

# Hadith elMalia

La lettre interne du ministère des Finances | Numéro 30 | Décembre 2007 | www.if.org.lb



## Sommaire

Editorial ..... 1

Formation ..... 2

- Programme d'orientation des nouvelles recrues du ministère - promotion Carlos Ghosn 2007
- Témoignage d'une nouvelle recrue au ministère des Finances
- "Exercer sa citoyenneté dans la vie quotidienne et au boulot", extraits d'un entretien avec une formatrice
- La préparation au concours du Conseil de la Fonction Publique
- A l'Institut des Finances, ça grouille à l'intérieur comme... à l'extérieur

Partenaires de formation ..... 3

- Les échanges avec le partenaire français se multiplient
- Construire "La confiance en l'Etat et la promotion de l'éthique, de l'intégrité et des standards de performance au sein du secteur public"
- Témoignage d'un représentant de la société civile libanaise
- Témoignage des experts britanniques de la "Public Administration International" (PAI)
- Vision et méthodologie caractéristiques d'un service public performant et intègre

Nouvelles du ministère ..... 5

- Bureau du Traitement des Données: entre le potentiel et la réalité
- Une première: Le compte-rendu public des Finances Publiques entre 1993 et 2006
- Les offshore en bref
- Le Dico des Douanes pour votre culture douanière
- CITIZEN SATISFACTION: A FIRST!
- Visite de la délégation de la cour fiscale de la république du Soudan

Projets nouveaux ..... 7

- Projet du budget de l'Etat et des budgets complémentaires pour l'année 2008: Entretien exclusif avec le Directeur du Budget et du Contrôle des Dépenses
- Nouvelles parutions
- Exploits marocains dans l'application des budgets de performance

Dossier ..... 8

- Le jumelage

Bibliothèque des Finances ..... 11

Editée par:



## Editorial



Le Budget sous toutes ses formes... du gros pavé, au booklet, au cd

### Parcours du ministère des Finances en deux ans La réforme institutionnelle: une vision, un même objectif

C'était quelques jours avant l'expiration des délais constitutionnels portant élection d'un Président de la République que je me suis adressé aux cadres et fonctionnaires du ministère des Finances pour nous rappeler ensemble que "seule la volonté engendre la réforme, même dans les moments les plus difficiles".

Ce slogan reprend d'ailleurs le slogan adopté par le ministère, slogan ancré dans l'esprit des responsables et fonctionnaires, et consacré en culture, transcendant vers un dogme, une foi, une conviction, voire une pratique quotidienne.

Ce slogan a pris vie grâce au dévouement, aux efforts et à la fidélité des fonctionnaires qui ont auguré une nouvelle aube dans la construction de l'Etat moderne auquel aspirent tous les Libanais.

Grâce à leur motivation, la réforme, pierre angulaire de l'Etat, n'est plus un simple mythe. Au cours des deux dernières années, elle s'est transformée en réalité et exploits, qui semblaient alors impossibles.

Nos efforts depuis 2005 se sont concentrés principalement sur la gestion et le recouvrement de la dette publique. Pourtant, l'objectif premier de la réforme a toujours été et reste de développer, améliorer et renforcer le service rendu au citoyen. Ce service représente aujourd'hui une dette dont doivent inéluctablement s'acquitter les acteurs de la vie publique.

Le ministère des Finances est d'abord et avant tout un ministère au service du citoyen. Il a donc cherché à renforcer la culture du service au contribuable-client, à développer et faciliter les mécanismes de transactions, et à les libérer des contraintes bureaucratiques. Cherchant à gagner la confiance du citoyen mais aussi à améliorer ses services, le ministère a adopté les techniques les plus modernes et les principes de gestion les moins coûteux. L'automatisation des procédures, des modes et modalités de travail n'est qu'une des recommandations que ferait le ministère aux autres administrations officielles en se basant sur son expérience de modernisation.

### Améliorer le service au citoyen

Depuis 2005, le ministère a porté la réforme économique avancée par le gouvernement. Il a cherché à améliorer les conditions de vie du citoyen et donner l'exemple de la transparence et de la responsabilisation pour renforcer la confiance du citoyen en l'Etat. La transparence était au rendez-vous dans les bilans financiers pour la période 1993-2006 - les chiffres servant de base statistique mises à disposition du grand public.

Aspirant à impliquer "le citoyen de demain" au cœur de la réforme, le ministère a accentué son rôle en développant les capacités des jeunes, en leur ouvrant les portes de l'échange

et en les engageant dans un dialogue permanent à titre de partenaire.

En sa capacité de gestionnaire de l'argent public, le ministère a également travaillé à l'amélioration des techniques de budgétisation et veillé au contrôle plus rigoureux des dépenses, à la réduction du gaspillage et à l'augmentation des recettes. Soucieux de faire prévaloir l'intérêt du citoyen, le ministère a principalement veillé à préserver la stabilité financière. Défi relevé haut la main.

Par ailleurs, voulant inciter les investissements, le ministère a établi un partenariat avec le secteur privé qui a permis d'établir de nouveaux mécanismes institutionnels et d'alléger les charges pesant sur l'investissement privé.

### La persévérance des soldats inconnus: les fonctionnaires du ministère

Deux ans se sont écoulés... et je ne peux exprimer aujourd'hui que mon estime la plus profonde pour les fonctionnaires qui ont œuvré quotidiennement à la modernisation du ministère, en véritables partenaires. Leur "devoir" s'est hissé au rang de "cause", celle de la réforme institutionnelle labellisée en "excellence".

Les fonctionnaires du ministère étaient les soldats inconnus, les vrais acteurs engagés sur la voie de la réforme contre vents et marées. Si le ministère a remporté le prix des Nations Unies, c'est bien grâce à leur persévérance et à leur conviction intime de pouvoir instaurer la réforme. Les exploits ne se mesurent-ils pas à l'onde de la volonté?

Si nous avons travaillé avec ardeur pendant les deux dernières années pour jeter les fondements et développer la culture de la réforme, c'est bien parce que nous avons cherché à l'institutionnaliser. Elle est désormais un objectif "intergouvernemental et individuel". Faisons le vœu que l'esprit de réforme continue de planer sur notre ministère et que le travail sérieux soit de mise pour réaliser le rêve d'un pays moderne et d'une gestion à la hauteur des ambitions. ■

### Renforcer la confiance du citoyen en l'Etat

Ministre des Finances  
Jihad Azour

## Formation



### Programme d'orientation des nouvelles recrues du ministère - promotion Carlos Ghosn 2007

Comme il est devenu coutume depuis 1996, les 154 nouveaux fonctionnaires ayant passé le concours du Conseil de la Fonction Publique pour les postes de contrôleurs fiscal et comptable et autres inspecteurs à la Direction Générale des Finances, suivent un programme de formation initiale organisé par l'Institut. Ce cycle vise l'orientation et la préparation de ces nouveaux fonctionnaires à l'exercice de leur fonction avec efficacité et dynamisme au ministère des Finances.

#### Les statistiques en bref:

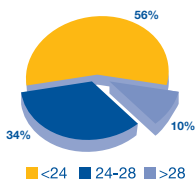
55% des nouvelles recrues sont titulaires d'un diplôme en comptabilité et finances; 24% d'un bac technique (TS) en compa-

bilité. Les 21% restant sont titulaires de diplômes en gestion, marketing et ou audit.

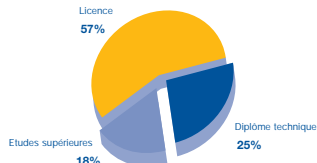
51% des nouvelles recrues sont diplômées de l'Université Libanaise contre seulement 10% de l'USJ.

Les chiffres révèlent également que 57% des nouveaux fonctionnaires sont

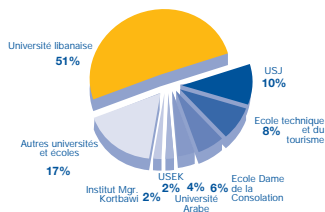
Répartition des nouvelles recrues par tranche d'âges



Répartition selon le niveau d'éducation



Répartition selon les universités



titulaires de licences, 25% des diplômes techniques tandis que 18% ont suivis des études supérieures. ■

#### Les spécificités du programme des nouvelles recrues pour 2007:

Le programme directeur de 2007 était conforme aux orientations de l'ensemble des unités de la Direction Générale des Finances. Quelles sont les principales caractéristiques de ce programme?

Le programme repose sur 6 axes fondamentaux. Contrairement aux années précédentes, la thématique du Budget a mobilisé des efforts supplémentaires en termes de recherches, de conférences, et d'ateliers de travail avec les experts. Les participants ont également eu

l'occasion de visiter la Direction des Recettes et la Direction de la TVA.

Louable était l'effort de coopération dont ont fait preuve les directeurs et fonctionnaires du ministère pour introduire les nouveaux fonctionnaires à leurs fonctions. Par ailleurs, le programme a inclus des visites de terrain à l'hôpital Rafic Hariri, à l'aéroport international de Beyrouth, à la Direction Générale des Douanes et à l'Association des Banques du Liban! Nous les en remercions tous vivement. ■



Les nouvelles recrues lors d'une conférence de formation à l'Institut des Finances

#### Six axes

- Introduction à l'administration publique
- Introduction au ministère des Finances
- Système fiscal
- Budget public
- Culture économique
- Compétences administratives



M.Toufic Caspard présentant son étude "Vers une loi organique pour le Liban: stratégie de réforme"

#### Le budget de l'Etat au menu des nouveaux fonctionnaires

Le budget de l'Etat était au centre du programme d'orientation des nouvelles recrues. En effet, plusieurs séances ont été consacrées à la préparation, l'exécution, et le suivi du budget. Elles étaient à la charge des directeurs et des fonctionnaires

des directions du budget, du Trésor et de l'ordonnancement. Mais l'Institut ne s'est pas contenté de la grande expérience des formateurs de la maison et a invité, pour l'occasion, des experts membres de son réseau de formateurs pour présenter les nouvelles tendances du budget. Ainsi, Mme Kawthar Dara du PNUD est intervenue sur le sujet des "budgets de programmes et budgets de performance". Dr. Toufic Caspard a présenté son étude intitulée "Vers une loi organique pour le Liban: stratégie de réforme". Enfin, M. Jean Dib el Hajj s'est chargé d'initier les participants au rôle de la société civile et de son influence sur le budget. Notons que 4 groupes de nouveaux fonctionnaires ont été chargés de préparer des études, et des recherches autour de thématiques budgétaires. ■

#### Interrogations des nouveaux fonctionnaires

Le programme d'orientation de la première promotion de nouveaux fonctionnaires a débuté 27 Août 2007 dans une conjoncture des plus vagues. Malgré leur engagement et leur sérieux, les participants nous ont fait part de leurs angoisses, notamment concernant:

- La publication du décret de nomination;
- La démission de leur poste actuel pour rejoindre le ministère en tant que stagiaire avant la publication du décret officiel; Doivent-ils quitter leur poste actuel et rejoindre le ministère en tant que stagiaires ou doivent-ils attendre le décret?
- La situation des nouveaux stagiaires après la fin du stage de formation en cas de réclusion du décret;
- Leur nomination à Beyrouth ou dans les bureaux régionaux;
- La question la plus fréquente concernait leur placement dans les unités fiscales, budgétaires ou régionales: Allons-nous travailler dans la fiscalité, le budget ou les dépenses publiques?

#### Témoignage d'une nouvelle recrue au ministère des Finances

Finies les journées interminables d'études, l'heure est à la besogne, voire à la recherche d'un boulot.

Favorisant la stabilité à la navette entre les métiers, il fallait faire le bon choix.

J'ai eu la chance de tomber sur l'annonce du Conseil de la Fonction Publique concernant le recrutement par le ministère des Finances de contrôleurs fiscaux et comptables. Etant titulaire d'un DES en Finances de l'USJ, travailler au ministère des Finances représentait une opportunité à ne pas rater.

Etant préalablement averti de la difficulté de l'examen et des matières requises, je décidais quand même de relever le défi. Sans regret... Je l'ai réussi, et j'ai remporté la première place. J'ai alors ressenti la fierté de la réussite et l'impatience de commencer mon nouveau job.

A ma grande surprise, j'apprends alors qu'il faut suivre un stage de formation à l'Institut des Finances. Le stage inclut des examens oraux et écrits ainsi que des travaux de recherche en groupes. La valse des études reprend donc...

Premier jour de stage à l'Institut: La propreté et l'organisation, que je pensais relativement absentes des lieux publics, retiennent mon attention. Les formateurs sont professionnels, vétérans et le stage bien encadré: outils de conférences, visites sur le terrain, préparation des dossiers, examens et évaluation.

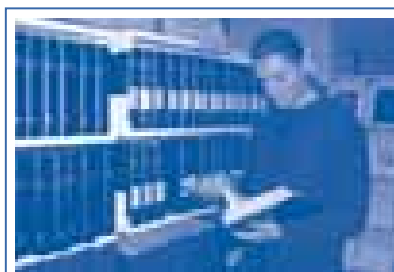
Le travail fourni par les membres de l'Institut comme préparation au stage se reflète au niveau de l'organisation, de la précision, et du suivi. Il est digne d'admiration et source de motivation pour poursuivre le stage et prouver aux organisateurs et formateurs que leurs efforts ne sont pas peine perdue.

Le stage prend fin quelques mois plus tard. Il laisse graver dans ma mémoire et

dans celle de mes collègues, des souvenirs inoubliables. Il nous a transmis des informations et des valeurs enrichissantes, spécifiques au secteur public. Il nous a introduits dans le monde de la fiscalité par la grande porte. Il nous a expliqué les lois et le budget depuis leur préparation jusqu'à leur exécution.

Ce stage a atteint le résultat escompté: celui de nous préparer à exercer notre métier de la meilleure façon possible.

Les membres de l'Institut ont créé l'ambiance nécessaire pour mener ce stage à terme dans les meilleures conditions. Ils ont favorisé la communication, compris nos besoins, et nous ont donné accès à la Bibliothèque des Finances, un outil de recherche sans pareil.



Georges El Khoury effectuant des recherches à la Bibliothèque des Finances

A ce terme, j'espère avoir l'occasion de suivre d'autres stages à l'avenir afin d'enrichir mon bagage professionnel, accompagner les nouveautés fiscales et budgétaires, et pour me "recycler".

Je tiens enfin à remercier tous ceux qui ont contribué à la réussite de ce stage: les membres de l'Institut, les formateurs et les institutions publiques qui nous ont reçus lors des visites sur le terrain. ■

Georges el Khoury

## “Exercer sa citoyenneté dans la vie quotidienne et au boulot” Extraits d'un entretien avec la formatrice Anna Mansour\*

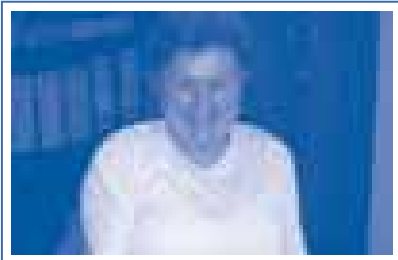
Dans le cadre du programme d'orientation des nouvelles recrues, un atelier de travail sur la citoyenneté a été organisé avec Mme Anna Mansour. Ci-dessous un bref aperçu de notre entretien avec la formatrice:

### Quels sont les objectifs de votre atelier?

L'atelier intitulé “Exercer sa citoyenneté dans la vie quotidienne et au boulot” vise à sensibiliser les nouveaux fonctionnaires au rôle de la citoyenneté dans le développement de leur pays, à mettre au clair certains concepts principaux relatifs à la vie publique, aux droits et obligations des citoyens et à les motiver à exercer ces principes au sein du service public.

### Quels sont les techniques de formation adoptées?

L'interaction était de mise. Nous avons abordé le sujet de l'appartenance à l'aide d'un exercice individuel



La formatrice Mme Anna Mansour

(intitulé: A quoi j'appartiens?) au cours duquel les participants ont exprimé les priorités de leur appartenance. Un travail en groupe a ensuite permis d'introduire ce concept sur un plan plus général. Chaque participant a donné l'exemple d'un acte de citoyenneté qu'il a exercé afin de pouvoir retracer le profil de toute personne qui croit à sa citoyenneté.

### Sur la base de votre expérience, comment la citoyenneté peut-elle s'ancrer dans les esprits?

Chaque citoyen doit élargir sa culture politique, exercer ses devoirs, réclamer ses droits et en être responsable devant la loi, respecter l'ordre ou œuvrer à son développement, et demander des comptes à tout responsable. Ancrer la citoyenneté revient à nourrir le sentiment de responsabilité à l'égard de notre environnement culturel, social, politique, économique, etc. Le citoyen étant actif, non passif, il doit créer les

moyens d'exprimer ses intérêts, et de se battre pour ses droits puisqu'il est libre dans ses idées, ses choix et son appartenance.

### Comment les participants ont-ils interagi? Quelle a été votre impression quant à cette nouvelle promotion?

Le débat était à la fois mûr et critique. Les participants ont largement interagi, exposé leur expérience citoyenne, et découvert le piège des appartenances étriquées. Ils ont déduit l'importance de leur participation au sein de l'Etat à partir des potentiels de chacun. “La démocratie serait lettre morte en l'absence des citoyens, et il y n'a pas de citoyenneté sans démocratie et démocrates”. J'ai eu bonne impression à l'égard des nouveaux fonctionnaires, notamment des femmes, qui ont exprimé leur sens de la responsabilité et leur désir de se développer. J'espère que ce type de formation pourra toucher l'ensemble des fonctionnaires, car le Liban a aujourd'hui besoin plus que jamais de citoyens sensibles à leur rôle. ■

\* Mme Anna Mansour est un expert international en matière de développement socio-humain et consultante auprès de plusieurs institutions locales et internationales.

## Préparation au concours du Conseil de la Fonction Publique

Le concours du Conseil de la Fonction Publique pour les postes de contrôleur principal, contrôleur de vérification des comptes, et de chef comptable au ministère des Finances a fait l'objet de nombreux préparatifs au niveau de l'Institut. Après la révision du programme du concours et l'introduction de nouvelles matières, l'Institut a proposé un programme préliminaire pour les fonctionnaires de 4ème catégorie voulant postuler. Au menu: analyse financière, comptabilité et QCM. L'équipe de formation a reçu 300 candidatures sur la base desquelles elle a organisé 9 stages intensifs à Beyrouth et dans les régions, en arabe et en français.

Des fonctionnaires du ministère et des formateurs experts ont assuré l'animation des stages. Le programme développé est complémentaire aux stages de formation effectués fin 2006 en mathématiques financières, comptabilité générale, industrielle et d'entreprises. L'Institut a mis à la disposition du public des kits de “préparation aux concours” à la Bibliothèque des Finances. Par ailleurs, l'Institut a également imprimé et distribué un guide d'orientation intitulé “Intégrer l'équipe du ministère des Finances” à plus de 55 facultés afin d'inciter les jeunes universitaires à se présenter au concours. ■



## A l'Institut des Finances, ça grouille à l'intérieur comme ... à l'extérieur

“Sous pression, on vient à explosion. Ce concept a pris une nouvelle dimension au bureau et plus particulièrement lors de la préparation au concours de contrôleur fiscal au ministère des Finances. Les fonctionnaires participant aux ateliers fourmillent à l'Institut. Les spéculations sur les matières vont bon train, l'angoisse de l'inconnu est maître de sang. Ça grouille donc à l'intérieur. Et à l'extérieur, l'embouteillage qui dure depuis plus d'un an empire en raison des travaux publics et aussi causent parfois une coupure des lignes téléphoniques et de l'électricité. Ce bouchon extérieur se reflète à l'intérieur: Pris entre l'épée de l'un et l'enclume de l'autre, notre équipe s'évertue à soutenir les fonctionnaires, à leur fournir les références nécessaires, à photocopier les documents, à suivre les ateliers et à aider au mieux les fonctionnaires à aller de l'avant.

**Bon courage et bonne chance à tous! ■**

Nadia Kassem  
de l'Institut Basil Fuleihan

## Programme du concours pour les postes de contrôleur fiscal, contrôleur de vérification et chef comptable au ministère des Finances

Le 5 octobre 2007, le Conseil de la Fonction Publique a publié la décision 2/807 relative à la tenue d'un concours pour les postes de contrôleur fiscal, contrôleur de vérification, et chef comptable à la Direction Générale des Finances au ministère des Finances. Le concours est organisé sur deux étapes:

1. Concours écrit avec QCM (prévu le 15/12/2007)
2. Concours écrit et épreuve divisée en deux parties:

La première partie comprend les concours écrits, une épreuve commune de dissertation en langue arabe, une épreuve commune de dissertation en langue française ou anglaise, les lois fiscales, les outils informatiques Excel et Word.

La deuxième partie comprend des concours écrits déterminés en fonction de la spécialisation des candidats:

- Spécialisation en commerce, comptabilité, gestion financière, expertise en comptabilité et banques: Concours en mathématiques financières, analyse financière, comptabilité générale, comptabilité d'entreprises, comptabilité des coûts.
- Spécialisation en statistiques: Concours en économie quantitative, statistiques, théorie des échantillons et probabilités.
- Spécialisation en droit: Concours sur le code de comptabilité générale, code administratif, code du commerce, code de sécurité sociale et code du travail.
- Spécialisation informatique: Concours en programmation, gestion des bases de données, comptabilité générale et comptabilité analytique.
- Spécialisation en économie: Concours en analyse macroéconomique, relations économiques internationales, statistiques mathématiques et probabilités.



Les travaux publics dans le secteur Adlieh, des bouchons en file!

## Partenaires de Formation



### Les échanges avec le partenaire français se multiplient

#### Adieux à Jean Noel Baléo et Bienvenue à Mme Martine Herlem

L'Institut Basil Fuleihan a fait ses adieux à M. Jean Noel Baléo, attaché de coopération auprès de l'Ambassade de France au Liban.

L'excellente collaboration et l'attention ferme et constante que M. Baléo avait

réservé à l'Institut, tout au long des 4 années passées au Liban, nous a permis de renforcer les liens avec diverses institutions françaises, d'assurer le transfert du savoir-faire français, et d'organiser conjointement un nombre croissant d'activités. Et ce principalement à travers la multiplication des échanges et

l'inscription dans la durée de liens étroits de coopération avec les différentes administrations, en particulier la Cour des Comptes, les écoles françaises notamment l'ENA, et les autres établissements de formation. Les missions d'accueil de stagiaires libanais en France, et notamment les cycles longs essentiels à la

promotion des valeurs d'apprentissage et des idéaux français du rôle de l'Etat et de l'administration se sont ainsi multipliés. De même que les visites d'études destinées à familiariser les fonctionnaires libanais avec les solutions techniques mises en place en France et dans les pays francophones.

Jean-Noël... merci pour ton engagement et ton amitié. Nous te souhaitons une excellente continuation auprès du Conseil Régional d'Île de France et espérons que notre coopération se poursuive.

L'Institut a également accueilli, dans ses locaux, le 13 septembre 2007, son successeur, Mme Martine Herlem, accompagnée de M. Denis Gaillard, Conseiller de Coopération et d'Action Culturelle et Directeur de la Mission Culturelle Française ainsi que Mme Aude Antoine, chargée de Coopération Universitaire.

L'équipe de l'Institut leur a présenté les activités en cours, aux plans local, régional et international ainsi que les axes de coopération avec les partenaires français.

**La coopération se renforce entre le ministère des Finances et son partenaire français, et se reflète dans le cadre de la préparation du plan 2008-2009 et la préparation de plusieurs visites d'études.**

**Visite de M. Alain Bifani, directeur général des finances en France**

M. Alain Bifani, directeur général des Finances a été invité par le directeur général adjoint des impôts, M. Jean Fenet, à se rendre en France pour une visite protocolaire, entre le 17 et le 21 septembre 2007.

Cette visite a été l'occasion de consolider les relations de coopération bilatérale avec les différentes directions et missions de coopération du MINEFE et le partenariat avec l'ADETEF. Les discussions ont concerné principalement le programme d'échange et d'assistance technique bilatérale prévu pour les années 2008-2009, les appels d'offre MEDA, et en

particulier les projets de jumelage financés sur fond MEDA, le partenariat entre l'Institut et l'ADETEF pour le soutien aux projets de réformes dans les pays du Proche et Moyen-Orient.

M. Bifani a rencontré, au cours de son séjour, M. Emanuel Moulin, directeur adjoint au Cabinet de Mme la Ministre Christine Lagarde, M. Daniel Morel, président de l'ADETEF et son conseiller, M. Jean Louis Bodin, M. Jean Fenet, directeur général adjoint des impôts, Mme Josiane Lanteri, chef des services fiscaux à la mission de coopération internationale de la DGI, et M. Yves Faugeron, secrétaire général du CREDAF, avec qui il a discuté de la possibilité d'organiser un séminaire CREDAF au Liban au cours du premier trimestre 2008. ■

**Visite du Général Assaad Ghanem, directeur général des douanes en France**

Le Général Assaad Ghanem, directeur général des douanes, s'est rendu en France, du 9 au 11 octobre 2007, pour participer au salon MILIPOL, sur invitation de l'attaché de sécurité intérieure auprès de l'ambassade de France à Beyrouth.

Il a rencontré, au cours de son séjour, M. Jérôme Fournel, directeur général des douanes et M. Philippe Kearney, sous-directeur des douanes, M. J-C Bru, du bureau des "Moyens d'intervention des services" et Mme Arlette Painchaux, du bureau "Affaires européennes et internationales" à la direction générale des douanes. Ces visites ont été l'occasion de passer en revue la coopération entre les douanes françaises et libanaises et de discuter des moyens de consolider les échanges et de multiplier les actions d'assistance technique. ■



M. Gaillard et Mme Herlem lors de leur visite à l'Institut des Finances

**Visite de M. Ludovic Morinière, expert en développement des ressources humaines auprès de l'ADETEF.**

M. Ludovic Morinière, expert en développement des ressources humaines auprès de l'ADETEF, l'agence de coopération technique internationale du MINEFE, a effectué un bref passage à Beyrouth entre le 22 et le 25 octobre 2007. L'objectif principal de sa visite était de passer en revue les activités de coopération prévues pour 2008 par l'Institut et l'ADETEF dans le cadre du soutien de l'ADETEF aux projets de réformes dans les pays du Proche et Moyen-Orient, notamment les projets Jordanien et Marocain, ainsi que les actions de coopération envisageables avec la Banque Mondiale et l'Union Européenne. ■

**Témoignage d'un représentant de la société civile Libanaise**



Les participants discutant des critères d'un service public performant

Etant donné le rôle primordial joué par les organisations de la société civile dans la vie publique au Liban, la Lebanese Transparency Association - LTA, a été conviée à participer au stage de formation consacré aux fonctionnaires et aux directeurs du secteur public. En tant que jeune chercheur libanais concerné par la lutte contre la corruption et la promotion de la démocratie, ce programme m'a donné la chance d'échanger avec les responsables du secteur public. Cet échange d'idées sur la manière de consolider la structure administrative, de renforcer les systèmes et lois et de soutenir le développement du facteur humain dans l'administration publique, a constitué un point de départ important, objet d'une communication constructive et continue entre les ONGs et les organismes publics.

Cette expérience a été une source d'enrichissement personnel et m'a permis de présenter aux participants les recherches et études publiées par la LTA ainsi que le programme de sensibilisation mené contre la corruption dans la société libanaise.

A la fin du programme de formation, une équipe de travail réduite a été constituée, représentant l'ensemble des organismes des secteurs privé, public et civil qui ont suivi ce programme, afin d'assurer le suivi et la pérennité des actions à être mises en œuvre. ■

**Dany Haddad**  
Chercheur auprès de la LTA



Dany Haddad chercheur à la Lebanese Transparency Association (LTA)

**Construire "La confiance en l'Etat et la promotion de l'éthique, de l'intégrité et des standards de performance au sein du secteur public"**

L'Institut des Finances - Institut Basil Fuleihan a organisé, en collaboration avec l'ambassade britannique au Liban, un stage de formation sous le thème "La confiance en l'Etat et la promotion de l'éthique, de l'intégrité et des standards de performance au sein du secteur public". Le stage s'est tenu du 3 au 7 septembre 2007 et a été animé par deux experts britanniques de l'institution "Public Administration International" (PAI).

Le stage s'est clôturé par un panel organisé par le ministre des Finances, Jihad Azour, au Grand Sérail, en



La formation avec les experts britanniques à l'Institut des Finances

présence de Mme Frances Guy, ambassadrice de sa Majesté au Liban.

Ont participé au panel: des cadres du secteur public, des représentants des organisations de contrôle, des organisations de la société civile, des experts en administration et service publics, ainsi que des activistes en lutte contre la corruption et promotion de la bonne gouvernance.

De manière interactive, les participants ont élaboré une vision et une méthodologie caractéristiques du service public performant. Ils se sont divisés en trois groupes de travail. Chaque groupe a débattu des critères d'une administration publique efficace et au service du citoyen et préparé une présentation couvrant un sous-thème spécifique. Le Général Dalal Rahbani, représentant la Sûreté Générale, a présenté la structure des systèmes et lois du secteur public. M. André Amiouni, analyste membre du Bureau du ministre d'Etat à la Réforme Administrative (OMSAR), a centré son intervention sur l'aspect ressources humaines et Mme Manal Abdel Samad, du Bureau des Services aux Assujettis à la direction de la TVA a traité du principe de leadership public.

Dans le dossier qui suit, nous avons recueilli les témoignages de participants des secteurs privé, public et des formateurs. ■

**Témoignage de Neil Mc Callum et Rob Packham, les experts britanniques de la "Public Administration International" après leur passage à Beyrouth:**

For anyone living in the UK over the age of 30, the name Beirut conjures up images of a city tearing itself apart in a seemingly unending Civil War. That picture was very much in our minds when we were first invited to deliver a one week programme on Ethics and Professional Standards based on PAI's Trust in Government programme in Lebanon. However the Beirut we found on our arrival was very different: a lively, welcoming place, with glittering hotels reminiscent of Dubai or Abu Dhabi and a café culture akin to Italy. A place we immediately felt safe to roam about in, to explore and enjoy.

Our work with the Institute also held a number of pleasant surprises: Discussions about corruption were seldom easy or comfortable, and the wide range of delegates, including senior public servants, top security personnel and representatives of NGOs seemed a mix guaranteed

to limit a free and frank discussion. Yet the enthusiastic participation, in which everyone debated openly and

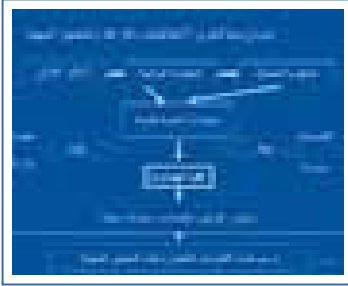


Les experts britanniques Neil McCallum et Rob Packham lors de leur passage à Beyrouth

argued good humouredly was remarkable. The highly professional staff of the Institute and the excellent facilities all contributed to the success of the event.

The programme was based on the view that corruption is complex, global and eternal: It is everywhere and it is always there. But it is also predictable and thus controllable. It thrives where the costs and risks involved are low and the potential for illicit reward is high. It withers where the comparative reward is low compared to the costs and risks incurred.

No single act, law or organisational change will control corruption. It needs a sustained, holistic approach which involves government, the public service and civil society, and together we explored a number of the elements that can help, such as a code of conduct, freedom of information and whistleblowing legislation. The model in figure 1, which has been developed and tested in areas confronting serious criminality and



adopted by more than 15 countries with a combined population of 300 million, including states with traditionally very high levels of corruption and those emerging from civil war, illustrates how we think it works.

At the heart of the model is the concept of core values, and one of the outcomes of the programme was a draft by the participants of this set of proposed values for public life in Lebanon together with a possible roadmap to get there addressing the key structure, systems,

process, people and leadership issues. For the participants in the programme, the Ministry and the Institute, the work goes on, and we wish you all well. We returned to the UK with our view of Lebanon transformed, leaving new friends and taking many wonderful memories. Let us leave you with just one: Midweek, at the end of our day working on the programme, we drove a half hour out to Byblos, to view the ruins of many earlier civilisations and to watch the sunset from the terrace of the Fishing Club, beneath fading photographs of famous film stars of another age. A previous generation of visitors to yet another Beirut. We realised as we sat there that we were just one more of the hundreds of generations of foreigners which have visited and fallen in love with Lebanon. ■

Neil McCallum  
and Rob Packham

## Vision et méthodologie caractéristiques d'un service public performant et intègre, par Manal Abdel Samad du Bureau des services aux assujettis:

Se basant sur les valeurs et principes fondamentaux de la vie publique au Liban, Mme Manal Abdel Samad a présenté une panoplie de recommandations pratiques destinées à améliorer le leadership et la gestion du service public.

Mme Abdel Samad a débuté en citant M. Neil McCallum, l'expert britannique en charge du stage de formation, en avançant que "la corruption est remarquablement liée à l'inefficacité des systèmes. Elle ne provient pas uniquement des individus".

Elle s'est référée aux statistiques qui révèlent que:

- 10% des individus sont "Bons" et ne succombent pas aux pots de vin;
- 10% des individus sont "Mauvais" et sont corruptibles, indépendamment de la conjoncture;
- 80% des individus peuvent être bons ou mauvais selon les conditions environnantes.

Dans un tel contexte, il est primordial de repérer les facteurs qui rendent ces individus enclins à la corruption. Les études révèlent que la corruption dépend de trois facteurs interdépendants: le coût, les risques et les gains. La lutte contre la corruption repose ainsi sur quatre piliers fondamentaux:

1. Les systèmes
2. Les individus
3. Le leadership
4. Des stratégies pratiques

Ses collègues ayant abordé les deux premiers piliers lors du panel de discussion, Mme Abdel Samad s'est principalement attardée sur le troisième facteur: le leadership.

En effet, les études ont prouvé que le leadership associé à une gestion efficace peut contrer toute attitude immorale ou illégale. Il bride ainsi largement la corruption. C'est pourquoi le leader ou directeur doit représenter un modèle, un exemple à suivre. Il se doit d'agir avec morale, demander et rendre des comptes aux fonctionnaires". A cet égard, Mme Abdel Samad a passé en revue quelques-unes des caractéristiques

d'un bon leader et a énuméré les qualités et tâches du directeur:

- Prendre les bonnes décisions et contrôler leur mise en application;
- Alléger la bureaucratie à travers la simplification des procédures, le système du guichet unique, le gouvernement électronique, etc.
- Etablir l'équilibre entre les droits et obligations du fonctionnaire: Avant de lui reprocher tout laxisme dans l'exercice de ses fonctions, l'administration doit lui



Général Dalal Rahbani et Mme Manal Abdel Samad lors de leur intervention au Grand Sérail

donner les moyens de vivre décentement, à l'abri de la tentation, en lui octroyant un salaire indexé au taux annuel d'inflation, des bonus et des sanctions. Le fonctionnaire doit être rétribué sur la base de sa performance.

Mme Abdel Samad a conclu en affirmant que l': "(...) on ne peut lutter contre la corruption en utilisant une seule arme. Il faut réunir plusieurs facteurs et notamment des systèmes performants, des valeurs partagées, une vision claire et une feuille de route précise".

La lutte contre la corruption étant devenue une des principales conditions des donateurs internationaux, l'Etat se doit de lui accorder sa priorité afin de renforcer les efforts de développement auxquels aspirent les citoyens et qui figurent en tête de liste des priorités du gouvernement. ■



L'ambassadrice Frances Guy, le ministre Azour et le directeur général du conseil supérieur des Douanes, Akram Chedid

## Nouvelles du Ministère



### Bureau du Traitement des Données: entre le potentiel et la réalité

Dans le cadre de la restructuration du ministère des Finances, et de mise en place d'une base de données le Bureau régional du Mont-Liban a institué le Bureau du Traitement des Données, pilier de fonctionnement des autres bureaux (bureau d'engagement et d'audit, service des contribuables, et suivi des opérations).

Le Bureau compte à l'heure actuelle 23 contrôleurs, deux auditeurs en chefs et un chef de Bureau. Il a œuvré en 2007 à réviser la base de données qui lui a été soumise par le Bureau Central des Contribuables et le centre d'automatisation au sujet des déclarations entachées de disparités fiscales ou qui nécessitent la rectification du chiffre d'affaires et la conformité avec l'imposition. Si les documents à soumettre sont

incomplets, le contrôleur procède à l'étude de cas à l'aide de systèmes informatiques, notamment SIGTAS, d'archives, de collecte et enfin du système OGERO. En cas de problème, il contacte le contribuable pour rectifier les erreurs, compléter les documents ou préparer le tableau d'imposition et d'amendes. Ce bureau est en contact permanent avec le Bureau Central des Contribuables au niveau de la coordination et de la modification de l'information. Il coordonne également avec le Bureau de Déduction des Salaires à la Source pour les déclarations de second degré.

Quant à sa relation avec le service d'audit, elle consiste à assurer l'information et la coordination pour éviter une double imposition. Si les informations sont incomplètes ou que le

contribuable ne répond pas, son cas est soumis au Bureau d'Engagement pour prendre les mesures nécessaires. L'action de ce Bureau se heurte aux difficultés de manque de matériel (notamment d'insuffisance de connexions téléphoniques), ce qui réduit la rapidité du travail et l'efficacité du contrôleur et du Bureau en général. Dès sa création, le Bureau souffre d'une accumulation de dossiers et il lui reste beaucoup à faire: toutes les défaillances doivent être comblées et des plans de développement mis en place pour assurer un travail effectué rapidement et efficacement. ■

Mireille Hajj  
Contrôleur

Bureau Régional du Mont Liban

## Une première: Le compte-rendu public des Finances Publiques de l'Etat entre 1993 et 2006

Dans le contexte de promotion de la transparence du secteur public, le ministère des Finances a publié un rapport global sur l'évolution des finances publiques et de la dette publique entre 1993 et 2006.

Le ministère des Finances, à la demande de S.E.M. le Premier Ministre Fouad Siniora, a publié des données financières détaillées sur les dépenses publiques, les sources de revenus, le service de la dette, l'évolution de la dette et sa répartition sur les 13 dernières années. En collaboration avec la Banque Mondiale, le PNUD et le FMI, le ministère a établi un nouvel index des comptes relatifs au budget et au Trésor. Un nouveau système comptable a également été développé et adopté sur la base de critères internationaux.

Le rapport est d'autant plus important qu'il permet aux universitaires, chercheurs et citoyens d'étudier la situation des comptes publics entre 1993 et 2006 afin de proposer des stratégies de politiques économiques alternatives destinées à régler la crise d'endettement et

Les dépenses du Trésor et du Budget de 1997 à 2006



guider l'économie nationale vers plus de croissance.

Selon le rapport, la période 1993 - 2001 a connu une flambée des dépenses courantes, mais un ralentissement a été perçu entre 2001 et 2006.

Les ressources ont, quant à elles, augmenté pendant les deux dernières années, principalement grâce à l'accroissement des recettes générées par la TVA.

Quand aux dépenses extrabudgétaires, elles ont enregistré une augmentation continue, notamment suite à la guerre de juillet 2006. Les dépenses sociales, principalement de la sécurité sociale, ont elles aussi augmenté.

Selon le rapport, le service de la dette a marqué un record en 2001, constituant 48% du total des dépenses. Ce pourcentage a diminué en 2005 pour atteindre les 33%. Avec Paris II, ce taux s'est résorbé pour reprendre de plus belle et atteindre les 30% une fois les effets de la conférence estompés.

Au niveau des revenus, les comptes ont enregistré une augmentation de 57.5% imputée à l'amélioration de la

gestion fiscale et l'introduction de nouvelles taxes. Ainsi, les revenus de la TVA ont constitué 22% du total des revenus pour 2006. En contrepartie, les recettes douanières ont reculé en raison de la politique d'ouverture économique et donc de réduction des taux appliqués. En matière de balance budgétaire, le gouvernement a réalisé un excédent primaire (hors service de la dette) à partir de 2002. Toutefois, un recul relatif a été remarqué en 2006, en raison de la situation politique. La dette publique, quant à elle, a décuplé pour atteindre les 39.5 milliards de dollars contre 3.6 en 1993. Ainsi, le taux de la dette publique par rapport au PIB figure parmi les taux les plus élevés au monde.

En annexe sont disponibles des tableaux catégorisés selon trois titres essentiels:

1. Le premier titre présente les dépenses et recettes des budgets adoptés en vertu des projets de loi depuis 1993 ainsi que le service de la dette, le déficit annuel et son financement;
2. Le second titre comprend les dépenses et les recettes budgétaires dont les dépenses extrabudgétaires débloquées du compte de l'Etat;
3. Le troisième titre comprend les dépenses en investissement financées sur prêts extérieurs. ■

## Les offshore en bref

L'heure étant à la publication de décrets sur les sociétés offshore et les holdings, Hadith a voulu initier ses lecteurs aux nouvelles mesures juridiques et fiscales mises en œuvre. A cette occasion, un atelier de travail a été organisé en collaboration avec l'Ordre des Experts Comptables Libanais le 26 octobre 2007 et animé par M. Walid Nouwayhed

Ce numéro vous présente principalement les sociétés offshore:

### Qu'est-ce qu'une société offshore?

Il s'agit, pour le Liban, de sociétés anonymes, régies par le décret loi numéro 46 daté du 24/6/1983. Elles sont inscrites au registre du commerce conformément aux dispositions du code de commerce. Le tribunal de grande instance dispose d'un registre des sociétés offshore dans lequel figurent les données et les informations devant être nécessairement publiées. La société doit, une fois inscrite au registre, déposer une garantie bancaire d'une valeur de 100.000 L.L. dans l'une des banques agréées au Liban.

### Quelles sont les activités exercées par l'offshore?

- Négocier et signer contrats et accords;
- Occuper des locaux par voie de location ou d'appropriation;
- Effectuer des études et consultations d'expertise.

### Quelles sont leurs obligations fiscales?

- Elles sont assujetties à une taxe annuelle forfaitaire d'un million de livres libanaises;
- L'article 45 de la loi sur la taxe sur le revenu prévoit une taxe imposée sur le profit réalisé lors de la cession de biens immobiliers;

- La société est passible d'une amende mensuelle de 50.000 L.L. en cas de soumission retardée de la déclaration légale, en plus des taxes imposées;
- En cas de viol des dispositions du décret d'organisation, elle doit régler sur une année complète une contravention similaire à la taxe sur le revenu imposée aux sociétés financières œuvrant au Liban et verser une amende équivalente à 50% du montant de la taxe.

### Quelles types d'activités sont interdites aux offshore?

- Activités industrielles, commerciales, bancaires, d'assurance et d'une entreprise holding sur le territoire libanais;
- Profit, rente ou revenu produit par des fonds mobiliers ou immobiliers situés au Liban;
- Profit, rente ou revenu contre des services offerts à des entreprises établies au Liban, exception faite de ses comptes bancaires.

### Quelles sont les principales dispositions prises par le ministre des Finances?

- Instructions numéro 1163 du 1/8/2007 sur les activités exercées en zone franche par les sociétés offshore;
- Instructions numéro 1367 du 31/8/2007 sur la relation entre les sociétés libanaises offshore. ■

## Délégation de la cour fiscale de la république du Soudan au Liban

Une délégation de la cour fiscale de la république du Soudan a effectué une visite au ministère des Finances au mois de novembre 2007 dans le but de renforcer la coopération entre le Liban et le Soudan. Au programme, une visite dans certains bureaux de la direction des recettes (Bureau des Grands Contribuables, Bureau de la Base Centrale de Données sur les Contribuables, Bureau de Déduction des Salaires à la Source), une visite au bureau régional du Mont Liban, une rencontre avec le directeur de la Direction Générale des Finances et le directeur des recettes, une visite à l'Institut des Finances, afin de discuter de ses objectifs, programmes et activités. ■



La délégation de la cour fiscale du Soudan à la Bibliothèque des Finances

## Le Dico des Douanes pour votre culture douanière

La parole étant d'argent, et le silence d'or, nous allons vous introduire l'argent -plus précisément les douanes- par un acte de parole gracieuse qui vous présente cette terminologie douanière dont vous comprenez rarement le sens.

Le terme "douanes" est un terme persan qui se réfère aux recettes collectées à partir du commerce dans les marchés de l'époque préislamique. L'histoire des douanes étant relativement ancienne, ce terme est constamment lié à l'argent.

- **Entrepôt:** Situation temporaire qui permet d'introduire la marchandise à des fins d'entreposage ou de production et suspend son imposition temporairement. Les marchandises entreposées sont considérées à l'extérieur des territoires libanais et sont donc exemptes de taxes.
- **Zone franche:** Situation qui suspend l'imposition des biens et produits. Elle est régie par décision du Conseil Supérieur des Douanes après approbation du Cabinet. Elle concerne généralement les transactions visant à changer l'état ou l'emballage des marchandises. Certains processus de transformation ou de production peuvent également être décrétés par les autorités pertinentes.
- **Transit:** Situation qui suspend l'imposition en plaçant les marchandises d'origine étrangère sous surveillance douanière dans un bureau de douanes, un entrepôt, ou une zone franche au Liban ou en les exportant à l'étranger à travers un bureau de douanes libanais.
- **Admission temporaire:** Situation qui suspend l'imposition et permet une importation temporaire de certaines marchandises étrangères soumises à imposition et exceptionnellement de marchandises exemptes de taxes dans l'objectif de leur faire subir un acte de production, de finition ou d'artisanat. A cette fin, un engagement avec cautionnement est signé. Il permet de garantir que les produits seront réimportés ou placés dans des entrepôts publics ou dans des zones franches pendant une durée déterminée après la fin des travaux auxquels ils étaient destinés.
- **Marchandises prohibées ou défendues:** Marchandise dont l'importation ou l'exportation est interdite par la loi, les règlements et les décisions en vigueur décrétées par les autorités compétentes ou selon des accords internationaux dont le Liban est signataire ou auxquels il adhère officiellement.
- **Marchandises sous restrictions:** Marchandise dont l'importation ou l'exportation est uniquement autorisée sur base de permis, licence, certificat, ou cautionnement spécial.

- **Marchandises monopolisées:** Marchandise dont la production, la commercialisation, l'exportation ou l'importation est limitée à une seule entreprise du secteur public ou privé.
- **Manifeste:** Liste des marchandises constituant la cargaison. Il présente l'état global et intégral de la cargaison. Il est en somme la déclaration que le pilote ou l'agent doivent soumettre aux Douanes.
- **Système "NAJM":** Acronyme du système informatique des douanes. Il s'agit d'un système inspiré d'ASYCUDA, établi par la CNUCED et adopté par plus de 80 pays dans le monde. La Direction des Douanes a transposé le système vers l'arabe et l'a adapté aux législations libanaises en vigueur tout en intégrant les symboles et critères internationaux.
- **Système "NOOR":** Système d'information par télé-

communication. Il permet au commerçant d'accéder au système "NAJM", d'introduire en ligne les données relatives à sa cargaison, d'en suivre l'évolution (NOOR-1), de liquider les marchandises (NOOR-2) et de payer les taxes douanières (NOOR-3) en utilisant un ordinateur, un modem et une ligne téléphonique connectée au bureau des douanes.

- **Système "CHOUAA":** Système moderne de certification relatif aux équipements et véhicules.
- **Système "MANAR":** Système permettant d'automatiser le manifeste.

Les systèmes informatiques utilisés pour le contrôle a posteriori sont:

- **Le Système "NAR"** relatif aux statistiques du commerce extérieur et au contrôle douanier.
- **Le système "ABJAD"** pour archiver les déclarations.

- **Le système "RASSED"** employé par le département du contrôle a posteriori.
  - **Le système "BAHES"** utilisé par le département de la lutte contre la fraude.
- D'autres systèmes informatiques:
- **Le système "LITE"** pour traiter les informations publiées sur le site Internet de la Direction des Douanes.
  - **Le système "KAFALAT"** mis à disposition du département de comptabilité au port de Beyrouth.
  - **Le système "droits de service"** destiné à répartir les rentrées financières issues des droits de services et autres fonds supplémentaires aux salaires, entre les douaniers et en contrepartie des services rendus aux contribuables pendant ou après les heures officielles de travail. ■

Maya Mehlem  
Contrôleur adjoint

## CITIZEN SATISFACTION: A FIRST!

The Ministry of Finance, in collaboration with the InfoPro Center for Economic Information, has undertaken the first citizen satisfaction study in the history of the public sector in this country. The objective of the study was to assess the public's satisfaction with its dealings with the various ministry directorates and bureaus. The study entailed collaboration between the InfoPro team, heads of various Ministry of Finance directorates, as well as Institute of Finance staff. One-on-one interviews paved the way for better understanding of the workings of the Ministry and its various constituents. Heads of directorates were key in providing the structure of the Ministry, staff distribution, types of services offered by the various directorates and bureaus, common public complaints, variables defining various procedures, and solutions that can assist in improving the services provided by the Ministry. Through this collaboration, InfoPro was able to formulate the second step of the study, which entailed conducting 2,000 interviews with citizens in order to assess their satisfaction with the Ministry of Finance staff and various locales, as well as to provide feedback on the number of documents, staff members, visits, and days required to carry out their procedures. The interviews were conducted across the following directorates and bureaus: Built Property Tax Bureau, Income Tax Bureau, VAT Bureau, Inheritance Bureau, Cadastre and Real Estate Bureau, Large Taxpayers Office, DASS Bureau, Retirees Bureau.

In order to attain the required information, InfoPro placed trained staff members in the various bureaus and directorates listed above. After being briefed by their direct supervisors on the aim of the study and the changes that would subsequently take place, the staff of the Ministry more than welcomed our presence and valued the work that was being done.

The results of the study revealed that citizens dealing with the Ministry of Finance had both positive and negative experiences with it. Citizens rated the recent upgrades carried out by the Ministry, such as mechanization, computerization, and collaboration with postal services and the banking sector, as positive changes. Citizens also indicated that the various directorates provided them with clear answers regarding the documents required for each procedure as well as processing requirements.

On the other hand, citizens complained mostly about the laws, which they felt were too complicated, lacked clarity, and were time-consuming. Citizens also indicated that some employees lacked knowledge of laws and provided them with unclear explanations, which led them to distrust not only the employees but also the Ministry as a whole.

Parking facilities were also mentioned as being a major hindrance, not only by citizens but by staff members as well.

Through the findings mentioned above and in order to assist the various directorates with their reform plans, InfoPro, in collaboration with various ministry directors and managers, carried out presentations and

open discussion sessions during which results and recommendations were presented. The heads of directorates shed light on current reforms that were being carried out as well as future reforms that were to be formulated as a result of the recommendations put forth. They also provided the InfoPro team with feedback regarding additional issues that should be tackled in future studies. His Excellency the Minister of Finance Jihad Azour and the heads of various directorates and bureaus pointed out that the Ministry of Finance Citizen Satisfaction Study would be of great benefit as a benchmark for subsequent studies to be carried out and would help

in assessing the impact on citizens of the reforms that are being undertaken by the Ministry. The study would also gauge the improvements or declines in the levels of service relating to procedures that are performed at the Ministry. In addition, it would assist the Ministry in formulating future objectives and in isolating weaknesses that need to be addressed.

The study, which was funded through a grant by a USAID/AMIDEAST program, has contributed to improving transparency and good governance, and it will lead to a better mutual understanding between citizens and the ministry. This, in turn, will lead to increased public trust in the public sector. ■

Ramzi El Hafez

### INFOPRO

Citizen's Perception of VAT's Employees	Income Tax		
	Disatisfied	Neither Satisfied nor Disatisfied	Satisfied
Friendliness	5%	15%	80%
Helpfulness	4%	18%	78%
Clarity of explanation	8%	37%	55%
Knowledge	21%	42%	37%
Accuracy	13%	36%	51%
Trustworthiness	2%	25%	73%
Appearance	2%	9%	89%
Dress code	1%	10%	89%

### INFOPRO

Locales	Income Tax	
	Beirut	Baabda
Cleanliness	3.38	3.33
Order of Service	3.33	3.31
Organization	3.29	3.21
Feel of the Place	3.23	3.27
Getting there	3.03	3.05
Parking Facility	1.27	1.58
Signage	2.36	1.77
Finding specific Bureaus	2.76	2.71
Tracking your Transactions	2.81	2.85
Front desk	3.35	2.97

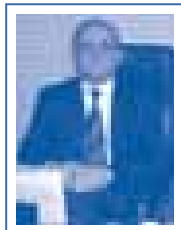
## Projets Nouveaux



### Projet du budget de l'État et des budgets complémentaires pour l'année 2008: Entretien exclusif avec M. Elias Charbel

Comment le projet du budget 2008 a-t-il été préparé?

Le ministre des Finances, Jihad Azour, a publié une circulaire pour inciter les administrations publiques à préparer leur budget selon les bases légales stipulées par la loi sur la comptabilité publique. Ensuite, le ministre a convoqué toutes les administrations à une réunion préparatoire au Grand Sérail sur l'élaboration du projet de budget 2008. Il a expliqué la circulaire et les prérequis à la préparation du budget et détaillé le mécanisme de préparation. C'est la première fois qu'on demande aux administrations de prévoir leurs dépenses sur trois ans, pour



M. Elias Charbel Directeur du Budget et du Contrôle des Dépenses

permettre au ministère des Finances de déterminer les besoins de l'État à l'avance. Dans un second temps, les administrations ont envoyé leur projet de budget à la Direction du Budget et du Contrôle des Dépenses. Il s'est avéré que la plupart des administrations n'ont pas envoyé les estimations requises à l'exception de la Direction Générale de la Sûreté de l'Etat dont le budget était conforme à la circulaire.

Ceci n'est pas étonnant dans la mesure où la plupart des administrations ne disposent pas d'experts capables d'effectuer ces prévisions.

Ne préférez-vous pas appliquer des normes nouvelles notamment celles du budget de programme et de performance?

Nous espérons que le budget 2009 sera différent et permettra de mettre en œuvre un budget de programme et de performance. Mais au Liban, pour passer d'un budget de titres à un budget de programmes, il faut promulguer une loi.

D'ailleurs, pour préparer le projet du budget 2009, 10 à 15 nouvelles recrues ayant réussi le concours d'entrée

et suivi des stages de formation à l'Institut des Finances ont été sélectionnées sur la base de leurs qualifications et

La circulaire a reflété la nouvelle approche du ministre qui a adopté de nouveaux mécanismes pour la préparation du budget. Elle ne se contente pas de notifier les administrations des plafonds de crédits mais leur demande de déterminer les attentes financières à moyen terme prévues pour 2008.

de l'évaluation de l'Institut. Cinq travailleront à la direction du Budget et les autres seront chargés d'assister les administrations publiques dans la préparation des projets de budget selon les normes des budgets de programme.

Un projet pilote a été lancé avec le ministère de l'Education et de l'Enseignement Supérieur, actuellement assisté par une équipe de la Banque Mondiale. Une commission a été fondée à cette fin pour établir les bases du budget de performance.

#### Quelles sont les principales caractéristiques du projet de budget 2008?

Les dépenses prévues pour le projet du budget 2008 ont atteint 11.457 milliards L.L contre 11.840 milliards en 2007, soit une diminution de 365 milliards de Livres Libanaises.

De plus, les revenus ordinaires du projet ont été évalués à 8.368 milliards contre 7.675 pour l'année 2007 soit une augmentation de 693 milliards de Livres Libanaises..

Cette augmentation repose sur les textes de lois du projet 2007, sur une augmentation de la TVA de 10 à 12%, de la taxe sur les intérêts de 5 à 7% à partir du second trimestre de 2008 et à supposer que le projet de budget 2007 serait adopté par le parlement.

Quant au déficit prévu pour 2008, il a atteint 3107 milliards, soit 27.07% du total des dépenses contre 4165 milliards pour 2007, soit 35.17% du total des dépenses. Ceci conduit à une diminution du déficit à raison de 1058 milliards, soit une diminution de 8 points. Ce déficit sera financé par les bonds du trésor.

Dans le projet de budget 2008, l'excédent initial prévu, soit la différence entre les revenus et les dépenses, hors service de la dette, va augmenter pour atteindre 1543 milliards en 2008, à comparer avec un excédent initial de 735 milliards en 2007.

Une mention a été adressée à la Direction Générale de la Sûreté Générale pour son projet de budget 2008.

#### Quelles sont les principales augmentations dans le projet du budget pour l'année 2008?

Parmi les augmentations: l'augmentation des crédits des pensions de retraite et des indemnités de dépenses à raison de 40 milliards; augmentation de 90 milliards des dépenses militaires et sécuritaires suite à la guerre de juillet et des événements de Nahr el Bared; augmentation des dépenses sociales au ministère des Affaires Sociales; augmentation de la contribution de l'Etat au budget de l'Université Libanaise; augmentation de la contribution de l'Etat à la mutuelle des fonctionnaires; augmentation du crédit dispensé au Conseil Supérieur de Privatisation à raison de 11 milliards pour achever la privatisation du secteur des télécommunications et de l'électricité;

81 milliards de livres libanaises repartis sur trois ans et se rapportant à la contribution du gouvernement libanais aux dépenses tribunal international:

2008	2009	2010
22 Milliards	29.5 Milliards	29.5 Milliards

Les dépenses d'investissement ont maintenu leur niveau en 2007, le financement des projets d'investissement devant se faire par les crédits étrangers.

Sur le plan des textes de loi:

- Amendement de certains articles du code sur la comptabilité publique;
- Diminution des pénalités de contravention pour une durée de trois ans à partir de la date de publication de la loi;
- Exemption proportionnelle aux contribuables n'ayant pas réglé les frais de municipalité pour une durée de trois mois à partir de la date de publication du code;
- Exemption des frais de transfert pour la succession

des martyrs militaires et civils libanais victimes des attentats de Fath al Islam.

Pour la première fois également, les grandes institutions publiques (Electricité du Liban, Sécurité Sociale, Conseil du Sud) ont dû fournir au ministère des Finances leurs projets de budget pour 2008 afin de clarifier les dépenses du budget lors de leur discussion au Parlement, et ce, afin d'accroître la transparence.

Quant aux dépenses extra budgétaires, le niveau de financement extérieur du CDR a atteint 445 milliards de L.L. Ces dépenses sont strictement financées par les crédits bonifiés. Elles ne peuvent être financées que par les revenus du budget.

#### Quelles sont les principales sources de revenus? Ne proviennent-elles pas de la téléphonie mobile?

Les principaux revenus parviennent de la TVA, des douanes, des taxes foncières et de la taxe sur le revenu.

#### Quels sont les objectifs principaux de ce projet?

Ce projet vise à accroître le taux de croissance jusqu'à 4%, rationner et contrôler les dépenses afin de réduire le déficit, relancer la croissance et rétablir l'équilibre graduel du budget. ■

#### Mécanisation des salaires en 2008

En collaboration avec le centre électronique, nous avons mis en place un système de mécanisation des salaires pour déterminer les salaires nominaux de chaque administration à partir de l'année prochaine.

Il s'agit d'un programme par catégories capables de calculer les salaires, les indemnités familiales et les indemnités de transport.

Il nous a permis de traquer les salaires et de remarquer que malgré l'augmentation du nombre de fonctionnaires en 2008, les crédits de salaires pour 2008 seraient inférieurs aux crédits de 2007.

## Nouvelles parutions de guides

L'équipe de travail à l'Institut des Finances a le plaisir de vous annoncer la parution de trois nouveaux guides: "Guide des procédures foncières": Il clarifie les procédures foncières et le registre mécanisé et définit le département de la topographie et des procédures, les projets de modernisations, et contient des annexes pratiques.

"Imposition et contribution entre les cotisations de la Sécurité Sociale et l'impôt sur le revenu": Il détaille la nature juridique des cotisations et de la taxe et détermine les personnes assujetties aux cotisations de la sécurité sociale et dont le revenu est imposable, avec des annexes détaillant certains cas spéciaux.

"Comprendre le budget public": Il s'adresse aux institutions de la société civile expliquant les dispositions du budget public. Il retrace également les principes généraux auxquels le budget est soumis et les dispositions légales et réglementaires qui organisent les différentes étapes ainsi que le rôle de la société civile. Ce guide est le fruit d'un effort commun entre

l'Institut des Sciences Politiques de l'USJ, l'IMTI, et l'Institut des Finances. ■

La série des nouveaux guides est disponible à la Bibliothèque des Finances - Institut Basil Fuleihan

## Exploits marocains dans l'application des budgets de performance par Fatima Fakh

En ma qualité de participante au programme de Formation de Formateurs aux Budgets de Performance organisé au Maroc du 27 au 30 juin, je tiens à présenter brièvement quelques-uns des exploits réalisés au Maroc dans le cadre de la réforme budgétaire.

Le Maroc a tablé sur la transparence et l'information comme conditions sine qua non au passage à la gestion par la performance.

Dans ce contexte, le ministère marocain des Finances et de la Privatisation a entrepris plusieurs démarches. Il a axé ses efforts sur:

1. La réduction du contrôle antérieur au profit du contrôle interne des administrations, soit le passage du contrôle des moyens au contrôle des résultats, afin de mesurer l'efficacité et non la régularité des opérations budgétaires, avec pour objectif ultime, la performance budgétaire;

2. Le renforcement de l'audit exercé par les services d'inspection;

3. L'accroissement de la décentralisation administrative en accordant au préfet (responsable de programme) un rôle primordial, en lui confiant la coordination entre les différentes administrations régionales et en encourageant le partenariat entre les administrations locales, la société civile et le secteur privé;

4. L'adoption d'un système informatique de pointe présentant toutes les fonctionnalités de la gouvernance électronique;

5. La définition d'indicateurs de performance afin de pouvoir comparer les objectifs aux résultats. Des modèles de référence ont été établis pour mesurer la performance. Les résultats sont ensuite soumis au Parlement sous forme de rapports pour évaluer la portée des programmes convenus;

6. Une plus grande transparence dans les procédures: Un système d'appel d'offres public a été développé. Il permet d'annoncer les transactions uniquement sur les sites électroniques de l'Etat, les mettant à disposition de toutes les parties intéressées et permettant à un plus grand nombre de participants d'entrer en compétition. Les résultats sont également annoncés

sur les sites afin d'éviter l'intervention des comités d'adjudication.

Mais la mise en place de la réforme budgétaire doit, avant tout, être approuvée par le public et non seulement par les instances administratives. ■

**Fatima Fakh**

Chef du département de contrôle des dépenses



Mme Fatima Fakh lors de sa participation au séminaire "Formation des Formateurs aux Budgets de Performance" au Maroc

## Dossier



### Le jumelage: les réponses de M. Marc Mouwad, responsable de projet dans l'unité PAO pour l'assistance à la mise en place de l'Accord d'Association UE-Liban

#### Qu'est-ce qu'un jumelage?

Le jumelage est un instrument de renforcement des capacités institutionnelles par une coopération entre institutions publiques, européennes et libanaises. Il permet

ainsi le transfert d'un savoir-faire pratique et opérationnel concernant des systèmes de gestion modernes dans des domaines spécifiques à l'administration publique. En tant qu'instrument de renforcement des institutions,

le jumelage se fonde sur certaines caractéristiques générales bien que des adaptations s'imposent en fonction de la situation et des procédures spécifiques à chaque région géographique.



### Quels sont les principes fondamentaux qui caractérisent un projet de jumelage et en quoi est-il différent d'un projet classique?

Les projets de jumelage reposent spécifiquement sur un nombre limité de principes fondamentaux:

- Les pays bénéficiaires choisissent leurs partenaires parmi les États membres, sur la base d'un appel d'offre soumis à tous les états membres;
- Les projets de jumelage doivent produire un résultat opérationnel concret;
- Le jumelage ne consiste pas simplement en la prestation unilatérale d'assistance technique d'un État membre à un pays bénéficiaire, mais bien d'un projet conjoint qui encadre un processus dans lequel chaque partenaire a des responsabilités à assumer. Le pays bénéficiaire s'engage à entreprendre des réformes, tandis que l'État membre accompagne le processus pendant toute la durée du projet;
- Les projets de jumelage sont réalisés de façon à atteindre un résultat obligatoire par le transfert d'expertise et d'expérience pratique au secteur public. La propriété unique et finale de ce résultat obligatoire revient au pays bénéficiaire.

### Quelles caractéristiques doivent présenter les projets éligibles au jumelage, quelle est leur durée moyenne et de quoi dépend leur succès?

Les activités de jumelage conviennent particulièrement bien aux projets qui présentent les caractéristiques suivantes:

- Un objectif clair: autrement dit, le pays bénéficiaire doit avoir bonne connaissance du domaine de coopération et avoir choisi le type de système qu'il compte adopter;
- Une volonté politique suffisante dans le pays bénéficiaire, pour créer les meilleures conditions possibles à l'élaboration et l'adoption de la législation souhaitée;
- Un engagement suffisant du pays bénéficiaire pour assurer la mobilisation des ressources nécessaires à la réalisation d'un projet de jumelage.

Le succès de la mise en œuvre d'un projet de jumelage nécessite l'engagement de deux chefs de projet, l'un nommé par l'administration de l'État membre et l'autre, par l'administration du pays bénéficiaire.

Ils sont toujours secondés par un expert à plein temps, dénommé "conseiller résident de jumelage" (CRJ). Originnaire d'un État membre, ce dernier sera chargé de travailler quotidiennement avec l'administration partenaire dans le pays bénéficiaire et d'accompagner la mise en œuvre du projet de jumelage.

Un jumelage léger suit les mêmes règles qu'un jumelage normal, à la différence qu'il ne comporte pas de détachement d'experts à long terme (Conseillers Résidents de Jumelage), pour un budget maximal de 250,000 € et une durée maximale de 6 mois.

Concernant la durée, un projet de jumelage a une durée minimale de douze mois consécutifs et maximale de trois ans au total. Alors qu'un projet de jumelage léger a une durée maximale de six mois.

### Qui en sont les facilitateurs?

Les différents acteurs impliqués dans le processus d'un projet de jumelage sont:

- **L'institution dans le pays bénéficiaire:** le jumelage ne peut fonctionner que si le pays bénéficiaire est totalement déterminé à procéder aux réformes et réorganisations requises. Les activités de jumelage conviennent surtout aux projets qui poursuivent un objectif relativement clair et ont impérativement besoin d'un apport d'expertise administrative. Chaque pays bénéficiaire dispose d'un point national de contact pour le jumelage, qui est, dans le cas du Liban, le PAO (Project Administration Office) basé à la Présidence du Conseil des Ministres. Il est chargé de canaliser les informations vers les ministères et autres organismes compétents du pays et de coordonner le suivi de toutes les activités de jumelage dans le pays bénéficiaire.
- **L'unité de gestion dans le pays bénéficiaire (PAO):** le "Project Administration Office" (PAO) est

une unité de gestion mise en place au sein de l'administration du pays bénéficiaire, en l'occurrence la Présidence du Conseil des Ministres (l'Autorité Contractante) dans le cas du Liban. Elle est chargée de la mise en œuvre des AAA en général et des projets de jumelage en particulier en assurant la gestion des aspects réglementaires, financiers et contractuels de ces derniers.

### La Commission Européenne et la Délégation de la Commission Européenne:

Il leur revient de fixer le cadre juridique, financier et réglementaire des projets de jumelage, de fixer avec les autorités Libanaises les priorités, d'allouer des fonds aux projets de jumelage lors de la programmation des plans de travail annuels, et de fournir l'assistance nécessaire aux différentes parties.

### Qui est impliqué dans les jumelages?

Comme précisé, les acteurs directs qui constituent les partenaires dans la mise en place du projet de Jumelage sont d'un côté les administrations publiques et semi-publiques libanaises (les bénéficiaires), et de l'autre les administrations publiques et organismes mandatés par les pays membres de l'UE.

D'autre part, la Commission Européenne, la Délégation de la Commission Européenne et le PAO jouent un rôle de gestion, de coordination, d'ajustement et d'assistance tout au long du processus de préparation, de conception, de mise en œuvre, de suivi et de contrôle du projet de Jumelage.

### Comment peut-on en profiter?

Il suffit aux bénéficiaires intéressés de présenter une proposition au "Projet Administration Office" à travers leurs points de contacts (points focaux) dans les différentes administrations. Le PAO assiste les points focaux des institutions bénéficiaires/ministères dans la préparation de leurs demandes, en particulier en leur donnant des conseils sur les conditions et procédures d'éligibilité. Si la proposition correspond aux conditions d'éligibilité et aux priorités fixées dans le cadre des négociations entre les autorités Libanaises et la Commission Européenne, elle sera incluse dans le plan de travail annuel qui contient une synthèse des fiches de projet basées sur les demandes soumises par les points focaux des administrations et institutions bénéficiaires.

### Le jumelage léger MEDA, "Accroissement des qualifications et compétences des personnels de la direction de la TVA"

La DGI française (Direction générale des impôts) a remporté le projet de jumelage léger MEDA, "Accroissement des qualifications et compétences des ressources humaines de la direction de la TVA".

Près de 16 programmes de formation auront lieu au Liban à l'Institut des Finances en plus de 7 visites d'étude en France.

Le projet constitue un vrai défi étant donné sa courte durée: du 17 septembre 2007 et le 22 février 2008. L'Antenne ADETEF à Beyrouth et en Roumanie coopèrent étroitement avec la Mission de Coopération Internationale de la DGI française pour la gestion de ce projet.

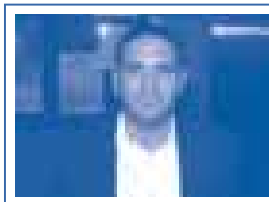
Jusqu'à date, 2 visites d'étude en France impliquant six cadres supérieurs du MdF libanais ont eu lieu. Quatre formations ont aussi été animées par six experts français à l'IdF à Beyrouth, soit 128 heures de formation, impliquant 77 fonctionnaires de la direction de la TVA et celle du Revenu.

### Politique de voisinage et jumelage

La politique européenne de voisinage a pour objectif de renforcer la coopération politique, sécuritaire, économique et culturelle entre l'Union Européenne et ses nouveaux voisins immédiats ou proches. Elle repose sur un ensemble d'accords conclus entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et les pays voisins, d'autre part.

La politique européenne de voisinage concerne aujourd'hui seize pays européens et méditerranéens et elle complète le processus de Barcelone, qui continue d'être un élément clé des relations de l'UE avec les pays méditerranéens.

La politique européenne de voisinage offre la possibilité aux pays concernés de bénéficier d'une assistance technique à court terme dans le cadre du programme Taex et de la mise en place de jumelages pour des actions à plus long terme.



M. Marc Mouawad responsable dans l'unité de gestion au Liban ( PAO)

### Combien de jumelages sont actuellement en cours au Liban?

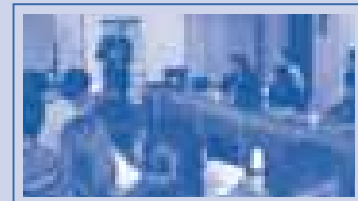
Il y a actuellement au Liban un projet de jumelage lourd et un projet de jumelage léger en cours ainsi qu'un autre projet de jumelage léger qui s'est achevé en mai 2007.

- Le projet de jumelage léger terminé en mai 2007, intitulé "Capacity Building/ Modernization of the Petroleum Warehousing" établissait un partenariat entre l'agence des douanes italiennes et les

douanes libanaises. Le principal objectif de ce projet de jumelage léger était d'étendre le programme de réforme des douanes libanaises, qui vise à la modernisation et la facilitation du commerce, aux opérations de contrôle des entrepôts de stockage des produits pétroliers, à travers une évaluation des besoins, des formations, des visites d'études...

- Le projet de jumelage lourd dont la période de mise en œuvre s'étend d'avril 2006 à mai 2008, intitulé "Institutional Strengthening of the Consumer Protection Directorate" est en cours au ministère de l'Economie et du Commerce, en partenariat avec Northern Ireland Public Sector Enterprises (NI-CO) qui est un organisme mandaté du Royaume-Uni. Il vise à établir une coopération dans le secteur de la consommation, orientée vers la mise en place de schémas de protection du consommateur, à travers une législation et des procédures appropriées, des échanges de compétences et d'expertise, des formations et des visites d'étude dans les administrations européennes.

- Enfin, le projet de jumelage léger en cours, dont la période de mise en œuvre s'étend de septembre 2007 à février 2008, intitulé "Accroissement des qualifications des ressources humaines de la direction de la TVA" est en cours à la Direction de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (ministère des Finances) en partenariat avec la Direction Générale des Impôts Française. Le but de ce jumelage léger est l'accroissement de la capacité administrative et opérationnelle de la direction de la TVA, à travers la réactualisation et l'amélioration des compétences managériales, techniques et professionnelles ainsi que le savoir-faire en matière de TVA de ses personnels et plus particulièrement dans les domaines du management des ressources humaines et du contrôle. ■



Le jumelage animé par des experts français à l'Institut des Finances