

Durant l'année en cours, le gouvernement prépare le projet de budget de l'année à venir, à travers le projet de loi de finances (PLF). Cette procédure se déroule suivant les différentes phases que sont le cadrage budgétaire, le dialogue entre les ministères, institutions et le ministère en charge des finances, la finalisation du PLF et enfin la phase parlementaire et la promulgation de la Loi de Finances (LF).

Le cadrage budgétaire permet de faire la projection des dépenses sur une période triennale et d'élaborer le Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE). Il consiste à faire l'analyse critique du bilan de l'exercice précédent et l'ajustement des prévisions de l'année en cours pour projeter sur le court terme, les objectifs et les niveaux des engagements de l'Etat, les dépenses compatibles avec l'objectif de solde budgétaire, à travers l'élaboration du Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP).

L'élaboration du cadrage consiste à dérouler les opérations suivantes :

- analyser les sous-jacents des dépenses précédentes pour en déterminer l'évolution mécanique (tendance) et les besoins incompressibles ;
- isoler les dépenses ponctuelles non reconductibles de façon à éviter de reproduire de façon automatique des dotations non-justifiées ;
- identifier les besoins non satisfaits (sous-budgétisation) ou au contraire les dépenses manifestement sur-calibrées et qui n'ont pas donné lieu à une consommation complète ;
- évaluer le coût des mesures déjà arbitrées (coûts-partis) non encore entrées en vigueur mais qui vont avoir un impact budgétaire certain dans le futur (ex. projet de loi ou de règlement, décision politique ou annonce en conseil des ministres) ;
- déterminer l'impact des nouvelles mesures prévisibles pour les années considérées dans le respect d'une évolution raisonnable des dépenses ;
- rechercher de façon systématique les mesures d'économie de façon à privilégier les redéploiements de crédits existants ;

- privilégier les secteurs et dépenses prioritaires conformément aux objectifs stratégiques fixés par les autorités ;
- refléter les changements de périmètres entre natures de dépenses du fait de la requalification de certaines dépenses.

1. Bilan de l'exercice N-1 et revue de la performance

Les acteurs de cette phase sont le Ministère sectoriel et les services compétents de la Direction générale du Budget (DGB) ; les supports utilisés sont le Rapport annuel de performance (RAP) et le Système d'information et de gestion des Finances publiques (SIGFIP). Les opérations conduites tournent autour des points suivants :

- la collecte des données ;
- leur analyse durant les conférences de performance ;
- la vérification de la pertinence de la structuration des programmes et dotations ;
- les perspectives.

Dès la fin de la gestion budgétaire, le ministère sectoriel diffuse un canevas de collecte de données aux différents services du ministère (dont la Direction en charge de l'administration générale et de l'équipement/DAGE et les Responsables de programme/RP). Ces derniers centralisent les données, en vérifient la cohérence, effectuent le travail d'analyse nécessaire à travers les conférences de performance. Lesdites conférences regroupent le ministère concerné, la cellule de contrôle interne et les services de la DGB chargés de la programmation et du contrôle budgétaires.

Au cours de ces séances, les responsables de programme effectuent les mêmes opérations concernant les Rapports annuels de performance (RAP), à savoir la vérification de la pertinence de la structuration des programmes et dotations.

Enfin, à l'issue de ce processus, les projections et objectifs fixés pour les années à venir sont déterminés et les conclusions sont transmises au Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan (MEFP).

2. Cadrage budgétaire sectoriel

Au cours de cette phase, le ministère sectoriel ou l'Institution procède à la répartition de l'enveloppe notifiée par le MEFP, au plus tard dans la première quinzaine du mois de mars. Le document de base de ce travail est le Document de programmation pluriannuel des dépenses (DPPD).

Le ministère ou Institution demande aux services, par circulaire interne, de lui faire parvenir leurs demandes budgétaires initiales (DBI). Après évaluation globale des DBI, les allocations de ressources sont faites en tenant compte des performances des programmes. Ensuite, les projets de DPPD révisés ainsi que les Projets annuels de performance (PAP) sont réalisés et transmis à la DGB.

Pour clore cet exercice, des échanges ont lieu entre les Ministères/Institutions et la DGB sur la base d'un calendrier défini, afin de consolider les données sectorielles et aboutir ainsi à un rapport général au plus tard le 15 avril.

3. Cadrage budgétaire global

Le rapport consolidé du cadrage budgétaire global est fait sur la base de l'analyse de la dernière année close (faits marquants et explications des écarts). Il permet d'ajuster les prévisions de la Loi de Finances (LF) et de faire une tendancielle des dépenses sur les deux (2) années à venir, par grandes catégories de dépenses.

Les services compétents de la DGB chargés de la programmation budgétaire, de la gestion de la masse salariale, de la coopération et des pensions devront faire une analyse des projections de la catégorie de dépenses qu'ils ont en charge avant le 15 février.

4. Elaboration du DPBEP

L'avant-projet du Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle des dépenses (DPBEP) est élaboré sur la base de celui de l'année précédente. Il regroupe les projections sectorielles triennales des ministères et Institutions. Il est préparé entre le 15 mai et le 15 juin par le MEFP et constitue le document de base du Débat d'orientation budgétaire (DOB) tenu à l'Assemblée nationale.

5. Notification des enveloppes triennales indicatives et de la lettre circulaire

La notification des enveloppes triennales indicatives et la diffusion de la circulaire portant préparation du budget par le MEFP clôturent la phase de cadrage. Cette phase se déroule entre les services compétents de la DGB et les Ministères et Institutions, avant le 15 juin.

Il s'agit d'identifier les écarts entre le Tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE) et le cadrage et de procéder aux ajustements nécessaires en fonction des contraintes et priorités.

La lettre circulaire du MEFP adressée aux Ministères et Institutions fixe les modalités de préparation des budgets et le calendrier des conférences budgétaires.