

Dakar, le 20 FEB 2023

CIRCULAIRE

Le Ministre des Finances et du Budget

A

- Madame et Messieurs les Présidents d'Institution ;
- Monsieur le Ministre, Secrétaire général de la Présidence de la République ;
- Mesdames et Messieurs les Ministres ;
- Monsieur le Ministre, Secrétaire général du Gouvernement.

Objet : circulaire portant préparation des conférences de performance, du cadrage budgétaire et du Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2024-2026

La présente circulaire a pour objet de fixer les grandes lignes pour la tenue des conférences de performance et de cadrage budgétaire ainsi que du DPBEP 2024-2026, conformément aux exigences procédurales et techniques de la loi organique n°2020-07 du 26 février 2020 relative aux lois de finances et au décret n°2019-120 du 16 janvier 2019 relatif à la préparation du budget de l'État (articles 3, 4 et 5).

Elle précise les modalités et le calendrier de mise en œuvre des conférences de performance et des travaux de cadrage budgétaire qui font partie intégrante du processus de préparation du projet de loi de finances initiale de l'année à venir.

Ces activités phares du processus budgétaire démarrent par les conférences de performance, suivies du cadrage budgétaire des dépenses, deux (2) processus fortement interdépendants. A l'instar des années précédentes, ces deux activités seront couplées du fait qu'il s'agit de deux exercices qui se tiennent pratiquement à la même période, avec les mêmes acteurs et, pour l'essentiel, abordent les mêmes sujets de discussion.

Concernant l'élaboration du Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2024-2026 qui constitue le document de base pour la tenue du Débat d'Orientation budgétaire (DOB) et l'élaboration du Projet de Loi de Finances (PLF) pour l'année 2024, des contributions sont attendues des différents départements ministériels et institutions constitutionnelles en termes de

réalisations phares en 2022 et de priorités arrêtées, en perspective de la préparation de la lettre de cadrage de Monsieur le Premier Ministre.

Cette circulaire, établie chaque année par mes services, est destinée à servir de référence pour un bon déroulement de ces activités qui nécessitent une mobilisation et une attention soutenues de l'ensemble des ministères et institutions constitutionnelles. Le respect des délais fixés dans la présente circulaire est primordial pour un déroulement correct des activités planifiées.

L'objectif majeur de la programmation triennale est de rendre cohérents les différents documents de programmation budgétaire : DPBEP 2024-2026 et DPPD 2024-2026 et PAP 2024.

Ainsi, la présente circulaire fait le point sur **(I)** les dispositions pratiques retenues pour les conférences de performance et de cadrage budgétaire, **(II)** les principales orientations pour l'élaboration du DPBEP 2024-2026 et **(III)** les différents acteurs et documents attendus.

I. LES DISPOSITIONS PRATIQUES RETENUES POUR LES CONFERENCES DE PERFORMANCE ET DE CADRAGE BUDGETAIRE

Après avoir fait la situation sur l'exécution du budget de la dernière gestion close (2022) qui permettra d'apprécier les performances réalisées (A), il sera procédé aux projections des dépenses sur la période 2024-2026 (B).

A. LES CONFERENCES DE PERFORMANCE 2022

Les conférences de performance sont des échanges directs au cours desquels les résultats provisoires issus des rapports annuels de performance (RAP) au titre de l'exercice 2022 sont examinés et évalués par les différentes parties prenantes et ce, en référence aux engagements pris dans les Projets annuels de Performance (PAP) de sur la même année.

Cette étape prépare ultérieurement les responsables de programme à une reddition des comptes sur leur gestion auprès de l'Assemblée nationale et des citoyens. Conformément au décret **n°2020-1020 du 06 mai 2020** relatif à la gestion budgétaire de l'État (article 69), le rapport annuel de performance doit faire ressortir, entre autres, le niveau de réalisation des objectifs sur la base des indicateurs et cibles fixés dans le projet annuel de performance (PAP) de 2022, les écarts par rapport aux prévisions et leurs justifications.

En effet, les RAP, en plus de permettre de rendre compte de la gestion et des résultats atteints pour chaque programme, constituent des supports d'analyse de l'exécution budgétaire et de mesure de la performance.

Concernant **l'exécution budgétaire 2022** close, les départements ministériels sont invités à produire une première version de leurs RAP qui, au sortir des conférences de performance, seront finalisés afin de les transmettre au Ministère chargé des Finances et du Budget, en vue de les annexer au projet de **loi de règlement de la gestion 2022**.

Je rappelle que pour cette année, le Gouvernement ambitionne de déposer le projet de loi de règlement de 2022 avant la fin du mois de mai 2023 afin qu'il puisse être examiné par l'Assemblée nationale au moment du vote de la loi de finances de 2024.

En définitive, ce premier bilan permettra d'analyser les points saillants de l'exécution du budget mais aussi d'apprécier globalement la performance des programmes en expliquant pour chaque action, les réalisations, les écarts par rapport aux prévisions et les difficultés rencontrées.

S'agissant des dettes résultant des engagements de l'Etat non encore honorés à la fin de l'année 2022, il conviendra de faire apparaître dans le rapport à présenter lors des conférences, les montants à payer avec la définition claire des modalités de leur apurement.

De même, depuis 2021, d'importants moyens ont été déployés au niveau des départements ministériels pour faire face à la problématique de l'emploi des jeunes à travers le programme « *XEYU NDAW NI* ». Il revient aux départements bénéficiaires de tels appuis budgétaires, de faire le point sur les effectifs enrôlés, le niveau de mobilisation des crédits alloués, les difficultés rencontrées et de formuler des propositions de pérennisation de ces emplois à partir de 2024.

Ainsi, comme document d'introduction des travaux des conférences, un rapport synthétique, d'une vingtaine de pages au plus, devra être présenté, suivant le format joint en annexe et retraçant principalement :

- les éléments de contexte de l'exécution 2022 ;
- les tableaux relatifs au cadre de performance et à l'exécution des crédits ;
- l'analyse des points saillants de la gestion 2022 ;
- l'appréciation globale de la performance pour chaque programme ;

Ce rapport est indispensable pour la tenue des conférences budgétaires.

B. LE CADRAGE BUDGETAIRE

Le cadrage budgétaire des dépenses est fait sur la base des dispositions de l'**article 5 du décret relatif à la préparation du budget de l'État** sus indiqué. C'est une projection des dépenses pour les années 2024, 2025 et 2026, à partir de la situation d'exécution de l'exercice 2022 et des résultats obtenus, comme précisé au point A.

1) Revue de l'exécution de la dernière gestion close

L'analyse de l'exécution doit permettre de juger de la pertinence et de la crédibilité des dotations budgétaires accordées. Elle doit permettre également de déterminer si cette exécution a été conforme aux prévisions initiales, et dans le cas contraire, d'identifier les causes des écarts et d'en tirer les enseignements et actions à conduire pour les années à venir.

Cette analyse devra prendre en considération les éléments ci-après :

- isoler les dépenses ponctuelles non reconductibles de manière à éviter de reproduire de façon automatique des dotations injustifiées ;
- tenir compte de la nouvelle répartition des services faisant suite au remaniement ministériel intervenu en septembre 2022 (effets de périmètre) ;
- expliquer les rallonges accordées en cours de gestion qui traduisent souvent une non prise en compte de l'évènement ou une mauvaise appréciation du coût réel au moment de la préparation ou un changement en cours d'exercice (exemples : décision politique, augmentation inattendue du nombre de bénéficiaires, renchérissement du coût des matières premières impactant l'exécution d'un projet, etc.) ;
- partager les difficultés rencontrées dans l'imputation ou la mobilisation de certaines dépenses.

2) Ajustements des prévisions de 2023, révisions du cadrage de 2024 et 2025 et projections pour 2026

Après la phase de revue de l'exécution budgétaire, il sera nécessaire de :

- procéder aux ajustements des prévisions de la loi de finances de 2023, pour disposer d'une nouvelle base ;
- réviser le cadrage pour 2024 et 2025 ;
- procéder aux projections pour 2026.

Ces projections doivent permettre, dans un premier temps, de disposer d'un scénario tendanciel de l'évolution des dépenses et, dans un second temps, d'identifier les mesures nouvelles d'économie ou d'augmentation pour disposer des prévisions ajustées sur le moyen terme. Ces mesures nouvelles devront être dûment justifiées pour les actions en cohérence avec l'atteinte des cibles de performance fixées par le Ministère ou de l'institution demandeurs

a) Ajustements des prévisions de 2023

Pour les dépenses d'**acquisitions de biens et services et de transferts courants**, la base ajustée devra prendre en compte les évènements nouveaux de l'année 2023, les engagements prioritaires qui n'ont pas été pris en compte en 2023, les lignes de

subventions à réviser et les activités dont la mise en œuvre ne se justifie plus et qui constituent ainsi des mesures d'économies (frais d'organisation d'un événement ponctuel, apurement d'une dette, etc.).

Au titre des dépenses de personnel, les recrutements exceptionnels des éléments des forces de défense et de sécurité autorisés par le Premier Ministre, ainsi que la demande de mesures nouvelles du Ministre des Forces armées, doivent être pris en compte.

En ce qui concerne les **investissements publics**, il faudra également tenir compte :

- du stock des projets en cours (montants ordonnancés, montants payés, restes à payer et calendrier prévisionnel du solde des décaissements);
- des projets qui seront clôturés courant 2023 ;
- du rythme d'exécution physique et de la situation d'exécution financière des projets pour les exercices précédents ;
- de la priorisation des contreparties aux financements extérieurs et autres engagements financiers.

b) Révisions des prévisions de 2024 et 2025 et projections pour 2026 :

Après ces ajustements, s'ensuit une phase de révision des prévisions de 2024 et 2025 (déjà arrêtées lors du dernier cadrage 2023-2025) et des projections de 2026, en s'appuyant sur des justificatifs solides.

Par catégorie de dépenses, les éléments ci-après seront pris en considération dans l'actualisation et la projection.

• **Dépenses de personnel :**

- la situation du personnel de chaque département ministériel (positions administratives, flux d'entrées et de sorties (définitives ou temporaires) prévisions de recrutement autorisées ;
- l'impact budgétaire des recrutements des 10 000 maitres et professeurs contractuels ;
- le quota des recrutements des éléments du secteur des Forces de défense et de sécurité et leur impact budgétaire ;
- la situation exhaustive des agents contractuels des Ministères payés sur le titre II, et les prévisions de quota de personnel à intégrer dans la Fonction publique ;
- l'estimation et la rationalisation par chaque ministère, des dépenses de personnel figurant dans les autres catégories de dépenses (acquisitions de biens et services, transferts courants, investissements exécutés par l'État et transferts en capital).

Pour cela, vos services devront se rapprocher de la Direction de la Solde, pour disposer de la situation détaillée du personnel émargeant sur le budget de votre département. Cette situation devra être mise à jour et transmise à la Direction de

la Solde, pour l'établissement des plafonds d'emplois et servira de base de projection des dépenses de personnel de vos programmes budgétaires.

• **Dépenses d'investissements :**

- la mise en place d'une documentation exhaustive sur chaque projet dans le cadre de la préparation annuelle du Programme d'investissements publics (PIP) ;
- la mise en place d'un mécanisme de suivi physique et financier des projets financés sur ressources internes ;
- la clôture de certains projets financés sur ressources internes ayant une durée de vie de plus de sept (07) ans ;
- la suppression des projets d'appui institutionnel et des projets à forte connotation de fonctionnement ;
- la nécessité de prendre en charge, au niveau requis, les montants alloués aux contreparties des financements extérieurs ;
- la priorisation dans la budgétisation des nouveaux projets ayant poursuivi tout le processus de maturation avec le ministère en charge de la planification.

En vue de la préparation du Programme d'Investissement public (PIP) 2024-2026, des travaux de mise à jour vont démarrer dès le mois d'avril 2023, en relation avec les Coordonnateurs des projets et programmes. A cet effet, les supports attendus des coordonnateurs et gestionnaires des projets pour une prévision plus optimale du PIP portent, entre autres, sur les documents suivants : des études de faisabilité, le programme d'exécution technique et financière du projet et une fiche de programmation de projet¹ renseignée par chaque coordonnateur de projet quelle que soit la source de financement (intérieur ou extérieur).

Pour le cas particulier des investissements pluriannuels, il est attendu la situation des engagements juridiques dont les échéances nécessiteront des crédits de paiement en 2024, 2025 et 2026. Un accent particulier sera mis sur ces engagements juridiques lors des travaux de cadrage pour évaluer les prévisions de décaissements des marchés et contrats en cours d'exécution qui doivent être pris en charge en priorité dans les prévisions pluri annuelles, avant la prise en compte de toute mesure.

Sur les projets et programmes d'investissements financés sur **ressources internes et externes**, les responsables de programmes devront, en rapport avec les coordonnateurs des projets, indiquer :

- le coût, la durée d'exécution et le plan de mise en œuvre de chaque projet ;
- le bilan physique et financier de tous les projets (jusqu'en fin 2022, et les réalisations projetées en 2023) ;
- les projets achevés, en phase de clôture et ceux bénéficiant d'une seconde phase ou d'une prolongation ;

- les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre desdits projets ;
- la localisation et/ou les bénéficiaires ;
- la situation des projets et réformes phares du Plan Sénégal émergent (PSE).

Toutefois, les projections ne concerneront que les Crédits de Paiement (CP) ; celles relatives aux Autorisations d'Engagement (AE) seront actualisées ultérieurement.

Il est également rappelé, la nécessité de transmettre toutes les conventions de **Partenariats public-privé (PPP)** pour permettre une budgétisation intégrale des engagements éventuels de l'État et un meilleur suivi à l'exécution. Il s'agit de veiller à ce que les dépenses d'investissement résultant des PPP soient conformes aux objectifs de stabilité macroéconomique et financière du Gouvernement à court et moyen termes et de mettre en place une provision optimale de couverture de risques liés aux passifs contingents, conformément aux dispositions de **l'article 42 de la loi organique n°2020-07 du 26 février 2020** relative aux lois de finances.

II. LA PREPARATION DU DOCUMENT DE PROGRAMMATION BUDGETAIRE ET ECONOMIQUE PLURIANNUELLE (DPBEP) 2024-2026

Conformément aux dispositions de la loi organique **n°2020-07 du 26 février 2020** relative aux lois de finances, le projet de loi de finances de l'année est élaboré en référence au DPBEP. Ce dernier constitue, en ce sens, le document initial du processus de préparation du budget sur la base duquel, les hypothèses pour la détermination des enveloppes budgétaires sectorielles des ministères seront déterminées.

Les services en charge du cadrage macroéconomique procéderont à une analyse des variables macroéconomiques et budgétaires dont les résultats seront présentés dans le DPBEP.

Concernant la gestion active des **risques budgétaires**, elle sera abordée dans le DPBEP et fera l'objet d'une déclaration à annexer à la loi de finances de 2024, conformément aux engagements pris dans le cadre de l'Instrument de Coordination des Politiques économiques (ICPE) conclu avec le Fonds monétaire international. Les principaux risques identifiés au Sénégal y sont développés notamment les risques macro-économiques, ceux liés aux entreprises publiques, aux PPP, à la dette et aux garanties ainsi qu'aux catastrophes naturelles. Pour la prochaine loi de finances, cette déclaration sera renforcée afin de la rendre plus exhaustive avec une analyse qualitative et quantitative plus fine et plus approfondie des risques identifiés et des éventuelles mesures financières de mitigation. Elle intégrera, également les données de l'ensemble des PPP et des contrats d'achat d'électricité, tout en identifiant les principaux risques ainsi que leurs impacts budgétaires.

Dans le cadre des travaux liés à l'élaboration du DPBEP, il est attendu de vos services, une contribution aux orientations budgétaires à retenir pour la réalisation des objectifs de développement économique et social du pays sur la période triennale 2024-2026.

Par ailleurs, le souci d'exhaustivité de la programmation budgétaire pluriannuelle 2024-2026 exige la prise en compte des autres administrations publiques telles que les collectivités territoriales et les services personnalisés de l'Etat bénéficiant du concours financier de la puissance publique et soumis aux règles de la comptabilité publique.

Sous ce rapport, il est attendu du ministère en charge des Collectivités territoriales, une projection sur la période, des grandes natures de recettes (Contribution économique locale, Fonds de dotation de la décentralisation, Fonds de concours, recettes propres, ressources minières, ristournes, etc.) et de dépenses (dépenses de fonctionnement en mettant en exergue la masse salariale et les dépenses d'investissement) sur la base des réalisations disponibles de l'exercice 2022. Ces informations sont à présenter dans un tableau simple, accompagné d'une note expliquant globalement les réalisations et les prévisions ainsi que les contraintes et les perspectives. Pour la programmation pluriannuelle 2024-2026, il est retenu les ressources et les dépenses de toutes les collectivités territoriales.

Cet exercice est également attendu des **établissements publics, agences et autres structures administratives similaires ou assimilées**. A cet effet, chaque tutelle technique devra faire établir, par les responsables desdites structures à travers une note explicative, la situation sur les ressources obtenues et mobilisées en 2022 ainsi qu'une projection sur la période 2024-2026, aussi bien pour les ressources propres, celles attendues de l'Etat et celles provenant des partenaires techniques et financiers que pour les charges (dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement).

Pour les **universités et Instituts supérieurs d'Enseignement public (ISEP)**, le département en charge de l'enseignement supérieur devra retracer pour chacun d'eux, les recettes propres et les montants reçus de l'Etat. Quant aux **bourses d'études**, il fera le point sur le nombre de bénéficiaires pour chaque type de bourse ainsi que les montants payés et projetés.

Une attention primordiale devra être accordée à la maîtrise des effectifs, des recrutements et des rémunérations, particulièrement dans les secteurs de l'éducation et de la santé. Ainsi, en application de la circulaire présidentielle n°17 PR/SG du 14 janvier 2022 relative au renforcement de la supervision, des contrôles et de la gouvernance des entités du secteur parapublic, chaque organisme devra établir la liste du personnel en service, les projections de recrutement annuel, ainsi que les niveaux de rémunération (conformément à la grille salariale officielle).

Par ailleurs, conformément à la loi n°2022-09 relative à la répartition et à l'encadrement de la gestion des recettes issues de l'exploitation des hydrocarbures, le DPBEP 2024-2026, doit comporter une section spécifique sur ces recettes et les dépenses qu'elles vont financer. Il est ainsi attendu du ministère en charge du pétrole et des énergies, de fournir les informations nécessaires à l'estimation des recettes, notamment les prévisions de productions et de prix du pétrole et du gaz pour la période 2024-2025. Pour les dépenses à financer par ces recettes, leurs orientations sectorielles devront être définies par le ministère en charge de la planification en relation avec le ministère en charge du budget.

III. LES ACTEURS DE LA REVUE DES CONFERENCES DE PERFORMANCE ET DE CADRAGE ET LES DOCUMENTS ATTENDUS

Les travaux se feront avec Messieurs les Secrétaires généraux des Ministères en leur qualité de coordonnateurs des programmes, les Responsables de la fonction financière ministérielle, en l'occurrence les Directeurs des Administrations générales et de l'Équipement (DAGE), les Responsables de programme (RPROG) officiellement nommés, les coordonnateurs des Cellules en charge de la planification et du genre, les représentants des structures ayant la maîtrise d'ouvrage déléguée.

Pour une bonne tenue de ces activités, il est attendu de vos services :

- un rapport sur la revue de la performance et du cadrage budgétaire intégrant, entre autres éléments, les comptes rendus des dépenses liées au programme « Xëyu Ndaw Ñi », et de façon générale, de tous les crédits alloués au titre de la gestion 2022 ;
- une version préliminaire (V0) des rapports annuels de performance (RAP 2022) ;
- une version préliminaire (V0) du DPPD 2024-2026 et des PAP 2024.

Compte tenu des délais incompressibles de relecture et d'échanges entre la Direction de la Programmation budgétaire (DPB) et vos services et au regard de l'enjeu lié au respect des délais organiques de dépôt des documents budgétaires, ceux-ci devront être transmis, par voie électronique, à la DPB, à dpb@minfinances.sn et par voie officielle à la Direction générale du budget, au plus tard, le **lundi 06 mars 2023**.

Ainsi, il vous est demandé de faire prendre toutes les dispositions utiles pour que les échéances fixées dans le calendrier établi soient respectées.

A l'issue des conférences de performance et de cadrage budgétaire, les différents départements sectoriels disposeront d'un délai d'un mois pour la transmission des versions finales des Rapports annuels de performance, annexes du projet de loi de règlement pour 2022.

Pour les projections de dépenses 2024-2026, un fichier en format Excel, élaboré à cet effet, sera mis à la disposition de votre correspondant ministériel ou, chargé de programmes relevant de la Direction de la Programmation budgétaire (DPB) de mon département. L'objectif visé, à travers ce fichier, est d'uniformiser les formats et d'en faciliter la consolidation.

Je rappelle que vos services peuvent se rapprocher de leurs correspondants habituels à la **Direction de la Programmation budgétaire** pour toute question y afférente.

Je réitère ma disponibilité et ma volonté à travailler en étroite collaboration avec toutes les parties prenantes pour une mise en œuvre effective et diligente de la présente circulaire.

PIECES JOINTES (05) :

- Format document pour la revue de la performance et du cadrage budgétaire ;
- Format fichier Excel pour les projections ;
- Fiche de programmation de projet/Programme ;
- Calendrier de passage des institutions et ministères ;
- Liste des chargés de programme de la DPB par institution et Ministère.

AUTRES DESTINATAIRES :

- Monsieur le Premier Ministre (ATCR) ;
- Messieurs les Responsables de Programme.



Ministère des Finances et du Budget
Le Ministre
Mamadou Moustapha BA