



# Présentation: les innovations du Processus **Budget aire en mode programme**

**Par Mahamadou SIDIBE**

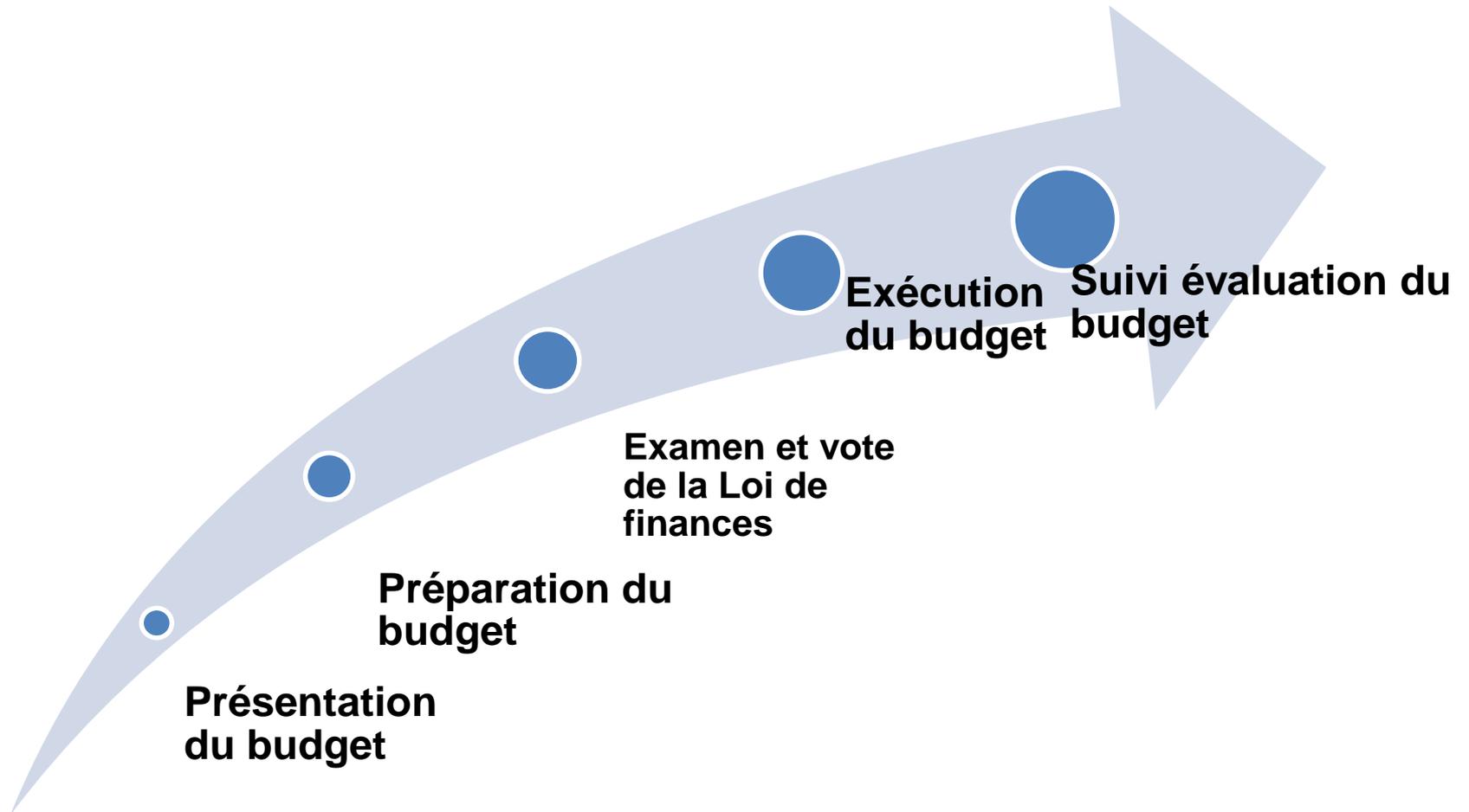
Chef de Division Souveraineté et Institution

Direction Générale du Budget

[Direction Générale du Budget-MEF](#)



# PLAN DE LA PRÉSENTATION



# Introduction: Généralité

- **Cadre conceptuel**

- Budget ?
- Types de budget ?
- Principes budgétaires ?
- Calendrier budgétaire ?

## Cadre juridique

- Cadre harmonisé des FP de l'UEMOA transposé
- Architecture du Cadre harmonisé des FP de l'UEMOA transposé

# Introduction: Généralité

## ➤ Budget vs loi de finances?

- « la loi de finances de l'année contient le budget de l'Etat pour une année civile. Le budget décrit les recettes et les dépenses budgétaires autorisées par la loi de finances ». Art. 6 LRLF

## ➤ Principes ou règles budgétaires ?

- Universalité : règles de non-affectation et non-compensation ou de non contraction
- Unité : règles de l'exhaustivité du produit des ressources et de l'unité du document du budget
- Spécialité : les crédits sont spécialisés par programme
- Annualité : Exécution pour période d'une année
- Sincérité : fiabilité et fidélité de l'information
- Équilibre (budgétaire et financier) : égalité recettes et dépenses

## ➤ Types de budget ?

- Budget général , Budgets annexes et les comptes spéciaux du trésor :

# Introduction: Généralité

<b>Libellés directives</b>	<b>Textes de transposition dans la législation nationale</b>
1-Directive n°1/2009/CM/UEMOA portant code de transparence dans la gestion des finances	Loi n°2013-031 du 23 juillet 2013 portant approbation du code de Transparence dans la Gestion des Finances Publiques
2-Directive N°06/2009/CM/UEMOA portant lois de finances au sein de l'UEMOA	Loi n°2013 -028 du 11 juillet 2013, modifiée, relative aux lois de finances
3-Directive N°07/2009/CM/UEMOA portant règlement général sur la comptabilité publique au sein de l'UEMOA	Décret n°2014-349/ P-RM du 22 Mai 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique
4-Directive N°08/2009/CM/UEMOA portant nomenclature budgétaire de l'Etat au sein de l'UEMOA	Décret n°2014-0694/P-RM du 12 septembre 2014 portant nomenclature budgétaire de l'Etat
5-Directive N°09/2009/CM/UEMOA portant plan comptable de l'Etat au sein de l'UEMOA	Décret n°2014-0774/P-RM du 14 octobre 2014 portant plan comptable de l'Etat
6-Directive N°10/2009/CM/UEMOA portant tableau des opérations financières de l'Etat au sein de l'UEMOA	Décret n°2014-350/ P-RM du 22 Mai 2014 portant tableau des opérations financières de l'Etat

# INTRODUCTION : GENERALITE

## Cadre juridique

### ARCHITECTURE DU NOUVEAU CADRE HARMONISE TRANSPOSÉ

Loi n°2013-031 du 23 juillet 2013 portant Code de transparence

Loi n° 2013-028 du 11 juillet 2013 relative aux lois de finances

Décret N°2014-349/P-RM du 22 mai 2014 portant règlement général de comptabilité publique

Décret n° 2014-0694/P-RM du 12 sept 2014 portant nomenclature budgétaire de l'état

Décret n°2014-0774/P-RM du 14 octobre 2014 portant plan comptable de l'Etat

Décret n°2014-350 du 22 mai 2014 portant T.O.F.E.

# LES CHANGEMENTS EN MATIERE DE BUDGET PROGRAMMES

PRESENTATION DU BUDGET

PREPARATION DU BUDGET

EXAMEN ET VOTE DES LOIS DE FINANCES

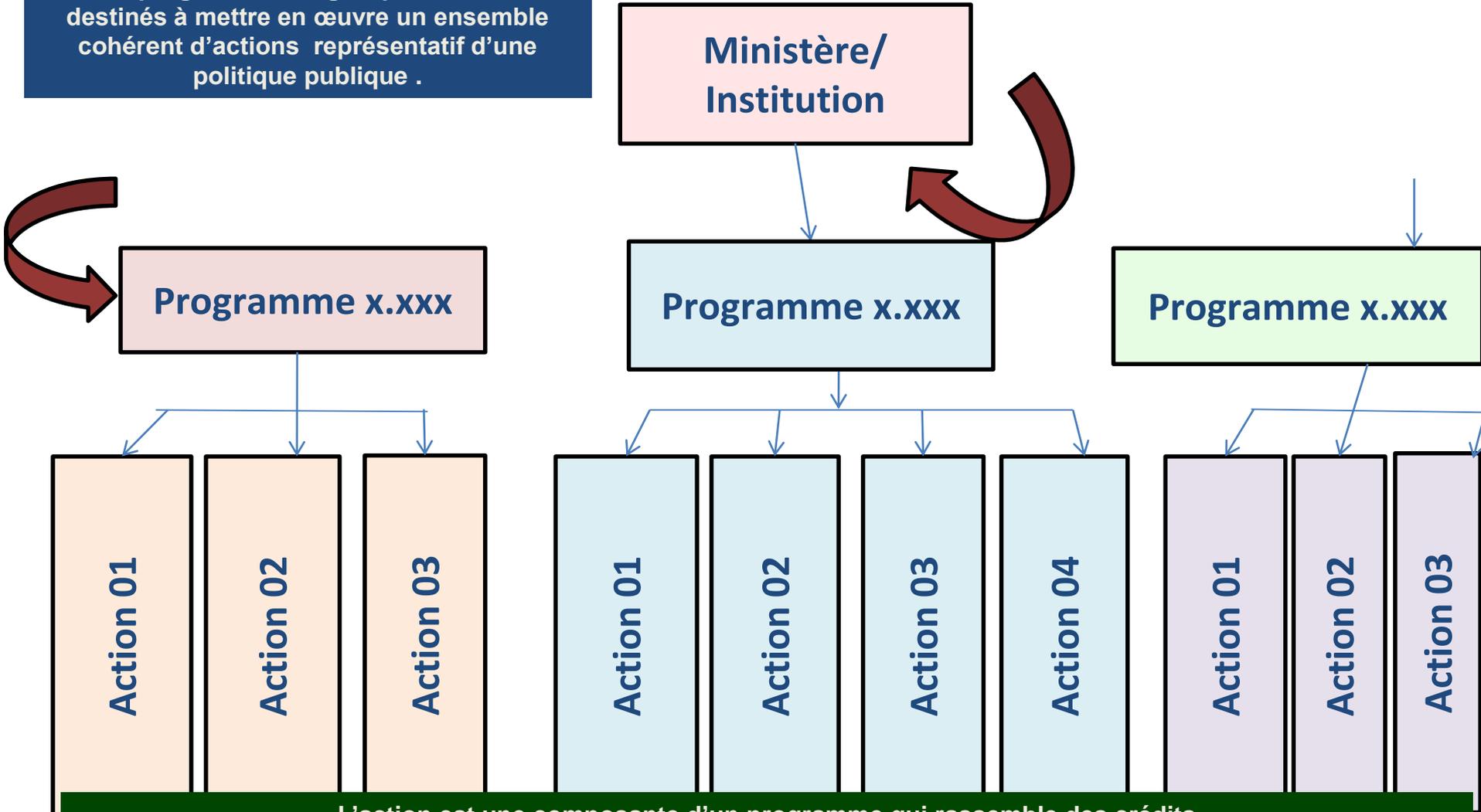
EXECUTION DU BUDGET

SUIVI EVALUATION

# EN MATIERE DE PRESENTATION DU BUDGET

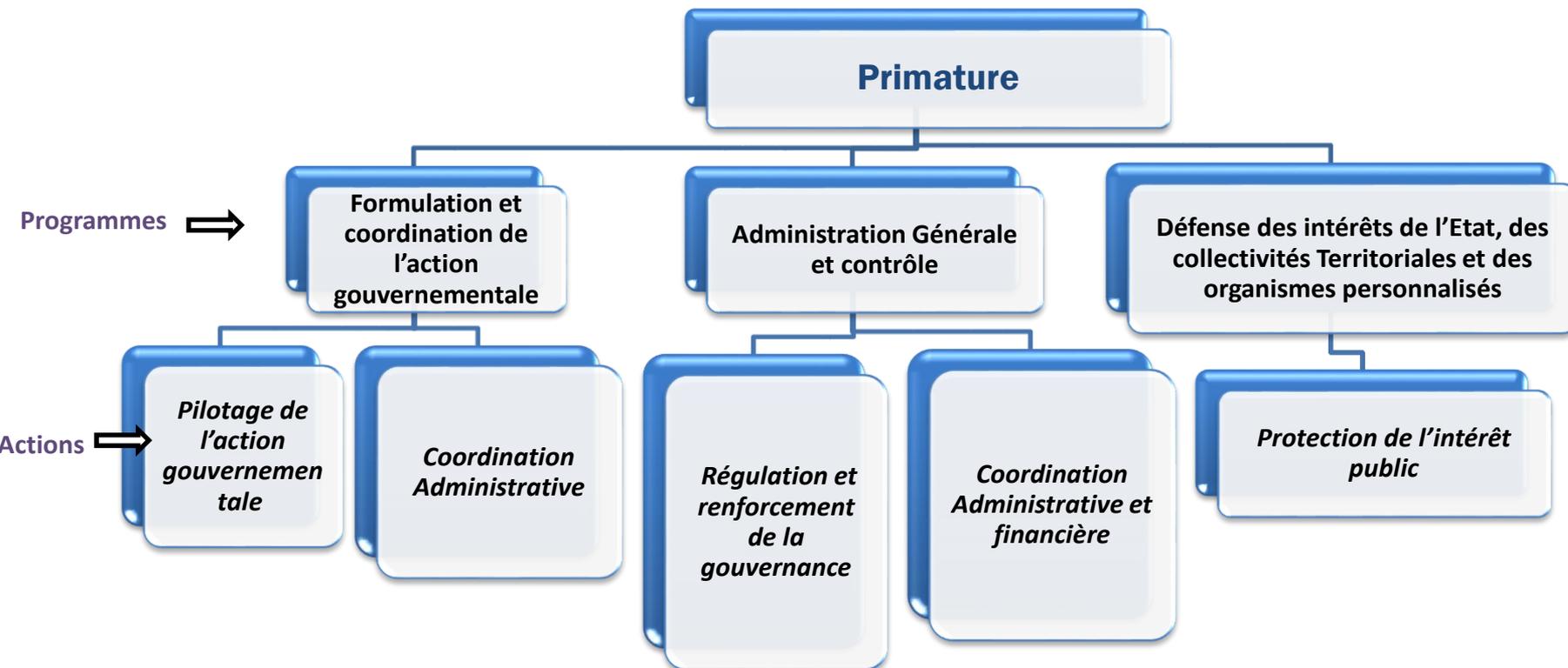
## Une nouvelle architecture budgétaire

Le « programme » regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre un ensemble cohérent d'actions représentatif d'une politique publique .



L'action est une composante d'un programme qui rassemble des crédits soit qui visent un public particulier, soit qui sont destinés à une action particulière. L'Action est l'unité de spécialité des crédits budgétaires

# Exemple illustratif de présentation des Programmes et Actions



## EN MATIERE DE PREPARATION DU BUDGET

- **L'élaboration du budget se fait sous contrainte:**
  - **Les prévisions de croissance:**
    - la croissance du PIB détermine le niveau des recettes attendues;
  - **La prise en compte des critères de l'UEMOA et de la CEDEAO:**
    - les indicateurs budgétaires doivent être conformes à ces critères ou au moins ils doivent tendre vers leur respect;
  - **La prise en compte des engagements avec les partenaires techniques et financiers et des engagements nationaux du gouvernements:**
    - le budget doit être cohérent avec les engagements pris dans la cadre du programme FMI.

## Calendrier budgétaire établi en début d'année



- Cadrage budgétaire en février
- Lettre circulaire du Ministre de l'Economie et des Finances donnant les enveloppes budgétaires et les orientations pour la préparation du projet de budget en mars
- Préparation des avant-projets de budget en mars-mai
- Arbitrages techniques en juin
- Arbitrages Ministériels en juillet
- Préparation de la documentation (annexes budgétaires) en Aout
- Conseil de Cabinet (devant le premier ministre) en Septembre
- Conseil des Ministres en Septembre
- Dépôt du projet de loi de finances à l'Assemblée Nationale en octobre
- Examen et Vote à l'AN entre octobre et décembre
- Promulgation de la loi de finances en décembre

## Processus participatif



- Conférence de lancement du processus budgétaire avec la participation des partenaires techniques et financiers, les administrations, les collectivités et la société civile
- Lettre circulaire du Ministre de l'Economie et des Finances donnant les enveloppes budgétaires et les orientations pour la préparation du projet de budget
- Préparation des avant-projets de budget
- le débat d'orientation budgétaire avec le parlement

# CALENDRIER DU PROCESSUS BUDGÉTAIRE 2019

ACTIVITES	PERIODE											
	FEV	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUIL	AOUT	SEPT	OCT	NOV	DEC	
Evaluation du Budget-programmes 2017												
Elaboration et Adoption du DPBEP		Au plus tard le 30 mars										
Elaboration et transmission de la lettre circulaire.												
Elaboration des DPPD-PAP 2019-2021 et avant-projet de budget												
Sélection des nouveaux projets et programmes à inscrire au PTI 2019-2021 et au BSI 2019			09 - 19 Avril									
Elaboration d'un projet de lettre adressé aux gestionnaires dans le cadre de la préparation du budget du personnel				Au plus tard le 02 Mai								
Edition de l'ensemble des états nominatifs du personnel				Au plus tard le 07 mai								
Arbitrage technique du budget ordinaire				07 - 21 mai								
Arbitrage technique des Projets et Programmes				14 mai - 02 juin								
Organisation du Débat d'Orientation Budgétaire					Au plus tard 30 juin							
Pointage des états nominatifs du personnel					11 - 15 juin							
Arbitrage Ministériel					21 - 28 juin							
Actualisation des DPPD-PAP 2019-2021 sur la base des crédits arbitrés et leur transmission à la DGB					Juin - Juillet							
Elaboration des prévisions des recettes budgétaires et des ressources de trésorerie												
Compilation des documents budgétaires à la DGB							Août à mi septembre					
Conseil de Cabinet de la Primature								17-sept				
Conseil des Ministres.								26-sept				
Transmission du projet du budget à l'Assemblée Nationale								28-sept				
Les Echanges de Certificats de Cessation de Payement (CCP)										5 - 16 Nov		
Examen et adoption du projet de loi de finances												
Promulgation de la loi de finances												

## PLF 2020: contexte

---

La préparation du projet de loi de Finances au titre de l'exercice 2020 s'est effectuée dans un contexte marqué principalement par :

- la poursuite de la mise en œuvre des réformes budgétaires ;
- Amélioration des conditions de vie des travailleurs ;
- le recours à des mesures de régulation budgétaire pour pallier les risques de tension de trésorerie liés à la faible mobilisation des recettes ;

# PLF 2020: contexte

- Opérationnalisation des nouveaux services publics et de deux (02) nouvelles Régions administratives (Bandiagara et Douentza) ;
- Renforcement de la défense et de la sécurité à travers la LOPM 2015-2019 et la LPSI 2017-2021;
- Renforcement du système judiciaire à travers la prise en charge de la LOPJ 2020-2024

# PLF 2020: orientations budgétaires 1/2

---

## Prise en compte des grandes lignes de la lettre de mission du Chef du Gouvernement

- i. Gouvernance et les réformes politiques et institutionnelles ;
- ii. Promotion d'une croissance inclusive ;
- iii. Développement du capital humain et de l'inclusion sociale ;
- iv. Protection de l'environnement, lutte contre le changement climatique et développement durable ;
- v. Diplomatie, coopération et partenariat.

## PLF 2020: orientations budgétaires 2/2

### Consolidation des actions entamées dans le CREDD ;

- Poursuite de la mise en œuvre de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali ;
- Amélioration des conditions des fonctionnaires ;
- Renforcement des crédits alloués au secteur de l'Agriculture, aux secteurs sociaux et aux dépenses en capital, en vue de stimuler la croissance et la création d'emplois ;
- Opérationnalisation de nouvelles régions ;
- Le renforcement des transferts de ressources budgétaires aux Collectivités territoriales pour atteindre l'objectif de 30%.

## PLF 2020 point d'atteinte des critères communautaires

### Critères de convergence de l'UEMOA :

03 des 05 critères seront respectés en 2019 et 2020.

CRITÈRES DE CONVERGENCE	Norme UEMOA	2018 Prév. Initiale	2019 Prév. Révisée	2020 Prév.
<b>Critères de premier rang</b>				
Ratio du solde budgétaire global, dons inclus en %PIB	≥ -3%	-3,3%	-2,5 %	<b>-3,0%</b>
Taux d'inflation	≤ 3%	1,4%	<b>0,4%</b>	<b>1,9%</b>
Encours de la dette publique rapporté au PIB	≤ 70%	32,0%	<b>37,4%</b>	<b>38,2%</b>
<b>Critères de second rang</b>				
Masse salariale sur recettes fiscales	≤ 35%	34,5%	<b>38,9%</b>	<b>36,9%</b>
Taux de pression fiscale	≥ 20%	15,9%	15,0%	<b>15,8%</b>
<b>NOMBRE DE CRITÈRES RESPECTÉS</b>		<b>3/5</b>	<b>3/5</b>	<b>3/5</b>

## PLF 2020 pointe d'atteinte des critères communautaires 2/2

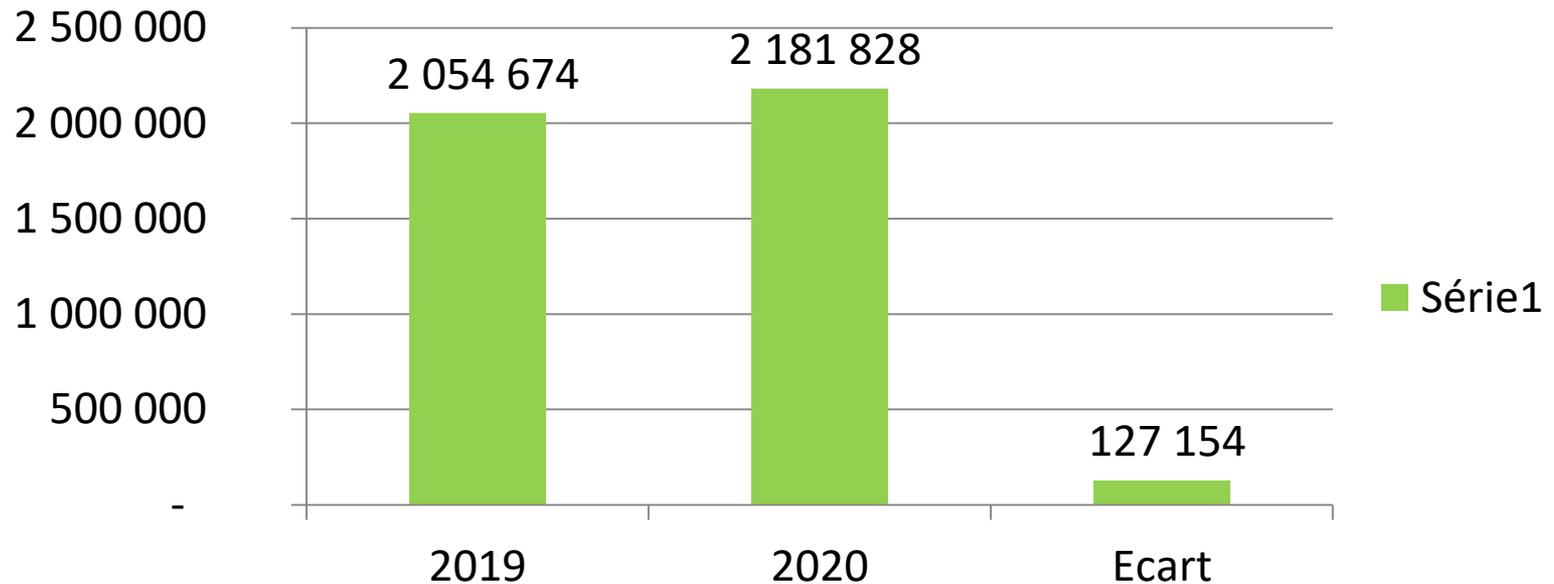
### Critères de convergence de la CEDEAO :

03 des 06 critères applicables seront respectés en 2019 et 2020

CRITÈRES DE CONVERGENCE	Norme CEDEAO	2018 Prév. Initiale	2019 Prév. Révisée	2020 Prév.
<b>Critères de premier rang</b>				
Ratio du déficit budgétaire global hors dons sur le PIB nominal	≤ 3%	4,5%	4,8%	5,1%
Taux d'inflation en fin de période	≤ 5%	1,4%	1,8%	1,9%
<b>Critères de second rang</b>				
Non accumulation des arriérés intérieurs élimination de tous les anciens arriérés	0%	0,0	0,0	0,0
Ratio recettes fiscales / PIB	≥ 20%	15,9%	15,0%	15,8%
Masse salariale/recettes fiscales ≤ 35%	≤ 35%	34,5%	38,9%	36,9%
Ratio investissements publics financés sur les ressources intérieures/Recettes fiscales ≥ 20%	≥ 20%	42,7%	37,8%	34,4%
<b>NOMBRE DE CRITÈRES RESPECTÉS</b>		<b>4/6</b>	<b>4/6</b>	<b>3/6</b>

# PLF 2020: prévisions budgétaires <sup>1/3</sup>

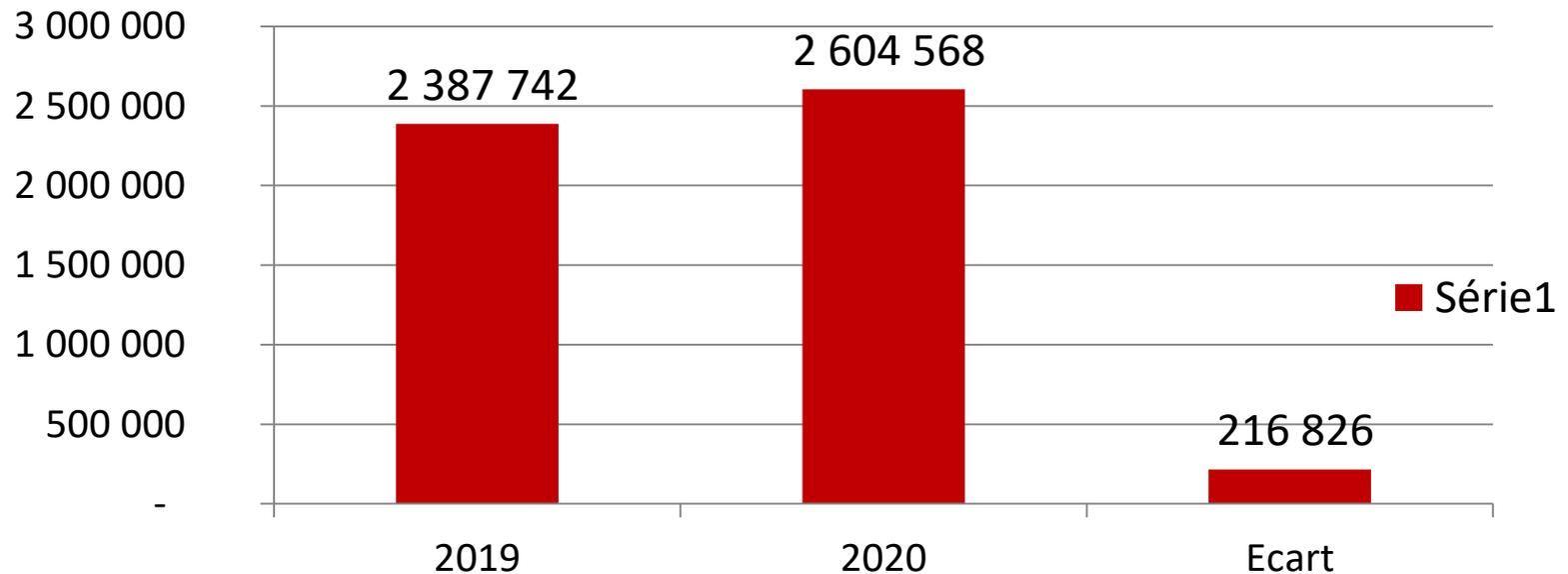
## Prévision des ressources (en milliards F CFA)



- Les ressources du budget d'Etat augmenteront de 6,19% entre 2019 et 2020.
- Le taux de pression fiscale est fixé à 15,8% contre 15,0% en 2019.

# PLF 2020: prévisions budgétaires 2/3

## Prévision des charges (en milliards F CFA)



- Les dépenses du budget d'Etat passent de 2 387,742 milliards de FCFA en 2019 à 2 604,568 milliards de FCFA en 2020 soit un écart de 216,826 milliards de FCFA ou un taux d'augmentation de 9,08%

- **les évaluations des recettes font l'objet d'un vote d'ensemble pour le budget général ;**
- **les crédits du budget général font l'objet d'un vote par programme et d'un vote par dotation;**
- **Les plafonds des autorisations d'emplois par l'Etat font l'objet d'un vote unique;**
- **Les évaluations des recettes font l'objet d'un vote d'ensemble par budget annexe et compte spécial du Trésor ;**
- **Les crédits des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor font l'objet d'un vote par budget annexe et par compte spécial;**
- **Les évaluation des ressources et des charges de trésorerie font l'objet d'un vote unique.**

**L'exécution budgétaire commence une fois la loi de finances promulguée et les crédits mis à disposition des ordonnateurs.**

Du côté des recettes, le vote et la promulgation de la loi donnent l'autorisation de percevoir les recettes prévues par le budget de l'Etat.

Du côté des dépenses, après le vote de l'assemblée nationale et la promulgation de la loi de finance pour exécution les crédits sont mis à disposition des Services Dépensiers par deux moyens:

Le décret de repartitions des crédits entre les services du premier ministre;

L'arrêté d'ouverture ou de notification des crédits budgétaires du Ministre de l'Economie et des Finances.

**La mise à disposition des ressources aux CT intervient après l'ouverture des crédits par arrêté du Ministre chargé des finances sur la base d'une décision de mandatement signée par le Gouverneur de région sur proposition du RBOP appuyé par la DRB.**

# EN MATIERE D'EXECUTION DU BUDGET <sup>2/2</sup>

ACTIVITES	DESCRIPTION
<p><b>ECLATEMENT DE LA FONCTION D'ORDONNATEUR</b></p>	<p><i>Avec la nouvelle loi relative aux lois de finances (constitution financière), la fonction d'ordonnateur est éclatée ; les ministres et les responsables d'institution ou autorité administrative indépendante deviennent ordonnateurs principaux de leur budget</i></p>
<p><b>NOUVEAUX GESTIONNAIRES DE LA DEPENSE</b></p>	<p><i>La fonction d'administrateur de crédits disparaît pour laisser place aux acteurs suivants :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>les Responsables de Programmes (RPROG) ;</i></li> <li>• <i>les Responsables des Budgets Opérationnels de Programmes (RBOP) ;</i></li> <li>• <i>les Responsables des Unités Opérationnelles (RUO) ;</i></li> <li>• <i>les opérateurs de l'Etat.</i></li> </ul>
<p><b>EVOLUTIONS DANS LES OPERATIONS BUDGETAIRES</b></p>	<p><i>Le budget-programmes ouvre de nouvelles perspectives aux gestionnaires avec la souplesse de gestion qui leur sera accordée à travers la globalisation et la fongibilité des crédits à l'intérieur d'un programme.</i></p> <p><i>A ce titre, le responsable de programme est doté d'une enveloppe globale de crédits et dispose d'une large autonomie dans ses choix de gestion</i></p>

**Les classifications budgétaires traditionnelles étaient fondées sur les structures organisationnelles et les catégories de dépenses.**

<b>Ministères</b>	<b>personnel</b>	<b>Dépenses Biens et services</b>	<b>Dépenses de transfert</b>	<b>dépenses d'investissem ents</b>
Ministère 1				
Direction A				
Direction B				
Direction C				
Ministère 2				
Direction A				
Direction B				
Direction C				

# Exemple illustratif d'un Budget-Programmes

Ministères	Personnel	Dépenses Biens et services	Dépenses de transfert	dépenses d'investissements
<i>Programme x.xxx</i>				
Action 01				
Action 02				
Action 03				
<i>Programme x.xxx</i>				
Action 01				
Action 02				
Action 03				

- AE : les Autorisations d'Engagements constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être juridiquement engagées au cours de l'exercice budgétaire.
- Au Mali, elles couvrent seulement les dépenses d'investissement.
- CP : les Crédits de Paiement représentent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des AE et aussi des autres dotations budgétaires non soumises aux AE.

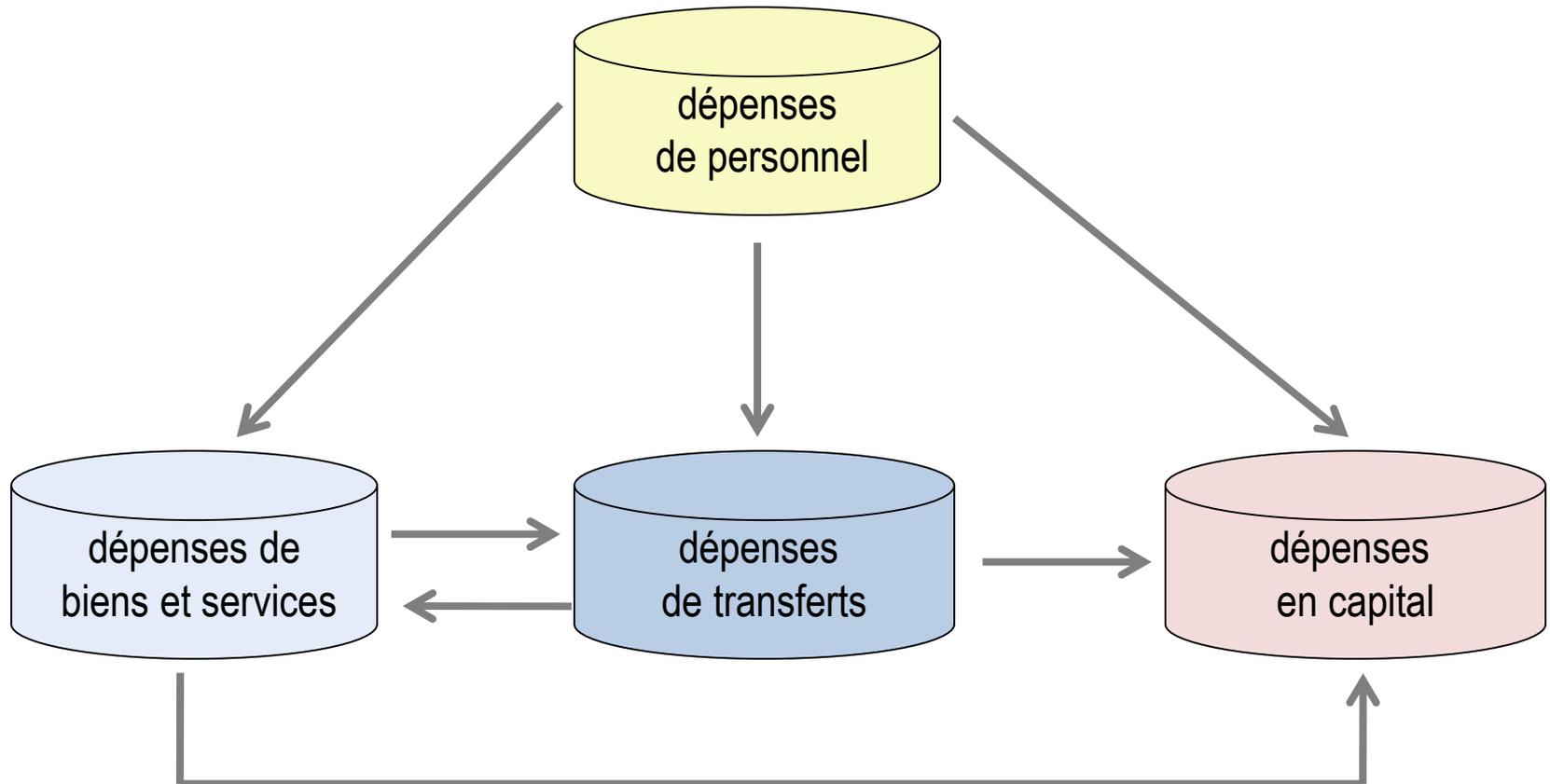
### **L'inscription des crédits budgétaires dans le budget d'Etat est faite en :**

- Crédits de Paiement (CP) pour les dépenses ordinaires : les dépenses de personnel, de biens et services, d'électricité - eau et téléphone, de déplacements et mission et de transfert ;
- Autorisation d'Engagement (AE) et en Crédits de Paiement pour les dépenses du Budget Spécial d'Investissement (BSI) et d'équipement/investissement du budget ordinaire.
- **L'exécution des dépenses ordinaires s'effectue en:**
  - Engagement;
  - Liquidation;
  - Ordonnancement.
- une phase d'engagement comptable qui donne lieu à la réservation des crédits de paiement;
- une phase d'ordonnancement des crédits de paiement réservés lors de l'engagement comptable.

## Notions sur les AE et CP

- **L'exécution des crédits d'investissement est désormais séparée entre :**
  - une phase d'engagement juridique qui donne lieu à la consommation d'AE ;
  - une phase d'engagement comptable qui donne lieu à la réservation de CP conditionné à l'existence préalable d'un engagement juridique sur l'AE ;
  - une phase d'ordonnancement des CP réservés lors de l'engagement comptable.
- l'autorisation d'engagement (dépenses d'investissements) et le crédit de paiement (Dépenses ordinaires) font l'objet d'une affectation dès **l'approbation du rapport de dépouillement, de jugement des offres et de l'avenant** par la Direction Générale des Marchés Publics et des Délégations de Service Public et ses démembrements (Directions Régionales des Marchés Publics et des Délégations de Service Public et Cellules de Passation des Marchés Publics).

# LA FONGIBILITE ASYMETRIQUE DES CREDITS

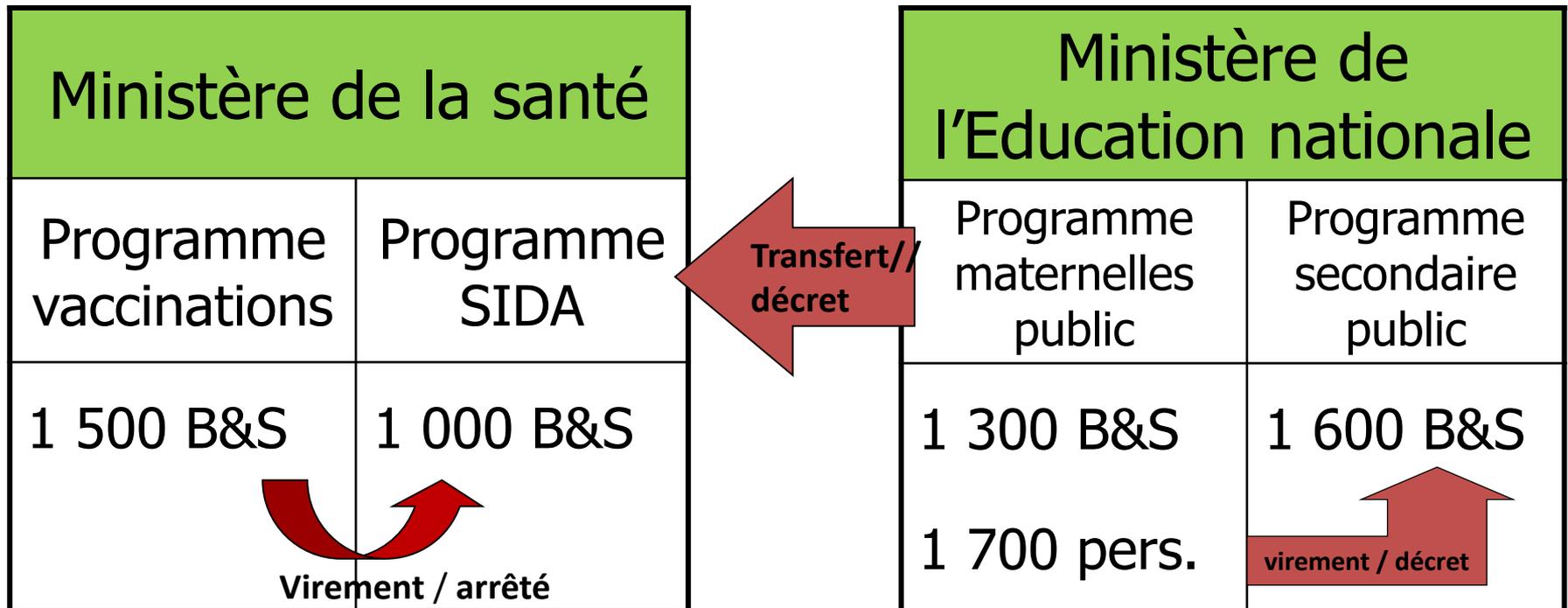


# les mouvements des crédits budgétaires

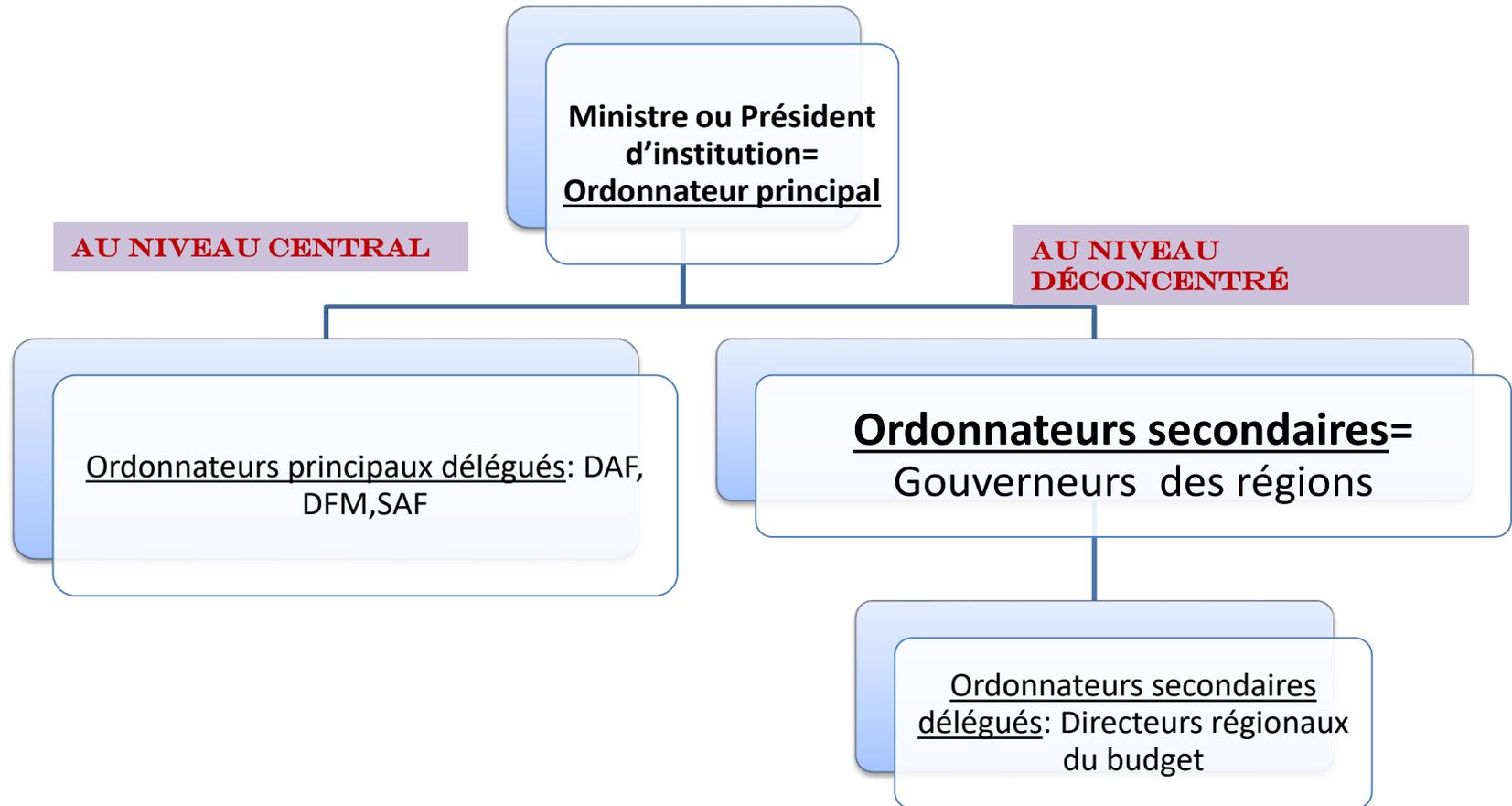
- **Au sein d'un programme, la fongibilité est un acte de gestion qui permet à un gestionnaire d'utiliser librement les crédits mis à sa disposition**
- La procédure de transfert et de virement est décrite à l'article 20 de la Loi n°2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée, relative aux Lois des Finances comme suit :
  - **les transferts de crédits** modifient la répartition des crédits budgétaires entre programmes de ministères distincts. Ils sont autorisés par décret pris en Conseil des Ministres sur rapport conjoint du Ministre chargé des Finances et des ministres concernés ;
  - **les virements de crédits** modifient la répartition des crédits budgétaires entre programmes d'un même ministère. S'ils ne changent pas la nature de la dépense, ils sont pris par arrêté interministériel du ministre intéressé et du Ministre chargé des Finances. Dans le cas contraire, ils sont autorisés par Décret du Premier ministre sur rapport conjoint du Ministre chargé des Finances et du Ministre concerné ;
  - le montant annuel cumulé des virements et transferts affectant un programme ne peut dépasser dix pour cent (10%) des crédits votés de ce programme.

# LES MOUVEMENTS DE CREDITS BUDGETAIRES TRANSFERTS ET VIREMENTS DE CREDITS

Exemple illustratif de mouvement de crédit budgétaire



# Niveau de déconcentration de l'ordonnancement au cours de la période transitoire (2018-2019)



# SUIVI ÉVALUATION DU BUDGET

## En matière de suivi

Le mécanisme de suivi des programmes s'articule autour d'un certain nombre d'outils de rapportage tels que:

- **Le Rapport de Suivi Trimestriel (RST):** il est un document de gestion opérationnel ayant pour objectif de :
  - ✓ présenter les progrès réalisés dans la mise en œuvre du PAP décliné en un plan de travail annuel (PTA) ;
  - ✓ décrire l'évolution du contexte et de l'environnement externe et interne du programme ;
  - ✓ énumérer les principales difficultés rencontrées ;
  - ✓ identifier les mesures correctives;
  - ✓ tirez les leçons.
- **Le Rapport Annuel de Performance (RAP):** devrait présenter, par programme, l'exécution du PAP comprenant un bilan du programme et les réalisations par objectif et indicateur.

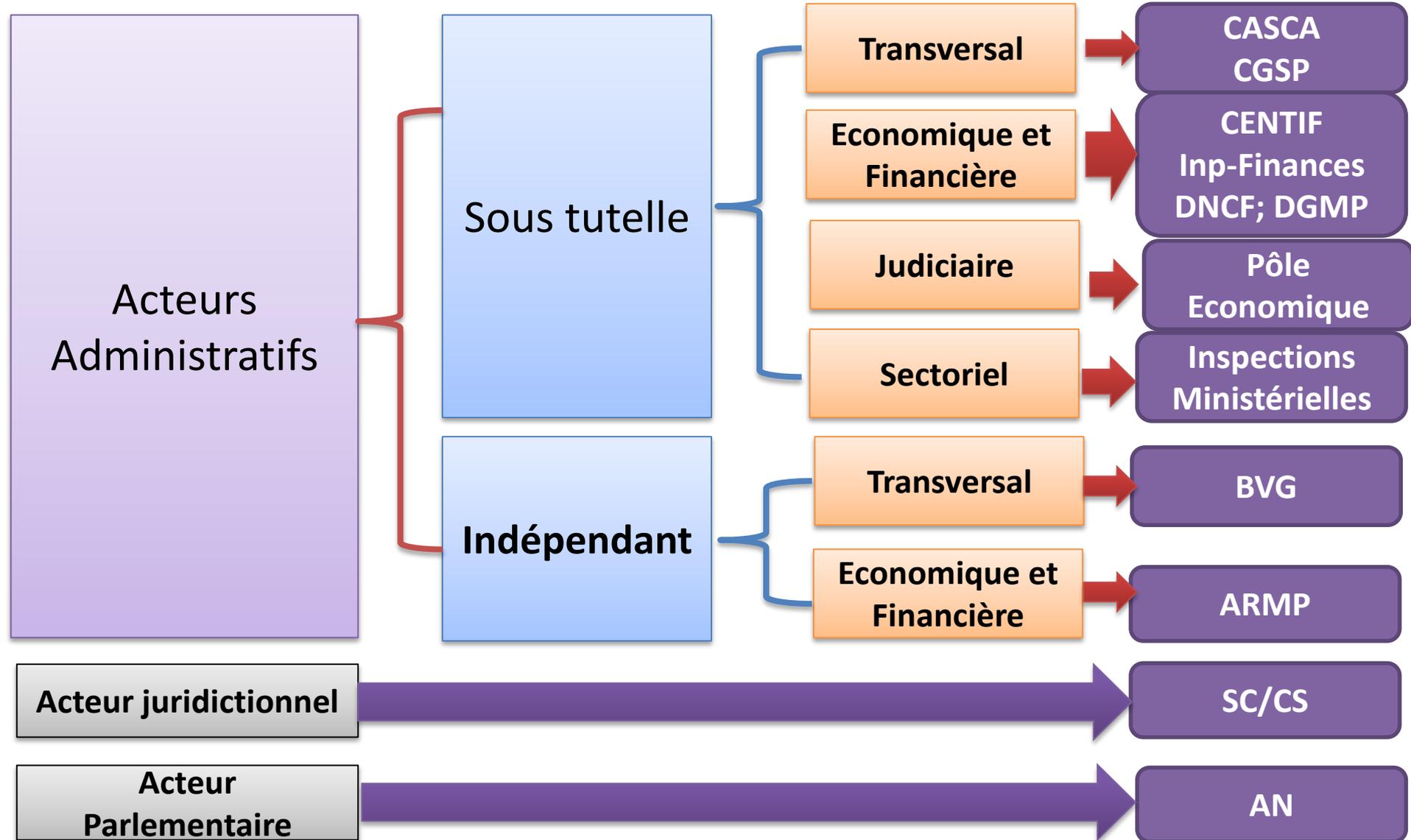
# SUIVI ÉVALUATION DU BUDGET

## En matière d'évaluation

... Sans préjudice de leurs missions de contrôle et de vérification de la régularité des opérations financières, **les corps et institutions de contrôle, ainsi que la Cour des comptes**, contrôlent les résultats des programmes et en évaluent l'efficacité, l'économie et l'efficience (*Article 12 de la Loi N°2013-028 du 11 juillet 2013*).

# SUIVI ÉVALUATION DU BUDGET

## Acteurs du dispositif de contrôle et d'évaluation



# SUIVI ÉVALUATION DU BUDGET

Comparaison des systèmes d'évaluation et de contrôle public dans le budget moyen  
/Budget programme

Ancien système/Budget de moyen	Nouveau système/Budget Programmes
<p><b>Contrôles à posteriori sur la régularité</b> <u>Comment avons-nous utilisé les moyens mis à disposition ?</u></p> <p><u>La gestion est-elle conforme à la loi et à la réglementation ?</u></p>	<p><b>Evaluation de la performance</b> <u>Dans quelle mesure les objectifs ont été atteints ?</u></p> <p>(Appréciation de l'Efficacité, l'Efficiencence et de la Cohérence de l'action publique)</p>

**Pour la bonne réussite de la réforme budgétaire, les mesures suivantes seront mises en œuvres :**

- **Poursuivre la budgétisation orientée vers la performance**
- **Accroître la mobilisation des ressources internes**
- **Maitriser les dépenses courantes et renforcer les dépenses en capital**
- **maitriser l'endettement publique**
- **Maintenir le déficit budgétaire à 3% du PIB**

□ impliquer des Collectivités Territoriales dans le budget programmes en vue de faire la jonction entre l'Etat et les Collectivités d'une part et d'autre part, faire le lien entre les résultats des programmes au niveau national et ceux au niveau des collectivités.

# Merci de votre attention.



k14988283 fotoresearch.com ©