



Bamako, le 22 JAN 2025

Le Ministre de l'Economie et des Finances

Handwritten signature

Mesdames et Messieurs les Ordonnateurs du budget
de l'Etat

-BAMAKO-

N° - 000138 /MEF-SG

Objet : Directives pour l'exécution des dépenses du budget de l'Etat 2025.

Depuis l'exercice 2018, année du basculement en mode budget-programmes, mon département vous accompagne dans la mise en œuvre des innovations mises en place pour l'exécution de la loi de Finances en mode programme. Ces innovations sont encadrées par la loi n°2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée, relative aux lois de Finances, le Décret n°2018-009/P-RM du 10 janvier 2018 portant règlement général sur la comptabilité publique et le Décret n°2017-0697P-RM du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes.

Ainsi, en attendant la finalisation du manuel de procédures de préparation et d'exécution du budget en mode programme, la présente lettre circulaire explicite pour l'exercice 2025 :

- le rôle des Responsables de Programme (RPROG) et des gestionnaires des crédits budgétaires [Directeurs des Finances et du Matériel (DFM), Directeurs Administratifs et Financiers (DAF), Directeurs Régionaux du Budget (DRB), Directeurs des Etablissements Publics et Chefs des Services Administratifs et Financiers (SAF) des Institutions et Autorités indépendantes] dans la chaîne de la dépense ;
- la procédure de mise à disposition des crédits budgétaires et d'application des plans d'engagement ;
- les modalités d'exécution du budget en Autorisation d'Engagement (AE) et en Crédits de Paiement (CP) et le suivi de la performance ;
- l'application des règles relatives aux mouvements de crédits budgétaires ;
- la gestion budgétaire des établissements publics.

I. LE ROLE DES RESPONSABLES DE PROGRAMME ET DES GESTIONNAIRES DES CREDITS BUDGETAIRES DANS LA CHAINE DE LA DEPENSE

En référence à l'article 22 du Décret n°2017-0697/P-RM du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes, pendant la phase transitoire, les Directeurs des Finances et du Matériel (DFM), les Directeurs Administratifs et Financiers (DAF) et les chefs des Services Administratifs et Financiers (SAF) pour l'Administration Centrale, ainsi que les Directeurs Régionaux du Budget (DRB) pour les services déconcentrés, assurent respectivement les fonctions (i) d'ordonnateur principal délégué au niveau de l'Administration Centrale et (ii) d'ordonnateur secondaire délégué au niveau des services déconcentrés.

Toutefois, il convient de rappeler que conformément aux dispositions de l'article 2 du décret susvisé, les ministres et les présidents des institutions sont ordonnateurs principaux du budget de leur ministère et institution. A ce titre, ils fixent les objectifs généraux des programmes en cohérence avec les objectifs du ministère ou de l'institution et ceux du gouvernement. Ils s'assurent de la mise en œuvre effective des programmes de leur ressort à travers la mise en place et l'opérationnalisation d'un cadre de dialogue de gestion. Ils doivent, notamment, arbitrer les allocations des ressources entre programmes en lien avec les objectifs fixés et valider à l'échelle de leur ministère/institution les différents outils de pilotage à savoir : le plan de travail annuel annexé à la lettre de mission, le plan de passation des marchés, le plan d'engagement sectoriel et la charte de gestion ministérielle.

Ainsi, les Responsables de programme (RPROG) et les services techniques qui sont rattachés à leurs programmes sont à l'origine de toute expression de besoins préalable à tout engagement et ordonnancement d'une dépense dans le cadre de la procédure de la commande publique. A ce titre, ils jouent le rôle d'administrateurs de crédits. En outre, ils assurent le pilotage du programme.

Au niveau de l'exécution du budget, les attributions du RPROG en matière de pilotage des programmes se traduisent par :

- la validation interne des plans : plan d'engagement, plan de travail annuel et projets de plan de passation des marchés ;
- la centralisation et la validation sur la base des activités prévues, des expressions de besoins des services intervenant dans la mise en œuvre du programme et leur transmission aux gestionnaires de crédits (DFM, DAF, SAF et DRB) ;
- la validation des contrats de marché dans la limite des seuils de compétence définis conformément au code des marchés publics ;
- le suivi infra annuel de la mise en œuvre des activités ;
- l'initiative d'appliquer la fongibilité des crédits ;
- le dialogue stratégique et régulier avec le Ministre de tutelle ou le Président de l'Institution ;
- l'animation du dialogue de gestion au sein du programme.

En cas d'absence ou d'empêchement du RPROG, les attributions ci-dessus citées sont assurées par leur intérimaire sur le plan administratif.

Les gestionnaires de crédits (DFM, DAF, Chef des SAF et DRB) sont chargés de l'exécution du budget et de la passation des marchés publics.

En outre, les DFM, les DAF et les Chefs des SAF sont spécifiquement chargés :

- d'adresser les demandes d'ouverture et de mouvements de crédits appuyées par l'avis favorable du RPROG à la Direction Générale du Budget (DGB) et à la Direction Nationale de la Planification du Développement (DNPD) ;
- d'élaborer les dossiers d'appel d'offres et d'assurer le suivi de toute la procédure y afférente en rapport avec le responsable de programme ;
- de consolider les Rapports de Suivi Trimestriel (RST) des activités des programmes du département ;
- d'organiser le dialogue de gestion au sein du département ou de l'institution sous la présidence de son Secrétaire Général.

Quant aux Directeurs Régionaux du Budget, ils sont chargés :

- d'adresser les demandes d'ouverture et de mouvements des crédits à la Direction Générale du Budget (DGB) avec ampliation au RPROG pour information ;
- d'appuyer les services techniques dans l'élaboration des dossiers d'appel d'offres et d'assurer le suivi de toute la procédure y afférente.

II. LA PROCEDURE DE MISE A DISPOSITION DES CREDITS BUDGETAIRES ET L'APPLICATION DES PLANS D'ENGAGEMENT

2.1. La mise à disposition des crédits budgétaires

Les crédits budgétaires relatifs aux dépenses ordinaires sont ouverts semestriellement. Les demandes d'ouverture des crédits non ouverts ou celles par anticipation sont formulées par les administrateurs de crédits et adressées à la Direction Générale du Budget (DGB) par l'intermédiaire des DFM, DAF, chefs des SAF ou DRB. Les demandes d'ouverture de crédits sont analysées en tenant compte des contraintes liées à la gestion de trésorerie.

S'agissant des crédits budgétaires relatifs au Budget Spécial d'Investissement (BSI), ils sont ouverts à la demande. La demande d'ouverture est adressée à la Direction Nationale de la Planification du Développement par l'intermédiaire du gestionnaire pour avis, avant sa transmission à la DGB. La demande d'ouverture des crédits budgétaires du BSI est sous tendue, selon les cas, par la lettre d'attribution provisoire du marché, la copie du contrat signé accompagnée des décomptes ou factures, ou l'état récapitulatif des salaires pour le personnel du projet.

Aussi, l'esprit ayant prévalu à la création des natures de dépenses libellées « **Besoins nouveaux : 60-1-1-15 ; 64-1-1-05 ; 64-1-1-33 ; 66-9-2-02 ; 66-9-2-10** », est de pallier l'insuffisance des crédits en cours d'exercice. Par conséquent, lesdites natures ne devront pas recevoir d'imputations directes de dépenses ; leurs crédits devront faire l'objet de redéploiement préalable sur d'autres natures appropriées en vue de leur affectation à des dépenses.

2.2. L'application des plans d'engagement

Le plan d'engagement est un outil de synthèse pour le budget de l'Etat présentant les prévisions d'engagement et de liquidation des crédits budgétaires par trimestre et décliné au niveau de chaque ministère ou institution. Il vise à : (i) renforcer la qualité de la programmation des dépenses pour une exécution fluide du budget, (ii) protéger les dépenses prioritaires, et (iii) éviter l'accumulation des arriérés de paiements intérieurs.

Le Gouvernement reste engagé dans le processus d'opérationnalisation des plans d'engagement, raison pour laquelle mon département, à travers la Direction Générale du Budget, a apporté son appui technique et financier à l'ensemble des ministères et institutions pour l'élaboration de leur plan d'engagement au titre de 2025.

S'agissant de la mise en œuvre proprement dite, une commission chargée de la validation et du suivi évaluation de la mise en œuvre du plan d'engagement consolidé de l'Etat a été créée suivant la Décision N°2023-00043/MEF-SG du 19 mai 2023. Les travaux de cette commission ont permis d'améliorer le contenu et la présentation du Canevas du plan d'engagement qui prend désormais en compte les prévisions d'engagement et de liquidation des dépenses par trimestre

. Le processus d'opérationnalisation devra se poursuivre au titre de l'exercice budgétaire 2025 en s'appuyant sur l'intégration des applications informatiques, notamment le système d'information budgétaire (SIGD PRED 6), le Système d'information et de gestion des marchés publics (SIGMAP) et l'Application Intégrée de la Comptabilité de l'Etat (AICE 2).

III. L'EXECUTION DU BUDGET EN AUTORISATION D'ENGAGEMENT (AE) ET EN CREDITS DE PAIEMENT (CP), LE DIALOGUE DE GESTION ET LE SUIVI DE LA PERFORMANCE

3.1. L'exécution des dépenses en AE/CP

Conformément à l'article 16 de loi n°2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée, relative aux lois de Finances, les crédits budgétaires inscrits dans le budget de l'Etat comprennent :

- les Crédits de Paiement (CP) pour les dépenses ordinaires : les dépenses de personnel, de biens et services, et de transferts et subventions ;
- les Autorisations d'Engagement (AE) et les crédits de paiement pour les dépenses en capital [Budget Spécial d'Investissement (BSI), Equipement-investissement du budget ordinaire et appuis budgétaires sectoriels (ABS)].

L'exécution des dépenses ordinaires s'effectue en une phase d'engagement comptable qui donne lieu à la réservation des crédits de paiement et une phase d'ordonnancement des crédits de paiement réservés lors de l'engagement comptable. L'exécution des crédits pour les dépenses en capital est désormais séparée entre :

- une phase d'engagement juridique qui donne lieu à la consommation d'AE ;
- une phase d'engagement comptable qui donne lieu à la réservation de CP conditionnée à l'existence préalable d'un engagement juridique sur l'AE ;
- une phase d'ordonnancement des CP réservés lors de l'engagement comptable.

Lorsque le montant d'AE inscrit au budget de l'Etat n'est pas suffisant pour couvrir l'engagement juridique de l'opération d'investissement considérée, le déficit peut être comblé à travers les opérations suivantes :

- un virement ou un transfert à partir d'autres lignes de dépenses d'investissement dans les conditions prévues par la loi relative aux lois de Finances et sous réserve de l'avis préalable de la Direction Nationale de la Planification du Développement pour le BSI ;
- l'ouverture de nouvelles AE dans la loi de Finances rectificative.

Le déficit de CP relatifs aux dépenses ordinaires et aux dépenses en capital peut être comblé par les opérations suivantes :

- l'ouverture de CP supplémentaires en loi de Finances rectificative ;
- le transfert ou le virement de CP à partir d'autres lignes dans les conditions prévues par la loi relative aux lois de Finances et sous réserve de l'avis préalable de la Direction Nationale de la Planification du Développement pour le BSI ;
- l'exercice de la fongibilité asymétrique dans les conditions prévues par la loi relative aux lois de Finances et sous réserve de l'avis préalable de la Direction Nationale de la Planification du Développement pour le BSI.

Aussi, je vous invite à respecter scrupuleusement, au cours de l'exécution, la spécialité des crédits budgétaires qui vous sont alloués. A cet effet, les crédits pour les dépenses de communication et d'énergie doivent servir exclusivement au paiement des factures de consommations d'électricité, d'eau, de téléphone, de fax et d'internet. Également, les dépenses de plomberie et de remplacement des sanitaires ainsi que toutes les autres dépenses d'installation d'équipements, d'entretien et de grosses réparations doivent être imputées sur les lignes budgétaires prévues à cet effet, conformément à la nomenclature budgétaire.

3.2. Le dialogue de gestion

En exercice de vos attributions d'ordonnateur principal du budget de vos départements ministériels, institutions de la République ou autorités administratives indépendantes, vous êtes chargés de nommer les responsables de programme, d'arbitrer les allocations de ressources, de valider le Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses et Projet Annuel de Performance (DPPD-PAP) et le Rapport Annuel de Performance (RAP), et de piloter la mise en œuvre des programmes.

En vue d'encadrer efficacement la mise en œuvre des programmes et l'exécution du budget, je vous invite à faire prendre les dispositions nécessaires à l'élaboration de la charte de gestion de votre département ministériel ou de votre institution.

En effet, la charte de gestion fixe dans un document unique et de manière partagée le mode de gouvernance d'un programme. Il précise, notamment, les responsabilités de chaque acteur, les modalités de concertation et de coopération entre les acteurs, les espaces d'autonomie de chaque acteur, les règles spécifiques de gestion budgétaire, les modalités de définition des objectifs et des indicateurs et leurs déclinaisons opérationnelles, les règles de circulation de l'information, les livrables, rendez-vous et échéances du dialogue de gestion.

Le dialogue de gestion est défini comme un processus d'échanges et de décision entre les acteurs d'une même entité (ministère, programme et service) concernant les moyens, les objectifs et, plus généralement, la notion de performance applicable aux politiques considérées. Il constitue un élément indispensable à la bonne compréhension et à la mise en œuvre efficiente des principales innovations introduites par le budget-programmes.

L'enjeu majeur du dialogue de gestion est d'assurer la transparence, la participation, la responsabilité et la redevabilité dans la gestion des programmes.

Les gestionnaires de crédits (DFM, DAF, SAF et DRB) sont chargés de coordonner et de dynamiser le processus de dialogue de gestion, sous la responsabilité des RPROG et des gouverneurs de région. A ce titre, ils sont chargés de :

- tenir des rencontres périodiques avec les RPROG et les responsables des services techniques impliqués dans la mise en œuvre des programmes ;
- informer les responsables de programme du niveau d'exécution des crédits de leur programme ;
- coordonner la production des documents nécessaires à l'animation du dialogue de gestion (Compte administratif, RST, PTA, etc.).

3.3. Le suivi de la performance

Dans le cadre du suivi de la performance des programmes et conformément à la charte de gestion, vous recevez de votre DFM, DAF ou gestionnaire les comptes rendus périodiques de :

- l'exécution des activités consignées dans le PAP et traduites dans le plan de travail annuel ;
- l'exécution du plan de passation des marchés.

Par ailleurs, la gestion budgétaire en mode programme nécessite la mise en place d'un système de retro-information sur la performance. Ce système est composé d'un dispositif de suivi-contrôle et d'un dispositif d'évaluation qui sont matérialisés notamment par le Rapport de Suivi Trimestriel (RST).

Le RST est un document de gestion opérationnelle présentant les progrès réalisés dans la mise en œuvre des activités consignées dans le PAP, l'évolution du contexte, les difficultés rencontrées en

cours de gestion, les mesures correctives et les leçons tirées de l'exécution budgétaire, à l'échelle du trimestre sous revue.

Ainsi, au titre de l'exercice 2025, je vous invite à faire prendre par les gestionnaires, les dispositions nécessaires à l'élaboration du RST à partir du module prévu à cet effet dans le système intégré de gestion des dépenses (SIGD/PRED) et à sa transmission à la Direction Générale du Budget **au plus tard 45 jours après la fin du trimestre.**

En outre, pour éviter les cas d'exécution des dépenses en dépassement des crédits inscrits, je vous invite à veiller à la production et à la transmission régulière des comptes administratifs trimestriels à la Direction Générale du Budget.

IV. L'APPLICATION DES REGLES RELATIVES AUX MOUVEMENTS DE CREDITS BUDGETAIRES

Les mouvements de crédits comprennent la fongibilité intervenant à l'intérieur d'un même programme, le virement intervenant entre les programmes d'un même ministère ou d'une même institution et le transfert intervenant entre les programmes de ministères ou institutions distincts.

4.1. La mise en œuvre de la fongibilité des crédits budgétaires

Les règles de la fongibilité sont définies par l'article 14 de loi n°2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée, relative aux lois de Finances.

A l'intérieur d'un même programme, les ordonnateurs peuvent, en cours d'exécution, sur proposition ou après avis du RPROG, modifier la nature des crédits pour les utiliser, s'ils sont libres d'emploi, dans les cas ci-après :

- des crédits de personnel, pour majorer les crédits de biens et services, de transfert ou d'investissement ;
- des crédits de biens et services pour majorer les crédits de transfert et vice versa ;
- des crédits de biens et services et de transfert pour majorer les crédits d'investissement.

Toutefois, dans le souci d'éviter le risque de non-paiement de certaines dépenses obligatoires et prioritaires, certaines restrictions sont faites à ces règles de fongibilité. En effet, les crédits budgétaires de personnel, de pension, d'électricité et eau, de communication, de loyer et des bourses ne peuvent être réduits au profit d'autres crédits.

4.2. La mise en œuvre de la procédure de transfert et de virement de crédits

La procédure de transfert et de virement est décrite à l'article 20 de la loi n°2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée, relative aux lois de Finances comme suit :

- les transferts de crédits modifient la répartition des crédits budgétaires entre programmes de ministères distincts ;
- les virements de crédits modifient la répartition des crédits budgétaires entre programmes d'un même ministère ;

- le montant annuel cumulé des virements et transferts affectant un programme ne peut dépasser dix pour cent (10%) des crédits votés de ce programme.

Les transferts et les virements peuvent modifier la nature de la dépense du programme et concernent aussi bien les CP que les AE.

Si le mouvement a lieu entre des dépenses courantes d'un programme et des dépenses en capital d'un autre programme, le mouvement ne pourra être réalisé qu'en CP.

Si le mouvement a lieu entre dépenses en capital de deux programmes (au sein ou non du même Ministère), le mouvement pourra être réalisé en AE et en CP. Il convient de noter que les opérations de transfert et virement de crédits s'apprécient au niveau de la nature de la dépense définie à l'article 11 de la loi n°2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée, relative aux lois de Finances.

Je vous rappelle que la procédure de transfert et de virement est une procédure exceptionnelle ; à cet effet, les demandes de transfert ou de virement adressées au Ministre de l'Economie et des Finances doivent être motivées.

Pour le cas particulier des réaménagements des crédits de personnel, dans le souci d'éviter tout blocage dans le paiement régulier des salaires, les actes d'autorisation des opérations de transfert ou de virement sont pris sur la base des écarts de crédits constatés dans les états nominatifs.

Dans le cadre du suivi de l'exécution du budget de l'Etat, les opérations de transfert ou de virement des crédits de personnel, communication, pensions, bourses et d'électricité peuvent être initiées par la Direction Générale du Budget.

4.3. Autorisation des mouvements des crédits à titre de régularisation

Aux termes des dispositions des articles 14 et 20 de la loi n°2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée, relative aux lois de Finances, les différents mouvements des crédits sont autorisés préalablement par les actes ci-après :

- un arrêté du ministre sectoriel pour les fongibilités des crédits ;
- un arrêté interministériel du ministre concerné et le ministre en charge des Finances pour les virements des crédits sans changement de la nature de la dépense ;
- un décret du Premier ministre pour les virements des crédits avec changement de la nature de la dépense;
- un décret du Premier ministre pour les transferts des crédits entre dotations et programmes ;
- un décret pris en Conseil des Ministres pour les transferts des crédits entre programmes.

Cependant, pour éviter, d'une part, le retard dans le paiement des dépenses jugées sensibles, tels que les salaires, les bourses et les dépenses de communication et d'énergie, et, d'autre part, le dysfonctionnement des services publics, mon département prend en charge, en cours d'exercice, les demandes de mouvements de crédits formulées par les gestionnaires ; et ensuite, il est procédé à leur autorisation à titre de régularisation à la fin de chaque trimestre par les actes ci-dessus mentionnés.

Aussi, les mouvements de crédits effectués pour le compte des institutions et des autorités administratives indépendantes et dans les charges communes, sont autorisés à titre de régularisation par un arrêté du ministre chargé des Finances.

V. LA GESTION BUDGETAIRE DES ETABLISSEMENTS PUBLICS (EP)

Une section d'exécution a été attribuée à chaque Etablissement Public (EP) bénéficiant de subventions ou de transferts du budget de l'Etat. A ce titre, les Directeurs des EP resteront ordonnateurs dans le cadre de l'exécution de ces subventions et transferts.

Toutefois, dans le cadre de l'exécution des contrats annuels de performance conclus avec le RPROG, ils sont tenus de soumettre leurs demandes d'ouverture et de mouvements de crédits à la validation du RPROG dont ils relèvent, de rendre compte de la réalisation de leurs activités dans le cadre du suivi infra-annuel de la mise en œuvre des activités et de participer au dialogue de gestion au sein du programme.

Les services techniques du Ministère chargé des Finances restent à la disposition de vos responsables de programme, de vos services financiers et de vos établissements publics pour accompagner la mise en œuvre de cette lettre circulaire.

Je vous remercie de votre collaboration.

Ampliation :

PrimatureP/Compte rendu



Le Ministre

Alousséni SANOU
Commandeur de l'Ordre National