

*Le Secrétaire Général
du Gouvernement*

456/SGG/CM

ATTESTATION**LE SECRETAIRE GENERAL DU GOUVERNEMENT**

atteste que le **Conseil des Ministres**, en sa séance du 20 mars 2019, a adopté les conclusions de la communication du **Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre chargé du Budget et du Portefeuille de l'Etat**, inscrite au Rôle du Secrétariat Général du Gouvernement sous le numéro 456 du 18 mars 2019, **relative au basculement en mode budget-programme au 1^{er} janvier 2020.**

Le mode budget-programme est un mode de gestion des finances publiques initié par l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) avec pour objectifs d'insuffler une plus grande cohérence entre les objectifs de développement et les allocations budgétaires de sorte à accroître l'efficacité de la dépense. Ce nouveau mode de gestion se caractérise par une nouvelle approche de l'élaboration et de l'exécution du budget qui met l'accent sur les priorités de moyen et long termes, associée à des objectifs de résultats. Ainsi, contrairement au budget annuel, le budget-programme sera élaboré et présenté pour une période de trois ans. En lieu et place des titres, le budget sera voté désormais par programme et par dotation. Dans le cadre de son exécution, le budget-programme introduit un nouvel acteur dénommé « Responsable de Programme » qui aura à charge l'élaboration et la mise en œuvre du programme du département ministériel, sous la supervision d'un dispositif de contrôle interne renforcé. **Le processus de mise en œuvre du projet avance convenablement avec la mise en place d'un cadre juridique adéquat et la conception des outils de gestion ainsi que la formation des acteurs clés du système. Aussi, le 1^{er} janvier 2020 marquera le basculement effectif de la Côte d'Ivoire vers la gestion budgétaire en mode budget-programme.**



Fait à Abidjan, le 20 mars 2019


Eliane ATTE BIMANAGBO



COMMUNICATION EN CONSEIL DES MINISTRES RELATIVE AU BASCULEMENT EN MODE BUDGET-PROGRAMMES AU 1^{er} JANVIER 2020

Dans le cadre de la mise en œuvre des réformes économiques et financières et pour renforcer la cohérence entre les objectifs de développement et les allocations budgétaires, l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a initié une réforme de la gestion des finances publiques à travers l'adoption de huit (8) nouvelles directives.

Les prenant à son compte, la Côte d'Ivoire les a transposées dans sa législation, notamment à travers l'adoption de la Loi Organique n°2014-336 du 5 juin 2014 relative aux Lois de Finances et de la Loi Organique n°2014-337 du 5 juin 2014 portant Code de Transparence dans la gestion des finances publiques.

Cette réforme vise à offrir au Parlement une meilleure visibilité dans les choix budgétaires, à accroître l'efficacité de la dépense et à améliorer le service public rendu au citoyen.

Elle se caractérise par le changement de méthodologie d'élaboration et d'exécution du budget en abandonnant l'approche basée sur les moyens au profit d'une approche qui met l'accent sur les priorités de moyen et long termes, associées à des objectifs de résultats. Cette nouvelle dynamique se traduira par :

- une formulation précise des politiques publiques ;
- une orientation axée sur les résultats (GAR) de la gestion des dépenses publiques ;
- une programmation des dépenses sur la base de ressources mobilisables à court et moyen termes ;
- l'existence d'un cadre de référence pour l'évaluation de l'action publique.

La présente Communication vise à informer le Gouvernement sur les innovations majeures induites par cette réforme, sur le niveau d'avancement de sa mise en œuvre et sur la stratégie à adopter pour le basculement en mode budget-programmes en 2020.

I- LES INNOVATIONS MAJEURES

La nouvelle réforme budgétaire apporte des innovations aussi bien dans le sens de la gestion budgétaire orientée vers la performance que dans la modernisation des instruments de gestion des finances publiques.

Sur le périmètre de vote du budget : le budget de l'Etat qui, en mode budget de moyens est présenté et voté par Titres, sera désormais voté par programme et par dotation. Les crédits de chaque programme et de chaque dotation seront décomposés selon leur nature, en dépenses de personnel, biens et services, transferts et investissements.

Sur les principes de l'orthodoxie budgétaire : aux principes classiques de l'unité, de l'annualité, de la spécialité, de l'universalité et de l'équilibre s'ajoute celui de la sincérité.

Sur la fongibilité des crédits budgétaires : il est réaffirmé la priorité aux dépenses d'investissement, qui peuvent être renforcées par les crédits des autres natures de dépenses, et l'encadrement strict des dépenses de personnel.

Sur le périmètre temporel du budget : le budget-programmes sera élaboré et présenté pour une période de trois (3) ans, contrairement au budget annuel.

Sur la constatation des droits et obligations : les droits et obligations des parties seront désormais constatés et enregistrés à la liquidation de la dépense. Suivant le dispositif actuel, les engagements comptables de l'Etat naissent dès l'émission d'un bon de commande, avec des risques de paiement pour une action non-réalisée.

Sur le pouvoir d'ordonnancement du budget : à la différence du système actuel du pouvoir d'ordonnateur unique confié au seul ministre en charge du budget, chaque Ministre sectoriel ou Président d'Institution constitutionnelle sera désormais l'ordonnateur principal des crédits des programmes ou des dotations de son Département ou de son Institution. Toutefois, le Ministre en charge du budget demeure l'ordonnateur unique des recettes.

Sur les rôles des acteurs budgétaires : le budget-programmes introduit un nouvel acteur dénommé «Responsable de programme» qui aura en charge l'élaboration et la mise en œuvre du programme à lui confié par son Ministre.

Sur les contrôles financier et budgétaire : le nouveau mode de gestion budgétaire prévoit la mise en place par les ordonnateurs d'un dispositif de contrôle interne soumis à l'appréciation des Contrôleurs financiers ou budgétaires et à l'avis de la Cour des Comptes.

Sur l'imputabilité des fautes de gestion : tous les gestionnaires budgétaires encourent désormais des responsabilités disciplinaire, pénale et/ ou civile en raison des fautes de gestion commises. Les responsabilités pécuniaire, disciplinaire, pénale et/ ou civile du comptable public restent également engagées pour les fautes qu'il commettrait dans l'exercice de ses fonctions.

Quant au rôle du Parlement sur l'activité budgétaire : il devient plus soutenu avec l'introduction du Débat d'Orientation Budgétaire (DOB). En outre, le Parlement votera le budget non plus par Titre (Service de la dette publique, Dépenses ordinaires, Dépenses d'investissement, Dépenses des comptes spéciaux du Trésor) présentant des chiffres agrégés, mais par programmes et dotations.

En ce qui concerne le rôle de la Cour des Comptes : il sera renforcé. En effet, en plus de l'évaluation de l'exécution budgétaire et du jugement des comptes des Comptables publics, la Cour des Comptes se prononcera sur la qualité de la gestion des ordonnateurs et sur l'efficacité du contrôle interne. La Cour des comptes sera désormais habilitée à contrôler les résultats des programmes et à en évaluer la performance.

II. LES AVANCEES

Le processus conduisant à la mise en place et à la gestion du budget en mode budget-programmes a connu des avancées notables par la mise en place d'un cadre juridique étoffé et la conception des outils de gestion.

En effet, **sept des huit directives édictées par l'UEMOA** sont, à ce jour, transposées dans le droit ivoirien à travers deux nouvelles lois organiques et cinq décrets portant sur ; (i) le Règlement Général sur la Comptabilité Publique (RGCP) ; (ii) la Nomenclature Budgétaire de l'Etat (NBE) ; (iii) le Plan Comptable de l'Etat (PCE) ; (iv) le Tableau des Opérations Financières de l'Etat et ; (v) la comptabilité des matières. Il resterait la Directive portant régime financier des Collectivités territoriales à insérer dans l'ordonnancement juridique interne.

Les textes d'application de la Loi organique relative aux lois de finances, notamment le décret portant Charte de Gestion des Programmes et des Dotations et celui relatif aux modalités des contrôles financier et budgétaire ont été adoptés par le Gouvernement.

En ce qui concerne les outils de gestion, sont produits chaque année :

- le Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle (DPBEP) qui traduit les choix de politique budgétaire à travers l'évaluation du niveau global des recettes attendues, l'évaluation de l'évolution de l'ensemble des ressources, des charges et de la dette, la prévision de la situation financière des entreprises publiques et la fixation des objectifs d'équilibre budgétaire et financier ;

- le Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses-Projet Annuel de Performance (DPPD-PAP) de tous les ministères qui est matérialisé par l'annexe 10 à la loi de finances et les modèles de Tableau de bord, de contrats de performance et de plan de travail.

Les outils de gestion de la comptabilité des matières sont en cours d'élaboration et seront disponibles au plus tard en novembre 2019 afin de permettre de les exploiter dans le cadre l'exécution du budget 2020.

III- LA STRATEGIE DE BASCULEMENT

Le basculement effectif en mode budget-programmes en 2020 nécessite au préalable le franchissement d'un certain nombre d'étapes à réaliser en 2019. Elles sont articulées autour de quatre (04) axes à savoir :

- la prise des textes restants ;
- la détermination du calendrier d'élaboration du budget de l'Etat en 2020 ;
- la mise en exploitation du nouveau Système d'Information Budgétaire et ;
- la formation des acteurs.

Sur la prise des textes restants : un arrêté relatif aux dispositions particulières du décret sur les contrôles financier et budgétaire doit être disponible avant l'ouverture de l'exercice budgétaire en mode budget-programmes. Il sera finalisé en septembre 2019. Une instruction sur les modalités et le circuit d'exécution du budget-programmes, à prendre en août 2019, devrait permettre d'encadrer les procédures et préciser les outils à utiliser. Enfin, une circulaire de Monsieur le Premier Ministre permettra aux différents Ministres de proposer leurs collaborateurs à la nomination de Responsables de programmes dans leurs départements ministériels respectifs.

Sur la détermination du calendrier d'élaboration du budget de l'Etat en 2020: une instruction fixant le calendrier d'élaboration du budget de l'Etat, dont la signature est prévue avant la fin du mois de mars 2019, devra établir le principe de l'adoption du Document de Programmation Budgétaire Economique Pluriannuelle (DPBEP) en Conseil des Ministres et la tenue du Débat d'Orientation Budgétaire au Parlement au cours du mois de juin de chaque année. Le premier débat d'orientation budgétaire interviendra en juin 2019.

Sur la mise en exploitation du nouveau Système d'Information Budgétaire : plusieurs séances de travail se sont tenues entre la Direction Générale du Budget et des Finances et la Société Nationale de Développement Informatique (SNDI), chargée du développement de l'application. Le module « Elaboration des actes budgétaires » a été réceptionné et des simulations sont en cours par la Direction Générale du Budget et des Finances afin de permettre, à partir du mois de juin 2019, d'y préparer le budget 2020. Quant au module « Exécution du budget de l'Etat », il est en phase de test. Sa réception devrait intervenir dans le mois de juin 2019.

Sur la formation des acteurs : au titre de l'année 2019, tous les acteurs clés de la gestion budgétaire seront formés. Ces formations s'organiseront par sessions selon le chronogramme suivant :

- les acteurs du Ministère de l'Economie et des Finances, du Ministère du Plan et du Développement, du Secrétariat d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé du Budget et du Portefeuille de l'Etat impliqués dans le processus d'élaboration du budget : du 11 au 22 mars 2019 ;
- les acteurs des Ministères sectoriels impliqués dans l'élaboration et l'exécution du budget, à savoir les Chefs de cabinet, les Directeurs généraux, les Directeurs centraux, les Directeurs d'Etablissements Publics Nationaux et les Chefs de projets : du 25 mars au 11 octobre 2019 ;
- les Présidents d'Institutions constitutionnelles, les membres du Gouvernement, les parlementaires, les Directeurs de cabinet : du 15 au 18 avril 2019 ;

- les acteurs des contrôles interne (Contrôleurs financiers et Contrôleurs budgétaires) et externe (Cour des comptes) et ceux issus des inspections sectorielles : du 7 octobre au 22 novembre 2019.

Une matrice d'actions détaillant les activités à réaliser en 2019, assortie d'un chronogramme de mise en œuvre des activités est annexée à la présente communication.

En conclusion, il importe de retenir que les dispositions prises par notre pays pour élaborer et exécuter le budget selon les prescriptions de l'organe communautaire sont en bonne voie. L'année 2020 sera donc l'année de démarrage effectif de la gestion budgétaire en mode budget-programmes.

Telle est l'économie de la stratégie de basculement en mode budget-programmes soumis à l'appréciation du Conseil des Ministres.

**Le Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre,
chargé du Budget et du Portefeuille de l'Etat**



Moussa SANOGO

----- STRATEGIE DE BASCULEMENT EN MODE BUDGET-PROGRAMME EN 2020

ANNEXE _ Matrices de réalisation des tâches

Actions	Activités	Résultats attendus	Période d'exécution		Structures concernées
			Début	Échéance	
1. MISE A DISPOSITION DES TEXTES RESTANTS	1.1 : Rédiger et transmettre une Communication en Conseil des Ministres en vue d'informer le Gouvernement de la stratégie de basculement en mode budget-programme	Communication en Conseil des Ministres rédigée	28-janv-19	21-févr-19	DGBF/DRBMGP
	1.2 : Rédiger et transmettre le projet d'instruction fixant le calendrier d'élaboration du budget de l'Etat (au regard du décret n° 2013-461 du 19 juin 2013)	Mouture définitive du projet d'instruction fixant le calendrier d'élaboration du Budget de l'Etat disponible	05-févr-19	28-févr-19	DRBMGP/DBE
	1.3: Finaliser et faire valider le projet d'instruction sur les modalités et le circuit d'exécution du budget programme	Mouture définitive du projet d'instruction sur les modalités et le circuit d'exécution du Budget programme disponible	05-août-19	30-août-19	DRBMGP/DAS
	1.4: Finaliser et faire valider l'arrêté relatif aux dispositions particulières du décret sur le contrôle financier et budgétaire	Mouture définitive du projet d'arrêté relatif aux dispositions particulières du décret sur le contrôle financier et budgétaire disponible	08-avr-19	30-août-19	DGBF/DRBMGP/DCF/DCB
2. ELABORATION DU BUDGET DE L'ETAT 2020	2.1: Elaborer le Programme des investissements Publics (PIP)	PIP 2020-2022 disponible	11-févr-19	15-mars-19	MPD
	2.2: Elaborer le Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses- Projets Annuels de Performance (DPPD-PAP) optique besoins	Le DPPD-PAP des ministères techniques optique besoins disponible	01-mars-19	30-avr-19	MINISTERES TECHNIQUES
	2.3: Elaborer le cadrage macroéconomique pour l'année 2020	Mouture du cadrage macroéconomique triennal 2020-2022 disponible		29-mars-19	DGE

Actions	Activités	Résultats attendus	Période d'exécution		Structures concernées
			Début	Échéance	
2. ELABORATION DU BUDGET DE L'ETAT 2020	2.4: Adresser un courrier au Parlement l'informant de la tenue d'un débat d'orientation budgétaire dans le cadre de l'élaboration du budget 2020	Courrier adressé au parlement avec pour Pièce Jointe l'instruction fixant le calendrier d'élaboration du Budget	22-avr-19	26-avr-19	DGBF/DREMG
	2.5: Elaborer le cadrage budgétaire	Mouture du cadrage budgétaire triennal 2020-2022 disponible		30-avr-19	DGBF/DPSB
	2.6 : Elaborer le Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle (DPBEP)	Projet de DPBEP validé et transmis		19-mai-19	DGBF/DPSB
	2.7: Examiner et adopter le Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle (DPBEP) en Conseil des Ministres	Communiqué du Conseil des Ministres		30-mai-19	GOUV
	2.8: Organiser le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB)	Ordre du jour du Parlement transmis Compte rendu de la séance sur le DOB		10-juin-19	SEPMBPE
	2.9: Notifier les enveloppes budgétaires par lettre de cadrage du Premier Ministre	Lettre de cadrage signée par le Premier Ministre		14-juin-19	PRIMATURE
	2.10: Organiser les conférences internes des institutions, ministères et collectivités Décentralisées	PV des conférences internes		14-juin-19	INSTITUTIONS ET MINISTRES
	2.11: Organiser les conférences budgétaires	Avant-projet de Budget 2020 disponible		15-juil-19	DGBF INSTITUTIONS MINISTRES
	2.12: Organiser les Conférences Ministérielles	Projet de Budget 2020 disponible		21-août-19	SEPMBPE PRESIDENTS D'INSTITUTIONS ET MINISTRES

Actions	Activités	Résultats attendus	Période d'exécution		Structures concernées
			Début	Échéance	
3. MISE A DISPOSITION DU SYSTÈME D'INFORMATION BUDGETAIRE	2.13: Examiner et adopter l'avant-projet de loi de finances en Conseil des Ministres	Projet de loi de finances 2020	10-sept-19	18-sept-19	CONSEIL DES MINISTRES
	2.14 : Transmettre le projet de Budget au Parlement	Projet de loi de finances 2020 et les annexes explicatives		15-oct-19	SECRETARIAT DU GOUVERNEMENT
	2.15 : Mettre en place du budget 2020	Budget 2020 dans le SIB		13-janv-20	DGBF
	3.1: Organiser une réunion interne à la DGBF sur le module "Elaboration de budget de l'Etat"	Définition des conditionnalités de réception du module "Elaboration du Budget de l'Etat"			DGBF/DTI/DRBMGP
	3.2: Organiser une réunion du comité de pilotage du SIB	Réunion du comité de pilotage organisée			DGBF/SNDI
	3.3 : Réceptionner le module "Elaboration de budget de l'Etat" et mettre en place une plateforme de production (acquérir les équipements, les licences systèmes d'exploitation et des bases de données)	Le module "Elaboration du Budget de l'Etat" réceptionné et plateforme de production mis en place			SNDI/DTI
	3.4 : Préparer et automatiser les tables de passage entre le SIGBUD et le SIB-Elaboration	Tables de passage préparées et finalisées		14-févr-19	SNDI/DTI
	3.5 : Déployer sur la plateforme de la DGBF le Module SIB-Elaboration	Module SIB-Elaboration déployé et opérationnel			SNDI/DTI
	3.6 : Réaliser la formation technique des acteurs sur le module "Elaboration de budget de l'Etat"	Formations techniques réalisées		13-avr-19	SNDI/DTI
	3.7 : Exploiter le module "Elaboration de budget de l'Etat"	Budget 2020 élaboré dans le SIB		03-juin-19	DGBF/SNDI
	3.8 : Organiser les tests du module "Exécution du Budget de l'Etat"	Tests de fonctionnalités réalisés		29-janv-19	SNDI/DTI
	3.9 : Préparer et automatiser les tables de passage entre le SIGFIP et le SIB-Exécution	Tables de passage préparées et finalisées			SNDI/DTI

Actions	Activités	Résultats attendus	Période d'exécution		Structures concernées
			Début	Échéance	
3.10 : Organiser la validation du module "Exécution du Budget de l'Etat"		Module SIB-Exécution validé		01-avr-19	DGBF/SNDI
	3.11 : Receptionner le module "Exécution de budget de l'Etat"	Module "Exécution du Budget de l'Etat" réceptionné		08-avr-19	SNDI/DTI
	3.12 : Mettre en place une plateforme de production (renforcer les équipements, les licences systèmes d'exploitation et des bases de données) et déployer le module "Exécution du Budget de l'Etat"	Plateforme de production mis en place et Budget 2020 exécuté dans le SIB	09-avr-19	30-août-19	DGBF/SNDI
	3.13 : Réaliser la formation technique des acteurs sur le module "Exécution du Budget de l'Etat"	Formations techniques réalisées	01-sept-19	15-déc-19	SNDI/DTI
4. FORMATION DES ACTEURS	4.1 : Réaliser la formation des formateurs et des acteurs impliqués dans le processus de préparation du Budget de l'Etat	Formateurs et acteurs du processus de préparation du Budget de l'Etat formés sur les changements issus de la réforme des finances publiques	11-mars-19	19-avr-19	DGBF/DRBMGP
	4.2 : Réaliser la formation des gestionnaires de programmes (RFFIM, RProg, RBOP, RUO...) des ministères techniques	Gestionnaires des programmes et dotations formés sur les thématiques de la réforme des finances publiques	25-mars-19	15-nov-19	DGBF/DRBMGP
	4.3: Réaliser la sensibilisation des Parlementaires, des membres du Gouvernement et des Présidents d'Institution sur le DPBP, le Débat d'Orientation Budgétaire et le format de la Loi de Finances	Les Parlementaires, les membres du Gouvernement et les Présidents d'Institution sensibilisés sur le Débat d'Orientation Budgétaire et le format de la Loi de Finances	15-avr-19	18-avr-19	DGBF/DRBMGP
	4.4: Réaliser la formation des acteurs de contrôle	Acteurs de contrôle formés sur les thématiques de la réforme des finances publiques	07-oct-19	22-nov-19	DGBF/DRBMGP

NB : Le basculement effectif en janvier 2020 est conditionné par l'achèvement des travaux de développement et du déploiement du SIB.

Le développement du module "Elaboration du budget de l'Etat" est quasiment achevé et pourra permettre d'élaborer le budget 2020 dans le SIB ainsi que le vote en budget en mode programme. En cas de non achèvement du développement du module "Exécution du budget de l'Etat" à la mi 2019, l'exécution du budget 2020 devrait être envisagée dans le SIGFIP avec possibilité de créer des tables de passage (lien entre le budget programme et le budget de moyens). Dans ces conditions, l'exécution du budget-programme dans le SIB interviendra en 2021.