

A. S. M. S. /
T. N. L. /
30 JAN. 2009

Décret relatif à la préparation du budget de l'Etat Rapport de présentation

Le Sénégal a transposé les six directives de l'Union économique et monétaire ouest africaine relevant du cadre harmonisé des finances publiques. Son système budgétaire et comptable repose ainsi sur une solide armature législative et réglementaire.

Cependant, la préparation du budget n'a pas fait jusqu'ici, l'objet d'une codification. Le déroulement de la procédure budgétaire est laissé à l'initiative du Ministre chargé des Finances qui fixe les étapes par voie de circulaire. Il s'en suit par conséquent que le calendrier budgétaire est conçu de manière empirique et souple tant et si bien qu'il se prête difficilement à quelque effort de systématisation rigoureusement précise.

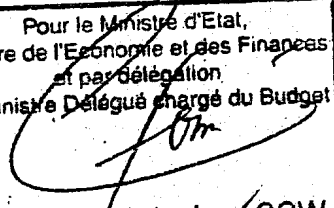
C'est ainsi qu'une évaluation de la performance du système de gestion des finances publiques réalisée en fin 2007 a fait le constat de difficultés dans la préparation du budget. Dans le même sillage, il a été relevé la nécessité de réglementer la procédure de préparation du budget aux fins d'asseoir des méthodes générales plus systématiques pour les acteurs intervenant dans le processus.

Le présent projet de décret contribue à combler ce gap en complétant l'article 4 du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique.

Outre l'objectif de fixer le calendrier budgétaire, le présent projet de décret vise à consolider les bonnes pratiques en matière de gestion des finances publiques. A ce titre, il intègre des dispositions portant sur:

- la fixation de la date limite de l'organisation du débat d'orientation budgétaire avec le Parlement au cours duquel les hypothèses économiques et les grandes orientations budgétaires pour l'année à venir ainsi que les principales mesures préconisées dans le prochain budget sont exposées par le Ministre chargé des Finances ;
- la réalisation de deux cadrages macro-économiques et budgétaires respectivement en mars et en juillet;
- l'articulation des cadres de dépenses sectoriels à moyen terme (CDS-MT) en tenant compte de la contrainte budgétaire ;
l'intégration des données sur l'exécution des deux exercices précédents et de l'exercice en cours dans tous les dossiers d'arbitrage ;
- l'institution d'un pré-arbitrage et d'un arbitrage du Premier ministre respectivement en juin et en août.

Telle est l'économie du présent projet de décret.

Pour le Ministre d'Etat,
Ministre de l'Economie et des Finances
et par délégation
Le Ministre Délégué chargé du Budget

Mamadou/Abdoulaye SOW

Décret relatif à la préparation du budget de l'Etat

Le Président de la République

Vu la Constitution ;

Vu la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances, modifiée par la loi 2007-29 du 10 décembre 2007 ;

Vu le décret n° 2003- 101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu le décret n° 2004-1320 du 30 septembre 2004 portant nomenclature budgétaire de l'Etat ;

Vu le décret n° 2007- 826 du 19 juin 2007 portant nomination du Premier Ministre ;

Vu le décret n° 2008-1026 du 10 septembre 2008 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les ministères ;

Vu le décret n° 2008-1302 du 13 novembre 2008 nommant un Ministre d'Etat et fixant la composition du Gouvernement ;

Sur le rapport du Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances

DECRETE

Article premier.- Le présent décret détermine le processus annuel d'élaboration du budget de l'Etat en application des dispositions des lois et règlements en vigueur. Il identifie les composantes principales de la préparation du budget de l'Etat et les structures responsables. Il établit le calendrier d'exécution des principales étapes.

Article 2.- Conformément aux dispositions de l'article 38 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances, le Ministre chargé des Finances prépare les projets de loi de finances.

CHAPITRE I : CADRAGE MACRO-ECONOMIQUE ET FINANCIER

Article 3.- Au plus tard le 31 mars, le Ministre chargé des Finances élabore le cadrage macro-économique et budgétaire. Ce cadrage macro-économique et budgétaire est révisé au plus tard le 31 juillet.

Article 4.- Le cadrage macro-économique et budgétaire identifie les hypothèses de croissance et leurs implications sur les enveloppes globales et sectorielles de l'année en préparation ainsi que pour les deux années qui suivent. Il intègre l'exercice de programmation budgétaire pluriannuel.

Article 5.- Le cadrage macro-économique et budgétaire est transmis par le Ministre chargé des Finances aux institutions et ministères dépensiers par une lettre de cadrage macroéconomique au plus tard le 30 avril. En même temps, les enveloppes sectorielles indicatives et les priorités de programme de dépenses sont transmises aux institutions et ministères dépensiers sous cadre de dépenses sectoriel à moyen terme (CDS-MT).

CHAPITRE II : PREPARATION DU BUDGET

Article 6.- Au plus tard le 30 avril, le Ministre chargé des Finances adresse aux institutions et ministères dépensiers une circulaire budgétaire précisant les conditions dans lesquelles doivent être présentées leurs propositions budgétaires pour l'année financière à venir. Il les invite, conformément aux orientations du gouvernement, à établir leurs propositions de recettes et de dépenses pour l'année budgétaire suivante.

Cette circulaire a notamment pour objet de :

- fixer les normes et méthodes suivant lesquelles seront présentées les demandes concernant les dépenses ordinaires et celles concernant les dépenses en capital ;
- définir les documents justificatifs à fournir.

Elle invite, en outre, chaque institution ou ministère à établir, à l'appui de ses propositions, une note synthétique faisant ressortir à la fois :

- l'état de réalisation des deux budgets précédents et du budget en cours ainsi que les difficultés rencontrées ;
- l'orientation stratégique future envisagée pour le département ministériel intéressé et, par voie de conséquence, les activités auxquelles il est prévu de donner un caractère prioritaire et celles dont la réduction est envisagée ;
- les incidences que les augmentations proposées de dépenses en capital auront éventuellement sur le budget de fonctionnement, évaluées de façon aussi précise que possible.

Article 7 - L'esquisse budgétaire est réalisée par le Ministre chargé des Finances au plus tard le 15 mai et doit être révisée au plus tard le 15 août.

Article 8.- L'esquisse du projet de budget intègre les données sur l'exécution budgétaire des deux gestions précédentes et celles de la gestion en cours et identifie, pour les institutions et ministères sous CDS-MT, les résultats attendus de chaque programme ainsi que des indicateurs de mesure de ces résultats.

Article 9.- Chaque année, avant le 31 mai, le Ministre chargé des Finances expose au gouvernement les conditions d'exécution de la loi de finances en cours et présente l'esquisse du projet de loi de finances portant sur l'ensemble des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire suivante.

Article 10.- Dans la première décade du mois de juin au plus tard, sur proposition du Ministre chargé des Finances, un pré-arbitrage du Premier ministre indique le volume des masses budgétaires en recettes et en dépenses et la répartition de ces dernières par institutions et ministères, en fonction des programmes et plans sectoriels et globaux intégrant les objectifs prioritaires du Gouvernement.

Article 11. - A la suite de ce pré-arbitrage, le Ministre chargé des Finances soumet à la signature du Premier Ministre, des projets de lettres adressés aux institutions et ministères dépeniers indiquant le plafond des dépenses à respecter pour le budget en cours de préparation. Les lettres-plafonds sont transmises au plus tard, le 15 juin.

Article 12. -Les institutions et ministères élaborent leur proposition de budget en tenant compte de la lettre de cadrage macro-économique et budgétaire, de la circulaire budgétaire, et en conformité avec les programmes et plans sectoriels et globaux qui intègrent les objectifs prioritaires du gouvernement, dans la limite des plafonds de dépenses.

Article 13.- L'implication des services déconcentrés dans le processus d'élaboration des propositions de budget aux fins de prise en compte de leurs besoins doit être assurée par les institutions et ministères.

Article 14.- L'élaboration des propositions de budget sectoriel repose sur la mise en cohérence opérationnelle des dépenses de personnel, de fonctionnement hors personnel, de transfert courant, de transfert en capital et des autres dépenses d'investissement.

Article 15.- Les ministères et institutions dépeniers sous CDS-MT, élaborent leur projet de budget en se basant sur le développement d'un cadre de dépenses pluriannuel, à partir de l'année qui suit l'année en cours, pour une période de trois ans.

Article 16.-L'élaboration du cadre de dépenses à moyen terme pour l'ensemble du budget de l'Etat relève de la responsabilité du Ministre chargé des Finances qui le met à jour et le communique annuellement aux institutions et ministères dépeniers.

Article 17.- Les institutions et ministères dépeniers sous CDS-MT préparent leur proposition de budget annuel et mettent à jour leurs projections budgétaires pluriannuelles en accord avec les plafonds indiqués dans le cadre de dépenses triennal.

Article 18.- Les institutions et ministères dépeniers sous CDS-MT élaborent la version préliminaire de leur rapport de performance de la gestion précédente qu'ils transmettent au Ministre chargé des Finances au plus tard le 31 mai.

Le rapport de performance permet de mesurer annuellement en fin d'exercice budgétaire, les progrès, performances ou contre performances obtenus au regard des indicateurs de performance et de la mise en œuvre des programmes. Il permet de tirer les leçons des opérations mises en œuvre afin d'améliorer les politiques, les méthodes d'intervention et la planification des opérations.

Article 19.- Les dépenses ordinaires et les dépenses en capital sont présentées conformément à la nomenclature budgétaire. En ce qui concerne les institutions et ministères sous CDS-MT, les dépenses de fonctionnement hors personnel ainsi que les dépenses de transfert sont présentées, en sus, par programme.

Le budget programme, pour les ministères et institutions sous CDS-MT, est présenté sous la forme d'ensembles cohérents d'activités qui partagent des objectifs communs, appelés programmes.

Les propositions du budget pour les institutions et ministères sous CDS-MT s'inscrivent dans le cadre des programmes pluriannuels d'activités, élaborés par chaque institution et ministère pour une période de trois ans.

Les institutions et ministères identifient clairement les programmes prioritaires selon l'ordre d'importance qui leur est conféré.

Article 20.- Les projets de budget des institutions et ministères ainsi que les propositions de dispositions à insérer dans le projet de loi de finances doivent être déposés au Ministère chargé des Finances au plus tard le 30 juin.

Article 21.- Au plus tard le 30 juin, il est organisé un débat d'orientation budgétaire avec le Parlement sur les hypothèses économiques et les grandes orientations budgétaires pour l'année à venir ainsi que sur les principales mesures du prochain budget.

CHAPITRE III. CONFERENCES ET ARBITRAGES BUDGETAIRES

Article 22.- Les conférences budgétaires sont destinées à la présentation par les institutions et les ministères de leurs propositions de budget aux services techniques compétents du Ministère chargé des Finances.

La finalisation des rapports de performance des institutions ou ministères sous CDS-MT et la révision de leurs CDS-MT sont réalisées au cours des conférences budgétaires.

Article 23.- La vérification et la mise au point des propositions de budget des institutions et ministères sont réglées par discussion entre les représentants des institutions et ministères concernés et les services compétents du Ministère chargé des Finances. Les points de désaccord peuvent, à la demande des institutions et ministères, être soumis au Ministre chargé des Finances pour pré-arbitrage.

Article 24.- Les pré-arbitrages budgétaires du Ministre chargé des Finances ont lieu au plus tard le 15 août et les arbitrages du Premier Ministre le 31 août au plus tard.

Ils permettent l'arrêté définitif des montants des recettes et des dépenses, après prise en compte des données du cadrage révisé.

Article 25.- Aux termes des arbitrages budgétaires, le Ministre chargé des Finances élabore le projet de loi de finances au plus tard le 15 septembre.

CHAPITRE IV. ADOPTION, DEPÔT ET PROMULGATION

Article 26.- Le projet de loi de finances est adopté en Conseil des Ministres dans la seconde quinzaine du mois de septembre.

Article 27.- Conformément à la Constitution, le projet de loi de finances de l'année est déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale au plus tard le jour de l'ouverture de la session ordinaire unique.

Article 28.- La loi de finances de l'année est promulguée et publiée au plus tard le 31 décembre.

CHAPITRE V. DISPOSITIONS DIVERSES

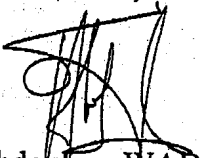
Article 29.- Le calendrier de préparation annuelle du budget de l'Etat est déterminé conformément au tableau ci-annexé qui fait partie intégrante du présent décret.

Article 30.- Des circulaires du Premier ministre ou du Ministre chargé des Finances préciseront, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent décret.

Article 31.- Le présent décret s'applique pour compter de la préparation du projet de loi de finances de l'année 2010.

Article 32.- Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances est chargé de l'application du présent décret qui sera publié au Journal Officiel.

Fait à Dakar, le 30 janvier 2009


Abdoulaye WADE

Le Président de la République
Le Premier Ministre


Cheikh Hadjibou SOUMARE

PERIODES	TACHES
Janvier. février	- Début des travaux de préparation budgétaire par les services concernés du ministère chargé des finances.
Mars	- Elaboration de la lettre de cadrage macroéconomique et budgétaire, élaboration de l'esquisse budgétaire, élaboration de la note d'orientation économique et financière par les services concernés du ministère chargé des finances.
Avril	- Envoi lettre de cadrage aux institutions et ministères dépen- siers ; - Elaboration et transmission de la circulaire budgétaire aux institutions et ministères dépen- siers ; - Envoi des enveloppes sectorielles indicatives aux institutions et ministères dépen- siers.
Mai	- Présentation conditions d'exécution du budget en cours ; - Elaboration et présentation de l'esquisse budgétaire ; - Transmission des versions préliminaires des rapports de performance par les institutions et ministères sous CDS-MT.
Juin	- débat d'orientation budgétaire par le Ministre Chargé des finances et le Parlement.
Juin	- Préparation et envoi des lettres plafonds aux services dépen- siers par le ministère chargé des Finances ; - Dépôt des projets de budget et des projets de dispositions à insérer dans le projet de loi de finances par les institutions et ministères dépen- siers concernés ; - Elaboration et envoi du calendrier des conférences budgétaires par le Ministère chargé des Finances.
Juillet- Août	- Conférences budgétaires entre le Ministère chargé des Finances et les institutions et ministères dépen- siers ; - Révision de la lettre de cadrage macroéconomique et budgétaire par le Ministère chargé des Finances;
Août	- Pré-arbitrages budgétaires par le Ministre chargé des Finances ; - Arbitrages budgétaires par le Premier Ministre;

	<ul style="list-style-type: none"> - Arrêt définitif des recettes et des dépenses par le Ministre chargé des Finances; - Révision esquisse budgétaire.
Septembre	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration de la première mouture de la loi des finances par le Ministre chargé des Finances ; - Confection des fascicules budgétaires par le Ministre chargé des Finances ; - Adoption du projet de la loi des finances par le Conseil des Ministres ; - Finalisation des documents budgétaires par le Ministre chargé des Finances.
Octobre Novembre Décembre	<ul style="list-style-type: none"> - Dépôt du projet de la loi de finances sur le bureau de l'Assemblée nationale par le Secrétaire général du gouvernement ; - Vote du projet de la loi de finances par le Parlement.
Décembre	<ul style="list-style-type: none"> - Promulgation de la loi de finances par le Président de la République ; - Publication de la loi de finances au Journal Officiel par le Secrétaire général du gouvernement.