

Introduction au processus et à l'analyse budgétaire

au Mali, en Guinée, au Burkina Faso et au Niger

*Pour des actions de plaidoyer plus efficaces de la
Société civile en faveur des Droits à la Santé Sexuelle
Et Reproductive en Afrique de l'Ouest*



Août 2019

AMPLIFYCHANGE

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|-----------|
| AVANT PROPOS..... | 4 |
| REMERCIEMENTS..... | 6 |
| INTRODUCTION..... | 7 |
| 0.1 Contexte..... | 7 |
| 0.2 Justification..... | 7 |
| 0.3 But..... | 8 |
| 0.4 Objectifs..... | 8 |
| 0.5 Méthodologie..... | 8 |
| 0.6 Contenu de la formation..... | 8 |
| 1. LE PROCESSUS BUDGETAIRE..... | 11 |
| 1.1 Définitions..... | 11 |
| 1.2 Fondements juridiques du processus budgétaire..... | 11 |
| 1.3 Les phases d'élaboration du budget général de l'Etat..... | 12 |
| 1.4 Le calendrier budgétaire..... | 13 |
| 1.5 Cadre de l'élaboration du Budget..... | 18 |
| 1.6 Perception des recettes et exécution des dépenses du Budget..... | 19 |
| 2. ÉLABORATION D'UN BUDGET-PROGRAMME..... | 21 |
| 2.1 Définition de budget-programme..... | 21 |
| 2.2 Rappel de l'évolution des logiques de budgétisation..... | 22 |
| 2.3 Canevas du Budget-Programme..... | 23 |
| 2.4 Elaboration du diagnostic global de situation du secteur..... | 23 |
| 2.5 Formulation des objectifs par thématique et définition des axes d'intervention..... | 23 |
| 2.6 Construction du cadre logique..... | 23 |
| 2.7 Evaluation financière..... | 24 |
| 2.8 Circuit d'élaboration du budget programme..... | 25 |
| 2.9 Canevas budget-programmes pour les Collectivités locales..... | 26 |

| | | |
|------|--|-----------|
| 2.10 | Evolution dans les rôles et responsabilités de l'AN : Vers l'évaluation de performance | 27 |
| 3. | BUDGET DES COLLECTIVITES LOCALES | 29 |
| 3.1 | Processus d'élaboration du Budget des Collectivités locales | 29 |
| 3.2 | Le Calendrier budgétaire des collectivités locales | 33 |
| 3.3 | Les acteurs intervenant dans le processus d'élaboration du budget de la Collectivité | 37 |
| 3.4 | Les consultations et les débats publics sur le projet de budget | 38 |
| 3.5 | Elaboration, délibération et adoption du budget des collectivités | 39 |
| 3.6 | Exécution du budget des collectivités Locales | 48 |
| 4. | SUIVI ET ANALYSE BUDGETAIRE..... | 61 |
| 4.1 | Notions techniques sur le suivi citoyen du budget des collectivités territoriales..... | 61 |
| 4.2 | Notions techniques sur l'analyse citoyenne du budget des collectivités territoriales . | 62 |
| 4.3 | Quelques effets du contrôle citoyen du budget des collectivités..... | 64 |
| 4.4 | Introduction de calcul et d'outils de collectes d'analyse budgétaire | 65 |
| 5. | PLAIDOYER ET PROCESSUS BUDGETAIRE..... | 71 |
| 5.1 | Objectifs du module..... | 71 |
| 5.2 | Quelques définitions du plaidoyer..... | 71 |
| 5.3 | Pourquoi le Plaidoyer? | 72 |
| 5.4 | Que peut faire le plaidoyer ? | 72 |
| 5.5 | Les éléments fondamentaux du plaidoyer | 73 |
| 5.6 | Mécanismes opérationnels du plaidoyer | 73 |
| 5.7 | Les niveaux d'intervention et cibles du plaidoyer..... | 73 |
| 5.8 | Ce que le plaidoyer n'est pas..... | 74 |
| 5.9 | Les domaines possibles de plaidoyer | 75 |
| 5.10 | Les étapes d'une campagne de plaidoyer..... | 75 |
| 5.11 | L'évaluation du plaidoyer | 75 |
| 6. | GLOSSAIRE DES TERMES UTILES | 77 |

AVANT PROPOS

Conseils et Appui pour l'Education à la Base (CAEB) reconnaît l'importance capitale du plaidoyer et du renforcement des capacités des Organisations de la société civile pour les droits et santé sexuelle et de la reproduction (DSSR).

L'Agenda pour le développement durable de 2030 souligne l'importance de réaliser des progrès significatifs en matière de DSSR. Il y a particulièrement les ODD 5 et 16, à savoir parvenir au respect de l'équité et à l'égalité des sexes et contribuer à l'autonomisation des femmes et les filles.

Dans la Charte des Nations Unies signée à San Francisco de 1945, les pays signataires se sont résolus dans le préambule de la Charte « à proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites ».

Dans la Convention internationale relative aux Droits de l'enfant (CIDE) de 1990 « les Etats parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence ».

Dans, la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples en 1981 et le Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique, dit « Protocole de Maputo » en 2005, chaque Etat doit « préparer et mettre en œuvre des plans d'action nationaux pour réduire l'incidence des grossesses non désirées et des avortements à risque ».

Il n'est possible d'atteindre ces objectifs que s'il existe un contexte juridique et politique d'habilitation, et un financement adéquat qui permettent aux femmes et aux enfants d'être protégés du mariage précoce et d'accéder aux services de santé sexuelle et de la reproduction.

Cette formation, commanditée par CAEB dans le cadre de la mise en œuvre de son paquet d'activités, couvre 4 pays d'Afrique subsaharienne (Burkina Faso, Guinée, Mali et Niger). Elle vise à introduire des représentants de nos partenaires aux processus budgétaires (étapes, timing, décideurs clefs...), tout en les équipant avec des compétences pour l'analyse et le plaidoyer dans le processus budgétaire pendant trois (3) jours. La formation vise à garantir la qualité de la planification et de la gestion des initiatives de plaidoyer visant l'augmentation des budgets alloués au secteur DSSR, de même qu'une gestion optimale de ces ressources aux niveaux national et infranational dans les collectivités territoriales (régional, cercle, municipal).

En effet, en termes d'investissements publics dans les DSSR en Afrique de l'Ouest et en Afrique Australe, une étude menée par Ebenezer International dans 6 pays (Mali, Guinée, Burkina Faso, Niger, Malawi et Zimbabwe) a révélé le très faible niveau d'investissement dans le domaine de la santé et l'inexistence d'une allocation budgétaire au domaine spécifique des DSSR dans le budget alloué à la santé¹.

Le Burkina Faso est le pays qui fournit le plus d'effort pour le soutien à la santé dans son budget avec près de 12 %. Il est suivi par le Malawi (9%), la Guinée (8%) et le Zimbabwe (près de 7%). Le Mali (5,87 %) et le Niger (5,75 %) font moins d'investissement budgétaire pour le secteur de la santé.

Des six pays, le Burkina Faso est le pays dont l'allocation budgétaire est la plus proche de l'objectif d'Abuja avec 80% de réalisation et 60,55 milliards FCFA de gap pour atteindre cet objectif. Il est suivi par le Malawi et la Guinée avec respectivement 60% de réalisation, 63,86 milliards FCFA de gap et

¹ Rapport sur la performance des Droits à la Santé Sexuelle et Reproductive pour six pays d'Afrique subsaharienne : Mali, Burkina Faso, Niger, Guinée, Malawi et Zimbabwe, Ebenezer International, Avril 2019, Page 8

53,33% de réalisation, 74,49 milliards FCFA de gap.

Le Zimbabwe, avec 46,66% de réalisation, 266,31 milliards FCFA de gap ; le Mali (39,13%, 212,70 milliards) ; et le Niger (38,33%, 182,22 milliards) n'ont pas atteint les 50% de réalisation pour atteindre l'adjectif d'Abuja.

Dans tous les pays, il n'existe pas d'affectation budgétaire directe pour la santé de la reproduction à cause des difficultés de délimitation de celle-ci avec les autres domaines de santé. La proportion du budget national alloué à la SSR est difficile à évaluer.

Le secteur DSSR est sous financé. Les ressources mobilisées pour le financement de la SR proviennent principalement des fonds extérieurs. La contribution de l'Etat reste faible dans le financement de la SR. Ce qui explique la large dépendance du financement de la santé de la reproduction de l'extérieur, rendant ainsi la politique de la SR vulnérable.

Ces études ont révélé que même si des efforts sont consentis dans l'allocation des fonds publics au secteur de la santé et en particulier celui des DSSR aux niveaux national et infranational, ils doivent être amplifiés dans les années à venir pour permettre aux pays bénéficiaires de la présente subvention en Afrique Sub-saharienne (Mali, Guinée, Burkina Faso et Niger) d'atteindre les Objectifs de Développement Durables et leurs cibles en lien avec les DSSR à l'horizon 2030. Le rôle de veille des OSC pour un meilleur suivi des engagements et conventions signés doit être renforcé dans ce processus, notamment pour amener les pays vers la réalisation effective de l'engagement d'Abuja (allocation de 15% du Budget national à la santé), avec un accent particulier mis sur le financement des DSSR dans le budget de l'Etat et celui des collectivités territoriales.

Conseils et Appui pour l'Education à la Base (CAEB) espère que cette formation permettra à la société civile d'être plus efficace dans ses démarches de plaidoyer auprès des acteurs et parties prenantes impliqués dans le processus d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi-évaluation du Budget de l'Etat, afin de promouvoir un meilleur financement du secteur de la santé, et plus particulièrement celui des DSSR au Mali, en Guinée, au Burkina Faso et au Niger en Afrique subsaharienne.

REMERCIEMENTS

Nos remerciements vont à l'endroit de tous ceux et celles qui ont contribué à l'élaboration de ce module.

Nous remercions singulièrement le Groupe Suivi Budgétaire (GSB) du Mali créé en mars 2007, sur l'initiative de 10 organisations de la société civile malienne, (AADeC, CAFO, CNSC, DEME-SO, CAD/Mali, FDS, NEF, ATDS, STOP SAHEL et RPL) pour avoir permis à notre équipe d'adapter ses modules aux besoins de nos formations.

INTRODUCTION

0.1 Contexte

Les pays d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique Australe font face à des nombreux défis : difficultés d'application des textes, difficultés d'interprétation, persistance des violations des droits, persistance d'obstacles médicaux, inefficacité des droits, limites des fonds alloués au secteur de la santé, absence de normes harmonisées en matière de Droits à la Santé Sexuelle et Reproductive (DSSR) conformément aux engagements mondiaux, continentaux et régionaux.

Amplify Change a une Subvention Stratégique qui a pour objectif de :

- Plaider et aider à améliorer la politique et la stratégie DSSR sur les thèmes prioritaires d'AmplifyChange aux niveaux régional et national dans 4 pays subsahariens en Afrique de l'Ouest (Mali, Guinée, Niger, Burkina Faso) ;
- Faciliter le renforcement des capacités, l'engagement et la mise en réseau des organisations de la société civile pour une meilleure mise en œuvre, et le suivi et évaluation de l'impact des politiques en DSSR dans 4 pays subsahariens en Afrique de l'Ouest (Mali, Guinée, Niger, Burkina Faso).

De plus, le projet travaillera avec deux principales institutions régionales en Afrique de l'Ouest et en Afrique australe à savoir:

- Organisation Ouest Africaine de la Santé (OOAS) de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) à Bobo Dioulasso, Burkina Faso;
- Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA), siège régional de l'Afrique de l'ouest à Dakar, au Sénégal.

Cette subvention d'AmplifyChange est l'initiative d'un Consortium de 4 organisations (CAEB, Coalition des Organisations de la Société Civile pour le repositionnement de la planification familiale en Afrique de l'Ouest francophone, Ebenezer International et Humanité & Inclusion) pour une durée de 2 ans, allant du 1er Novembre 2018 au 31 Octobre 2020, avec **CAEB** comme lead.

Elle donne l'opportunité aux organisations membres dudit consortium de faire du plaidoyer et mettre en œuvre des activités de renforcement des capacités des coalitions visant à élaborer des politiques et des stratégies DSSR dans quatre pays d'Afrique subsaharienne en Afrique de l'Ouest (Mali, Niger, et Guinée Burkina Faso), avec des visites d'expérience et des études menées dans trois pays de l'Afrique Australe (Malawi, Zimbabwe et Ouganda).

Des visites d'échanges et des études comparatives seront menées au Malawi et au Zimbabwe.

Le projet est mis en œuvre dans les deux régions ci-dessous de l'Afrique Subsaharienne :

- Afrique de l'Ouest: Guinée, Mali, Niger, Burkina Faso ;
- Afrique Australe : Malawi, Zimbabwe, Ouganda.

0.2 Justification

C'est dans ce cadre que des ateliers de formation sur le processus et l'analyse budgétaires, de même que le plaidoyer dans ce processus ont été planifiées par CAEB pour les 4 pays de l'Afrique Subsaharienne (Mali, Burkina Faso, Niger, Guinée).

0.3 But

Les ateliers de formation visent à introduire des représentants de nos partenaires aux processus budgétaires (étapes, timing, décideurs clefs...). Les participants seront également dotés des compétences pour l'analyse et le plaidoyer dans le processus budgétaire de l'Etat et des Collectivités Territoriales. La finalité de ces formations est de garantir la qualité de la planification et de la gestion des initiatives de plaidoyer visant l'augmentation des budgets alloués au secteur DSSR, de même qu'une gestion optimale de ces ressources aux niveaux national et infranational dans les collectivités territoriales (régional, cercle, municipal) au Mali, en Guinée, au Burkina Faso et au Niger.

0.4 Objectifs

A la fin des ateliers de formation, les participants pourront, dans leurs pays respectifs :

- expliquer le processus budgétaire et ses fondements juridiques ;
- aligner efficacement leurs initiatives de plaidoyer en faveur des DSSR sur le calendrier budgétaire et mieux interagir avec les acteurs impliqués dans le processus budgétaire aux national et infranational (collectivités territoriales);
- comprendre le cadre global de l'élaboration du budget et expliquer les spécificités du budget-programme de l'Etat ;
- maîtriser les spécificités de la conception, de la mise en œuvre et du suivi-évaluation du budget des collectivités territoriales ;
- maîtriser les notions et les outils de base de l'analyse budgétaire et expliquer le rôle que peut jouer la société civile aux différents niveaux et étapes du processus budgétaire ;
- planifier efficacement le plaidoyer dans le processus budgétaire de l'Etat et des collectivités territoriales pour la promotion des DSSR.

0.5 Méthodologie

Les ateliers sont organisés dans les quatre pays selon une démarche participative et inclusive, conformément au schéma méthodologique suivant, construit autour de cinq phases :

- Première phase : le recrutement d'un consultant chargé de la conception de la version initiale du présent manuel de formation ;
- Deuxième phase : le recrutement des facilitateurs de l'atelier au Mali, en Guinée, au Burkina Faso et au Niger ;
- Troisième phase : l'adaptation du contenu du manuel de formation aux contextes juridiques et législatifs de chaque pays avec l'implication des facilitateurs;
- Quatrième phase : l'administration des ateliers avec des leaders de la société civile, en collaboration avec les coalitions pays de la Coalition Régionale des Organisations de la Société Civile pour le Repositionnement de la Planification Familiale.

0.6 Contenu de la formation

Le contenu de la formation est structuré autour de 5 modules de formations brièvement présentés ci-dessous :

- **Module 1 : Le processus budgétaire**

Il commence par des définitions avant de donner les fondements juridiques du processus budgétaire. Ensuite il aborde les phases d'élaboration du budget général de l'Etat, le calendrier budgétaire, le cadre de

l'élaboration du Budget, la perception des recettes et exécution des dépenses du Budget.

- **Module 2 : L'Elaboration d'un Budget Programme**

Ce module donne la définition du budget-programme et donne a aperçu du canevas du Budget-Programme, puis s'étant sur l'élaboration du diagnostic global de situation du secteur. Il aborde la formulation des objectifs par thématique et la définition des axes d'intervention, avant de présenter la construction du cadre logique et l'évaluation financière.

- **Module 3 : Budget des Collectivités Territoriales**

Ce module traite successivement du processus d'élaboration du Budget des Collectivités Territoriales, le Calendrier budgétaire des collectivités territoriales, les acteurs intervenant dans le processus d'élaboration du budget de la Collectivité, les consultations et les débats publics sur le projet de budget, l'élaboration du projet de budget en grandes masses et l'exécution du budget des collectivités territoriales.

- **Module 4 : Suivi et Analyse Budgétaire**

Ce module aborde les notions techniques sur le suivi citoyen du budget des collectivités territoriales. Il présente ensuite les notions techniques sur l'analyse citoyenne du budget des collectivités territoriales. Quelques effets du contrôle citoyen du budget des collectivités sont présentés avant d'introduire au calcul et aux outils de collectes d'analyse budgétaire.

- **Module 5 : Plaidoyer et Processus Budgétaire**

Les objectifs du module sont présentés puis quelques définitions du plaidoyer. Ensuite les raisons du plaidoyer et qui peut le faire sont abordés. Les éléments fondamentaux et les mécanismes opérationnels du plaidoyer sont traités, de même que les niveaux d'intervention et les cibles du plaidoyer. Le module indique ce que le plaidoyer n'est pas, avant d'aborder les domaines possibles de plaidoyer. Il finit par parcourir les étapes d'une campagne de plaidoyer et son évaluation.

Module 1 :

Le Processus Budgétaire

1. LE PROCESSUS BUDGETAIRE

1.1 Définitions

Le budget de l'État peut être défini étant Le budget de l'Etat est un document unique qui prévoit et autorise les ressources et les charges de l'année pour une année.

Le budget de l'Etat détermine, pour un exercice budgétaire, la nature, le montant et l'affectation des recettes et dépenses budgétaires ainsi que le solde budgétaire qui en résulte. C'est donc un acte de prévision et d'autorisation annuelle de perception des impôts et de dépense des deniers publics. Il est à la fois un document politique, juridique et financier.

Le budget est un document politique. Certes, le budget apparaît comme un document des opérations de comptabilité de l'Etat, mais ce n'est pas l'essentiel, il est, avant tout, l'instrument de mise en œuvre d'un programme d'action politique. Il est le reflet financier des priorités gouvernementales au cours d'une année civile. Ces priorités sont définies à travers les différentes politiques et stratégies sectorielles. Elles sont consolidées dans le document du Cadre Stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable (CREDD), qui constitue le cadre de référence pour la conception, la mise en œuvre et le suivi des différentes politiques et stratégies de développement, tant au niveau national que sectoriel. A ce titre, le budget 2019 est l'instrument de mise en œuvre du CREDD.

Le budget est un document juridique puisqu'il prend la forme d'un acte administratif en ce qui concerne les collectivités locales et les établissements publics et d'une loi en ce qui concerne l'Etat : la loi de finances.

Le budget est un document financier de prévision et d'autorisation des ressources et des charges de l'État pour chaque année.

Les types de budgets sont : (i) le budget général ; (ii) les budgets annexes et (iii) les Comptes spéciaux du Trésor.

1.2 Fondements juridiques du processus budgétaire

Les fondements juridiques du processus budgétaire sont constitués de l'ensemble des textes régissant :

- Loi organique relative aux lois de Finances et Règlement Général sur la Gestion Budgétaire et la Comptabilité Publique
- Les Lois des finances
- La Constitution
- Le Plan comptable de l'Etat
- La nomenclature budgétaire et comptable des collectivités locales
- Le tableau des Opérations Financières (T.O.F)
- Le Code général des impôts
- Le Code révisé des collectivités locales
- Le Code minier
- Le Code de la douane
- Le Code des marchés publics

Le budget est élaboré par le Gouvernement et voté par l'Assemblée Nationale dans le cadre de la loi de finances, car l'Assemblée Nationale est le seul organe habilité à autoriser le gouvernement à prélever les ressources sur les contribuables et à les affecter à des dépenses publiques. Ce rôle dévolu à l'Assemblée Nationale vient d'un principe démocratique qui établit que « les élus du peuple déterminent eux-mêmes la nature et le montant des impôts et autorisent d'effectuer des dépenses ».

1.3 Les phases d'élaboration du budget général de l'Etat

Le processus d'élaboration du Budget de l'Etat se déroule suivant deux (02) phases : administrative et parlementaire.

Phase administrative :

- **Elaboration et adoption de la note d'orientations économiques du Budget Général de l'Etat (Février-Juin)**

Au début du processus, une note d'orientations économiques du Budget de l'Etat (NOEB) qui se fonde sur le cadre macroéconomique est rédigée, prenant en compte les documents de politiques et de stratégies nationales. La note d'orientations est axée sur l'analyse des évolutions récentes observées au plan national, sous régional, régional et international. Elle intègre les critères de convergences retenus au niveau national, régional et sous régional, l'évolution des principales devises et le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) qui permet de se faire une idée approximative des ressources auxquelles on pourrait s'attendre à l'horizon des trois années à venir afin de cibler les projections de dépenses dans les proportions réalisables, ainsi que du CDMT.

Adoption de la NOEB par le Conseil des Ministres.

- **Réunions techniques** Il s'agit d'une nouvelle phase de discussion qui intègre désormais le processus budgétaire en amont de la notification de la lettre de cadrage.

L'objectif poursuivi est de renforcer la mise en cohérence des allocations de ressources avec les objectifs sectoriels à travers le développement d'une fonction d'analyse stratégique (diagnostic de situation) et de chiffrage des coûts des actions proposées. Elles constituent le premier niveau d'examen des propositions de réformes des sectoriels qui doivent être en cohérence avec les points d'application des orientations retenues dans le projet de NOEB.

- **Notification de la lettre de cadrage**

La notification de la lettre de cadrage marque officiellement le lancement de la formulation du budget de l'Etat. Elle rappelle aux ministères dépensiers, les grandes lignes des orientations économiques du Gouvernement et précise les dispositions à observer dans l'élaboration du budget et les proportions dans lesquelles doivent évoluer les différentes natures de dépenses pour l'année budgétaire à venir.

- **Elaboration de la première esquisse des budgets sectoriels**

Le BGE étant un budget unifié, c'est-à-dire les dépenses ordinaires et les dépenses en capital étant regroupées dans une seule Loi de finances, les services compétents du MEF et du Ministère du Budget travaillent de concert et appuient les sectoriels dans l'élaboration de la 1ère esquisse de leur budget en se fondant sur les données provisoires conformes aux enveloppes indicatives qui leur sont communiquées.

- **Arbitrages budgétaires**

✓ Pré-arbitrage

Après la 1ère esquisse du Budget, un arbitrage conduit par le Ministère des budgets et le Ministère des Finances, recense les problèmes posés par les sectoriels et qui sont restés sans solution.

✓ *Conférence budgétaire*

Après le pré-arbitrage, intervient la conférence budgétaire conduite par le Ministère du Budget et le MEF pour chercher des solutions aux problèmes qui n'ont pas pu être tranchés au niveau de la DGB.

✓ *Conseil des Ministres et transmis du projet de Loi à l'Assemblée Nationale*

L'avant-projet du budget finalisé après la conférence budgétaire est soumis à l'examen du Conseil des Ministres pour approbation.

Phase parlementaire :

Après le dépôt du projet du budget à l'Assemblée Nationale, la phase parlementaire se poursuit du mois octobre au mois de décembre et aboutit au vote de la Loi de Finances, à l'issue de long et riches débats en commission et en plénière.

Au total, la présente démarche qui vient d'être décrite se veut être globale et s'applique aussi bien pour l'élaboration du budget classique que celle des budget-programmes.

1.4 Le calendrier budgétaire

Le processus de préparation de la Loi de Finances ou du Budget d'État (ensemble des documents, votés par le Parlement qui prévoient et autorisent les ressources et les charges de l'Etat pour chaque année), s'insère dans un calendrier budgétaire qui comprend plusieurs activités et s'étale sur toute l'année (**Cf.** tableau 1) :

Tableau 1 : Calendrier budgétaire

Calendrier du cycle budgétaire de l'année N résultant des dispositions de l'avant-projet de LO

| | cadrage | budget | loi de finances | comptes |
|------------------|-----------------------------------|--|------------------------------------|---|
| Janvier | | Plan d'engagement et « régulation » année N | | Début d'exercice comptable N |
| Février | | | | Fin de la période complémentaire N-1 au 1 ^{er} février |
| Mars | | | | |
| Avril | Adoption des hypothèses macro N+1 | | | |
| Mai | Nouveau CBMT/CDMT N+1 à N+3 | Conseil des Ministres de lancement de la procédure N+1 | | |
| Juin | | Envoi de la lettre de cadrage Débat d'orientation budgétaire à l'AN | | Arrêt des comptes N-1 |
| Juillet | | Conférences budgétaires | | Avis de la Cour sur les comptes N-1 |
| Aout | | Finalisation du PLF et des documents annexés | | |
| Septembre | | Derniers arbitrages budgétaires | Dépôt LRRCRB N-1 | |
| Octobre | Ajustement des CBMT/CDMT | | Dépôt LFI N+1 (15/10) | |
| Novembre | | | Dépôt LFR N | |
| Décembre | | | Adoption LFI N+1 Adoption LFR N | Fin d'exercice comptable N |

Calendrier de préparation du DPBP 2018-2020 et du Projet de Loi de Finances 2018

| N° | Étapes | Date Limite ou période | Service et autorité responsables |
|----|--|----------------------------------|---|
| 1 | Revue de l'exécution budgétaire 2016 | Mars - Avril 17 | DNB, DNIP, régies financières, Ministères prioritaires |
| 2 | Projections macroéconomiques | mars-17 | DNPP |
| 3 | Conférences fiscales | avr-17 | Régies financières, DNB |
| 4 | Programmation de l'aide Publique | avr-17 | DND/APD,, DNB |
| 5 | Trajectoire d'endettement et objectif de solde | avr-17 | DND/APD, DNB, DNTCP |
| 6 | Conférence de programmation des investissements | avr-17 | DNIP, DNPP, DND/APD, ACGPMP, DNB |
| 7 | Conférence de suivi de la masse salariale et de la dette viagère | avr-17 | DNB, DNSI, DNGPC, CNPAE |
| 8 | Présentation du CBMT et du CDMT global 2018-2020 au Comité de Politique Budgétaire (CPB) | mai-17 | DNB |
| 9 | Adoption du CBMT et du CDMT global 2018-2020 au Conseil Interministériel et au Conseil des Ministres | Au plus tard le 1er juin 2017 | MB/MEF/MPCI |
| 10 | Lettre de cadrage du Premier Ministre | Au plus tard le 8 juin 2017 | MB/Primature |
| 11 | Débat d'orientation Budgétaire (DOB) au Parlement | Au plus tard le 1er juillet 2017 | MB/MEF/MPCI |
| 12 | Préparation des CDMT sectoriels et des avants projets de budget des départements et institutions | juil-17 | DAF, SAF, Chefs de projets Publics, DNIP, Régies financières et autres services de recettes |
| 13 | Conférences budgétaires (volets recettes et dépenses) | août-17 | DNB, DNIP, DND/APD, DNCF, Régies Financières, DAF, Chefs de projets et programmes |
| 14 | Révision des projections macroéconomiques | sept-17 | DNPP |
| 15 | Délibération en Conseil Interministériel et en Conseil des Ministres sur le Projet de loi de finances 2018 | Avant le 10 octobre 2017 | MB |
| 16 | Dépôt du PLF 2018 et DPBP 2018-2020 à l'Assemblée Nationale | Au plus tard le 15 octobre 2017 | MB/SGG |
| 17 | Vote et promulgation de la Loi de Finances 2018 | Avant le 31 décembre 2017 | Parlement et Présidence de la République |
| | Pour mémoire: Loi de finances rectificative 2017 | juil-17 | MB/MEF/MPCI |

Calendrier de préparation du PLF 2019 révisé

| Périodes | Activités | Structures |
|------------------------------------|--|--|
| 8 mai au 16 juillet 2018 | Préparation des documents CDMT sectoriels et Budgets programmes | BSD, DAF, DRH, Directions techniques, Chefs de projets et programmes |
| 8 juin- 17 juillet 2018 | Elaboration des documents de cadrage budgétaire à moyen terme (CBMT, CDMT global et le DPBP) | DNB, DNIP, DNPP, DNEEP, Régies de recettes |
| | Validation des documents de cadrage budgétaire à moyen terme (CBMT, CDMT global et le DPBP) | MB, Comité de Politique Budgétaire (CPB) |
| | Validation du cadrage budgétaire à moyen terme (CBMT, CDMT global) par le Gouvernement | MB, Conseil des Ministres |
| 20 - 21 juillet 2018 | Organisation du Débat d'Orientation Budgétaire | PM et Gouvernement |
| 23 - 24 juillet 2018 | Rédaction et envoi de la lettre de cadrage aux ministères sectoriels (accompagnée du CDMT global) | DNB, MB, PM |
| 25 - 31 juillet 2018 | Actualisation des CDMT sectoriels et budgets-programmes au sein des ministères sectoriels: estimation des dotations n+1, n+2 et n+3 sur la base des enveloppes du CDMT global, préparation des PAP | BSD, DAF, Directions techniques, Chefs de projets et programmes |
| 06 août - 10 septembre 2018 | Conférences budgétaires et synthèse des demandes des ministères | DNB, DAF et directions techniques des ministères |
| | Rédaction du dossier d'arbitrage | DNB |
| 11 - 20 septembre 2018 | Revue des projets CDMT et de budgets-programmes des ministères sectoriels | DNB, DNIP, BSD et DAF ministères |
| 17 - 30 septembre 2018 | Mission de revue du programme (FMI) | Cabinet MB, CTSP |
| | Actualisation du cadrage budgétaire et prise en compte des ajustements budgétaires, si nécessaire | DNB |
| | Intégration des arbitrages dans les documents budgétaires: finalisation des BP et actualisation du CDMT sur la base des BP arbitrés | DAF, BSD et directions techniques des ministères |

| | | |
|-------------------------------------|---|--|
| | Finalisation du Projet de loi de finances (PLF) et ses annexes | DNB, DNIP, DND/APD et Régies de recettes |
| 3 octobre 2018 | Présentation et validation du Projet de loi de finances en conseil interministériel | MB/MEF |
| 4 octobre 2018 | Présentation et validation du Projet de loi de finances en conseil des ministres | MB/MEF |
| 5 -11 octobre 2018 | Finalisation du projet de loi de finances (PLF) et ses annexes | Cabinet MB/DNB |
| 12 octobre 2018 | Transmission du projet de loi de finances (PLF) à l'Assemblée Nationale | MB/SGG |
| 15 Octobre- 31 décembre 2018 | Discussion du budget au parlement et adoption d'un document de loi de finances (LF) | Assemblée Nationale |
| | Promulgation de la loi de finances | SGG/Présidence de la République |

1.5 Cadre de l'élaboration du Budget

L'élaboration du budget se fait sous des contraintes :

- les prévisions de croissance économique (Produit Intérieur Brut) : la croissance du PIB détermine le niveau des recettes attendues ;
- la prise en compte des critères de convergence au niveau régional, sous régional : 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 : le budget doit être cohérent avec les engagements vis-à-vis des Partenaires Techniques et Financiers, des instances régionales et sous régionales
- la prise en compte de la stratégie de développement à moyen terme.

1.6 Perception des recettes et exécution des dépenses du Budget

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

Du côté des dépenses, après le vote par l'Assemblée Nationale et la promulgation de la loi de finances par le Président de la République, l'exécution budgétaire commence et les crédits sont mis à la disposition des services dépensiers par deux moyens :

- Promulgation de la loi des finances
- le décret de répartition des crédits pris sur proposition du Ministre de l'Economie et des Finances
- l'arrêté d'ouverture ou de notification des crédits budgétaires du Ministre de l'Economie et des Finances.

RGGBBCP Partie 1 Titre 1 Article Art 2

Module 2 :
Elaboration d'un Budget Programme

2. ÉLABORATION D'UN BUDGET-PROGRAMME

2.1 Définition de budget-programme

Selon la LOLF, le Budget-programme se définit comme :

- Nomenclature de présentation du budget de l'Etat qui permet de mettre en relation l'utilisation de crédits budgétaires et les politiques publiques mises en œuvre.
- Le BP intègre les notions d'efficacité et d'efficience à travers l'évaluation permanente des politiques publiques mises en œuvre ; les activités et les coûts du programme sont associés à des objectifs et des indicateurs permettant de mesurer les résultats. Par sa présentation pluriannuelle, le BP permet, également, d'évaluer l'évolution à moyen terme des politiques publiques.

2.2 Rappel de l'évolution des logiques de budgétisation

| ANCIEN SYSTÈME DE BUDGETISATION | | NOUVEAU SYSTÈME DE BUDGETISATION | |
|---------------------------------|---|----------------------------------|--|
| BUDGET DE MOYENS | C'est l'organisme ou structure administrative qui est la base de présentation des données budgétaires. Le budget s'élabore au pour chaque unité administrative, chaque niveau hiérarchique procédant à la consolidation des données des unités administratives sous sa responsabilité et ainsi de suite jusqu'au niveau du ministère. | BUDGET – PROGRAMMES | Le BPP est un approfondissement du Planning-Programming - Budgeting System (PPBS) anglo-saxon ou Rationalisation des choix budgétaires comme on l'appelle dans le monde francophone. En somme, aux questions <i>Qui dépense ?</i> et <i>Combien cela coûte-t-il ?</i> on ajoute une troisième, d'importance : <i>Que veut-on produire ?</i> L'accent est mis sur les extrants, les biens et services produits. |
| | | | |
| BUDGET DE PRODUCTIVITÉ | Le budget de productivité ou budget fonctionnel (initié aux USA en 1950), élargit la perspective en s'éloignant de la seule préoccupation de la disponibilité de fonds suffisants pour s'interroger sur leur destination. A quoi servent les fonds ? Sont-ils bien employés ? On s'intéresse aux extrants | BUDGET À BASE ZÉRO | Le budget à base Zéro introduit la rupture de l'enchaînement historique des budgets successifs. Il oblige à défendre chacun des postes du budget avant que les fonds ne soient alloués. Il faut disséquer chaque activité et chaque programme pour les classer par ordre d'importance. Les activités existantes sont examinées en rapport avec les nouvelles activités. L'accent est mis sur le choix de moyens et des niveaux alternatifs de service. |

2.3 Canevas du Budget-Programme

- L'élaboration des budget-programmes s'insère dans le calendrier budgétaire et se présente conformément au canevas arrêté par la Direction Générale du Budget.
- Ledit canevas comprend se décline suivant les grands volets ci-après :

2.4 Elaboration du diagnostic global de situation du secteur

- C'est la première et la plus importante étape pour l'élaboration d'un budget-programme. Elle fait l'état des lieux des différents domaines de compétence du secteur à partir des données statistiques disponibles et des indicateurs. Le diagnostic met donc à nu, les difficultés sectorielles et permet ainsi de définir des stratégies qui tiennent compte de ces difficultés dans la planification des actions de développement.

2.5 Formulation des objectifs par thématique et définition des axes d'intervention

- Une fois la problématique bien présentée à travers le diagnostic, les difficultés relevées sont regroupées par thématiques choisies par rapport aux axes contenues dans les documents de vision et d'orientation nationale. Il s'en suit la formulation des stratégies et des objectifs de même que la définition des axes d'intervention et des actions du budget-programme.

Discussion des objectifs par rapport aux missions du ministère

- Il s'agit, au vu des missions assignées au ministère concerné, de justifier sa compétence, à poursuivre les objectifs retenus.

Cohérence avec les stratégies nationales

- Il s'agit de veiller à ce que les objectifs sectoriels définis soient en cohérence avec les objectifs nationaux contenus dans les documents de politiques et de stratégies nationales.

2.6 Construction du cadre logique

Le cadre logique est élaboré par programme (devenu avec la nouvelle LOLF, l'unité de vote du budget) et comporte les éléments essentiels ci-après :

- Objectif global
- Objectifs spécifiques
- Résultats attendus
- Actions/activités

A chacun de ses éléments, il est rattaché :

- Indicateur de performance
- Sources et moyens de vérification
- Hypothèses ou conditions critiques

2.7 Evaluation financière

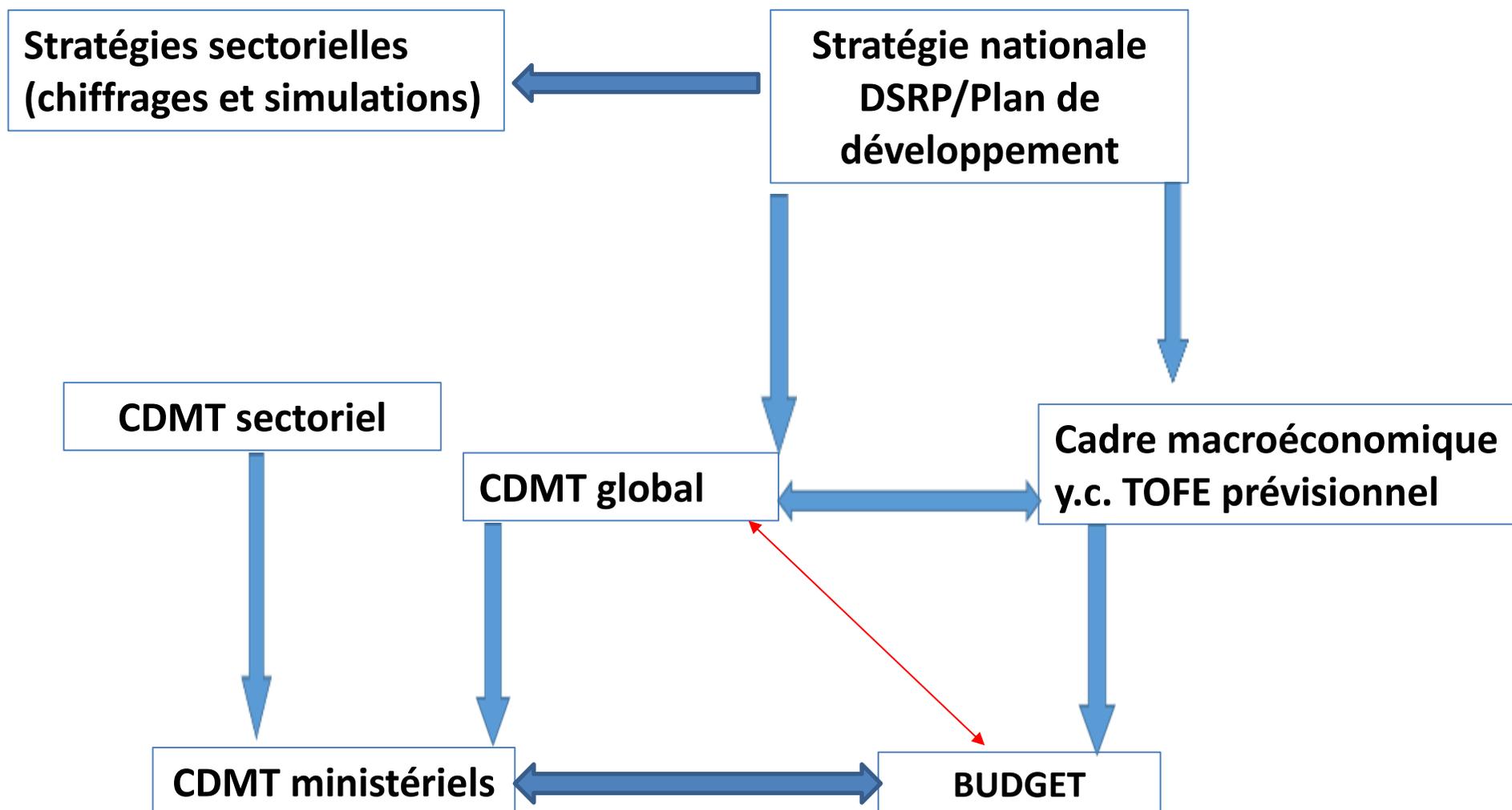
L'exercice de budgétisation des différents programmes se fait par nature de dépenses et tient compte du Cadre de Dépenses à Moyen Terme. Cette phase est également très importante dans la mesure où elle permet d'apprécier la sincérité du budget à partir des écarts observés entre les prévisions et les réalisations. Au-delà des difficultés de précisions dans l'estimation des coûts des activités, qui sont liées soit, à l'absence de base de données statistiques ou à la non exploitation de données statistiques lorsqu'elles existent soit, au non recours au référentiel des prix actualisé chaque année par le contrôle financier, le défaut de prise en compte des délais de passation des marchés publics dans la programmation des dépenses est également source de mauvaise budgétisation.

Il est important aussi de souligner que pour le suivi des actions /activités programmées, le tableau des « Evaluations financières », et le « Plan de Travail Annuel » doivent être en harmonie afin que les objectifs poursuivis soient véritablement atteints.

Autres tableaux importants

- *Tableaux des indicateurs*
- *Tableau du mode de calcul des indicateurs*
- *Tableau de financement*
- *Tableau de passage du budget-programme au budget classique.*

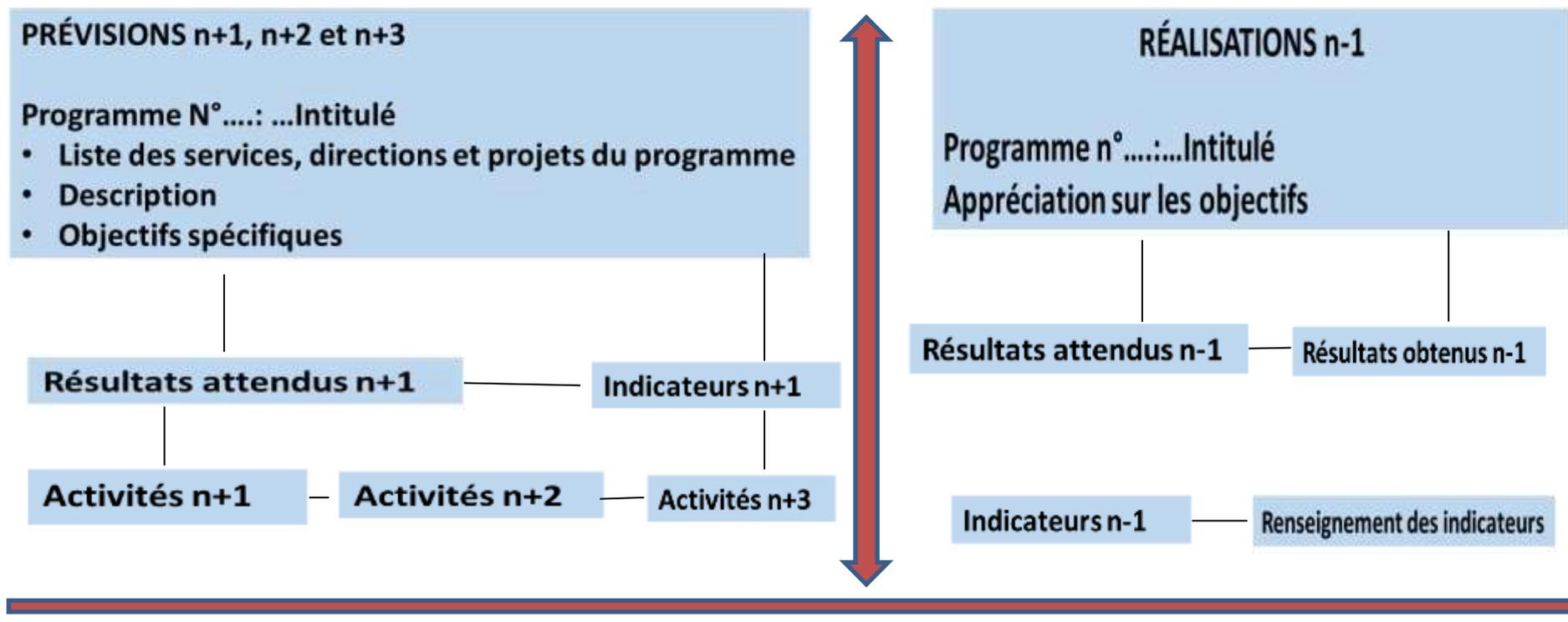
2.8 Circuit d'élaboration du budget programme



Pour chaque Collectivité Locale

- 1. Mission
- 2. Objectifs globaux
- 3. Présentation de la structure des programmes

Pour Chaque Programme



2.10 Evolution dans les rôles et responsabilités de l'AN : Vers l'évaluation de performance

| | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - RESPONSABILITÉS CLASSIQUES DE L'AN | <ul style="list-style-type: none"> - Allouer au Gouvernement et aux administrations les ressources nécessaires à leur fonctionnement et aux programmes de développement. - Faire l'arbitrage définitif sur les budgets des institutions, des ministères et des autres administrations. - Examiner et voter chaque année des Lois de règlement sous l'assistance de la Cour des comptes. L'élaboration du projet de loi de règlement est effectuée par la direction du Trésor. |
| <ul style="list-style-type: none"> - NOUVELLES RESPONSABILITÉS DE L'AN | <ul style="list-style-type: none"> - Le Parlement ne se prononce plus uniquement sur les crédits mais aussi sur les stratégies ministérielles et les objectifs des politiques publiques. Le Gouvernement est désormais tenu d'expliquer et de justifier l'utilisation de l'intégralité des crédits. - Communication au Parlement et à la Cour des comptes des modifications sur la loi de finances, concernant : les transferts et les virements de crédits, les décrets de répartition des crédits globaux destinés aux dépenses accidentelles et imprévisibles, les décrets d'avances, le décret annuel de report, les arrêtés d'annulation de crédits. - Dépôt au parlement du projet de loi de finances de l'année n+1 et débat, au cours duquel, le DPBEP accompagné des projets de DPPD, est présenté aux parlementaires. - La budgétisation à base zéro permet au parlement d'exercer ses compétences de contrôle sur l'ensemble des crédits de paiement (CP) et des autorisations d'engagement (AE). - Le Parlement est destinataire d'un rapport trimestriel sur l'exécution budgétaire. - Le projet de loi de règlement de l'année n-1, accompagné des RAP, doit être présenté au Parlement au plus tard le jour de l'ouverture de la session budgétaire de l'année suivant celle de l'exécution du budget auquel il se rapporte. |

Module 3 :

Budget des Collectivités Locales

3. BUDGET DES COLLECTIVITES LOCALES

3.1 Processus d'élaboration du Budget des Collectivités locales

3.1.1 Définition du budget de la Collectivité Locales

Le Budget de la Collectivité Locale est un « Acte » qui prévoit et autorise toutes les recettes et toutes les dépenses annuelles de la Collectivité Locale. Il constitue donc un acte fondamental de la gestion de la Collectivité car il est le document qui autorise les dépenses de la Collectivité (réalisation des projets, salaires des enseignants, les services à rendre à la population, etc.). L'exercice budgétaire commence le 1er janvier et finit le 31 décembre de la même année.



Le budget de la Collectivité est aussi appelé « Budget primitif ». Il est appelé budget « primitif » parce que c'est le **premier Acte obligatoire du cycle budgétaire** de la Collectivité.

Pourquoi dit-on que le budget est à la fois **un acte de prévision** et d'**autorisation** pour un exercice donné ?

- Le Budget de la Collectivité est **un acte de prévision** parce qu'il prévoit toutes les recettes et toutes les dépenses de la collectivité pour une année.
- Le Budget de la Collectivité est **un acte d'autorisation** parce qu'il constitue l'acte juridique par lequel le Conseil de la Collectivité autorise le président de l'organe d'exécution (le Maire,) à exécuter le budget (utiliser les crédits ouverts tant en recettes qu'en dépenses). Cette autorisation s'impose strictement en matière de dépenses : le président de l'organe d'exécution ne peut mandater des dépenses d'un montant supérieur à celui du crédit inscrit au budget.

3.1.2 Principes, forme et contenu du budget de la Collectivité

Principes budgétaires

En générale, l'élaboration du budget de la Collectivité obéit à des règles ou principes de base :

a. Les principes relatifs à la présentation du budget

- ✓ **L'unicité** : exige que le budget de la collectivité soit tracé dans un document unique. Il s'agit ainsi d'assurer aux élus et aux citoyens une bonne lisibilité du budget, et donc, un contrôle effectif sur les finances de la collectivité.

Cette règle connaît aussi des dérogations : la possibilité de présenter des budgets annexes et de voter, en cours d'année, des **modifications du budget** à travers le budget additionnel ou les décisions modificatives.

- ✓ **L'universalité** : selon laquelle l'ensemble des recettes couvre l'ensemble des dépenses. Ce principe se décompose en deux règles :
 - La **règle de non-compensation** qui interdit la compensation des dépenses et des recettes, c'est-à-dire soustraire certaines dépenses de certaines recettes, ou bien de soustraire des recettes de certaines dépenses pour ne présenter que le solde. Le non-respect de cette règle nuirait à la lisibilité et à la sincérité du budget.
 - La **règle de non-affectation** qui interdit l'affectation d'une recette à une dépense déterminée. Elle permet à l'autorité budgétaire de conserver son pouvoir de décision et de gérer les fonds publics en respectant les notions de solidarité et d'unité nationales. Cependant, les budgets annexes, les comptes d'affectation spéciale font dérogation à cette règle.
- ✓ **Spécialité** : Elle signifie que les crédits sont ouverts par chapitre, article et paragraphe budgétaires subdivisés en unités relativement précises. Seul, le conseil peut, sous certaines conditions, effectuer des virements de crédits d'un poste budgétaire à un autre.

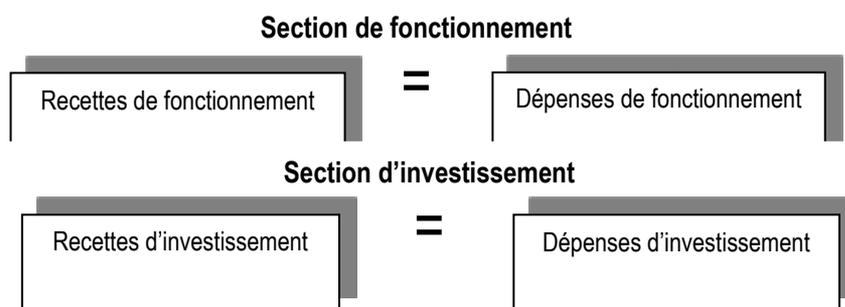
b. Les principes relatifs à la périodicité et au contenu du budget

- ✓ **L'annualité** : ce principe signifie que le budget de la collectivité est annuel. Il doit être voté chaque année.

Cependant, ce principe connaît des aménagements destinés à concilier la continuité budgétaire et la souplesse de fonctionnement des services publics, d'où la possibilité de :

- Appliquer ce qu'on appelle « le douzième provisoire » qui consiste pour une collectivité dont le budget n'est pas approuvé avant le début de l'année, à continuer de fonctionner sur la base d'un douzième du budget primitif de l'année précédente jusqu'à la fin du premier trimestre. Passé ce délai, l'autorité de tutelle règle le budget et peut prononcer une sanction disciplinaire ;
 - Procéder à des engagements des dépenses d'investissement sur plusieurs années ;
 - Reporter de manière encadrée des **crédits non consommés** vers l'exercice suivant conformément au principe de continuité des exercices budgétaires.
- ✓ **L'équilibre réel** : Ce principe exige le respect des quatre conditions suivantes :
 - Evaluation de façon sincère des dépenses et des recettes ;
 - Inscription au budget de l'ensemble des dépenses obligatoires ;
 - Les sections de fonctionnement et d'investissement doivent être votées en équilibre ;
 - Le remboursement d'un emprunt auprès d'un établissement financier doit être exclusivement couvert par des ressources propres d'investissement.

Schéma 1: Equilibre du budget par section



- ✓ **Sincérité**: Le principe de sincérité interdit à la collectivité de sous-estimer les charges ou de sur-estimer les ressources qu'il présente dans le budget. En un mot, il doit donner une image fidèle du patrimoine de la collectivité et sa situation financière.

3.1.3 Forme et contenu du budget des collectivités territoriales

Comment se présente le budget de la Collectivité ?

Le budget de la Collectivité est divisé en deux grandes sections :

- La « **Section Fonctionnement** » composée des recettes de fonctionnement et des dépenses de fonctionnement ;
- La « **Section Investissement** » composée des recettes d'investissement et des dépenses d'investissement.

Dans chaque section, les recettes et les dépenses sont classées en « *titres, sous-titres, chapitres, articles et paragraphes* » selon leur nature et le niveau de détail souhaité et conformément à la nomenclature budgétaire et comptable en vigueur.

La Section Fonctionnement : elle comprend les recettes d'une part et les dépenses d'autre part.

Les recettes de fonctionnement : il s'agit des recettes destinées à couvrir le fonctionnement quotidien des services de la Collectivité, notamment :

- les recettes fiscales (impôts et taxes tels que la Contribution Foncière Unique, la Taxe professionnelle Unique, les taxes sur les armes à feu, les taxes sur le bétail, etc ...)
- les recettes budgétaires (subventions et dotations de l'Etat...),
- les produits du domaine (les produits d'exploitation du domaine forestier, les redevances minières, etc....)

Les dépenses de fonctionnement sont celles qui concourent au fonctionnement normal des services de la Collectivité (charges de personnel, fournitures de consommation courante, loyers, assurances...).

Elles comprennent aussi le « *le prélèvement obligatoire* » de 60% sur les recettes de fonctionnement pour les dépenses de fonctionnement Article 441 du Code Révisé des Collectivités locales En réalité ce prélèvement ne constitue pas une dépense réelle mais un transfert. C'est-à-dire qu'il représente le « minimum légal » des recettes de fonctionnement affecté à l'Investissement pour le financement des équipements collectifs. Son taux est fixé annuellement par l'autorité de Tutelles après avoir consulté le Président de l'organe exécutif de la collectivité territoriale.

Les crédits inscrits à la section fonctionnement ont une portée strictement annuelle. C'est-à-dire qu'ils tombent en annulation en fin d'année s'ils ne sont pas utilisés.

La Section Investissement : elle regroupe :

- **Les recettes d'investissement** qui proviennent de ressources définitivement acquises par la Collectivité et destinées à financer les actions d'investissement (prélèvement obligatoire, subventions d'investissement de l'Etat et/ou des partenaires extérieurs, etc.).
- **Les dépenses d'investissement** : Il s'agit des dépenses destinées à la réalisation d'équipements collectifs. Elles augmentent la valeur du patrimoine de la Collectivité par le montant de leur réalisation (achat de mobilier de bureau, de matériel de transport, construction d'un bâtiment ou aménagement d'une digue, etc.). Ces actions doivent figurer dans le plan de développement de la collectivité.

Les opérations d'investissement font obligatoirement l'objet d'une ventilation sectorielle et spatiale en fonction de leur localisation. C'est-à-dire que dès leur inscription au projet de budget le citoyen doit savoir le secteur concerné (Education, Santé...).

Le cadre donnant la structure budgétaire et le contenu des deux sections est donné en annexe.

3.1.4 Les documents budgétaires

Ils sont au nombre de trois : le budget primitif, le budget additionnel et les décisions modificatives.

- **Le budget primitif** : il constitue le premier acte du cycle budgétaire qui prévoit et autorise les dépenses et les recettes de la Collectivité pour une année. Il doit être établi et voté en équilibre réel par le conseil de la Collectivité au plus tard le 31 octobre. Il ne devient exécutoire qu'après l'approbation de l'autorité de tutelle. Son exécution commence à partir du 1^{er} janvier de l'année à laquelle il s'applique et prend fin le 31 décembre de la même année.

- **Le budget additionnel** : Le budget additionnel est destiné à corriger et à ajuster les prévisions du budget primitif. Il comprend les crédits supplémentaires nécessaires en cours d'exercice, les recettes nouvelles non prévues au budget primitif et les opérations de recettes et dépenses portées du budget de l'année précédente.
C'est un acte ou document de report, car il permet de reporter les résultats de l'année passée au budget de l'année en cours ;
C'est un acte ou document d'ajustement, car il permet de corriger les crédits du budget primitif à la hausse ou à la baisse. Il permet aussi de prendre en compte les estimations de dépenses et de recettes nouvelles dont on a pris connaissance après l'élaboration du budget primitif ;
Il est établi et voté par le conseil de la collectivité au plus tard le 30 juin de l'année à laquelle il se rapporte.

- **Les décisions modificatives** : il s'agit de décisions du conseil communal qui modifient le budget primitif en cours d'année. Ces modifications ne peuvent intervenir que dans les cas suivants :
 - Lorsque des recettes supplémentaires sont réalisées en cours d'année, des crédits supplémentaires correspondants peuvent être ouverts sous réserve de l'approbation de l'autorité de Tutelle ;
 - Lorsqu'il y a insuffisances de crédits de fonctionnement, des virements de crédits peuvent être opérés par le président de l'organe exécutif de la collectivité :
 - D'article à article à l'intérieur du même chapitre après délibération du Conseil Communal ;
 - de chapitre à chapitre au sein d'un même sous-titre après délibération du Conseil Communal et approbation de l'autorité de tutelle.

3.1.5 La nomenclature budgétaire et comptable

La nomenclature budgétaire et comptable comporte 8 titres :

- **Titre 1** : Comptes des capitaux (fonds propres réservés à l'investissement, emprunts et dettes assimilées) ;
- **Titre 2** : Comptes d'actifs immobilisés (constructions, terrains, bâtiments, matériels et mobiliers, immobilisations financières...) ;
- **Titre 3** : Comptes des stocks (ces comptes n'ont pas été développés car la gestion des stocks des matières est faite à travers la comptabilité des matières qui est tenue séparément) ;
- **Titre 4** : Comptes de tiers (non budgétaires, ces comptes ne sont utilisés que par le comptable public qui tient une comptabilité à partie double) ;
- **Titre 5** : Comptes de trésorerie (non budgétaires, ces comptes ne sont utilisés que par le comptable public qui tient une comptabilité à partie double) ;
- **Titre 6** : Comptes de charges par nature ;
- **Titre 7** : Compte de produits par nature ;
- **Titre 8** : Comptes des autres charges et des autres produits.

Les Titres 3, 4 et 5 ne sont pas utilisés dans la comptabilité administrative des collectivités. Ils concernent la comptabilité à partie double qui n'est pas actuellement tenue par les collectivités. Les comptes utilisés dans la comptabilité administrative des collectivités relèvent des Titres 1, 2, 6, 7 et 8 :

Les Titres 1 et 2 correspondent aux opérations d'investissement ;

Les Titres 6, 7 et 8 correspondent aux opérations de fonctionnement.

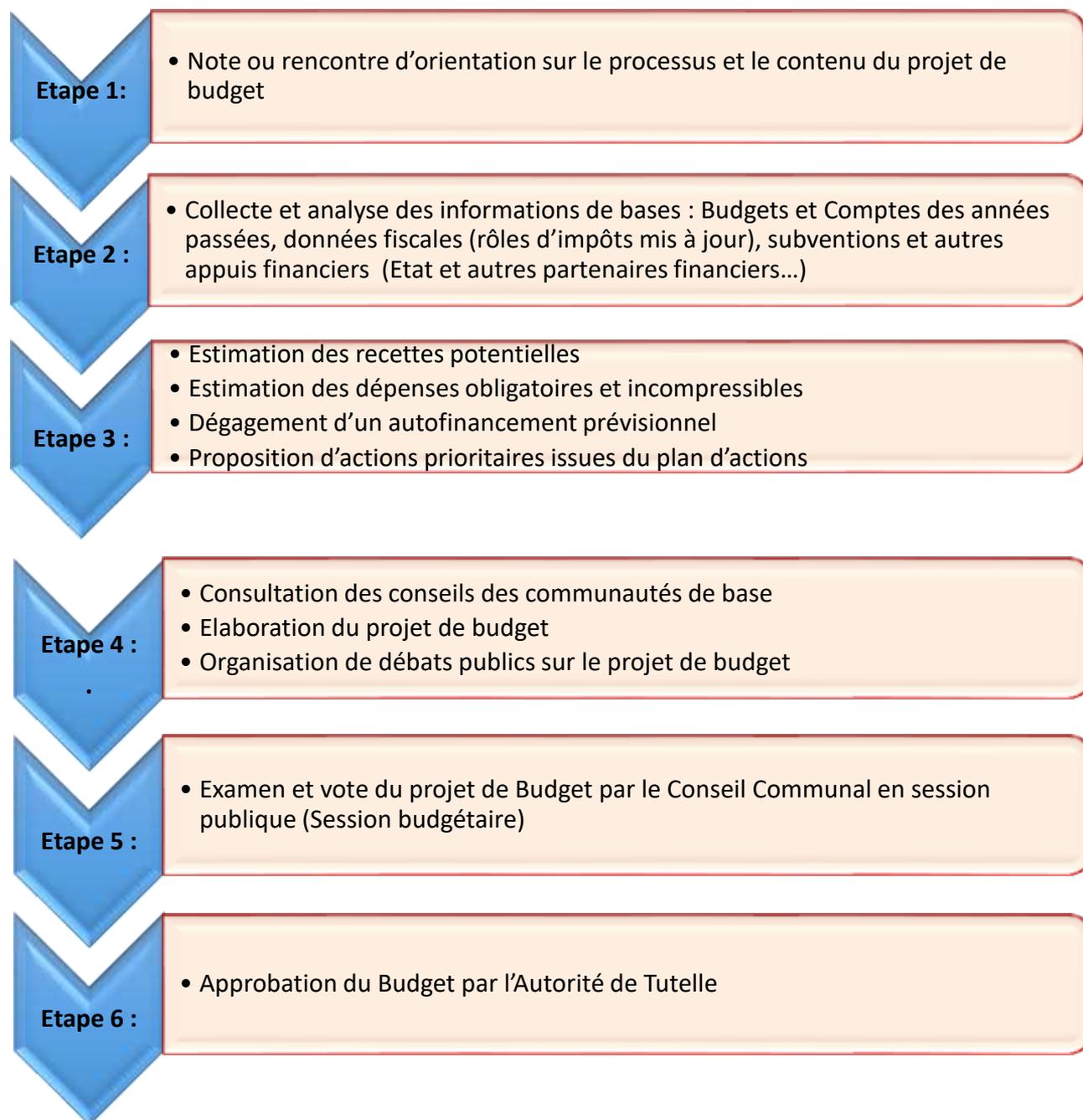
3.2 Le Calendrier budgétaire des collectivités locales

Le processus d'élaboration du budget de la collectivité doit être transparent et participatif. Par conséquent, le calendrier budgétaire doit faire l'objet de large diffusion afin que chaque citoyen qui le souhaite puisse y participer.

De façon générale, ce processus peut comprendre les étapes suivantes :

- Réunion de cadrage du processus : elle permet au Bureau de la Collectivité assisté de son personnel d'échanger avec les acteurs locaux afin de dégager les priorités de la Collectivité pour l'année à venir.
- La collecte et l'analyse des informations de base : il s'agit ici d'analyser les résultats financiers des années précédentes afin d'en tirer des leçons pour l'année prochaine ;
- Estimation des Ressources potentielles et des charges obligatoires de la Collectivité ;
- Consultations des communautés locales sur les priorités à prendre en compte ;
- Elaboration du projet de budget ;
- Organisation du débat public sur le projet de budget ;
- Examen et adoption du projet de budget ;
- Approbation du budget par la Tutelle ;
- Exécution du budget et réalisation des actions prévues ;
- Suivi et contrôle du processus.

Schéma 2 : Le calendrier budgétaire des Collectivités Locales



3.3 Calendrier d'élaboration du budget

Le processus d'élaboration du budget annuel doit être totalement achevé avant le début de l'exercice budgétaire pour ne pas bloquer le fonctionnement de la Commune et permettre l'engagement des dépenses budgétisées.

Au cours d'un exercice budgétaire donné, le processus d'élaboration du budget de l'exercice suivant doit donc être lancé suffisamment tôt pour pouvoir être terminé à une date permettant son examen et son

adoption dans les délais réglementaires par le Conseil Communal et l'autorité de tutelle.

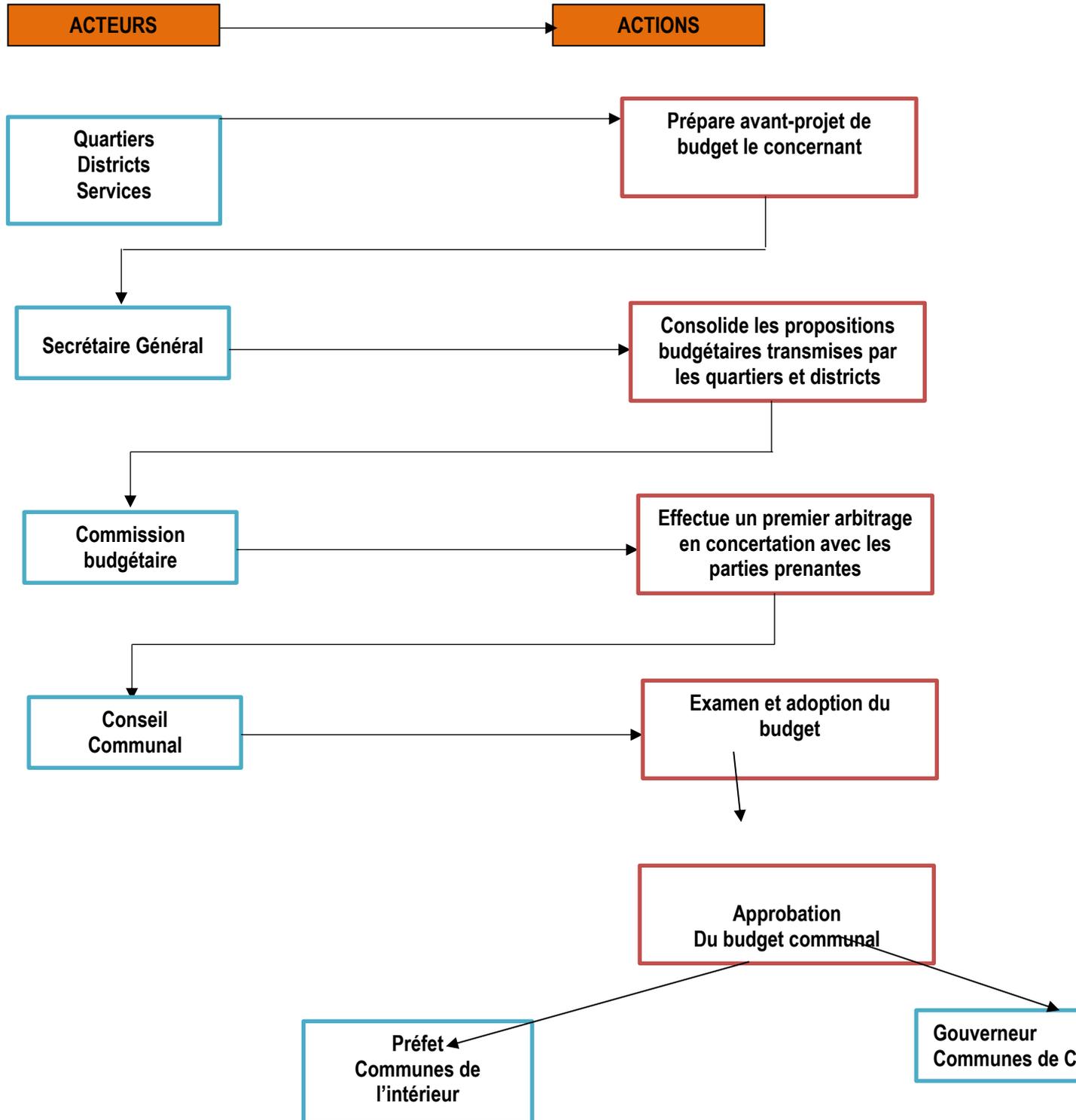
Le budget de la Commune est soumis au Conseil Communal avant le 1^{er} octobre de l'année qui précède celle pour laquelle est préparé le budget. A la fin de chaque exercice le Maire de la Commune assisté des membres du bureau exécutif établit un rapport d'exécution du budget, l'état des inventaires au plus tard le 30 avril.

Voici ci-dessous à titre indicatif le calendrier de préparation du budget.

| Etapes du processus | Dates limites |
|---|----------------------------|
| | |
| Instructions préparatoires du budget aux Districts | 1^{er} juin |
| Propositions budgétaires des districts | 30 septembre |
| Consolidations budgétaires par le bureau exécutif | 30 octobre |
| Vote des propositions de budget par l'organe délibérant | Fin décembre |

SCHEMA GRAPHIQUE DU PROCESSUS BUDGETAIRE

Le processus se présente comme suit :



3.3 Les acteurs intervenant dans le processus d'élaboration du budget de la Collectivité

Le processus d'élaboration du budget fait intervenir plusieurs acteurs ayant chacun son rôle et sa responsabilité :

❖ **Le Maire** : il est le responsable du budget de la collectivité :



- **Il pilote** le processus d'élaboration du projet de budget de la collectivité. Mais il peut déléguer cette tâche à un de ses adjoints, généralement celui chargé des finances ;
- **Il consulte** les conseils de quartiers ;
- **Il organise** les débats publics autour du projet de budget ;
- **Il présente** son projet de budget au Conseil Communal ;
- **Il soumet** le budget voté à l'approbation de l'autorité de tutelle.

L'élaboration du projet de budget relève pour l'essentiel du pouvoir du Maire. Toutefois, il dispose d'une équipe qui l'assiste dans ce travail. Il s'agit de :

- Son /Ses adjoints;
- Le personnel de la collectivité.

❖ **La Commission finance** : elle participe à la collecte d'information et donne son avis sur les questions liées aux ressources financières de la collectivité, leur mobilisation, etc.



❖ **Les Services déconcentrés de l'Etat** : Ils fournissent des informations statistiques et financières utiles pour la préparation du projet de budget.



❖ **Le Citoyen, ONG, partenaires financiers et techniques**



: Ils sont consultés au moment des consultations. Ils participent aux débats publics sur le projet de budget. Ils peuvent aussi assister aux sessions du conseil de la collectivité, principalement la session budgétaire. Ils prennent connaissance des actions prévues dans le budget afin d'en assurer le suivi et le contrôle.



❖ **Le Conseil communal** : il **examine, discute et vote** le budget au cours de la session budgétaire. La session budgétaire est obligatoirement publique, c'est-à-dire que tout citoyen qui le souhaite peut y assister.

❖ **L'autorité de Tutelle** : l'autorité de tutelle reçoit, examine et approuve le budget de la collectivité. Mais avant de l'approuver, il s'assure que le budget a été élaboré dans le respect des textes en vigueur. En soumettant le budget à l'examen du Chef section budgets de la Tutelle.



La Tutelle peut refuser d'approuver le budget de la Collectivité si elle constate qu'il n'a pas été élaboré dans les règles. Dans ce cas, elle retourne le budget pour une seconde lecture aux motifs de non inscription des dépenses obligatoires, de non inscription de l'autofinancement brut, vote du budget en déséquilibre.

La Tutelle peut aussi, sous certaines réserves et dans certaines conditions, se substituer aux organes de la Collectivité en cas de défaillance de ces derniers et leur imposer un budget fait par elle. On dit dans ce cas que la Tutelle « **règle** » le budget de la Collectivité Locale

3.4 Les consultations et les débats publics sur le projet de budget

Les consultations et les débats publics autour du projet de budget sont des espaces où le citoyen et les autorités de la collectivité doivent échanger sans tabou sur le développement de leur collectivité et les actions à prévoir dans le budget.

Ces espaces doivent ainsi être le lieu où les autorités de la collectivité impliquent davantage les populations dans le processus de planification des actions de développement, principalement dans le choix des actions prioritaires.

❖ **Les consultations**

Le Code des Collectivités Locales impose au Maire de la Commune de consulter les populations avant de soumettre son projet de budget au vote du Conseil de la collectivité.

Le législateur, en posant le problème ainsi donne toute la latitude au Maire de la Commune de penser et de construire, avec son équipe, les mécanismes et modalités d'organisation de ces consultations tout en gardant à l'esprit l'objectif recherché : la participation des populations au processus budgétaire, au choix des actions prioritaires, au suivi et au contrôle de leur exécution.

❖ **Les débats publics**

D'une manière générale, les débats publics sur le projet de budget s'insèrent dans les mesures d'information du public sur les affaires locales. Ils permettent également au Président du conseil de la collectivité de faire connaître ses choix budgétaires prioritaires et les modifications à apporter par rapport aux budgets précédents. Les débats publics sur le projet de budget doivent tenir compte de toutes les composantes de la population.



Les résultats de ces débats doivent permettre au Président du conseil de la collectivité d'adapter autant que possible son projet de budget aux priorités qui se sont dégagées suite aux différentes rencontres.

Le code des collectivités locales en son article 451 précise « Le vote du budget est précédé d'un débat public. Ce débat public doit porter obligatoirement sur les points suivants » :

- Le niveau de mise en œuvre du PDL (Programme de

Développement Local)

- Le niveau de mise en œuvre du PAI (Programme Annuel d'Investissement)
- Le compte administratif de l'année précédente ;
- L'état de fonctionnement des organes de la collectivité ;
- Le projet de budget.

Ces débats publics ont pour but d'amener le conseil communal et les services déconcentrés et décentralisés de l'Etat à plus de créativité dans l'organisation des échanges (consultations locales et débats publics) afin de susciter l'adhésion et la confiance de la population. Leurs relations doivent se bâtir sur le principe mutuellement accepté que les élus ont l'obligation de rendre compte de leurs décisions aux populations et que ces dernières ont le droit de participer, suivre et contrôler l'action publique.

3.5 Elaboration, délibération et adoption du budget des collectivités

L'élaboration, la délibération et l'adoption du budget des collectivités ont lieu suivant les articles 440,441, 442, 443, 444,445, 446 et 447

Article 440 : Le projet de budget de la collectivité locale, accompagné du programme d'investissement de l'année élaboré par l'autorité exécutive locale soumis au vote du conseil de la collectivité.

Un débat d'orientation budgétaire local a lieu deux mois avant la présentation du budget au vote du conseil de la collectivité conformément aux dispositions du règlement intérieur.

Article 441 : Présenté dans ses deux parties (sections) et en chapitre et article, le budget des collectivités est voté en équilibre réel par le conseil local.

Le budget ainsi voté doit être approuvé avant le 31 décembre de chaque exercice par le représentant de l'Etat après avis du Directeur Régional du budget en ce qui concerne les budgets des régions et du chef de section budgets de la préfecture en ce qui concerne les budgets des communes urbaines rurales.

Il est rendu exécutoire dès sa publication.

Un prélèvement obligatoire de 60 pourcent sur les recettes de fonctionnement est affecté aux dépenses d'investissement.

Article 442 : L'autorité exécutive locale transmet le budget adopté au représentant de l'Etat dans la préfecture du siège ou à son délégué au plus tard quinze jours après son vote.

Article 443 : Dans le cas où le budget d'une collectivité locale n'as pas été adopté avant le 1^{er} janvier de l'exercice auquel il s'applique, l'autorité exécutive locale est en droit jusqu'à l'adoption de ce budget, de mettre en recouvrement les recettes et d'engager, de liquider et de mandater les dépenses de la section de fonctionnement dans la limite de celles inscrites au budget de l'année précédente.

En l'absence d'adoption du budget jusqu'au 31 janvier, l'autorité exécutive locale peut, sur autorisation du

conseil local, engager liquider et de mandater les dépenses d'investissement, dans la limite du quart des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent.

Toutes fois, la collectivité est en droit de mandater des dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant le vote du budget.

Article 444 : Si le budget n'est pas adopté avant le 31 janvier de l'exercice auquel il s'applique, le représentant de l'Etat arrête le budget et le rend exécutoire conformément aux dispositions de la loi Organique Relative aux Lois de Finances(LORLF) et du Règlement Général sur la Gestion Budgétaire et la Comptabilité Publique(RGGCP).

Ces dispositions ne sont pas applicables quand le défaut d'adoption résulte de l'absence de réception par la collectivité locale, avant le 15 janvier des mesures de la loi des finances de l'année la concernant. Dans ce cas, le conseil local dispose d'un mois après cette réception pour arrêter le budget.

Article 445 : En cas de création d'une nouvelle collectivité locale, le conseil local adopte le budget dans un délai de trois mois à compter de cette création. A défaut, le budget est arrêté et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat dans la préfecture.

Ces dispositions ne sont pas applicables quand le défaut d'adoption résulte de l'absence de réception par le conseil local, dans les 2 mois suivant cette création, des mesures contenues dans la loi de finances de l'année concernant, les collectivités locales.

Dans ce cas, le conseil dispose d'un mois après cette réception pour adopter le budget.

Article 446 : Le budget des collectivités locales est voté en équilibre réel.

Le budget est en équilibre réel dans les cas suivants :

- 1) En l'absence d'emprunt, les budgets de fonctionnement et d'investissement sont respectivement en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère et réaliste ;
- 2) En l'absence d'emprunt, les budgets de fonctionnement et d'investissement sont en équilibre, après approvisionnement des dotations de l'amortissement ;
- 3) En présence d'emprunt, lorsque le budget est dans l'un des états décrits aux §1 et 2 précédents après couverture des annuités d'emprunt (remboursement en capital et intérêts) à échoir au cours de l'exercice.

Article 447 :Lorsque le budget d'une collectivité locale n'est pas voté en équilibre réel, ou lorsqu'il comporte des recettes ou des dépenses non prévues par la loi, la Cour des comptes, saisie par le représentant de l'Etat dans un délai de trente jours à compter de la transmission, le constate et propose à la collectivité locale, dans un délai de trente jours à compter de la saisine, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre et de la légalité budgétaire et demande au conseil local une nouvelle délibération.

La nouvelle délibération rectifiant le budget initial doit intervenir dans un délai d'un mois à partir de la communication des propositions de la cour des comptes.

Si le conseil local ne s'est pas prononcé dans un délai prescrit, ou si la délibération prise ne comporte pas de mesures de redressement jugées suffisantes par la Cour des comptes, qui se prononce sur ce point dans un délai de quinze jours à partir de la transmission de la nouvelle délibération, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat dans la préfecture ou la sous-préfecture conformément à la proposition de la Cour des comptes.*

Article 448 : Toutes fois, pour l'application de l'article 447 n'est pas considéré comme étant en déséquilibre le budget de la collectivité locale dont la section de fonctionnement comporte ou reprend un excédent, notamment après inscriptions des dotations aux amortissements aux provisions exigées.

Article 449 : La transmission du budget de la collectivité locale à la Cour des comptes au titre de l'article 452, a pour effet de suspendre l'exécution de ce budget jusqu'au terme de la procédure.

Toutefois, à compter de cette transmission, les dispositions de l'article 448 demeurent applicables.

3.5.1 Collecte et analyse des informations financières disponibles

Il s'agit à cette étape de collecter et d'analyser les informations financières indispensables à l'élaboration du

projet de budget :

- Les comptes administratifs : ils donnent les résultats des années passées afin d'en tirer des orientations pour le futur ;
- Le budget en cours d'exécution et le bilan de son exécution : il permet d'apprécier le niveau d'exécution de certaines prévisions, voire l'opportunité de reporter certaines ou pas ;
- Les rôles des impôts et taxes, à jour si possible ;
- Les statistiques et autres informations financières pouvant être collectées auprès des services techniques déconcentrés de l'Etat : transferts de l'Etat, niveau des patentes et licences, etc. ;
- Les promesses (certaines) de subventions des partenaires techniques et financiers.

3.5.2 Estimation des recettes potentielles et des dépenses obligatoires

Estimation des recettes potentielles : il s'agit de calculer de façon sincère les ressources financières des collectivités, à savoir : les ressources propres et les ressources extérieures (cf art 492 du Code Révisé des Collectivités Locales qui classe les recettes des collectivités comme suit ;

Selon l'Article 492 du Code révisé des collectivités locales, les recettes propres des communes sont : Ressources propres et les ressources externes

A Les ressources propres des collectivités locales : ce sont des recettes recouvrées sur leurs territoires et dont le produit leur revient entièrement ou partiellement. Ce sont recettes propres des communes comprennent :

1-Recettes fiscales :

- Contribution des patentes ;
- Contribution des licences ;
- Contribution foncière unique(CFU) ;
- Taxe professionnelle unique(TPU)
- Taxe sur les armes à feu ;
- Taxe sur les biens de mains mortes ;
- Taxe unique sur les véhicules ;

2. Recettes non fiscales :

- Taxes rémunératoires et redevances :
- Taxe d'état civil ;
- Taxe d'abatage ;
- Taxe de publicité ;
- Taxe d'hygiène et de salubrité publique ;
- Taxe de conditionnement et de contrôle de qualité ;
- Taxe de transfert de produits ;
- Taxe de transfert de cheptel ;
- Taxe d'équipements ;
- Taxe sur les embarcations à moteurs ;
- Taxe sur les charrettes ;
- Taxe d'exploitation des véhicules de transport ;
- Licences des pêches artisanales et traditionnelles ;
- Taxe sur le spectacle et réjouissances populaires ;
- Taxe de pêche artisanale et traditionnelle ;
- Autres taxes rémunératoires et diverses.
- Produits des amendes et pénalités ;
- Autres recettes non fiscales.

3. Droits et redevances du domaine :

3.1. Droits du domaine :

- Droit de place de marché ;
- Droit de location de kiosques et de stands ;
- Droit de stationnement du bétail ;

- Droit de stationnement des véhicules à moteur ;
- Droit et produits de fourrière ;
- Droit et redevance d'exploitation des sites touristiques ;

3.2 Redevances du domaine :

- Redevance d'exploitation des substances de carrières ;
- Redevance d'exploitation artisanale des mines ;
- Redevance forestière ;
- Redevance d'occupation privative du domaine ;
- Redevance topographique ;
- Quote-part de 0.5% perçu sur les marchés de travaux publics et de génie civil ;
- Redevance d'inhumation ;
- Retenue pour logement ;
- Droit de gestion des gares routières et aires de stationnement ;
- Autres droits et redevance du domaine ;

4. produits d'exploitations du domaine

- Cotisation des usagers de services ;
- Location des immeubles et de terrains ;
- Redevances des abattoirs
- Autres produits d'exploitation du domaine ;

5. Revenus du portefeuille :

- Produit des services ;
- Produit des services concédés ;
 - o Marchés ;
 - o Gare routières
 - o Parking et aires de stationnement ;
 - o Abattoirs ;
 - o Boucheries ;
- Produit des régies ;
- Produit des services à comptabilité distinct ;
- Produit financier ;
- Intérêt de prêt et créances ;
- Revenus des placements à terme ;
- Revenus des valeurs de portefeuille

6. Produits des dons et legs

- Dons et legs ;
- Contribution volontaire ;

7. Produits de l'aliénation du patrimoine et du portefeuille :

- Vente de valeurs en portefeuille ;
- Vente de terrains ;
- Vente de service foncière ;
- Vente de bâtiments ;
- Vente de matériels, mobilier et outillage ;

8. Les revenus du secteur minier

- Taxe superficielle ;
- Quote part sur les taxes minières affecté au développement local

Article 493 du Code révisé des collectivités locales : les collectivités locales fixent par délibération du Conseil le taux ou le tarif de leurs recettes propres qui n'ont pas été fixés par la loi.

Le procès-verbal modifiant le taux ou le tarif d'une recette propre de la collectivité est transmis au représentant de l'Etat et à la Cour des comptes compétente au plus tard dans les quinze jours qui suivent le vote. Il est soumis aux mêmes dispositions obligatoires de publicité que celles établies pour le budget à l'article 456 du Code révisé des collectivités locales

B Les ressources externes

Selon l'Article 494 du Code Révisé des Collectivités Locales : provenant de l'Etat ou autres organismes comprennent des recettes ordinaires et des recettes extra ordinaires

Les recettes ordinaires provenant de l'Etat sont celles qui sont accordées régulièrement à chaque exercice à toutes les collectivités dans les conditions déterminées par les lois de finances.

Les recettes extra ordinaires provenant de l'Etat ou autres organismes sont celle qui sont accordées occasionnellement et exceptionnellement aux collectivités locales ou à certaines d'entre elles

- Recette ordinaire

Article 495 : la recette ordinaire des collectivités locales provenant de l'Etat est la dotation de fonctionnement.

- Recettes extra ordinaires

Selon l'Article 496 du Code révisé des collectivités locales: les recettes extra ordinaires des collectivités locales provenant de l'Etat ou autres organismes peuvent comprendre :

- 1) La dotation d'équipement ;
- 2) Les transferts de propriétés ;
- 3) Les subventions ;
- 4) Dons et legs avec ou sans affectation particulière ;
- 5) Les ristournes ;
- 6) Les produits du capital des emprunts ;
- 7) Les fonds de concours et d'aides débutant, d'autres collectivités et d'organismes nationaux et internationaux ;
- 8) Les taxes superficielles ;

- ❖ **Evaluation des dépenses** : Il s'agit d'abord d'évaluer les dépenses obligatoires telles que définies à l'article 524 du Code Révisé des Collectivités Locales à savoir : les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement

A Les dépenses de fonctionnement

- ✓ L'entretien du bâtiment administratif
- ✓ Les frais de bureau
- ✓ Les indemnités de fonction et de sessions des élus
- ✓ Les frais de formation des élus et du personnel
- ✓ La rémunération, les cotisations de sécurité sociale
- ✓ Les frais d'entretien du domaine de la collectivité
- ✓ Les frais d'établissement et de conservation des plans d'alignement et de nivellement
- ✓ Le prélèvement destiné au fonds d'amortissement des équipements et du mobilier
- ✓ Les dépenses des services publics de la collectivité locale légalement établies
- ✓ Les dépenses de poste, de téléphone, d'eau, d'électricité, d'entretien et d'assurance des véhicules et de motos de la collectivité locale
- ✓ Paiement des intérêts de la dette
- ✓ Tout autre prélèvement ou contribution établi par les lois sur les biens et revenus de la collectivité

B Les dépenses d'investissement : il s'agit :

- ✓ Les dépenses nécessaires à la réalisation des programmes d'investissement ou de développement ayant fait l'objet de délibération par le Conseil local
- ✓ La participation au financement des projets locaux proposés par la collectivité locale et adoptés par le Conseil local

Article 525 du Code révisé des collectivités locales : Le budget prend en charge en priorité les dépenses de réalisation des investissements prévus au plan annuel d'investissement ou au plan de développement de la localité

En principe, les propositions des dépenses dites incompressibles telles que les salaires du personnel ne

peuvent faire l'objet d'une diminution, sauf si leur objet arrivait à terme. Par contre, les autres dépenses peuvent faire l'objet de compression pour permettre à la collectivité de diriger les économies ainsi réalisées vers des postes de dépenses plus prioritaires (santé, éducation, eau, assainissement...).

L'évaluation des dépenses prévisionnelles doit faire la distinction entre « Dépenses de Fonctionnement » et « Dépenses d'Investissement ».

Dans tous les cas, les recettes et les dépenses doivent être évaluées de façon sincère.

3.5.3 Montage du projet de budget en grandes masses

Le montage du projet de budget est fait sur la base de l'estimation des recettes potentielles et des dépenses évaluées (en fonctionnement comme en investissement).

Schéma 3 : Structure du budget de la Collectivité

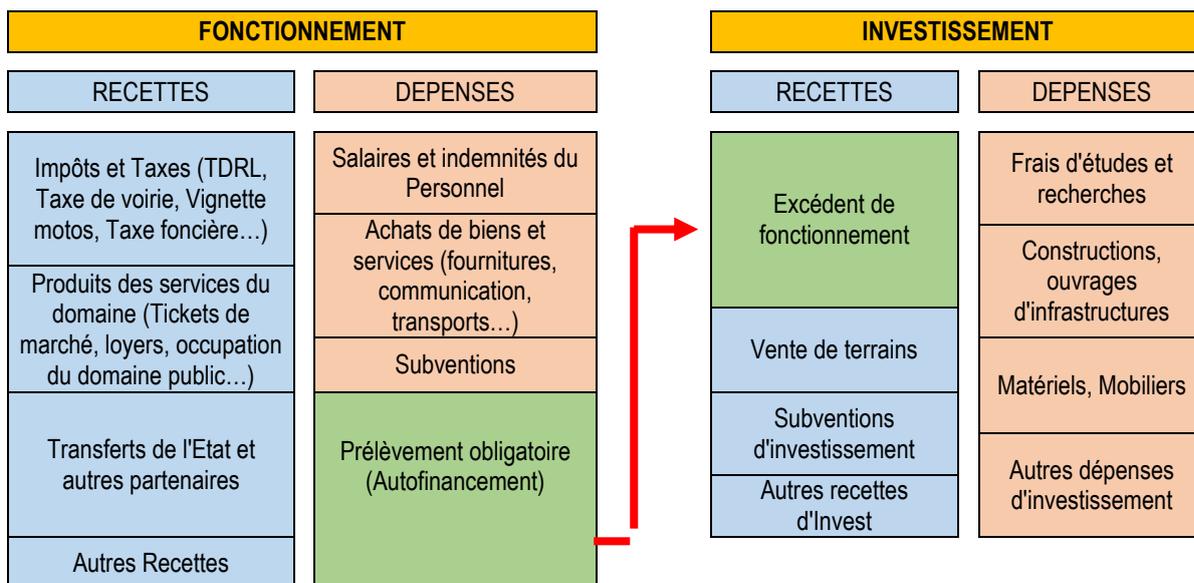


Tableau 3 : Exemple simplifié de budget par grandes masses

Section Fonctionnement

| RECETTE | |
|--|------------------|
| 71. Impôts et Taxes (TDRL, Taxe de voirie, Vignette motos, Taxe foncière...) | 500 000 |
| 72. Produits des services du domaine (Tickets marché, loyers...) | 1 000 000 |
| 73. Transferts de l'Etat et autres partenaires | 1 050 000 |
| Total des recettes de fonctionnement | 2 550 000 |

| DEPENSES | |
|---|------------------|
| 61. Charges de personnel | 1 750 000 |
| 62. Achats de biens et services (fournitures, communication, transports...) | 210 000 |
| 63. Subventions | 150 000 |
| 89. Prélèvement obligatoire (Autofinancement) | 440 000 |
| Total des dépenses de fonctionnement | 2 550 000 |

Section Investissement

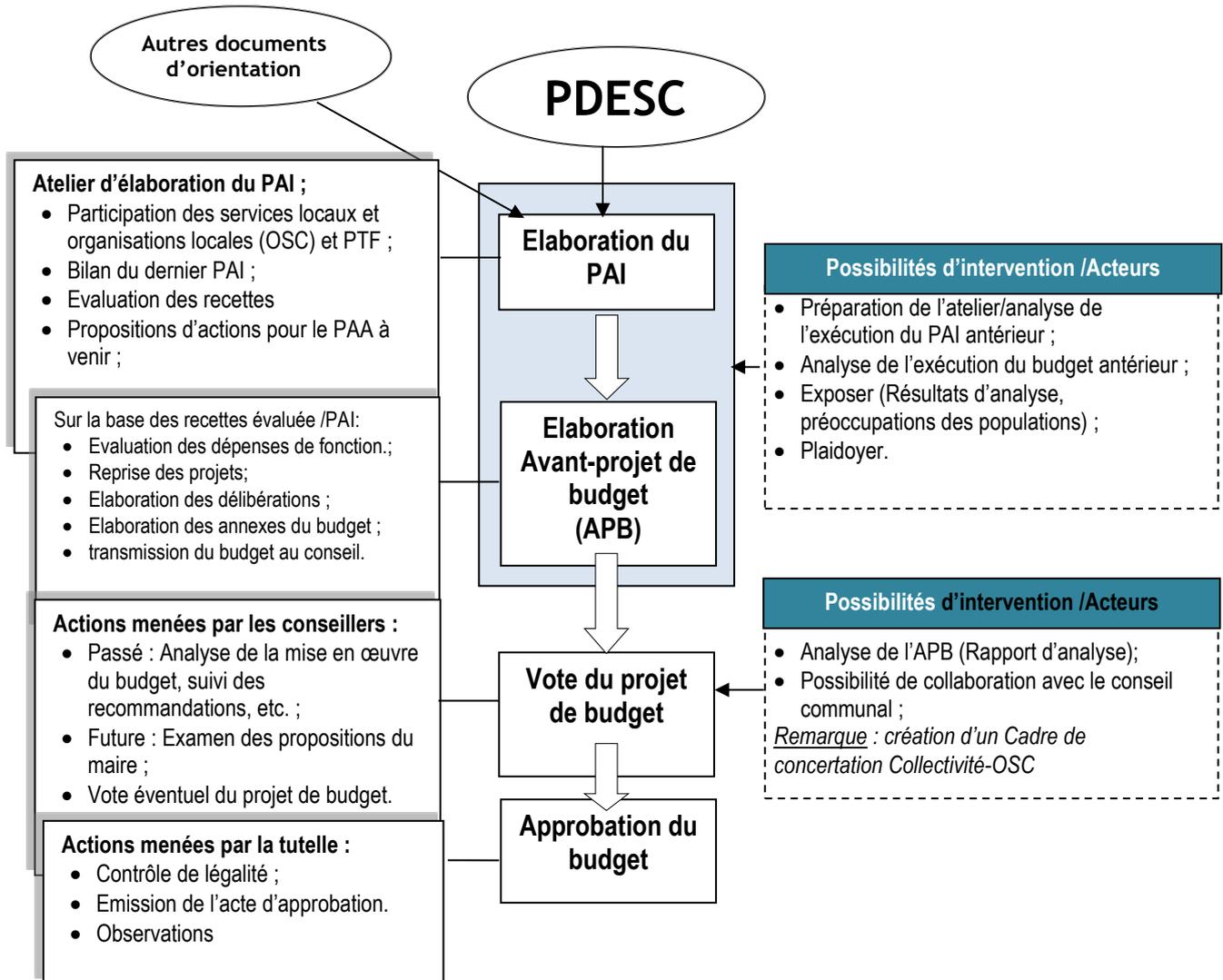
| RECETTES | |
|--|------------------|
| 111. Excédent de fonctionnement | 440 000 |
| 12. Subventions d'investissement | 1 500 000 |
| 16. Emprunt | 2 550 000 |
| Total des recettes d'investissement | 4 490 000 |

| DEPENSES | |
|--|------------------|
| 221. Frais d'études et recherches | 575 000 |
| 231. Constructions, ouvrages d'infrastructures | 2 975 000 |
| 241. Matériel et Mobilier | 940 000 |
| Total des Dépenses d'Investissement | 4 490 000 |

Retenons : La politique budgétaire assure trois fonctions :

- La fonction d'**allocation** : elle est dévolue à la satisfaction des besoins collectifs par le biais des dépenses publiques ;
- La fonction de **redistribution** : destinée à modifier la répartition des revenus et la distribution des fruits de la croissance par la fiscalité et les transferts sociaux ;
- La fonction **stabilisation** : elle cherche à agir sur la conjoncture, en jouant sur la demande des ménages et le marché de l'emploi et sur la croissance à long terme.

Vue synoptique des étapes d'élaboration du budget des collectivités territoriales



3.6 Exécution du budget des collectivités Locales

Le budget, une fois adopté par l'autorité de tutelle, son exécution doit intervenir entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année à laquelle il se rapporte.

3.6.1 SEPARATION DES FONCTIONS D'ORDONNATEUR ET DE COMPTABLE

L'exécution du budget des collectivités locales est soumise au principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable.

L'ordonnateur du budget de la commune est un agent d'autorité élu, placé à la tête de la collectivité. En plus de sa fonction principale qui consiste à diriger la commune, il exerce des attributions financières en recettes et en dépenses. Partant, dans la collectivité, le Maire est l'ordonnateur du budget. Il est personnellement responsable de la gestion des crédits de la collectivité. Il lui est interdit de manier les fonds. Il peut déléguer ses fonctions d'ordonnateur dans les limites autorisées par le Conseil local et sous les conditions déterminées par les lois et règlements.

Le comptable public est un agent nommé par le Ministre de l'Economie et des Finances. Il est seul responsable de la gestion matérielle des fonds inscrits à la comptabilité de la collectivité. Il est soumis aux règles et procédures régissant la comptabilité publique.

Dans les collectivités, (communes) le receveur communal est le comptable public.

Le receveur est chargé, seul et sous sa responsabilité, d'encaisser les recettes et de payer les dépenses ordonnées dans la limite des crédits autorisés.

Le receveur peut, sous sa responsabilité, déléguer une partie de ses fonctions dans les limites autorisées par les lois et règlements.

Le personnel du service des recettes est placé sous la responsabilité personnelle du receveur. Les agents de l'administration de la collectivité locale habilités à détenir provisoirement des fonds de la collectivité en sont responsables envers le receveur.

Entre l'ordonnateur et le receveur, il existe une indépendance fonctionnelle

Cette indépendance est essentiellement fonctionnelle et tient au fait que la loi oblige le comptable à vérifier la régularité des opérations et le rend personnellement et pécuniairement responsable de toutes irrégularités et de tout déficit de caisse, ce qui, sauf ordre d'un comptable supérieur (qui endosse alors la responsabilité à l'aide d'une réquisition régulière), le délivre, si nécessaire, du devoir d'obéissance hiérarchique habituel à la fonction publique.

Sans préjudice des dispositions prévues au Code pénal, toute personne, autre que le receveur qui, sans autorisation préalable, s'ingère dans le maniement des deniers de la collectivité locale est par ce seul fait constitué comptable. Elle peut en outre être poursuivie en vertu du Code pénal comme s'étant immiscée dans les fonctions de comptable public ;

3.6.2 LES AGENTS CHARGES DE L'EXECUTION DU BUDGET

On distingue deux groupes d'agents chargés de l'exécution du budget communal :

1) **L'Ordonnateur** : C'est celui qui a qualité pour ordonner les dépenses et les recettes)

Au niveau de la commune c'est le **Maire** qui a cette qualité. Il est **l'Ordonnateur principal du budget communal**.

Dans l'exécution de cette tâche, en cas d'empêchement, il peut par un acte déléguer cette qualité à un conseiller qui devient ainsi Ordonnateur délégué.

Le rôle du Maire, en tant qu'ordonnateur

Le Maire constate, liquide et ordonne le recouvrement des recettes. Il engage les dépenses votées par le Conseil communal, puis les liquide, ordonne le paiement

2) **les comptables publics** : ils constituent des agents publics soumis, à raison de leurs fonctions, à un statut financier spécifique assurant leur responsabilité personnelle et pécuniaire.

Les comptables publics sont : le receveur et les autres agents. Ces agents agissent sous la responsabilité du Receveur.

Le rôle du Receveur Communal :

Dans l'exécution du budget communal, le rôle du receveur est double :

a) rôle de payeur

En tant que payeur, il est tenu, sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire, de contrôler la régularité financière des ordres de dépense et de recettes qui lui sont adressés par le Maire, et de refuser d'obéir aux règles irrégulières.

b) rôle de caissier

Il est seul habilité à détenir et à manier par lui-même ou par ses préposés les deniers publics.

3.6.3 LES PHASES D'EXECUTION DU BUDGET

L'exécution du budget s'effectue en deux (2) phases, chacune composée d'opérations s'appliquant aux recettes et aux dépenses.

3.6.3.1 Phase administrative

La phase administrative est la phase de **prise de décision**. En effet, elle est celle au cours de laquelle les opérations sont prescrites et réalisées et la dette ou la créance de la commune mesurée avec précision. Elle comprend les opérations ci-après pour les recettes, la liquidation et l'ordonnancement, et pour les dépenses: l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement

3.6.3.2 Phase comptable

La phase comptable est la phase **d'exécution des décisions** par laquelle l'opération est réglée par le versement (recettes) ou la sortie des fonds (dépenses)

3.6.4 EXECUTION DES RECETTES

3.6.4.1 Dispositions générales

Les recettes de la Commune proviennent des produits d'impôts, de taxes, de droits, redevances, et d'autres produits autorisés par les lois et règlements en vigueur ou résultant de décisions de justice ou de conventions ou communales. Dans les conditions prévues, les recettes sont liquidées préalablement à leur recouvrement puis ordonnancées

3.6.4.2 Phases d'exécution des recettes

3.6.4.2.1 Phase administrative :

Elle est composée d'opérations ci-après : assiette, liquidation, ordonnancement

La liquidation

La liquidation des recettes a pour objet la détermination du montant de la dette des redevables. l'émission d'un ordre de recette complémentaire.

L'ordonnancement

L'ordonnancement est un acte administratif par lequel l'Ordonnateur donne l'ordre au receveur d'encaisser la recette. Il est du ressort de l'Ordonnateur et **est matérialisé par l'émission d'un ordre de recette** établi par le Secrétaire Général sous la responsabilité de l'Ordonnateur (le Maire)

Toutefois pour les recettes perçues au comptant et versées directement au receveur, il est émis un **ordre de recette de régularisation** qui est aussi établi par le Secrétaire Général sous la responsabilité de l'Ordonnateur (le Maire)

3.6.4.2.2 Phase comptable

C'est la phase au cours de laquelle l'impôt perçu par le service du recouvrement et versé dans la caisse de la Collectivité. (Caisse du receveur communal, comptable public) pour encaissement

3.6.4.3 PROCESSUS D'EXECUTION DES RECETTES

3.6.4.3.1 La phase administrative

Les opérations d'exécution

L'assiette

Elle consiste à déterminer puis à évaluer la matière imposable

La liquidation

Elle est effectuée par le service des impôts sous la responsabilité de l'Ordonnateur. Elle donne lieu à l'établissement d'un titre de recette ou d'un acte formant titre, intitulé selon la nature du produit "rôle", bulletin de liquidation, ou titre de perception.*

Elle est effectuée par :

- la section impôts sous la responsabilité de l'Ordonnateur pour les impôts partagés (TPU, CFU, Patentes) ;
- les services des eaux et forêts pour certains impôts : Taxes sur armes à feu ; les redevances forestières
- les autres services déconcentrés : des redevances des mines et carrières
- le législateur pour les impôts déjà liquidés tels que la TUV, et le droit de marché.

La liquidation donne lieu à l'établissement d'un titre de recette ou d'un acte formant titre, intitulé selon la nature du produit "rôle", bulletin de liquidation, ou titre de perception.

Toutefois pour les recettes encaissées au comptant, ou par anticipation ou sur versement, le titre de recette peut être établi ultérieurement pour régularisation. Dans ce, cas il s'intitule "**rôle ou ordre de régularisation**" des recettes.

Toute erreur de liquidation donne lieu, à l'émission d'un ordre d'annulation ou de réduction de recette,

Toutefois, pour les recettes encaissées au comptant, par anticipation ou sur versement, le titre de recette peut être établi ultérieurement pour régularisation.

Dans ce cas il s'intitule "rôle ou ordre de régularisation".

Toute erreur de liquidation donne lieu, soit à l'émission d'un ordre d'annulation ou de réduction de recette, soit à l'émission d'un ordre complémentaire.

➤ L'ordonnancement

L'ordonnancement est un acte administratif qui donne l'ordre au receveur d'encaisser la recette. Il est du ressort de l'Ordonnateur (le Maire) Il est établi par le Secrétaire Général sous la responsabilité de l'Ordonnateur (le Maire)

Dans les communes urbaines, les recettes encaissées par Receveur Communal sont de deux (2) ordres :

- les recettes recouvrées par voie de rôle par la section Impôts et encaissées par le receveur ;
- les recettes recouvrées sans voie de rôle

Phase comptable

Elle est la phase au cours de laquelle les recettes recouvrées sont versées dans la caisse du comptable, qu'est le receveur de la commune

Encaissement

Encaissement des recettes partagées

Dans les Communes de l'intérieur

Après recouvrement, le chef section impôt s'adresse au service financier préfectoral pour établir un ordre de recette. Accompagné de cet ordre de recette et du montant de la recette, il procède au versement au trésorier préfectoral qui, à son tour, procède à la répartition entre le budget préfectoral, le budget national et le budget communal en utilisant une

clé de répartition définie par la loi des Finances pour chaque type d'impôt

Lorsque le Trésorier verse la quote-part de la Commune au Receveur Communal, celui-ci l'encaisse en délivrant une quittance au Trésorier préfectoral puis, l'enregistre dans son Livre- Journal des recettes.

Le receveur en ce qui le concerne, informe l'Ordonnateur qui, par son chef service financier établit et ordonnance l'ordre de recette de régularisation.

Le chef service financier transmet l'ordre de recette au receveur. Au vu de cet ordre de recette, le receveur encaisse et comptabilise la recette.

Dans les Communes urbaines de Conakry

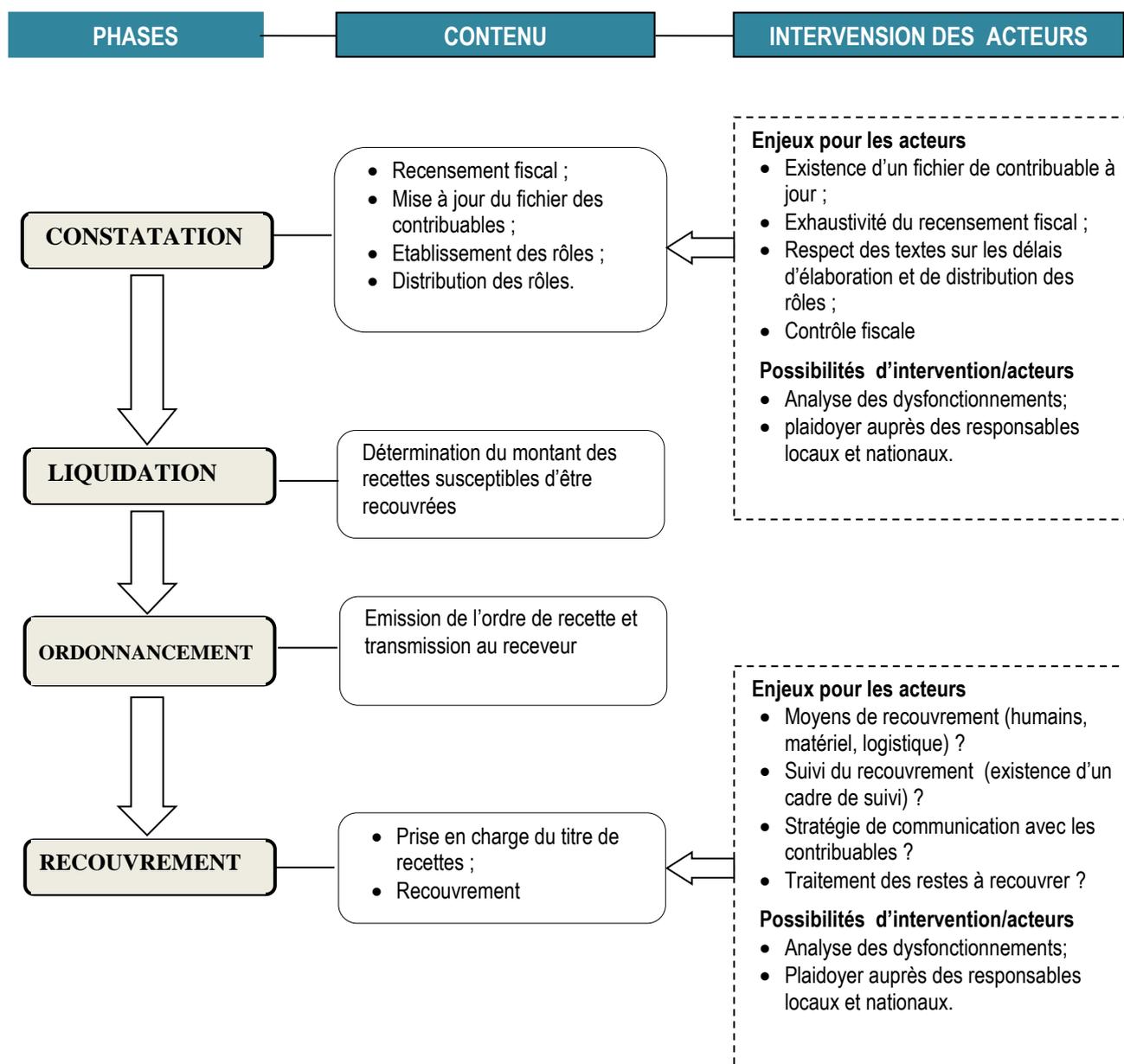
Après recouvrement, la section impôts procède à la répartition du produit de la recette entre :

- le budget communal ;
- le budget National.

Le Secrétaire Général de la Commune, sous la responsabilité de l'Ordonnateur, émet un ordre de recette.

Le receveur à son tour comptabilise la recette au vu de l'ordre de recette et vire le montant au compte de la Commune.

Etapes d'exécution des recettes du budget des collectivités et possibilités d'intervention des acteurs



3.5 EXECUTION DES DEPENSES

Les dépenses de la Commune sont exécutées en deux (2) phases : la phase administrative et la phase comptable composées chacune, d'opérations.

a) Phase administrative :

Elle est assurée par le Secrétaire Général de la Commune sous la responsabilité de l'Ordonnateur (Maire)

Les opérations d'exécution:

➤ L'engagement :

Conditions d'engagement :

Pour que la collectivité soit financièrement engagée de manière régulière deux conditions sont à remplir :

- respect des autorisations contenues dans le budget
- respect des règles budgétaires et comptables

Les types d'engagements :

Il existe 02 types d'engagement : l'engagement comptable et l'engagement juridique

- L'engagement comptable :

Le besoin de la dépense est exprimé par un service et l'opportunité, par le Maire. Ayant jugé la dépense opportune, il l'approuve. Au vu des pièces justificatives, sous la responsabilité du Maire, le chef service financier engage la dépense en tenant compte de la disponibilité du crédit prévu à cet effet ; et la soumet pour signature .

Après la signature par l'Ordonnateur (de la fiche et du bon d'engagement), le chef service financier transcrit la dépense sur une fiche appelée fiche d'engagement qui est signée par le Maire au même moment que les pièces justificatives de l'engagement et l'enregistre dans le livre d'engagement.

- L'engagement juridique : il rend la collectivité débiteur puisque c'est l'acte (unilatéral ou contractuel) ou les faits découlent les dettes. Il précède l'engagement comptable

➤ La liquidation

La liquidation consiste à déterminer (soit par addition, soit par multiplication, soit par soustraction, soit par division), et à arrêter le montant dû par la Commune .Elle est opérée au vu des titres établissant les droits acquis aux créanciers, soit à la demande de ceux-ci (factures, mémoire, contrat etc.) soit d'office lorsque le liquidateur dispose des éléments nécessaires (baux, contrats, etc.).

La dépense ainsi engagée est soumise à la liquidation par le Secrétaire Général de la Commune sous la responsabilité du Maire.

Une fois la liquidation effectuée, le Secrétaire Général inscrit le montant dans le registre de liquidation, sur la fiche de liquidation et détermine, par soustraction, le crédit disponible.

Le **disponible** correspond à la différence entre le montant du crédit délégué et la somme des engagements antérieurs et l'engagement en cours.

➤ Ordonnancement

Acte par lequel l'ordonnateur ordonne l'établissement du titre de paiement et le paiement de la dette, l'ordonnancement est matérialisé par l'émission d'un titre de paiement appelé **mandat** accompagné de pièces justificatives de la dépense. Il est effectué par le Secrétaire Général de la Commune sous la responsabilité du Maire au vu des pièces justificatives. Le titre de paiement et ses pièces justificatives engagées, liquidées sont certifiés par le chef du service financier. Cette certification a pour but de s'assurer de la fourniture du service, objet d'engagement. Elle est matérialisée par un PV. Après s'être rassuré, le chef du service financier appose sur le titre de paiement sa signature et le cachet indiqué à cet effet. Il s'agit du cachet **certifié, service fait**

Le Secrétaire Général soumet le titre accompagné de ses pièces justificatives à la signature du maire. Après la signature par le Maire, le chef service financier appose le cachet **ORDONNATEUR** et enregistre le titre de paiement dans un livre appelé **livre d'ordonnancement et** affecte un **numéro chronologique** au titre.

NB Le mandat de paiement ne peut être émis que dans la limite des crédits disponibles et assignés sur la caisse du receveur.

Le nombre et la nature des pièces justificatives sont signalés sur le titre de paiement, dans le cas où elles doivent accompagner le mandat.

Le chef service financier établit le bordereau de transmission du mandat au receveur. Ce bordereau est signé et de lui

et de l'ordonnateur.

L'ordonnancement met fin à la phase administrative de l'exécution des dépenses.

b) Phase comptable :

C'est la phase de paiement de la dépense par le receveur.

- **Le paiement**

Le paiement est l'acte par lequel un organisme public se libère de sa dette.

Dans une commune, il est assuré par le Receveur Communal au vu du titre de paiement (mandat) appuyé de toutes les pièces justificatives afférentes à la dépense.

Avant le paiement, le receveur procède à un contrôle

Si à l'issue de ce contrôle :

L'ordonnancement est accepté, le receveur transmet le bordereau à la comptabilité pour contrôle. Par contre, si le receveur constate soit dans les pièces justificatives, soit dans les mandats ou titres de paiement, des erreurs matérielles, omissions ou irrégularités, il devra rejeter les pièces concernés avec une déclaration écrite et motivée et déduire leur montant du bordereau pris en charge ;

En cas de rejet de l'ordonnancement (irrégularités constatées par le receveur) l'Ordonnateur peut, soit retiré définitivement sa dépense ou requérir le receveur de payer.

Si aucune irrégularité n'a été retenue par le receveur, il procède au paiement du mandat.

Toutefois, avant tout paiement, le receveur doit s'assurer de l'absence d'opposition ou de saisie arrêt qu'il doit régler et qui lui auraient été notifiées.

- **Pour les communes de Conakry**

Après s'être rassuré à l'issue de ces différents contrôles, le receveur appose le cachet "**VU, BON APAYER**" sur le mandat et le transmet à son caissier pour le paiement qui consiste en la remise soit de l'espèce, du chèque ou de l'avis de virement au véritable créancier ou au représentant de ce dernier.

Le caissier paie le mandat et y appose le cachet "**PAYE**", le créancier acquitte le mandat (signe le mandat). Le caissier transmet le mandat payé au receveur en indiquant le mode de paiement.

Le receveur oblitère le mandat et les pièces justificatives puis le transmet de nouveau au caissier pour enregistrement dans le livre journal de caisse ou de banque.

- **Pour les communes de l'intérieur :**

Ces différents contrôles et le paiement proprement dits, l'oblitération du mandat et ses pièces justificatives ainsi que de son enregistrement dans l'un des livres journaux sont effectués par le receveur

Il faut préciser que le paiement s'exécute sous la responsabilité du receveur.

Aucune dépense de la Commune ne peut être payée sans Ordonnancement préalable (Article)

Ce pendant d'autres peuvent l'être sans ordonnancement. Chacun de ces cas de paiement obéit à un schéma bien défini.

- **dépenses payées avant ordonnancement**

Certaines dépenses de la commune peuvent être payées sans ordonnancement préalable.

Il s'agit en exécution des lois et règlements des dépenses qui présentent le double caractère d'être déterminées sans contestation et d'être inévitables pour la commune.

Dans ce cas, s'il y a disponibilité, le receveur peut s'exécuter en constatant ainsi une dette envers l'Ordonnateur. (Le Maire)

Alors, un titre de paiement est émis, engagé, liquidé et transmis au receveur pour paiement.

Toutefois, avant de payer, le receveur devra exercer le même contrôle qu'il a l'habitude d'exercer sur les mandats.

Ce contrôle, précisons-le ne porte pas sur l'ordonnancement et l'imputation.

Si le receveur ne constate aucune erreur sur ce titre, il le paie en indiquant le mode de paiement, appose le cachet "PAYE" puis le classe.

Quelques jours après (2, 3,5 ou plus) le receveur transmet ce titre à l'Ordonnateur pour régularisation.

A cet effet, un titre de paiement de régularisation est établi en passant par l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement puis transmis au Receveur Communal pour assainir sa caisse.

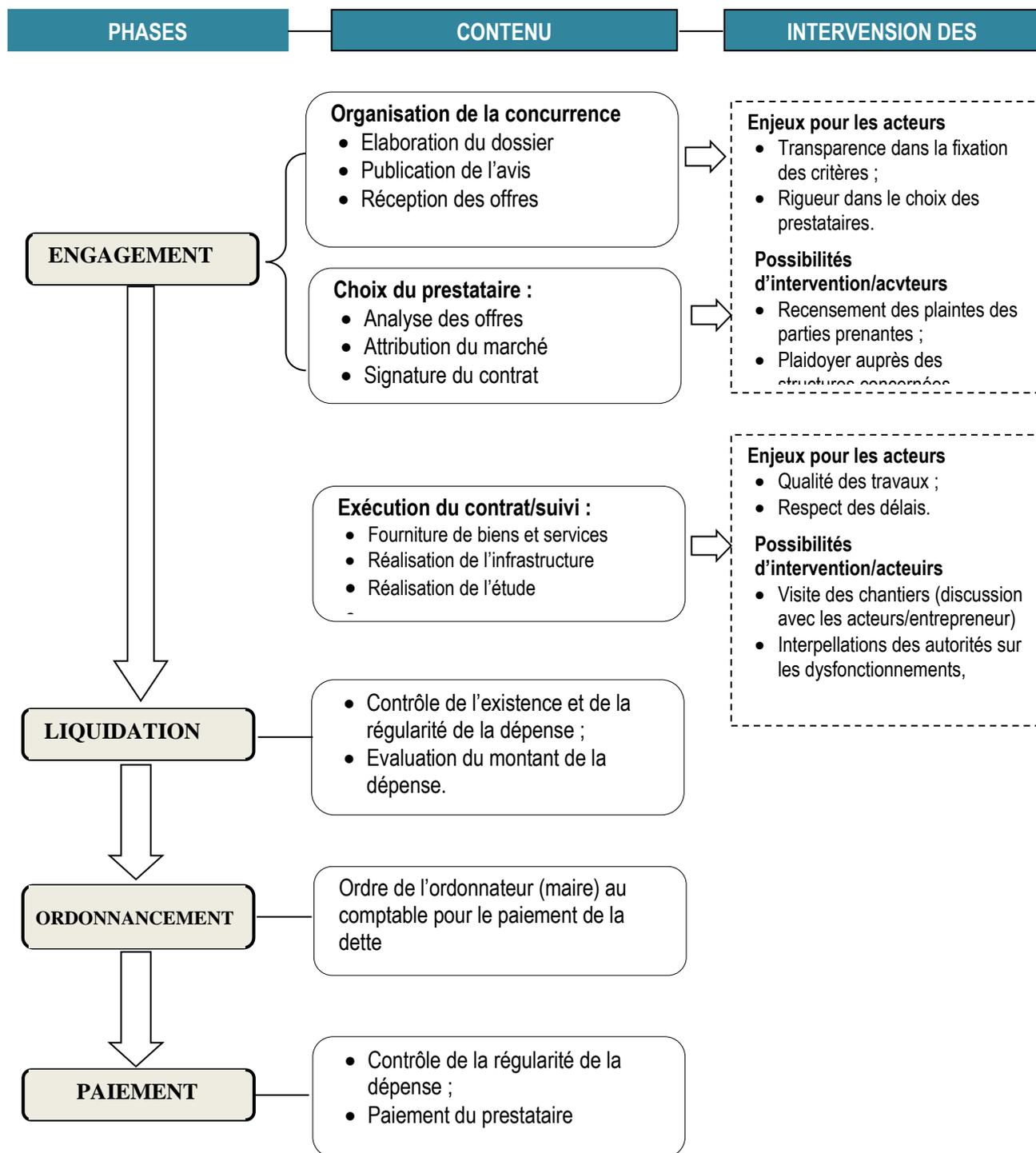
Ce titre sera enregistré soit dans le livre journal de caisse, soit dans le livre journal de banque, suivant le mode de règlement.

Il faut signaler que si le receveur constate des erreurs au cours de son contrôle, il rejette le mandat à l'Ordonnateur en indiquant le motif.

Lorsque l'Ordonnateur aura satisfait au rejet, le mandat est de nouveau transmis au Receveur Communal, sans bordereau de transmission.

NB Etant donné que les communes ne sont pas encore dotées de chefs services financiers, le Secrétaire Général de la Commune joue le rôle de ces derniers dans la gestion budgétaire des communes

Etapes d'exécution des dépenses du budget des collectivités et possibilités d'intervention des acteurs



3.7 Clôture de l'exercice et élaboration du compte administratif

Le Maire de la Commune est tenu de rendre compte annuellement des opérations budgétaires exécutées par ses soins. Cette obligation de rendre compte se traduit par l'établissement du compte administratif. Le compte administratif est le relevé exhaustif des opérations budgétaires, des recettes et des dépenses qui ont été réalisées au cours d'un exercice comptable donné.

Il doit être produit au plus tard le 31 décembre de l'exercice budgétaire. Il est établi par le Président de l'organe d'exécution (Ordonnateur du budget de la Collectivité) suivant la contexture du budget et adopté par le conseil de la Collectivité après la clôture de l'exercice auquel il se rapporte.

La reddition du compte administratif par le Maire est une obligation légale.

Le compte de gestion est un document de synthèse qui justifie l'exécution du budget. Il est établi par le Receveur communal (comptable public de la Collectivité à la clôture de l'exercice).

Le compte administratif et le compte de gestion doivent concorder.

3.8 Contrôle du budget des collectivités locales

3.8.1 LE CONTROLE A PRIORI DU BUDGET PAR LA TUTELLE

Après réception du budget et des documents qui l'accompagnent, la tutelle procède à leur contrôle pour s'assurer du respect de toutes les dispositions juridiques relatives à l'élaboration du budget de la collectivité locale. Ce contrôle porte sur la délibération et le budget :

- **Le contrôle sur la délibération porte sur :**
 - Le respect des consultations préalables ;
 - Le respect de la procédure de convocation ;
 - La régularité de la tenue des sessions (quorum, présidence, etc.) ;
 - Le respect de l'expression de la volonté des membres de l'organe délibérant (mode de scrutin, majorité, vote, etc.).
- **Le contrôle sur le budget porte sur :**
 - Le respect des principes budgétaires : annualité, unité, universalité et équilibre réel ;
 - Le respect de la nomenclature ;
 - L'inscription des dépenses obligatoires : traitement et indemnités du personnel, frais de fonctionnement des services, primes des assurances obligatoires, cotisation des collectivités locales aux organismes de sécurité sociale et de retraite du personnel en fonction dans les services de la collectivité, entretien du patrimoine, remboursement de la dette (capital et intérêts, etc.) ;
 - Le respect des procédures de consultation et d'information ;
 - L'existence du prélèvement obligatoire sur les recettes de fonctionnement.

Cette situation peut conduire la commune à commencer l'année budgétaire sans disposer d'un budget approuvé. Dans ce cas, les dépenses de fonctionnement continuent d'être exécutées jusqu'à la fin du premier trimestre dans la limite chaque mois d'un douzième du budget primitif de l'année précédente.

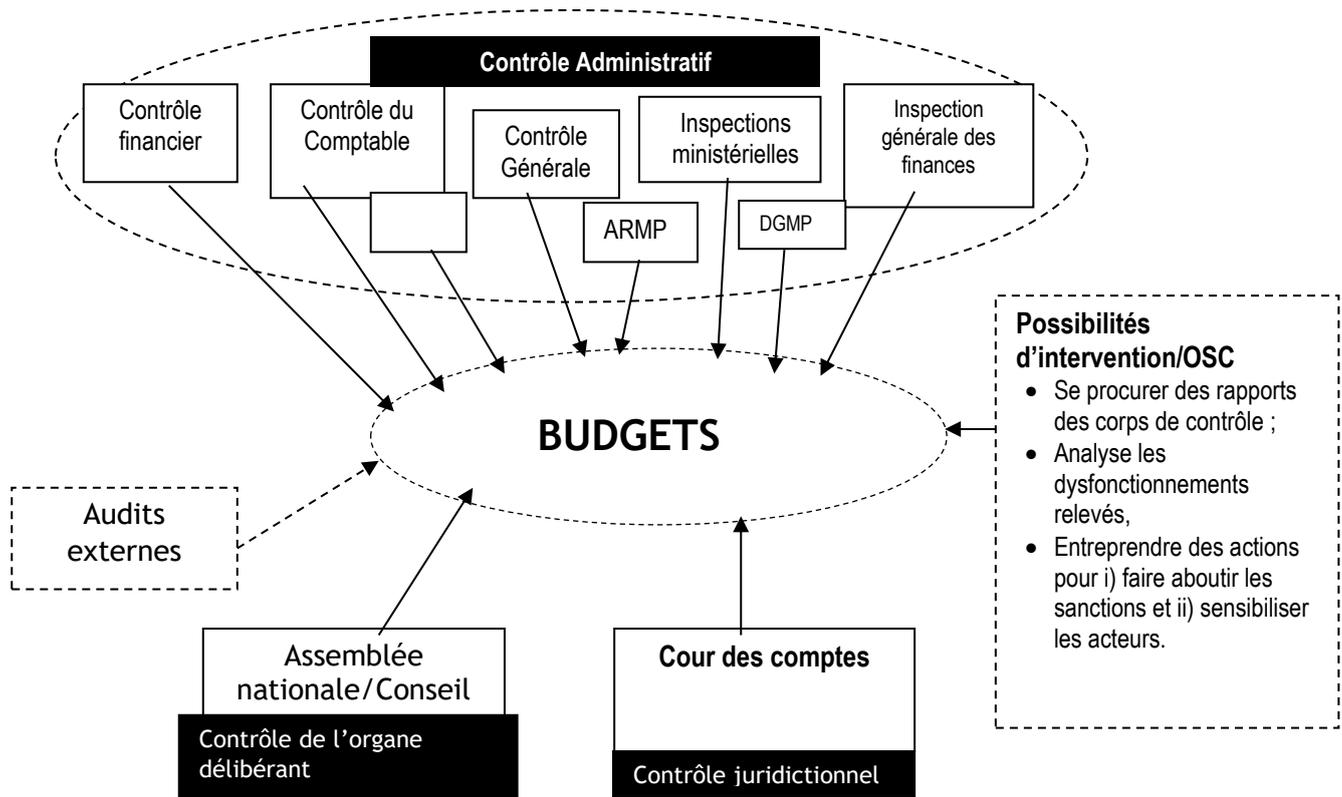
3.8.2 3.2. LE CONTROLE PAR LES STRUCTURES DE CONTRÔLE

Le contrôle à posteriori, est effectué par les corps de contrôle des structures de l'administration publique, (le Contrôle Général des Services Publics, l'Inspection des Finances et les inspections ministérielles spécialisées), par le Bureau du Vérificateur Général, par l'organe délibérant et par la Section des Comptes de la Cour Suprême. Dans le cas précis des Collectivités Territoriales, il s'agit de l'Inspection de l'Intérieur

Le contrôle juridictionnel, concerne également les ressources et les dépenses publiques, l'utilisation des ressources financières mises à la disposition de l'Etat, des Collectivités Locales et des services qui leurs sont rattachés. Il est effectué par la Cour des Comptes, qui exerce un contrôle à posteriori uniquement sur les exercices clos. Il s'agit là d'un contrôle à travers lequel le judiciaire, à posteriori, certifie pour le compte du législatif ou de l'exécutif, les comptes des structures publiques. Ce contrôle est sanctionné par des arrêts qui accompagnent le projet de loi de règlement ou qui sont adressés aux autorités exécutives concernées.

L'inspection Générale des Finances, l'inspection des services du Trésor, la Cour des Comptes, l'Inspection Générale d'Etat, et l'Inspection Générale du Ministère de l'Administration du Territoire, interviennent au niveau de toutes les structures de l'administration publique, des établissements et organismes publics qui gèrent les fonds publics. Leur compétence a un caractère transversal, s'exerce sur toute l'étendue du territoire et peut porter sur tous les aspects de l'audit ou du contrôle.

Vue synoptique des structures de contrôle du budget



Les acteurs impliqués :

- a. **Contrôle administratif** (contrôle financier, inspection ministérielle, Direction Générale des marchés publics...)
- b. **Contrôle de l'organe délibérant** (Contrôle concomitant et contrôle à posteriori)
- c. **Contrôle juridictionnel**, effectué par la section des comptes de la Cour des Comptes

Module 4 :

Suivi et analyse budgétaire

4. SUIVI ET ANALYSE BUDGETAIRE

4.1 Notions techniques sur le suivi citoyen du budget des collectivités territoriales

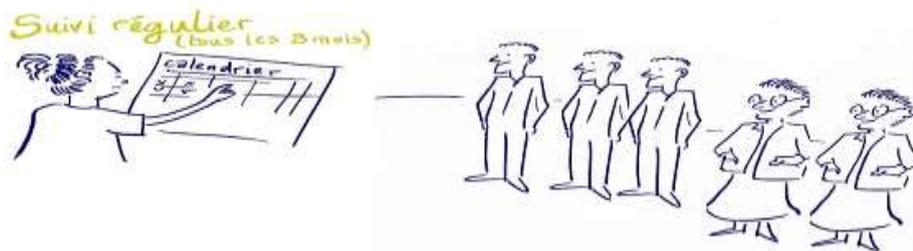
4.1.1 Qu'est-ce qu'un suivi citoyen du budget des collectivités locales ?

Il s'agit à travers ce concept :

- de favoriser une meilleure participation citoyenne au processus de planification et de budgétisation des actions de développement des collectivités territoriales;
- D'inciter les élus à élaborer des programmes de développement qui prennent en compte les priorités de la population ;
- D'obliger les conseils des collectivités à rendre compte de l'exécution de leur budget.

A cet effet, le citoyen doit s'intéresser aux questions de développement de sa collectivité.

L'exercice du suivi citoyen va, donc, consister pour la population à engager des actions de collecte et de traitement réguliers des données/informations sur les actions de développement planifiées et budgétisées au titre d'un exercice budgétaire afin de s'assurer de la mise en œuvre satisfaisante des activités prévues.



Tout citoyen peut demander la situation d'exécution des actions de développement de sa collectivité y compris celle relative au budget. Cependant, l'exercice de ce suivi n'aura d'impact que lorsqu'il est conduit par un groupe organisé, agissant au nom de la population.

4.1.2 Quel est l'objectif principal du suivi citoyen du budget des collectivités locales?

Le suivi citoyen du budget vise à promouvoir la transparence, la participation et la redevabilité par les collectivités territoriales.

Il s'agit, entre autres, d'obliger l'organe d'exécution (Bureau communal par exemple) à respecter les autorisations qui lui ont été données par l'organe délibérant (le conseil communal) à empêcher toute utilisation irrégulière des deniers publics et à promouvoir l'efficacité des dépenses de la collectivité.

4.1.3 Pourquoi le suivi citoyen du budget des collectivités?

Une gestion efficace et efficiente des ressources publiques nécessite, pour nos pays où la pauvreté est une gangrène, une vigilance accrue à chaque instant. Dans les collectivités territoriales au Mali, cette gestion est lourdement entravée par un ensemble de faiblesses dont :

- La corruption, le détournement de fonds;
- Les considérations politiques;
- Le Financement inadéquat;
- Les dépenses extra budgétaires;
- L'assimilation parfois des fonds publics aux fonds personnels ;

- Le déficit de transparence ;
- Le manque d'indépendance des organes de contrôle...

De ces faiblesses, découle la dépendance persistante des collectivités territoriales de l'aide de l'Etat et de celle des partenaires au développement.

4.1.4 Qui peut faire le suivi citoyen du budget des collectivités ?

Il s'agit des personnes (physiques ou morales) disponibles, bénévoles et dévoués pour faire le suivi citoyen du budget aux niveaux région, cercle et commune.

4.1.5 Qu'est-ce qu'il faut pour faire un bon suivi citoyen du budget des collectivités ?

Pour faire un bon suivi du budget il faut entre autres :

- Connaître l'organisation et le fonctionnement des collectivités territoriales ;
- Connaître les processus de décision, d'encaissement et de décaissement, les moments clés, les décideurs, les orientations politiques, les relations utilisables ;
- Chercher/avoir l'information, établir un réseau de contacts, suivre votre dossier ; connaître les positions et arguments en présence ;
- Intervenir aussitôt que possible ;
- Multiplier les démarches, les arguments, recouper les sources d'information ;
- Voir plusieurs décideurs, ne négliger aucun niveau hiérarchique, aucune institution ;
- Se débarrasser de préjugés ;
- Définir un objectif clair ;
- Être réaliste, tenace et intègre ;
- Travailler le contenu et la formulation des messages.
- Utiliser les media ;

4.1.6 A quoi sert le suivi du budget des collectivités ?

Le suivi du budget des collectivités territoriales permet, entre autres :

- de s'assurer de l'utilisation efficace et efficiente des ressources publiques, mais aussi de l'effectivité des investissements prévus;
- d'apprécier la pertinence des projets /programmes et les moyens qui y sont affectés;
- d'apprécier l'écart entre les prévisions et les réalisations;
- d'identifier les inégalités, les désordres dans le processus budgétaire des collectivités;
- d'identifier les obstacles et les facteurs de succès ;
- de lever les obstacles à la participation des citoyens à la prise de décisions;
- de réorienter les axes de développement en fonction des besoins nouveaux identifiés;
- de compléter les mécanismes publics de suivi budgétaire.

NB: Le suivi citoyen est un vecteur de changement de pratique et de comportement, mais ne s'improvise pas et ne se confond pas à un règlement de compte.

4.2 Notions techniques sur l'analyse citoyenne du budget des collectivités territoriales

4.2.1 Concepts de base

Le concept d'analyse du budget des collectivités se définit comme un « examen méthodique permettant de distinguer les différentes parties d'un problème et de définir leurs rapports ».

Le budget repose sur une Politique, un Programme, un Projet ou un plan dont il n'est qu'une traduction chiffrée. Tout

budget est en soit un choix implicite ou explicite de société. Les analyses budgétaires ne sont pas de simples analyses financières mais sont résolument orientées vers l'analyse des politiques qui se « cachent derrière » les décisions budgétaires.

NB: L'analyse budgétaire se base sur les documents budgétaires, de gestion et les réalités du terrain.

4.2.2 Pourquoi analyser le budget des collectivités?

Plusieurs problèmes peuvent se traduire par :

- une déviation de l'utilisation des ressources de leurs objectifs initiaux ;
- un mauvais ciblage des dépenses sur les priorités ;
- une faible production des résultats intermédiaires et finaux escomptés ;
- un faible impact sur le développement.

Dès lors, l'analyse citoyenne du budget contribuerait à la résolution des problèmes identifiés.

4.2.3 Démarche générale d'analyse:

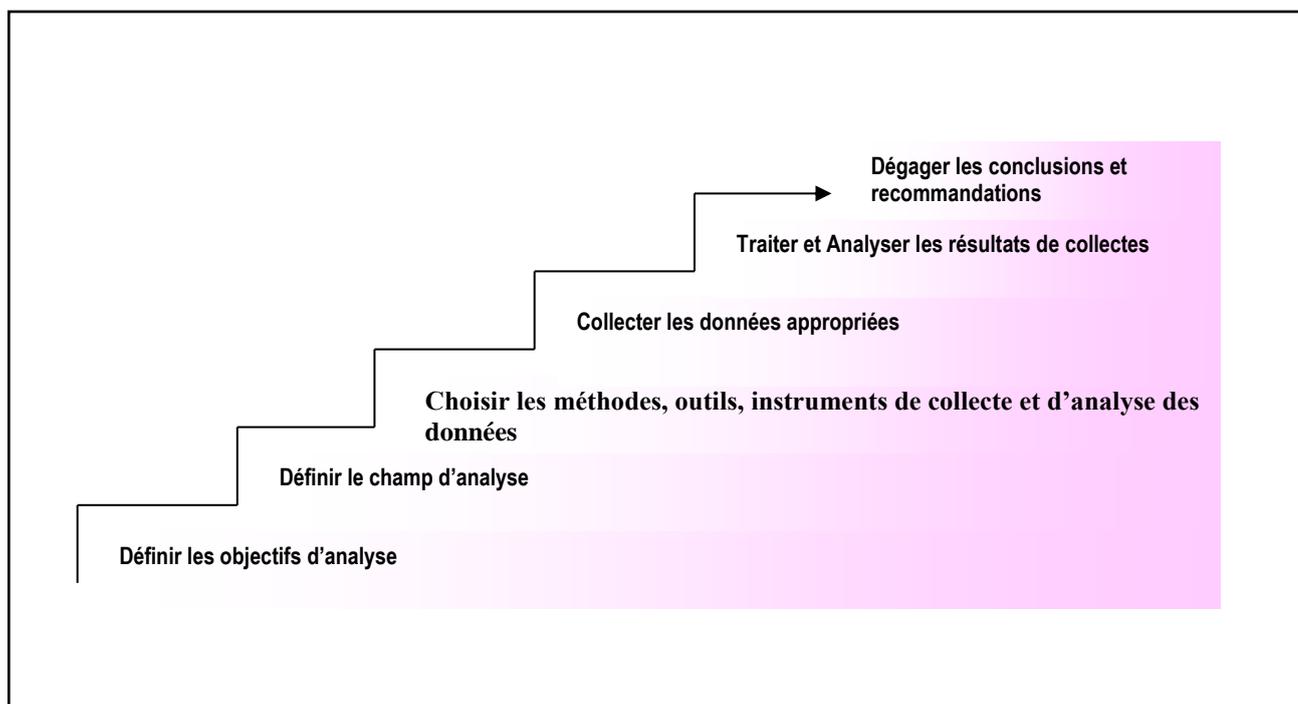
L'analyse budgétaire se fait généralement de la manière suivante:

⇒ Définition des objectifs

Il s'agit de préciser : (1) ce qu'on cherche à montrer, et (2) les hypothèses qu'on veut vérifier. Les objectifs peuvent s'inspirer des problèmes pouvant handicaper la réalisation des résultats escomptés.

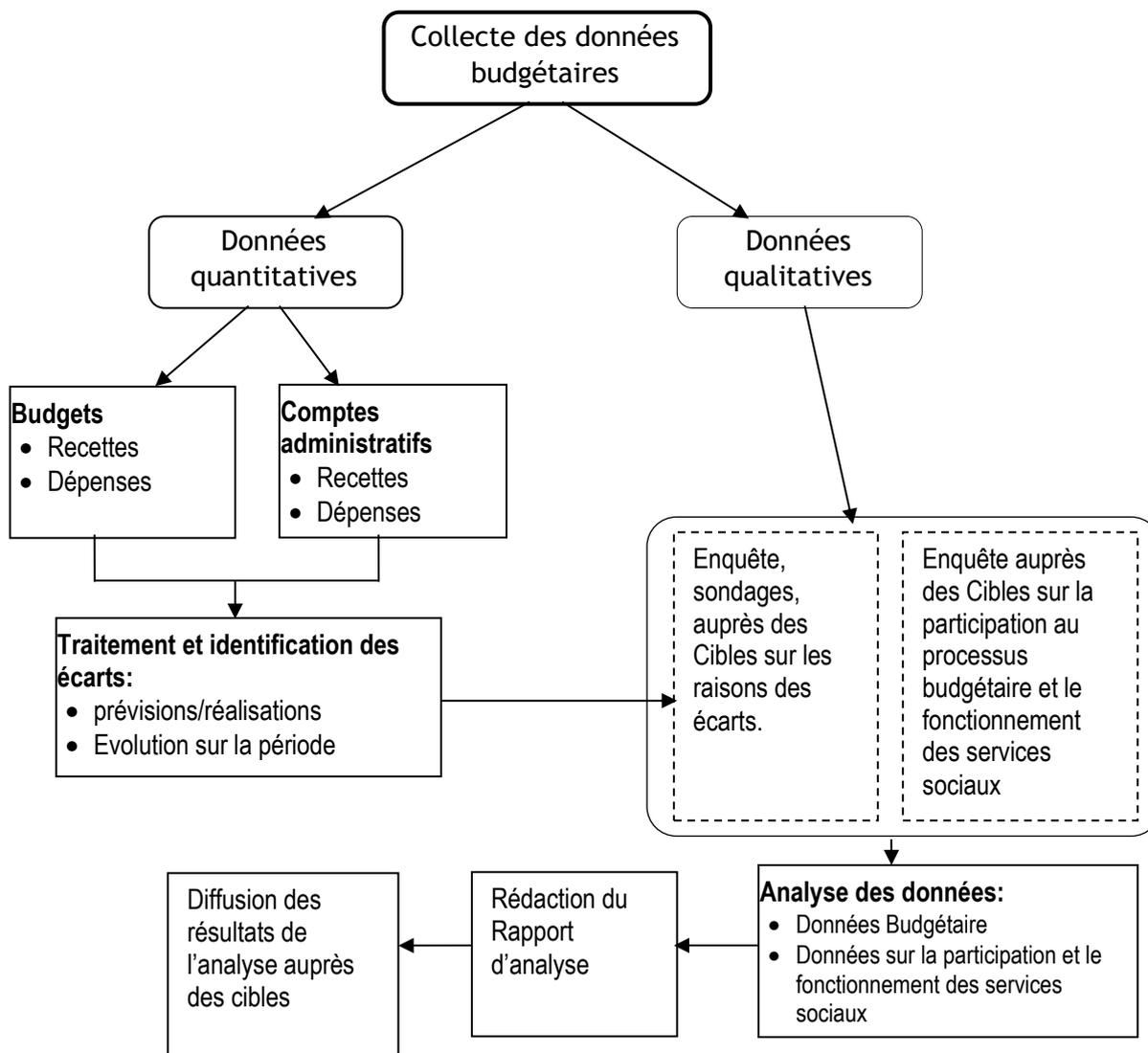
Démarche globale de l'analyse budgétaire

L'analyse budgétaire est une étape déterminante du suivi citoyen du budget. Elle doit être menée de façon conséquente pour une participation citoyenne active et responsable au processus de planification et de budgétisation des actions de développement.



Le schéma ci-dessous montre les grandes phases de l'analyse du budget des collectivités.

Les grandes phases de l'analyse du budget collectivités



4.3 Quelques effets du contrôle citoyen du budget des collectivités

Avantages du suivi citoyen du budget des collectivités

L'avantage du suivi citoyen du budget peut être apprécié aussi bien sur les parties prenantes, sur les affaires publiques que sur les partenaires.

☐ Sur les parties prenantes

- Renforcement de l'éveil de la population ;
- Limitation des rumeurs et suspicion ;
- Renforcement de la crédibilité des autorités auprès des citoyens ;
- Gestion saine et niveau de corruption faible ;
- Instauration d'un climat de confiance entre acteurs de développement (gestionnaires publics/élus et citoyens) ;
- Instauration d'une meilleure ambiance de travail entre autorités et collaborateurs.

☐ Sur la performance des services publics

- Amélioration des prestations ;

- Maîtrise du rôle des acteurs (décideurs, population) ;
 - Forte mobilisation des ressources ;
 - Taux d'investissement amélioré ;
 - Meilleure implication de la population dans la gestion des affaires publiques et par conséquent dans le développement.
- Sur les relations de l'administration avec ses partenaires**
- Crédibilité de la collectivité territoriale auprès des acteurs (PTF, investisseurs privées, Etat...) ;
 - Accroissement des investissements de la part des PTF ;
 - Augmentation de la visibilité de la collectivité territoriale.

Conséquences de l'insuffisance du suivi du budget

Lorsque les facteurs de réussite de la reddition des comptes ne sont pas établis et que le Président de l'organe d'exécution (Maire,) ne se prête pas aux obligations de rendre compte, les conséquences sont multiples et multiformes sur le développement local. On peut en citer quelques-unes :

- climat de suspicion entre autorités et collaborateurs de même qu'avec les citoyens ;
- climat favorable à la fraude et à la corruption ;
- faible qualité des prestations ;
- faible taux d'investissement ;
- Partenaires Techniques et Financiers peu engagés à investir ;
- désintérêt des citoyens à la gestion des affaires publiques ;
- faible engagement des citoyens ;
- faible taux de recouvrement des taxes ;
- instabilité des pouvoirs publics.

4.4 Introduction de calcul et d'outils de collectes d'analyse budgétaire

L'analyse du budget se fait aux moyens d'instruments ou d'outils de collecte et d'analyse.

Quelques outils pour la collecte et l'analyse du budget

4.4.1 Outils d'analyse des données

⇒ Taux d'exécution des ressources allouées au secteur Eau Hygiène et l'assainissement

- **Définition:**

Pourcentage des dépenses totales effectuées par rapport aux ressources allouées au secteur.

- **Mode de calcul:**

Numérateur : montant des dépenses totales effectuées dans le secteur x 100

Dénominateur : total des ressources allouées au secteur.

- **Intérêt:**

Apprécie la capacité d'absorption des ressources allouées au secteur.

⇒ Poids des ressources allouées au secteur de l'éducation dans l'ensemble des ressources budgétaires

- **Définition :**

Part des ressources allouées au secteur par rapport aux ressources totales du budget.

- **Mode de calcul :**

Numérateur : Montant des ressources allouées au secteur x 100

Dénominateur : Ressources totales du budget

- **Intérêt :**

Apprécie l'importance du secteur dans le budget

⇒ **Taux d'exécution physique des investissements dans le secteur**

- **Définition :**

Pourcentage des réalisations physiques par rapport aux prévisions budgétaires dans le secteur.

- **Mode de calcul :**

Numérateur : Nombre d'infrastructures/investissements réalisés par la commune dans le secteur x 100

Dénominateur : Nombre total d'infrastructures/investissements prévus par la commune dans le secteur

- **Intérêt :**

Apprécie l'écart entre les prévisions et les réalisations physiques d'infrastructures dans le secteur.

Autres angle d'analyse :

- Taux d'accès à l'eau potable ;
- Taux global de mobilisation des ressources allouées à l'éducation ;
- Taux global de réalisation urbaine/rurale ;
- Proportion des dépenses du secteur sur l'économie nationale (PIB) ;
- Part totale de l'appui budgétaire accordé au secteur ...

4.4.2 Outils de collecte des données

⇒ Fiches de collecte

- **Fiche de collecte de données relatives à la gestion des ressources allouées au secteur**

| ANNEE | BUDGET TOTAL | | SECTEUR EAU HIGYENE ET ASSAINISSEMENT | | | POIDS DES RESSOURCES DU SECTEUR DANS LE BUDGET (C)/(A) | OBSERVATIONS |
|-------|----------------|----------------------|---------------------------------------|---------------|--------------------------|--|--------------|
| | PREVISIONS (A) | EXECUTION REELLE (B) | PREVISIONS (C) | EXECUTION (D) | TAUX D'EXECUTION (D)/(B) | | |
| 2010 | | | | | | | |
| 2011 | | | | | | | |
| 2012 | | | | | | | |
| 2013 | | | | | | | |

NB :

- Tenir compte de tous les documents budgétaires ;
- Un travail de sommation des montants (prévisions et réalisations) de toutes les lignes relatives à l'Eau, hygiène et assainissement devra être effectué.

- **Fiche de collecte de données sur l'effectivité des réalisations dans le secteur**

ANNEE :

| N° | NATURE DES INVESTISSEMENTS PREVUS DANS LE BUDGET | PERIODE DE REALISATION | SITUATION D'EXECUTION | | | OBSERVATIONS |
|----|--|------------------------|-----------------------|----------|-------------|--------------|
| | | | REALISE | EN COURS | NON REALISE | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | TOTAL | | | | | |

NB : Cocher la cage correspondante

4.4.3 Outils graphiques

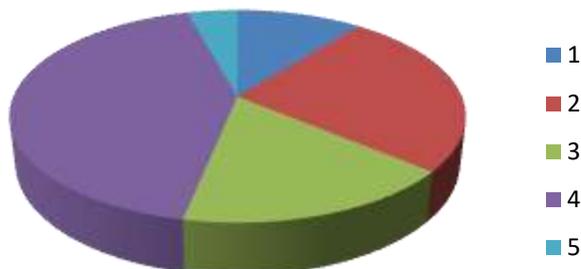
Outils graphiques d'illustrations : Camemberts, histogrammes, courbes.

▪ Camemberts

Les camemberts appelés aussi diagrammes en secteurs ou diagrammes circulaires montrent chacune des composantes principales du budget et permet de visualiser leur importance relative par rapport au budget global. Les différences sont mieux visualisées. Certaines personnes se souviennent plus facilement des images que des chiffres ou des tableaux. En disposant les données dans une feuille Excel, « l'assistant graphique » de la barre d'outils permet de construire le camembert (« secteurs ») en choisissant dans le « type de graphiques » et en spécifiant les formes désirées.

NB : dans un camembert, les différentes parties forment nécessairement un tout ayant un sens. Par exemple, si on veut présenter la structure du budget on peut utiliser un camembert. En revanche lorsqu'on veut comparer les parts du Ministère de la santé et de l'éducation qui ne forment pas un tout ayant un sens clair, le camembert n'est pas approprié. Un histogramme est préférable.

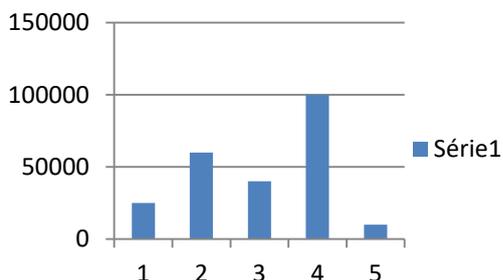
Exemple de diagramme en secteurs (camembert)



▪ Histogrammes

Un histogramme montre simplement les tailles relatives de différents objets à comparer. Les objets ne forment pas un tout contrairement au Camembert. De même, en disposant les données dans une feuille Excel, « l'assistant graphique » de la barre d'outils permet de construire l'histogramme (« histogrammes ») en choisissant dans le « type de graphiques » et en spécifiant les formes désirées.

Exemple d'histogramme

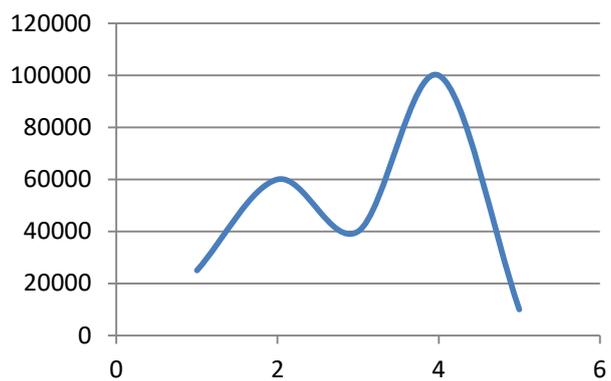


▪ Courbes

Ce sont des lignes décrivant dans un plan l'évolution d'un phénomène ou comparant l'évolution des plusieurs phénomènes ayant une échelle comparable de valeurs. Elles sont très souvent utilisées pour décrire les changements dans le temps de certaines variables. En rappel, les comparaisons dans le temps se font en valeurs réelles déflatées ou actualisées. Les courbes se construisent dans une feuille Excel en suivant la même procédure que pour les camemberts et les histogrammes en spécifiant le type de graphique et les options de

formes.

Exemple de courbe



Module 5 :

Plaidoyer et processus budgétaire

5. PLAIDOYER ET PROCESSUS BUDGETAIRE

5.1 Objectifs du module

A la fin du module, les participants doivent être capables de :

- Définir le contenu du plaidoyer ;
- Énumérer les éléments fondamentaux du plaidoyer ;
- Déterminer les niveaux d'intervention du plaidoyer ;
- Déterminer les cibles et les artisans du plaidoyer ;
- Dégager les informations indispensables à l'élaboration d'un plan de campagne de lobbying-plaidoyer.

Le plaidoyer, devenu aujourd'hui un mode d'intervention majeur des acteurs dans le domaine de la population et du développement, est une pratique ancienne dans toutes les sociétés.

5.2 Quelques définitions du plaidoyer

Le plaidoyer est une action visant à changer les politiques, positions ou programmes d'une institution quelle qu'elle soit :

- Le plaidoyer, c'est argumenter pour défendre ou recommander une idée devant d'autres personnes ;
- Le plaidoyer, c'est prendre la parole, attirer l'attention d'une communauté sur une question importante et orienter les décideurs vers une solution ;
- Le plaidoyer, c'est travailler avec d'autres personnes et organisations pour faire une différence ;
- Le plaidoyer, c'est l'action de personnes participant à des processus décisionnels qui influencent leur vie ;
- Le plaidoyer peut viser à changer une organisation à l'échelle interne ou modifier un système entier ;
- Le plaidoyer peut regrouper un grand nombre d'activités spécifiques à court terme pour arriver à une vision du changement dans le long terme ;
- Le plaidoyer consiste en différentes stratégies visant à influencer la prise de décisions aux niveaux local (commune, cercle, région), national et international. Les stratégies de plaidoyer peuvent comporter des activités de « lobbying », **de marketing social**, de communication, d'organisation communautaire, ou maintes autres « stratagèmes ». le lobbying qui signifie faire pression en anglais, est un outil utilisé dans le plaidoyer ;
- Le plaidoyer, c'est mettre un problème à l'ordre du jour, offrir une solution à ce problème et mettre en place un soutien pour agir, tant au niveau du problème que de la solution ;
- Le plaidoyer pourrait être défini comme un processus dynamique et relationnel qui permet d'introduire un ou des changements significatifs, de résoudre un problème important qui concerne un groupe, une communauté, par une décision concertée sur la demande et la participation des intéressés, avec l'assistance de partenaires convaincus

Des idées fortes se dégagent de toutes ces définitions:

- Influencer ceux qui ont le pouvoir de décider
- Mobiliser les intéressés
- Argumenter
- Convaincre tous les acteurs
- Persévérer dans les efforts
- Avoir le soutien des autres

Partout où un changement doit se faire, le plaidoyer a un rôle à jouer

RETENONS ENSEMBLE

On appelle plaidoyer un processus (ou un ensemble d'actions) mené, généralement par un groupe d'individus ou d'organisations, en vue d'obtenir un soutien ou une adhésion à une idée, à une cause, à un programme ou à une institution, à la prise en charge d'un problème de la part de personnes, de groupes ou d'institutions ayant une capacité de décision, de facilitation ou de nuisance en exploitant les techniques d'influence.

Le plaidoyer permet ainsi d'influencer la prise de décision dans un domaine donné, de créer les conditions favorables à l'introduction, au changement ou à l'abrogation de politiques, de textes, de programmes ou de stratégies données.

5.3 Pourquoi le Plaidoyer?

Le nouveau concept de plaidoyer a une triple vocation:

- (a) promouvoir un climat favorable pour la mise en œuvre des programmes nationaux
- (b) promouvoir des activités ayant un impact direct ou indirect sur la population mais qui ne sont pas pris en compte par les interventions ; et
- (c) Améliorer le niveau de vie de la population,

Pour le FNUAP, " le but du plaidoyer est de promouvoir ou de renforcer un changement au niveau de la politique, du programme ou de la législation. Plutôt que de fournir un appui direct aux clients ou aux utilisateurs des services, le plaidoyer vise à obtenir l'appui d'autrui, c'est-à-dire à créer un environnement propice. Il compte sur les stratégies et les techniques de l'IEC pour atteindre son but" (Directives du FNUAP(fonds des nations unis pour la population), juillet 1997)

5.4 Que peut faire le plaidoyer ?

En matière de développement, le plaidoyer permet entre autres:

- De mettre à l'ordre du jour les questions de développement ;
- D'accroître la prise de conscience du rôle des acteurs dans le processus du développement ;
- De faire adopter une politique visant le bien-être de la population ;
- De forger un appui aux objectifs et aux Politiques et Programmes y compris les stratégies de mobilisation des ressources ;
- De réviser les politiques et programmes existants pour y inclure les acquis des Programmes en cours ou exécutés ;
- De créer et renforcer la prise de conscience du rôle des acteurs dans la mise en œuvre des politiques et programmes de développement ;
- D'obtenir un appui en faveur des organisations actives dans le domaine du développement;
- De mobiliser des ressources financières, matérielles et humaines pour les activités de développement ou de susciter une allocation optimale de ces ressources.

5.5 Les éléments fondamentaux du plaidoyer

| N° | Éléments | Questions à se poser | Avantages |
|----|--|---|---|
| 1 | Se fixer un objectif | Qu'est-ce qu'on veut changer concrètement | Permet de savoir où le groupe veut aller exactement |
| 2 | Analyser les publics décideurs | Quelles sont les personnes qui décident dans leur domaine ? quels sont les processus de prise de décision ? | Permet de ne pas rater la cible et d'agir au bon moment de la prise de décision |
| 3 | Rechercher les données | Quelles sont les données disponibles ? sont-elles fiables ? faut-il faire de la recherche complémentaire ? | Facilite l'identification du problème de plaidoyer et le choix d'un objectif. Permet de bâtir un bon argumentaire |
| 4 | Créer les alliances / analyser les champs de force | Qui est pour ? qui est contre l'objectif de plaidoyer ? tisser les alliances | Permet de nouer les alliances et de développer des stratégies pour contrecarrer les adversaires / opposants |
| 5 | Formuler les messages | Que veut-on faire savoir ? que dire ? à qui ? Quand ? Où ? par qui ? | Permet d'attirer l'attention, de susciter l'intérêt, de convaincre et d'inciter à l'action |
| 6 | Présenter les messages avec des outils d'influence | Quels outils, canaux, support, techniques utilisés pour convaincre les décideurs ? Comment ? | Les techniques et messages sont adaptés à chaque groupe cible |
| 7 | Mobiliser les ressources | Combien coûte l'action en termes d'argent, de temps, de ressources humaines et matérielles ? Où ? Comment les mobiliser ? | Permet de planifier, d'acquérir des ressources et de les utiliser de façon optimale |
| 8 | Evaluer l'activité de plaidoyer | Quels ont été les succès ? les échecs ? quelles leçons tirées ? comment améliorer la stratégie du plaidoyer ? | Permet de mesurer le niveau de réalisation de l'objectif, et d'améliorer la capacité d'agir dans la flexibilité |
| 9 | Constituer le groupe de plaidoyer | Qui est concerné par le thème ? qui est engagé pour le plaidoyer ? | Permet de constituer un groupe de plaidoyer motivé, engagé et dévoué |

5.6 Mécanismes opérationnels du plaidoyer

Quatre éléments clés sont nécessaires pour mener le plaidoyer à un niveau global, à savoir :

- mécanisme de coordination ;
- coalition et réseaux pour l'exécution des activités de plaidoyer ;
- institutions pour livrer les produits techniques ;
- partenariat efficace avec les médias.

5.7 Les niveaux d'intervention et cibles du plaidoyer

Les niveaux d'intervention du plaidoyer peuvent être :

- **Niveau international** : pour faire changer les chartes, les déclarations, les accords, programmes d'actions, conventions,...
- **Niveau national ou central** : pour faire changer les lois, décrets, politiques sectoriels, programmes, arrêtés, documents d'orientation, circulaires, protocoles,...
- **Niveau régional ou intermédiaire** : pour faire évoluer les arrêtés, règlements, directives, les lettres,...
- **Niveau local ou communautaire** : pour faire évoluer les us et coutumes, les directives, les décisions et les pratiques traditionnelles,...
- **Niveau familial** : pour amener des changements de comportement social, d'attitudes,...

Les cibles et artisans du plaidoyer sont :

a. Cibles

Les cibles du plaidoyer peuvent être :

- **Des personnes physiques**: individus, groupes d'individus tels que les leaders politiques, religieux, communautaires, groupe socio-professionnel, ...
- **Des personnes morales**: institution, organisations telles que les institutions administratives, gouvernementales, les entreprises, les syndicats, associations de jeunes, de femmes...qui décident ou qui sont susceptibles soit d'influencer de manière significative, soit d'assurer une médiation efficace.

Le pouvoir des cibles réside dans une prise de décision sur une question importante, d'intérêt public.

b. Artisans

Ils comprennent tous ceux qui ont :

- Une cause à défendre,
- Des mesures à faire prendre
- Des mesures à faire appliquer
- Une décision d'intérêt public à influencer (changement)

Ce sont:

- Des institutions ou réseaux professionnels
- Des responsables d'ONG, d'associations
- Des organisations communautaires
- Des responsables de programmes
- Des personnes directement concernées par un problème
- Des groupes d'intérêt ponctuel
- Des chercheurs

Les artisans doivent entreprendre le plaidoyer avec engagement, conviction, dévouement, dans la confiance, la persévérance et l'esprit d'équipe.

5.8 Ce que le plaidoyer n'est pas

- Une activité ponctuelle
- Un programme classique de développement
- Une simple négociation
- Une panacée pour résoudre tous les problèmes de développement
- Une solution miracle
- Une simple sensibilisation, ni un cri de cœur
- Une action spontanée
- Une simple activité de communication

- Une action de résolution d'un problème individuel
- Une action facile

5.9 Les domaines possibles de plaidoyer

Le plaidoyer peut s'appliquer à tous les domaines de l'activité humaine qui sont d'intérêt public et qui nécessitent l'adoption et l'application de mesures appropriées. On a ainsi :

- le plaidoyer à caractère politique
- le plaidoyer économique et commercial
- le plaidoyer à caractère scientifique et technologique
- le plaidoyer à caractère militaire
- le plaidoyer en matière de population et développement, etc.

5.10 Les étapes d'une campagne de plaidoyer

- 1) Identifier le problème et les actions à entreprendre pour lever le défi.
- 2) Evaluer l'environnement externe, son influence sur la politique :
- 3) Recherche de données;
- 4) Analyser et formuler le défi ;
- 5) Se fixer un but et des objectifs;
- 6) Créer des alliances;
- 7) Identifier les publics décideurs;
- 8) Comprendre le processus décisionnel;
- 9) Formuler les messages
- 10) Etablir un programme de communication;
- 11) Etablir un budget de la campagne de plaidoyer;
- 12) Elaborer un plan de suivi des activités de la campagne;
- 13) Choisir et planifier la ou les stratégies de plaidoyer.

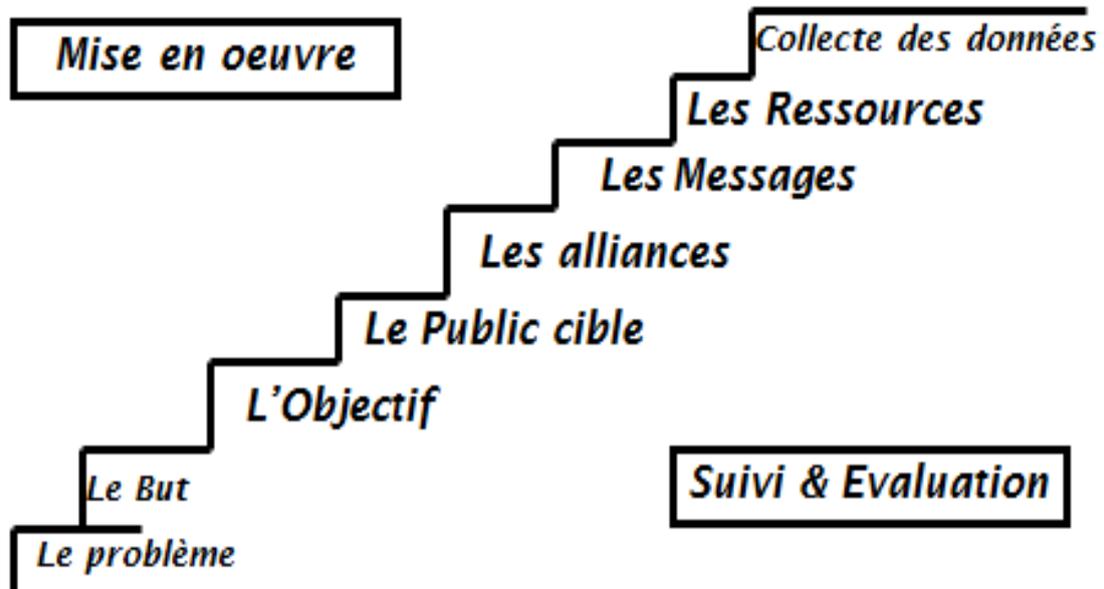
5.11 L'évaluation du plaidoyer

Même si une politique ou une réforme a été appliquée avec succès et est durable au fil du temps, les conditions qui l'ont occasionnée auront changé dans certains cas nécessitant une évaluation de son impact et peut - être une reformulation de la stratégie initiale.

Au moins, toute organisation voudra évaluer la validité de sa conception ainsi que l'efficacité de sa gestion de la campagne elle-même.

Les capacités nécessaires à cette phase comprennent non pas seulement celle d'évaluation, mais aussi celles d'analyse et de conception.

RESUMONS-NOUS



6. GLOSSAIRE DES TERMES UTILES

Action : L'action est une composante d'un programme qui rassemble des crédits du programme visant un public particulier d'usagers/bénéficiaires ou un mode particulier d'intervention de l'administration.

Autorisation d'Engagement (AE) : les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être juridiquement engagées au cours de l'exercice pour la réalisation des investissements prévus par la loi de finances.

Budget annexe : Budget retraçant les dépenses et les recettes d'un service de l'État non doté de personnalité morale dont l'activité tend essentiellement à produire des biens ou à rendre des services donnant lieu à paiement.

Budget Opérationnel de Programme (BOP) : regroupe la part des crédits d'un programme mise à la disposition d'un responsable identifié pour un périmètre d'activités (une partie des actions du programme par exemple) ou pour un territoire (une région, un département.). Le BOP a les mêmes attributs que le programme : c'est un ensemble globalisé de moyens associés à des objectifs mesurés par des indicateurs de résultats. Les objectifs du budget opérationnel de programme sont définis par déclinaison des objectifs du programme.

Budget général : Le budget général est la partie du budget d'Etat qui retrace toutes les recettes et toutes les dépenses de l'État, à l'exception des recettes affectées par la loi de finances à certaines dépenses

Budget-citoyens : Le budget annuel du gouvernement est généralement un document long et complexe, qui s'accompagne de documents-annexe très détaillés. Même pour les non-experts, la compréhension de ces rapports est une tâche difficile et prenante. Le Budget-Citoyens est un résumé simplifié, accessible au grand public du budget de l'Etat, qui permet de faciliter sa compréhension.

Budget-programmes : Nomenclature de présentation du budget de l'Etat qui permet de mettre en relation l'utilisation de crédits budgétaires et les politiques publiques mises en œuvre. Les crédits sont regroupés et présentés au sein d'un programme. Le BP intègre les notions d'efficience et d'efficacité à travers l'évaluation permanente des politiques publiques mises en œuvre : les activités et les coûts du programme sont associés à des objectifs et des indicateurs permettant de mesurer les résultats. Par sa présentation pluriannuelle, le Budget-programmes permet, également, d'évaluer l'évolution à moyen terme des politiques publiques.

Cadrage budgétaire : Sur la base d'hypothèses économiques précises et justifiées, le Cadre Budgétaire évalue le niveau global des recettes attendues de l'État et des dépenses budgétaires. Ce document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle indique également l'évolution de la dette du secteur public, fixe les objectifs d'équilibre budgétaire et financier sur le moyen terme. L'objet de ce cadrage est de permettre aux autorités chargées de la politique budgétaire d'opérer les choix stratégiques pour l'élaboration de la loi de finances.

Charte de gestion : La charte de gestion est un document écrit et formalisé par le ministre ou le président de l'institution en collaboration avec les responsables des programmes, les responsables des budgets opérationnels de programmes et les responsables des unités opérationnelles de programmes et les responsables des service d'appui t de conseil. L'objectif est de fixer dans un document unique et de manière partagée les rôles et responsabilités des différents acteurs et de préciser les règles de pilotage et de fonctionnement des programmes du ministère ou de l'institution.

Crédits budgétaires : Les Crédits budgétaires sont les allocations budgétaires aux services publics autorisées par l'Assemblée nationale.

Crédits de Paiement : Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées au cours de l'exercice.

Compte spécial du Trésor : Le compte spécial retrace des recettes et des dépenses de l'État entre lesquelles on veut établir un lien, soit que l'on veuille affecter certaines recettes à la couverture de certaines dépenses, soit que l'on veuille faire apparaître une sorte de bilan entre des opérations qui sont en étroite corrélation. Les catégories de comptes spéciaux sont les suivantes :

- Les comptes d'affectation spéciale ;
- Les comptes de commerce ;
- Les comptes d'opérations monétaires ;
- Les comptes de concours financiers.

Critères de convergence : Mécanisme de surveillance pour l'harmonisation des politiques économiques et financières des Etats membres d'une zone monétaire ou économique (UEMOA, CEDEAO).

Dépense fiscale : Une dépense fiscale est un transfert de ressources publiques résultant d'une réduction des obligations fiscales relativement à un système fiscal de référence, plutôt qu'une dépense directe. Elle résulte d'une mesure dérogatoire de nature fiscale prise par une autorité habilitée, en vue d'alléger la charge fiscale d'un contribuable ou d'un secteur d'activités et qui entraîne un manque à gagner pour le trésor public.

Dialogue de gestion : Le dialogue de gestion est un processus d'échange et de décision entre un niveau administratif et les niveaux qui lui sont subordonnés. Il concerne la mise en œuvre des programmes, des actions pour atteindre des objectifs dans un esprit de performance dans la mise en œuvre des politiques publiques.

Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) : Les DPPD prévoient l'évolution budgétaire et des résultats attendus sur chaque programme en fonction des objectifs poursuivis sur une période de trois ans. Tous les ministères, budgets annexes et comptes spéciaux doivent présenter chacun un DPPD qui regroupe les programmes qui leurs sont associés. Ils doivent être cohérents avec le Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle (DPBEP). Les DPPD sont ainsi le vecteur principal de la performance : à travers les programmes qui le composent, ils précisent les objectifs et les indicateurs retenus pour chacune des politiques publiques.

Débat d'Orientation Budgétaire : Dans le cadre du renforcement des pouvoirs de contrôle du Parlement et afin d'améliorer l'information des parlementaires sur l'évolution des finances publiques à moyen terme, le Gouvernement présente, au plus tard le 30 juin de l'année, les documents budgétaires pluriannuels (DPBEP et DPPD). Les orientations présentées dans ces documents donnent lieu à un débat et offre aux parlementaires une première estimation de l'évolution de la situation budgétaire et des besoins de crédits du Gouvernement en amont de la discussion sur le projet de loi de finances de l'année.

Finances publiques : Les finances publiques sont définies comme l'étude des ressources, des charges et des comptes des collectivités publiques (Etat, Collectivités territoriales, Etablissements publics).

Fongibilité : La fongibilité est la liberté offerte à chaque gestionnaire de modifier la répartition de ses crédits dans un cadre cependant prédéfini afin de mettre en œuvre son programme de manière performante. Elle permet de modifier les affectations prévues initialement afin de les adapter à l'évolution des besoins. Ainsi, à l'intérieur d'un même programme, les crédits sont redéployables sur simple arrêté du ministre sectoriel concerné.

Loi de finances : Les lois de finances « déterminent, pour un exercice (une année civile), la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'État, ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en résulte. Ce sont des lois ordinaires, mais qui sont adoptées selon une procédure de vote spéciale. Il existe plusieurs types de loi de finances :

- la loi de finances initiale (LFI) autorise notamment la perception des ressources de l'État et des impositions de toutes natures ;
- les lois de finances rectificatives (LFR) ou « collectifs budgétaires » modifient en cours d'année les dispositions de la LFI ;
- la loi de règlement qui arrête, chaque fin d'année budgétaire, le montant définitif des dépenses et des recettes de l'État, ratifie les opérations réglementaires ayant affecté l'exécution du budget, fixe le résultat budgétaire, décrit les opérations de trésorerie, arrête le montant définitif des recettes et des dépenses du budget, ainsi que le résultat budgétaire (déficit ou excédent) qui en découle.

Ordonnateur : autorité qui a le pouvoir d'engager les dépenses d'une personne publique et donc de générer une dette pour la personne publique.

Pacte convergence et de surveillance multilatérale : Le Pacte convergence et de surveillance multilatérale est un engagement formel pris par les Etats membres de l'UEMOA en vue :

- de renforcer la convergence des économies des Etats membres ;
- de conforter la stabilité macroéconomique ;
- d'accélérer la croissance économique ;
- d'approfondir la solidarité entre les Etats membres.

Ce Pacte constitue un instrument communautaire destiné à assurer la mise en œuvre harmonieuse du dispositif de la surveillance multilatérale des politiques macroéconomiques au sein de l'Union.

Projets Annuels de Performance (PAP) : Les PAP présentent la stratégie, les objets et les indicateurs de résultats de chacun des programmes. Ce document comprend des énoncés des objectifs et des indicateurs de performance chiffrés montrant les résultats attendus. Ils comprennent aussi des éléments de programmation financière, notamment l'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement.

Plafond d'endettement : Niveau d'endettement annuel fixé par la loi de Finances et au-delà duquel aucune décision d'emprunt ne peut être prise.

Politique budgétaire : Les décisions concernant les allocations annuelles des ressources c'est tout ce qui concerne les résultats d'un budget. Elle est liée :

- au montant des ressources allouées ;
- aux choix qui sont faits dans le cadre de l'allocation des ressources.

Produit Intérieur Brut : L'indicateur de la richesse produite par un pays, soit la somme des valeurs ajoutées de l'ensemble des branches de production.

Programme : Selon l'article 11 de la loi N°2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée, portant loi de finances, un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions représentatif d'une politique publique clairement définie dans une perspective de moyen terme. Le programme est assorti d'objectifs précis, arrêtés en fonction de finalités d'intérêt général et des résultats attendus.

Rapport Annuel de Performance (RAP) : Document exprimant les performances réellement obtenues comparées aux objectifs figurant dans les projets annuels. Le RAP présente les réalisations et les résultats au suivi de la performance. Il est annexé au projet de loi de règlement qui doit être présentée au Parlement au plus tard pour la session budgétaire suivant l'année sous revue.

Solde budgétaire de base : L'ensemble des Recettes hors dons et investissements financés sur ressources extérieures moins l'ensemble des Dépenses Totales et Prêts Net (souvent rapporté au PIB). C'est un indicateur de mesure la soutenabilité de la politique budgétaire.

Solde budgétaire global : L'ensemble des Recettes et des Dons moins l'ensemble des Dépenses Totales et Prêts Nets. La différence au cours d'une année entre les recettes et les dépense.

Stock de la dette : Somme de la dette restante due (échéances futures en principal) et des arriérés en principal et en intérêts.

Taux de pression fiscale : (Recettes fiscales rapportées au PIB)*100

Transparence budgétaire : Selon le FMI, c'est « Faire connaître au public les activités budgétaires passées, présentes et futures de l'Etat ».

Transferts de crédits : 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.

Virement de Crédits : Les virements de crédits modifient la répartition des crédits budgétaires entre programmes d'un même ministère.

Viabilité de la dette publique : La capacité d'un pays à honorer ses obligations de dette sans requérir d'allègement de la dette ni accumuler d'arriérés.

Unité Opérationnelle de Programme (UOP) : est le niveau d'exécution de la dépense du BOP. Elle constitue le niveau inférieur de mise en œuvre opérationnelle du programme.