

Les règles de gestion budgétaire induites par la LOB



Présenté par Mme Habiba TALBI et Mme Wafa BEN KHALED



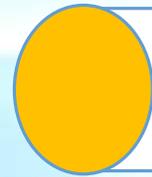
Vos attentes



Pourquoi une nouvelle loi ?

Pourquoi des nouvelles règles de gestion?

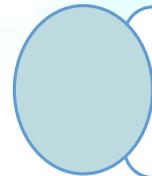




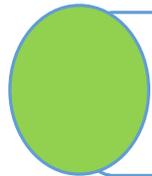
Introduction: contexte général et cadre juridique



Partie I : Les nouveaux principes budgétaires



Partie II : Les règles relatives au cadre de la gestion budgétaire : Nomenclature budgétaire, programmation et comptable



Partie III : les règles de gestion budgétaires



Conclusion

La Lob: contexte général

Contexte international

- Réforme des finances publiques dans le souci d'améliorer la qualité de services publics
- Mise en œuvre d'un management public axé sur la performance
- Uniformisation des conditionnalités des aides du développement
- Instauration de principe de la transparence, de l'accès à l'information et de la lutte contre la corruption.



La Lob: contexte général

Contexte national

Nouvelles dispositions constitutionnelles

Article10 : l'Etat veille à la bonne gestion des deniers publics.

Article15:L'administration publique est au service du citoyen et de l'intérêt général. Son organisation et son fonctionnement sont soumis aux principes de la neutralité, de l'égalité et de la continuité du service public,et conformément aux règles de la transparence, de l'intégrité, de l'efficacité, et de la responsabilité.

Article117:La Cour des comptes contrôle la bonne gestion des deniers publics conformément aux principes de la légalité, de l'efficacité et de la transparence.

Limites du système

Inefficacité de certaines politiques publiques (inégalité régionale, dégradation des infrastructures, chômage...)

➔ gestion axée sur les moyens et non pas sur la performance

Grande divergence entre la politique publique à mettre en œuvre et le processus budgétaire

➔Manque de confiance entre le contribuable et l'Etat

➔ manque de transparence dans la gestion des finances publiques

Nécessité d'une réforme de finances publiques



Les règles de gestion : objectif général

- ❑ La définition de règles applicables à l'exécution de l'ensemble des dépenses du budget de l'État permet de disposer d'un référentiel commun fondé sur les meilleures pratiques, qui sécurise les acteurs impliqués dans la gestion budgétaire.

Partie I : les nouveaux principes budgétaires



1. Les principes fondamentaux

Principes classiques:

- unité
- annualité
- universalité
- spécialisation
- équilibre

Nouveaux principes:

- Transparence
- Sincérité
- Redevabilité
- Soutenabilité

Les principes classiques consacrés par la LOB



Annualité budgétaire

Article 4 :

La loi de finances **prévoit pour chaque année**, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, arrête l'équilibre budgétaire qui en résulte et précise leur nature et leur répartition. **Elle les autorise** dans le cadre des plans de développement...

Article 9 :

L'année budgétaire commence le **1er janvier** et se termine le **31 décembre** de la même année.

Exceptions au principe de l'annualité

- La pluriannualité des dépenses (investissement)
- La pluriannualité des crédits (report des crédits: engagement/paiement)
- Les budgets des EPA
- Les comptes spéciaux
- Les fonds de trésor
- la période complémentaire pour l'exercice budgétaire allant jusqu'au 20 janvier
- La gestion anticipée (article 91 du CCP)

Unité budgétaire

Article 4 :

La loi de finances prévoit pour chaque année,
**l'ensemble des ressources et des charges de
l'Etat, ...**

L'ensemble du budget (toutes les recettes et
toutes les dépenses) sont présentées dans **un
document unique**

Exceptions au principe de l'unité

- Le budget des EPNA
- Caisses sociales
- Collectivités locales



Universalité budgétaire

Article 11 :

Les ressources et les charges de l'Etat sont prises en compte dans le budget pour leur **montant intégral** et brut **sans compensation** entre elles. L'ensemble des ressources de l'Etat est utilisé pour **couvrir l'ensemble** de ses charges...

Deux règles pour la prise en compte des ressources et des charges de l'Etat dans le budget:

- **La non compensation**
- **La non affectation**

Les exceptions au principe de l'universalité

- Les comptes spéciaux
- Les fonds spéciaux
- les établissements publics dont le budget est rattaché pour ordre au budget de l'Etat.
- Les ressources des Sukuks
- emprunts extérieurs
- Des revenus provenant de l'exploitation des ressources naturelles peuvent être affectés à la promotion du développement régional

Spécialisation budgétaire

La loi des finances répartit les crédits alloués aux dépenses de budget de l'Etat par missions et programmes



Les dépenses autorisées par la loi des finances sont spécialisées selon une nomenclature budgétaire

Les exceptions au principe de spécialisation

- Transfert des crédits entre missions (article 53 de la LOB)
- Le redéploiement des crédits à l'intérieur de la mission (article 54 de la LOB)
- Les crédits complémentaires (Partie 7)

2. Les nouveaux principes induits par la LOB



Soutenabilité budgétaire

Article 7 :

Le ministre chargé des finances assure la préparation et le suivi de l'exécution du budget afin d'honorer les engagements et les obligations de l'Etat et de préserver ses équilibres financiers dans un cadre de soutenabilité du budget.



la capacité de l'État à honorer ses obligations financières actuelles et futures, sans avoir besoin de rééchelonner ses dettes ou d'accumuler des retards.



Une mission confiée au ministre chargé des finances en collaboration avec tous les intervenants et appuyée par un nombre des mécanismes budgétaires (annulation, blocage des crédits)

Redevabilité

les différents acteurs (RDP, R/SP, RUO, ...) sont responsables de l'atteinte des objectifs et de la bonne gestion



PAP et RAP
Reporting périodique
Audit de performance

Le principe de transparence et de sincérité

- ✓ Clarifier le rôle des différentes structures de l'Etat
- ✓ Fournir toutes les informations sur le budget de l'Etat
- ✓ Fournir toutes les informations sur le déficit budgétaire et son financement
- ✓ Fournir et publier des rapports sur l'exécution de budget de l'Etat et sur la performance

- Information budgétaire exhaustive
- Fixation de l'effectif global du personnel des Ministères
- architecture budgétaire permettant d'identifier le déficit et les opérations de son financement
- Elaboration et communication des documents et rapports qui permettent d'apprécier:
 - ❖ La pertinence des hypothèses et des prévisions
 - ❖ Situation économique et financière de l'Etat et des établissements
 - ❖ Impact des mesures proposés dans la LF
 - ❖ La performance de chaque mission
 - ❖ Le programme d'investissement et la répartition régionale

Transparence et sincérité

- Les différents documents budgétaires et rapports annexée à la LF sont fixé (art 11 et 46)
- Participation plus active de l'ARP dans les grands choix, hypothèses et orientations de la LF (art 40)
- Rôle de l'ARP élargi: vote fonds de concours et plafond des effectifs (art 48)

Partie II: Les règles relatives au cadre de la gestion budgétaire : nomenclature budgétaire, programmatique et comptable



Pourquoi une nomenclature ?

- ▶ s'assurer du respect des autorisations budgétaires données par le Parlement et à lui en rendre compte
- ▶ suivre les crédits alloués aux différents responsables chargés de l'exécution des autorisations budgétaires
- ▶ connaître l'utilisation détaillée des crédits afin d'arbitrer et de piloter, en analysant les natures des dépenses et les activités auxquelles elles correspondent
- ▶ Elle présente l'information budgétaire par politique publique et non uniquement par nature de dépense :

Elle permet de rendre plus compréhensible et lisible l'action de l'Etat.

La nomenclature programmatique (par destination)

- Répartition budgétaire par politique publique
- Elle permet de rendre plus compréhensible et lisible l'action de l'Etat pour la mise en œuvre de la politique publique

La nomenclature programmatique (par destination)

Cette nomenclature est hiérarchisée sur **4 niveaux obligatoires** :

- Un 1^{er} niveau comprenant les **missions**
- Un 2^{ème} niveau comprenant les **programmes**
- Un 3^{ème} niveau comprenant les **sous-programmes** qui détaillent la destination des crédits de chaque programme
- Un 4^{ème} niveau comprenant les **activités** qui détaillent la destination des crédits de chaque programme.

N.B: Des **niveaux supplémentaires facultatifs** peuvent détailler les activités en sous-activités, pour répondre aux besoins de suivi en gestion de la destination de la dépense, et/ou identifier des projets qui doivent faire l'objet d'un suivi particulier.

La nomenclature programmatique: nouvelle chaine de responsabilité

Mission

Un ensemble de programme qui concourent à la réalisation des politiques publiques

Programme 1 (politique publique)

Programme 2

Programme 3

Sous programme : la délégation au niveau d'un territoire ou un périmètre donné d'une partie de programme

Sous programme 2

Opérateur

Unité opérationnelle

Unité opérationnelle

Activité

Activité

Sous Activité

projets

Une fonction ou un ensemble de fonctions homogènes qui concourent à la réalisation du programme et de ses objectifs

facultatif

La nomenclature par nature économique



La nomenclature par nature de la dépense

- La classification économique est destinée à **préparer et à mettre en œuvre la programmation budgétaire, à tous les niveaux.**
- Elle est **conforme aux standards internationaux** : elle cherche à rendre compte des différents moyens mis à la disposition des services de l'Etat pour lui permettre de mettre en œuvre ses objectifs de politique publique.
- Cette compatibilité permet d'établir aisément des rapports et des analyses conformément à la classification économique du manuel SFP/GFS.

La nomenclature par nature de la dépense

La nature budgétaire des dépenses se décline selon **7 parties**

(article 15 de la LOB) subdivisées en **catégories**

- **Partie 1** : Dépenses de rémunération
- **Partie 2** : Dépenses de gestion
- **Partie 3** : Dépenses d'interventions
- **Partie 4** : Dépenses d'investissement
- **Partie 5** : Dépenses des opérations financières
- **Partie 6** : Charges de financement
- **Partie 7** : Dépenses imprévus et non réparties

- Pas de distinction entre T1 et T2
- Pas de distinction des dépenses selon le schéma de financement (prêt, comptes spéciaux ...)
- Nomenclature adaptée aux normes internationales

Ressources de l'Etat

Charges de l'Etat

Ressources du Budget

- Recettes fiscales
- Recettes non fiscales
- Dons



Ressources du Trésor

- Ressources des emprunts
- Ressources des Sukuks



Ressources de l'Etat

Dépenses de l'Etat

- Dépenses de rémunération
- Dépenses de fonctionnement
- Dépenses d'interventions
- Dépenses d'investissement
- Dépenses des opérations financières
- Charges publiques de dépenses des Sukuks
- Dépenses imprévues et non réparties



Charges du Trésor



Charges de l'Etat

La nomenclature comptable



Arrêté du ministre des finances du 20 février 2020, portant organisation de la comptabilité générale de l'Etat

- ❖ L'enregistrement comptable s'effectue suivant un plan des comptes qui est constitué d'une nomenclature comptable et des règles générales précisant le fonctionnement des comptes.
- ❖ La nomenclature comptable permet l'enregistrement dans la comptabilité générale de toutes les transactions de l'Etat et les effets des événements ayant des répercussions sur sa situation financière, en particulier les opérations découlant de l'exécution du budget.

Les comptes du plan des comptes de l'Etat

- Cinq (5) classes de comptes de bilan, numérotées de 1 à 5,
- Deux (2) classes de comptes de gestion portant les numéros 6 et 7,
- Une (1) classe de comptes des engagements hors bilan portant le numéro 8.

Classe 1 : Comptes d'intégration, de la situation nette et passifs non courants

Classe 2 : Comptes des actifs non courants

Classe 3 : Comptes de Stocks et comptes de liaison

Classe 4 : Comptes de tiers

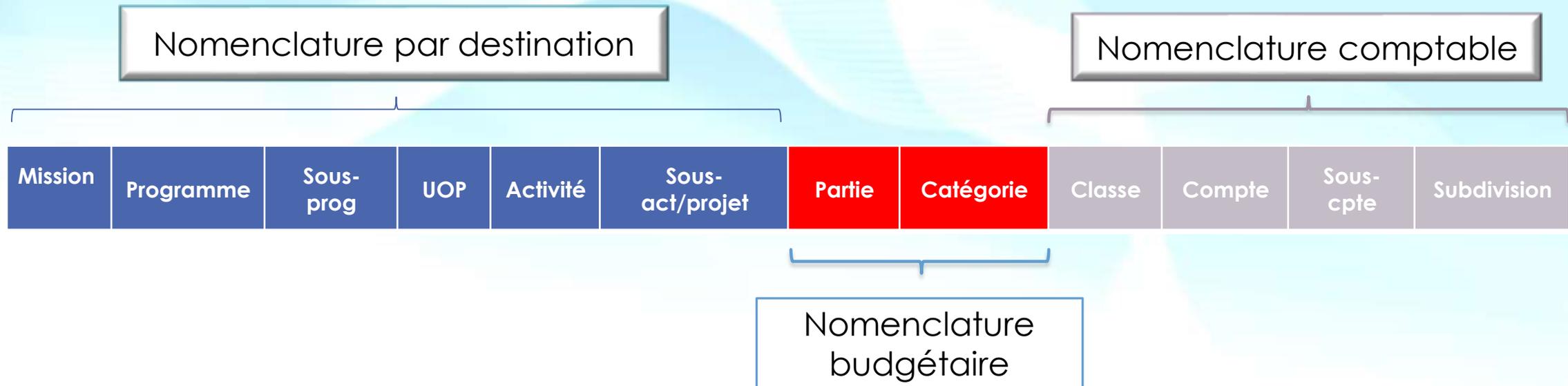
Classe 5 : Comptes financiers

Classe 6 : Comptes de charges

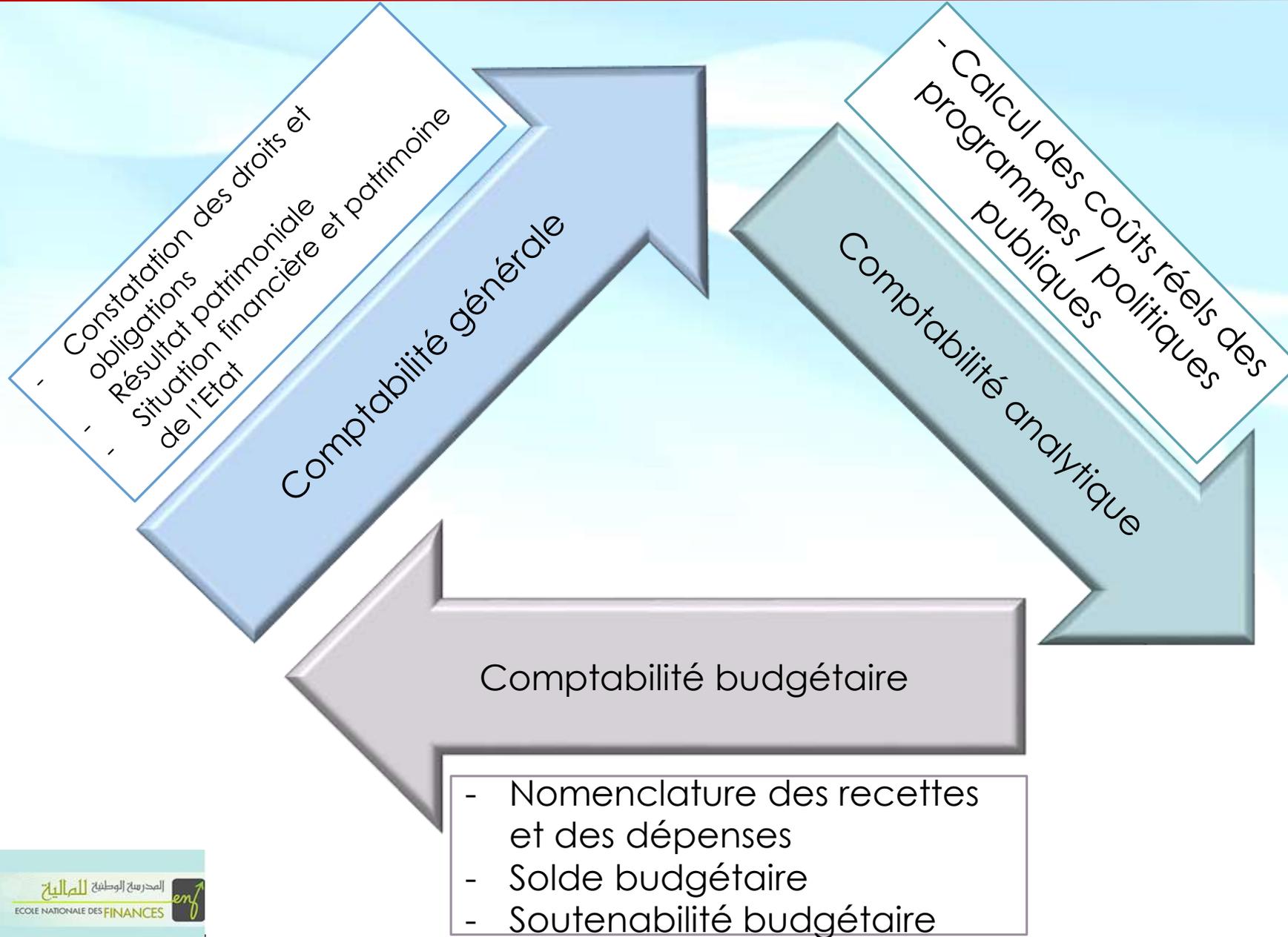
Classe 7 : Comptes de produits

Classe 8 : Engagements hors bilan

Articulation des nomenclatures



Une meilleure lisibilité budgétaire et comptable



EXERCICE

Quel est l'apport des nouvelles nomenclatures pour les différents acteurs de la gestion budgétaire:

- Au niveau de pilotage des programmes
- Au niveau de suivi de la gestion budgétaire
- Par rapport à la chaîne de responsabilité



Partie III : les règles de gestion budgétaire



1. la répartition des crédits



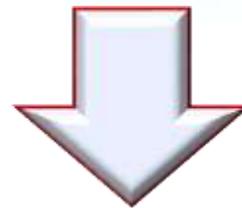
Crédits d'engagement et de paiement

Crédits d'engagement

Les crédits d'engagement sont les crédits mis à la disposition de l'ordonnateur pour engager les dépenses prévues par la loi de finances.

Crédits de paiement

Les crédits de paiement servent à émettre les ordonnances de paiement des montants mis à la charge de l'Etat et ce, dans la limite des crédits d'engagement correspondants.



suppression des crédits de programme

La loi des finances

Répartition des crédits par mission et programme



fongibilité des crédits

Cf. extraits loi de finances de 2021

Le ministre chargé des finances

Réparation des crédits votés à l'intérieur de chaque programme entre:

- rémunération
- investissement
- opérations financières
- autres dépenses

Cf. extraits de l'arrêté du ministre des finances



le chef de la mission

Répartition des crédits à l'intérieur de chaque programme sur avis du chef de programme entre :

- dépenses des rémunérations
- Dépenses de gestion
- Dépenses d'intervention
- Dépenses d'investissement
- Dépenses des opérations financières

Cf. extraits de l'arrêté du chef de la mission



le chef de programme

Répartition des crédits de programme à l'intérieur des parties entre les sous programmes, les UO et les activités

Cf. extraits de l'arrêté du chef de programme



le chef de l 'EPA

Répartition des dépenses des établissements publics après avis du chef du programme concerné selon une nomenclature fixée par le ministre chargé des finances

2. La mise à disposition des crédits

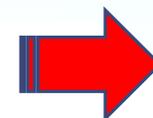


Mise à disposition des crédits

Répartition globale des crédits de la mission au niveau de la LF



Mise à disposition des crédits dès le début de l'année



Suppression de l'étape d'ouverture des crédits d'investissement

- Le RDP peut déléguer et/ou transférer les crédits aux RSPs dès le début d'année (selon un échéancier et des enveloppes fixés dans le cadre du dialogue de gestion)
- dans le cadre de cette allocation de début d'exercice, le RDP peut mettre à la disposition des RSP une partie des crédits d'engagement ou de paiement selon la nature des dépenses et des crédits dont il dispose (exemple 50%, 30% puis 20%). Cette mise à disposition suit un échéancier déterminé en concertation avec les RSP



Le responsable du sous-programme s'assure:

- ✓ des crédits nécessaires alloués aux UOs sur la base des activités dont elles ont la charge d'exécution.
- ✓ de la bonne imputation budgétaire et du respect des règles de conduite arrêtées dans le cadre du dialogue de gestion.

Programmation annuelle des dépenses

Préparation de la PAD → soutenabilité budgétaire

Le RDP /RSP →

Avant 20 janvier

Programme annuel des dépenses
+ **planning de l'exécution du budget**
+ **conformité des activités des services avec les crédits alloués**

Justificatifs:

- ✓ Planning d'exécution des marchés publics
- ✓ Planning d'exécution du programme annuel des recrutements
- ✓ Programme annuel des achats spécifiques et achat hors marchés
- ✓ Plan annuel de formation
- ✓ Plan annuel des missions à l'étranger

* Actualisation de la PAD au moins 2 fois/an

Délais d'exécution du budget

Engagement : 31 décembre au lieu de 15 décembre

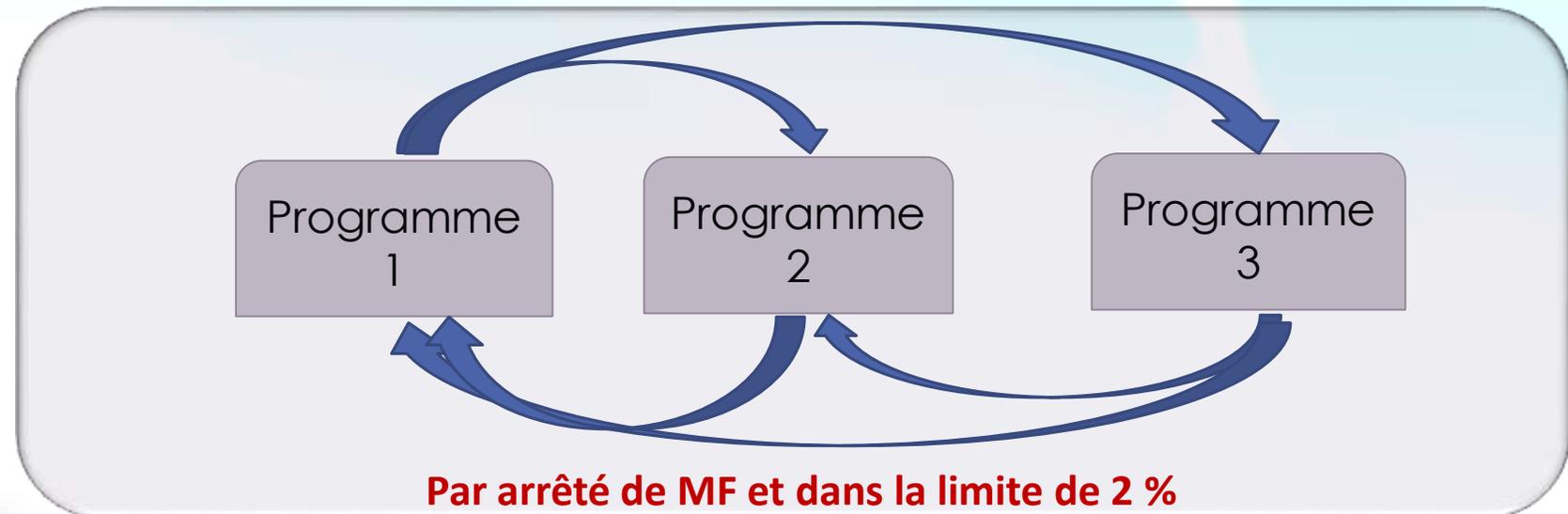
Ordonnancement : 10 janvier au lieu de 31 décembre

Période complémentaire : 20 janvier

3. Les virements des crédits



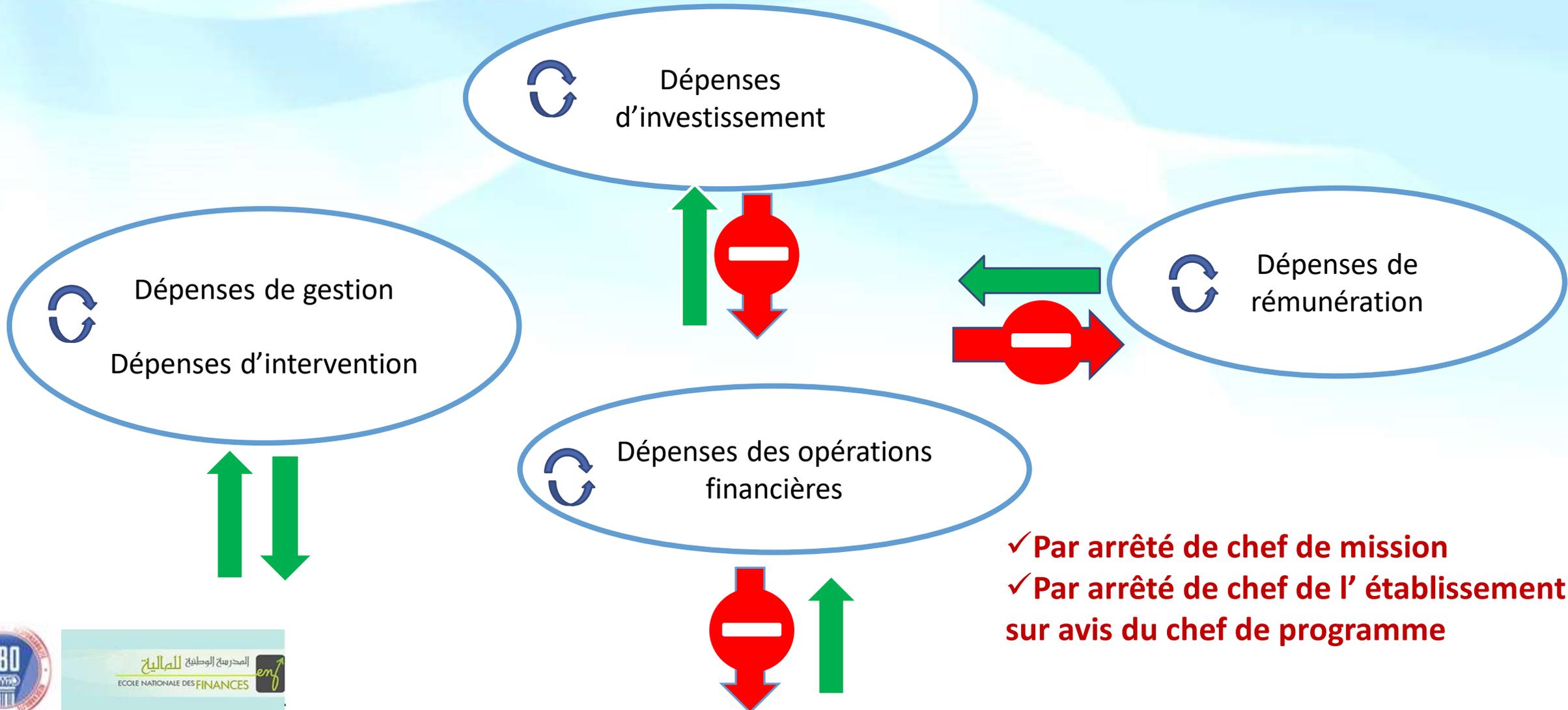
Virement des crédits entre missions et programmes



Virement des crédits à l'intérieur de programme



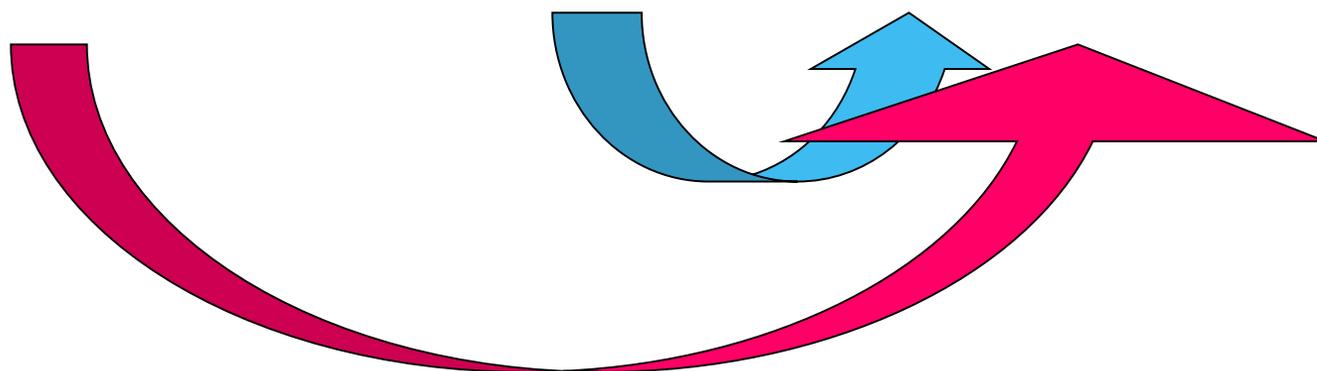
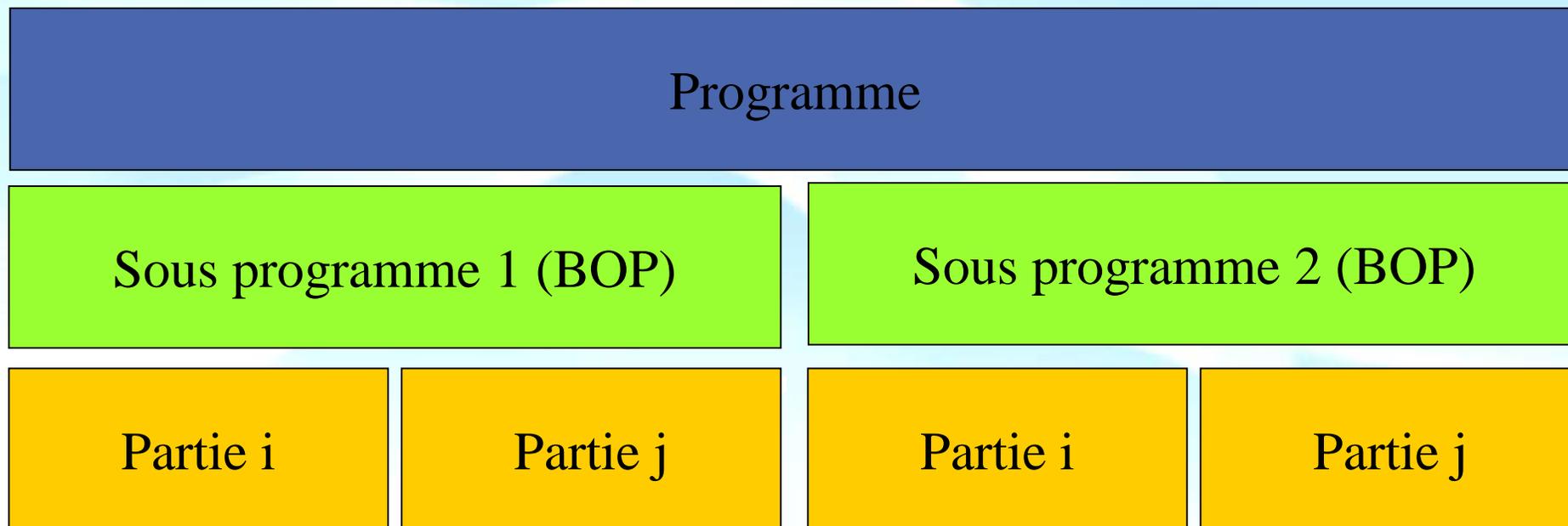
fongibilité des crédits



Virement des crédits à l'intérieur de programme



fongibilité des crédits

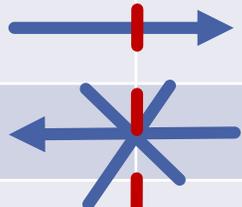


Virement des crédits à l'intérieur de programme



Présentation par destination des crédits

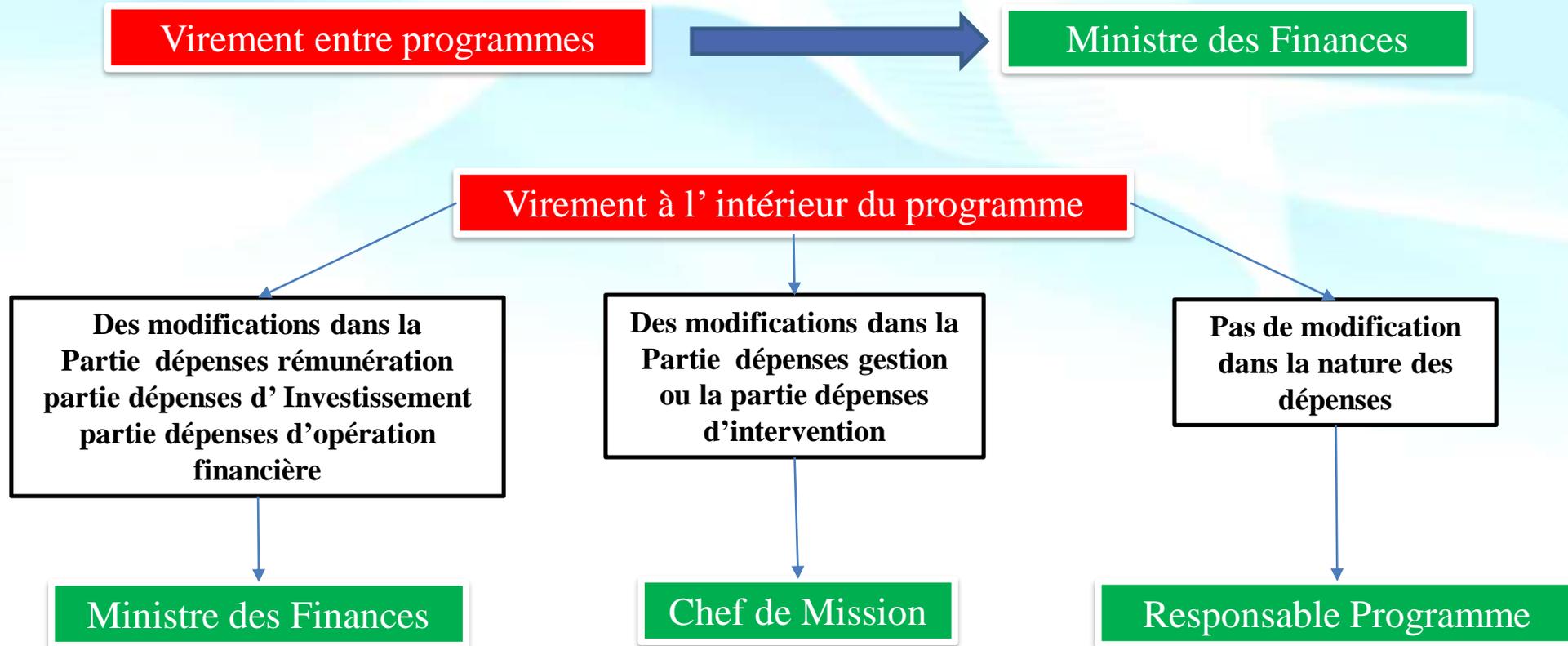
| Programme 1 | Partie 1 Rémunération | Partie 2 Fonctionnement | Partie 3 Interventions | Partie 4 Investissement |
|-------------|--------------------------|----------------------------|---------------------------|----------------------------|
| Activité 1 | | | | |
| Activité 2 | | | | |
| Activité 3 | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| Activité n | | | | |



Fongibilité



Validation des virements



4. Le blocage, déblocage, annulation des crédits ouverts par la loi de finances et crédits supplémentaires



Blocage

- Par arrêté du Ministre des Finances
- Concerne toutes les parties votés

Déblocage

- Par arrêté du Ministre des Finances sur demande justifiée du chef de mission/chef de programme



soutenabilité budgétaire

Annulation des crédits et crédits supplémentaires

- **Annulation des crédits ouverts par la loi des finances:**

- ✓ Par décret gouvernemental sur proposition du Ministre chargé des finances



- ❖ Information préalable de l'ARP
- ❖ Dans la limite de 1,5% des crédits
- ❖ Afin de préserver l'équilibre budgétaire

- **Ouverture des crédits supplémentaires**

- ✓ Par décret gouvernemental



- ❖ Information de l'ARP
- ❖ Dans la limite de 1% des crédits
- ❖ En cas de calamités ou nécessité impérieuse d'intérêt national

5. Report et annulation de crédits



Les crédits d'engagement relatifs aux dépenses d'investissements et aux dépenses des opérations financières sont reportables sans limitation de durée.



Possibilité d'annuler ces crédits par arrêté motivé du Ministre chargé des finances après avis du chef de la mission.

Les crédits de paiement non utilisés à la fin de l'année budgétaire sont annulés



Possibilité de reporter une partie des reliquats de crédits de paiement relatifs aux dépenses de gestion non consommés par arrêté du Ministre chargé des finances après avis du chef de la mission.

Les excédents des recettes des EPA sont reportables sans limitation de durée .



Possibilité de procéder à un transfert total au partiel au profit des recettes du budget de l'Etat pour les excédents enregistré durant trois année consécutives .

Les excédents des comptes spéciaux sont reportables d'une année à une autre sauf décision contraire par la LF



Suppression des comptes spéciaux qui ne réalisent pas des dépenses durant trois années budgétaires consécutives.

6. Les transferts et les délégations des crédits



La délégation des crédits



Crédits transférés

Article 38 :

Les ressources des collectivités locales comprennent, outre leurs ressources propres :

- Des recettes transférées par le Budget de l'Etat sous forme de subventions
- Des recettes transférées par l'autorité centrale pour la réalisation des projets de l'Etat au niveau régional dans le cadre des programmes et des objectifs fixés.

Des crédits gérés au niveau régional et local



- Transfert des crédits
- Transfert de pouvoir

Certaines règles de gestion spécifiques aux transferts de crédits aux collectivités publiques

- Il est interdit de procéder à des virements de crédits de paiement des projets appartenant à différentes missions
- Il est interdit de procéder à des virements de crédits de paiement des projets appartenant à différents programmes de la même mission
- Il est possible de procéder à des virement de crédit de paiement des projets appartenant au même programme après avis du responsable de programme
- Les reliquats des crédits des projets clôturés définitivement sont réemployés par le responsable de programme ou son les services régionaux



EXERCICE

Le ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique a programmé la construction d'un établissement d'enseignement supérieur
A cet effet, il a été inscrit au titre de l'année 2020:

Crédit d'engagement = **8000 MDT**

Crédit de paiement = **500 MDT**

Le résultat de l'AO lancé pour l'exécution du projet a donné un coût de 8000 MDT

Q1: d'après les règles de gestion présentées, est il possible d'exécuter le projet? Comment? Citer toutes les possibilités

En cours d'exécution du projet au titre de l'année 2020 l'administration a reçu un premier décompte de 650 MDT

Q 2: comment faire pour payer ce décompte?



Les règles de gestion spécifiques aux EP et aux comptes spéciaux



A: Les crédits à caractère limitatif et les crédits à caractère évaluatif

Généralement les dépenses budgétaires ont le caractère limitatif et les crédits consommés doivent être dans la limite des crédits votés par la LF et toute augmentation par rapport aux crédits votés doit se faire par virement selon les règles fixées par la nouvelle LOB ou par crédits complémentaires.

Exception pour les **EP**, les comptes spéciaux de trésor et les comptes de concours, leurs recettes ont le caractère évaluatif et les dépenses ne doivent pas dépasser le recettes effectivement recouvrées.

Les dépenses des EP peuvent être augmentées au cours de l'année par décision du RSP dans le cas où des recettes supplémentaires qui excèdent les recettes votées par la LF sont réalisées.

• Certaines règles de gestion spécifiques aux EPA (Articles 34-37)

Les budgets des EPAs ont un caractère **évaluatif** sous réserve que pour chaque établissement public, les dépenses ordonnancées soient **dans la limite des recettes effectivement recouvrées**.

On peut augmenter le budget de l'EPA en cas d'encaissement de nouvelles recettes non prévues par la LF à concurrence du montant de ces recettes

Les règles applicables aux excédents de recettes sont :

- Reportables d'une année a l'autre
- Utilisés selon les mêmes procédures relatives à la répartition du budget de l'établissement.
- Utilisés pour payer les dettes, entretenir l'établissement et améliorer les conditions de travail pour les EP bénéficiant de subvention
- et financer les dépenses d'investissement le cas échéant pour ceux qui ne bénéficient pas.de subventions de l'Etat,

Certaines règles de gestion spécifiques aux transferts de crédits aux opérateurs publics

- La subvention au titre de rémunération ne peut pas être augmentée
- La subvention au titre d'investissement ne peut pas être réduite
- Les virements entre crédits transférés provenant de programmes différents ne peuvent être réalisés qu'après avis du chef de la mission

- **Certaines règles de gestion spécifiques aux comptes spéciaux (Articles 29-32)**

- Une relation entre les dépenses des CS et l'origine de ses recettes affectées.

- Il ne peut être affecté de crédits budgétaires à ces comptes.

➔ **Interdiction des virements entre le budget et les CS**

- Interdit d'affecter de recettes fiscales aux fonds de concours.

- **Interdiction des virements entre les différents CS**

Les recettes des comptes spéciaux ont **un caractère évaluatif** sous réserve que le **total des dépenses** engagées ou ordonnancées de chaque comptes **ne peut excéder le total des ressources** effectivement recouvrées.

Les dépenses de ces comptes peuvent être augmentées au cours de l'année par arrêté du ministre chargé des finances et ce dans le cas où des recettes supplémentaires qui excèdent les recettes votées par la loi des finances de l'année ou par la loi des finances rectificative.

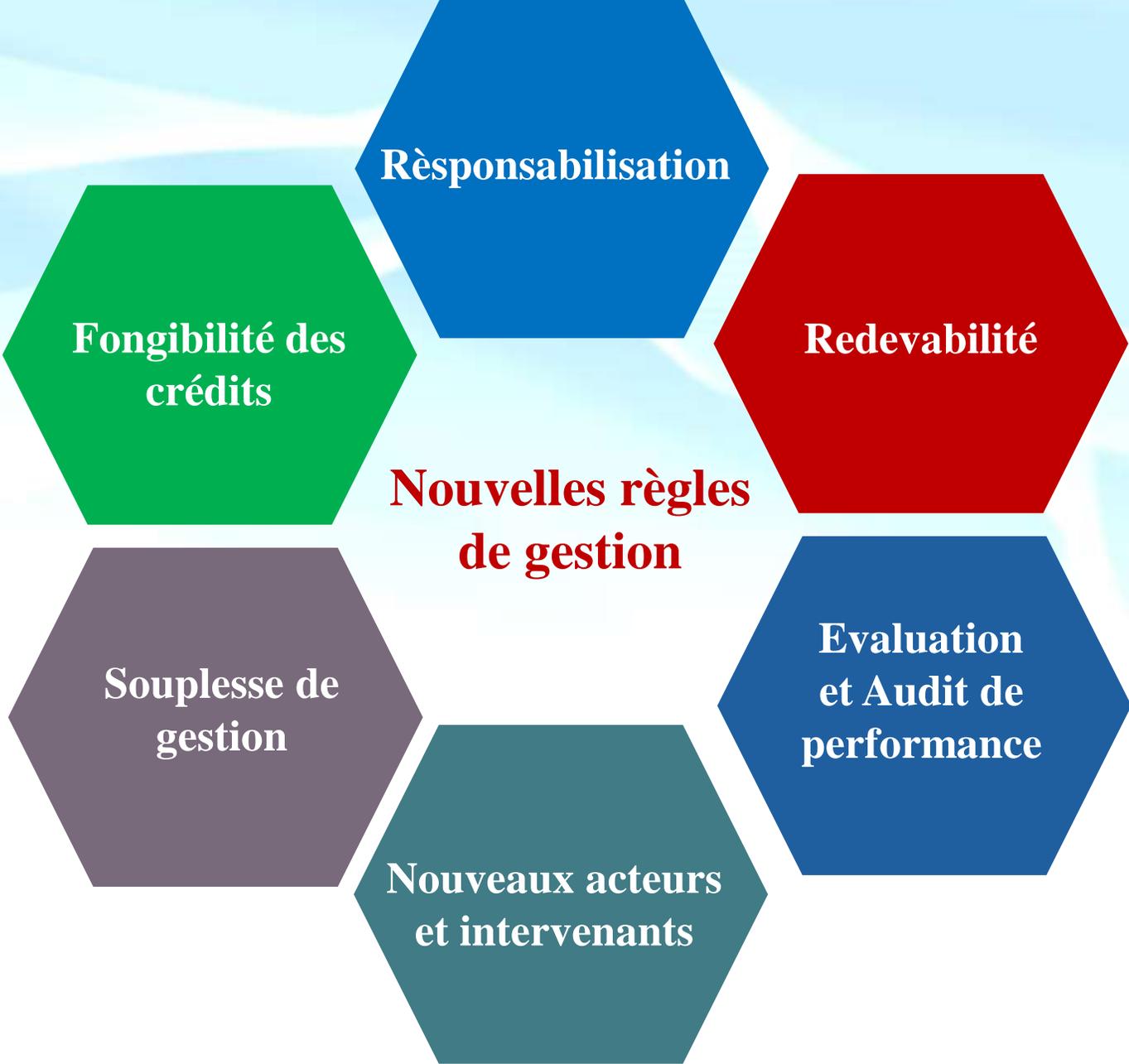


• Certaines règles de gestion spécifiques aux fonds spéciaux (Articles 33)

- La gestion de ces comptes peut être confiée à des établissements ou institutions spécialisés moyennant des conventions
 - La convention doit être signée avec le ministre chargé des finances et le chef d'administration,
 - La convention fixe les objectifs à réaliser et les indicateurs permettant d'évaluer les résultats.
 - Possibilité d'affecter des crédits budgétaires aux FS
-
- D'autres recettes peuvent être affectées au profit de ces fonds en plus des montants qui peuvent être recouvrés au titre des prêts accordés.

Con**clusion**





Evaluation et contrôle du budget de l'Etat



Loi de règlement

Le rapport de la cour des comptes joint à la loi de règlement doit comprendre l'analyse et les observations relatives à l'exécution des crédits par objectif; mission et programme

Merci pour votre attention

