



République du Sénégal

Un Peuple - Un But - Une Foi

Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan

Direction générale du Budget

Direction de la Programmation budgétaire



Le budget pour le citoyen est un résumé simplifié de la loi de finances, accessible au grand public et qui permet de faciliter sa compréhension. Il permet d'informer le citoyen de ce que le Gouvernement a comme objectif chiffré en termes de dépenses et de recettes, d'allocations par secteurs, de déficit et des moyens de son financement.



BUDGET POUR LE CITOYEN 2018

PREAMBULE

La loi de finances de l'année, communément appelée budget de l'Etat, est élaborée et présentée suivant des expressions généralement techniques et complexes, qui ne sont pas l'apanage des non-initiés en droit budgétaire et en procédures qui n'apparaissent pas dans le document. Avec une telle présentation, il n'est pas évident que le citoyen contribuable puisse marquer une lecture conforme à l'esprit et à la lettre qui sous-tendent les dispositions de la loi de finances. Il s'avère alors nécessaire de simplifier davantage le budget de l'Etat et d'expliquer son processus d'élaboration à travers le présent document appelé « **Budget pour le citoyen** ».

Cette nécessité de simplification et de clarification de la loi de finances est accentuée par les dispositions de la loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques qui prévoit en son article 6 alinéa 5, qu' « à l'occasion de l'adoption du budget annuel, un guide budgétaire, synthétique et clair, décomposant les grandes masses des recettes et des dépenses et retraçant leur évolution d'une année à l'autre, est diffusé à l'intention du grand public. ».

Il conviendra donc, au regard de toutes ces considérations, de faire une présentation succincte des différentes phases de la procédure d'élaboration du budget et du contenu de la loi de finances de l'année 2018. Pour clarifier certaines notions ou expressions techniques, un glossaire est également annexé au document.

INTRODUCTION

La loi de finances de l'année, prévoit et autorise, pour chaque année civile, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Ce budget constitue le principal instrument d'opérationnalisation des politiques publiques et reflète, pour chaque année, les priorités du Gouvernement en matière de recettes et de dépenses.

Pour l'année 2018, le projet de loi de finances qui s'inscrit dans la poursuite de l'accélération de la mise en œuvre du Plan Sénégal Emergent (PSE), cadre unique de référence de la politique économique et sociale du Gouvernement à l'horizon 2035, mettra l'accent sur la dimension sociale en renforçant les acquis dans ce domaine, mais surtout en privilégiant la prise en charge des nouvelles initiatives prises dans ce sens par les autorités, notamment dans le domaine de l'emploi, de la protection sécuritaire, de la santé et de l'éducation.

I. PROCEDURE D'ELABORATION DU BUDGET

Le contexte d'élaboration du projet de budget pour l'année 2018 est marqué par la préparation de la phase transitoire de basculement vers le budget-programme, conformément aux dispositions de la loi n°2016-34 du 23 décembre 2016 modifiant celle n° 2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois de finances. Il correspond également à la mise en place du nouveau schéma organisationnel du Ministère de l'Economie des Finances et du Plan (MEFP), (décret n°2017-480 du 03 avril 2017 modifiant le décret n°2014-1171 du 16 septembre 2014) caractérisé notamment par la création d'une direction unique chargée de la Programmation budgétaire (DPB), dans le souci d'unifier le dialogue budgétaire, de rationaliser davantage l'allocation des crédits et de renforcer la cohérence du pilotage.

Dans cette perspective, la loi de finances de cette année est présentée sous deux formats : un format classique qu'on peut appeler « **budget en lignes** » et un format appelé « **budget-programme** ».

Le budget en lignes ou **budget de moyens est structuré autour de sections (Ministères et Institutions)** et, au sein de ces sections, des chapitres (représentatifs de services mettant en œuvre les ressources publiques) ou de projets (pour l'investissement).

Quant au budget programme, il consiste en une forme de présentation du budget de l'Etat qui permet de mettre l'accent **sur la finalité de l'action publique en affichant les résultats qui sont attendus** et qui **renforce le contrôle par rapport à l'atteinte (ou non) de ces résultats**.

Les différentes phases qui ont marqué la préparation du budget 2018 sont les suivantes :

- le cadrage budgétaire ;
- le cadrage macroéconomique ;
- le débat d'orientation budgétaire ;
- la détermination des enveloppes indicatives;
- la répartition à l'interne des enveloppes notifiées aux institutions et ministères ;
- les conférences budgétaires ;
- les arbitrages budgétaires ;
- la saisie des budgets-programmes ;
- la transmission du projet de budget à l'Assemblée nationale ;
- la procédure d'adoption par l'Assemblée nationale ;
- la promulgation et la publication.

1. Le cadrage budgétaire

Le cadrage budgétaire à moyen terme a pour objectif de définir l'évolution prévisionnelle de la dépense budgétaire sur une période de 3 ans (2018-2020), par grande catégorie de dépenses. Il s'inscrit dans une démarche visant à renforcer la planification pluriannuelle des politiques publiques et la programmation financière et contribue à l'élaboration du Tableau des Opérations financières de l'Etat (TOFE) qui détermine les plafonds de recettes et de dépenses en grandes masses. C'est un exercice qui participe au renforcement de la sincérité budgétaire, principe fondamental du droit budgétaire, dans la mesure où les projections du cadrage partent toujours de l'exécution réelle des dépenses publiques.

C'est dans ce cadre qu'il a été tenu, du mardi 14 au vendredi 17 mars 2017, un atelier de partage avec les huit (08) ministères sectoriels dont le poids budgétaire est important et qui disposent d'un degré d'expertise élevé dans le processus budgétaire.

2. le cadrage macroéconomique

Le cadrage macroéconomique, élaboré par la Direction de la Prévision et des Etudes économiques (DPEE), permet de fixer les prévisions globales de recettes et de dépenses pour l'année à venir sur la base du cadrage budgétaire, de la situation actuelle et des perspectives économiques du pays (la croissance, les échanges, l'inflation, la situation monétaire etc.).

En effet, le cadrage macroéconomique donne les plafonds de dépenses et les planchers de recettes. En clair, les montants arrêtés dans le cadrage, pour les dépenses, constituent la limite maximale des crédits autorisés mais, pour les recettes, les montants sont indicatifs et peuvent être dépassés si les conditions le permettent.

3. Le débat d'orientation budgétaire

Le débat d'orientation budgétaire s'inscrit dans le cadre de la participation de l'Assemblée nationale au processus de préparation du projet de loi de finances. Il ne s'agit pas d'une discussion anticipée du détail de la loi de finances, mais bien d'un débat sur les orientations fondamentales du budget à venir. Cette année, il s'est tenu **le jeudi 29 juin 2017**, avec comme support un document dénommé Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) qui décrit, sur la période 2018-2019, les grandes hypothèses macroéconomiques ainsi que les perspectives en termes de recettes et de dépenses.

4. La détermination des enveloppes budgétaires indicatives pour les ministères et institutions

Il s'agit pour cette étape, de procéder à un travail d'ajustement des projections du cadrage budgétaire pour respecter les plafonds indiqués par le TOFE qui fixe les grandes masses de recettes et de dépenses.

Concrètement, il a été revu à la baisse les montants des enveloppes des institutions et ministères lors du cadrage budgétaire qui sont supérieurs à celui du TOFE. Il a été également procédé à l'éclatement des arriérés sur plusieurs années, à une priorisation des engagements de l'Etat et à une baisse de certaines natures de dépenses en guise d'effort de rationalisation des dépenses des institutions et ministères.

Les enveloppes budgétaires ainsi déterminées sont notifiées par le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan aux ministères et institutions en vue de la préparation du budget de l'Etat.

5. La répartition à l'interne des enveloppes notifiées aux institutions et ministères

Pour l'année 2018, en suivant les orientations de la lettre circulaire n°07388 du 19 juillet 2017 relative à la préparation du projet de loi de finances initiale 2018, les ministères et institutions ont procédé à la répartition interne des crédits par lignes et par programmes.

Il faut relever que les enveloppes notifiées aux Ministères et Institutions sont indicatives. Cela veut dire que c'est le minimum de dotations que le Gouvernement juge indispensable pour poursuivre l'exécution des missions des services publics dans les conditions qui ont été approuvées l'année précédente par le Parlement. Le caractère indicatif des enveloppes notifiées suppose que les montants pourraient connaître des variations au moment des arbitrages budgétaires en fonction des demandes supplémentaires formulées par les ministères.

Ainsi, les propositions de répartition des crédits, par service, du budget des institutions et ministères ainsi que par programme et dotation sont transmises au Ministère chargé des Finances, sous forme de documents paraphés pour leur examen en conférences budgétaires.

6. Les conférences budgétaires

Pour le budget 2018, les conférences budgétaires se sont tenues du 16 au 25 août 2017, période très courte par rapport aux années précédentes grâce au nouveau schéma organisationnel des services du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, qui a permis le passage des Ministères et institutions en moins de 10 jours. En effet, contrairement à ce qui se faisait, les

conférences budgétaires ont été dirigées par les chefs de divisions sectorielles de la Direction de la Programmation budgétaire. A cette occasion, chaque département ministériel a présenté aux techniciens de la Direction générale du Budget et de la Direction générale de la Planification et des Politiques économiques, la méthode utilisée et la justification donnée pour la répartition de l'enveloppe notifiée ainsi que les demandes de crédits supplémentaires.

7. Les arbitrages budgétaires

Tous les besoins nouveaux saisis dans le système informatique appelé « système intégré de gestion des finances publiques » (SIGFIP) et discutés lors des conférences budgétaires ont été présentés au moment de la phase d'arbitrage du projet de budget 2018, qui consiste à sélectionner les demandes pertinentes de crédits nouveaux qui entrent dans la limite de l'enveloppe disponible.

L'arbitrage s'est effectué à deux niveaux : d'abord au sein du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, ensuite au niveau du Gouvernement. Cet arbitrage a retenu comme priorité les secteurs sociaux, conformément à l'empreinte qu'ont voulu donner les hautes autorités du pays au budget 2018.

Le projet de budget a été ensuite examiné et adopté par le Conseil des Ministres en sa séance du 11 octobre 2017.

8. La saisie des budgets-programmes

A la suite des arbitrages budgétaires, les montants stabilisés de la loi de finances de l'année 2018 sont saisis dans un système informatique dénommé « **SYSBUDGET** » dédié au budget-programme. L'occasion a été saisie également pour les ministères et institutions de réactualiser les programmes suite au remaniement ministériel intervenu le 07 septembre 2017.

Une première saisie a eu lieu au mois de septembre 2017, avant d'être actualisée le jeudi 12 octobre 2017, pour rester conforme à la formation du nouveau gouvernement.

9. La transmission du projet de budget à l'Assemblée nationale

Le projet de budget est transmis à l'Assemblée nationale, par décret, pour examen, suivant les délais constitutionnels. Rappelons que l'article 68 de la Constitution prévoit que « le projet de loi de finances de l'année, qui comprend notamment le budget, est déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, au plus tard le jour de l'ouverture de la session ordinaire unique ».

Pour cette année, le projet de loi de finances pour 2018 a été déposé à l'Assemblée nationale le vendredi 13 octobre 2017, accompagné des documents suivants :

- l'évaluation des ressources budgétaires (voies et moyens) ;
- le rapport économique et financier ;
- les annexes ou fascicules des pouvoirs publics et ministères ;
- la stratégie de gestion de la dette à moyen terme (2018-2020) ;
- le résumé des évaluations ex ante par la méthode de l'analyse coût-avantage ;
- le Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2018-2020 ;
- le projet de loi de finances format budget-programme en guise de test ;
- les documents de programmation pluriannuelle des dépenses (DPPD) accompagnés des projets annuels de performances (PAP) ;
- le projet de loi-programme d'investissement (PTIP 2018-2020) ;
- les documents de communication tels que le budget en bref, le budget social, le budget citoyen, le PTIP en bref et le document budgétaire genre 2018.

Le dépôt de ces documents marque ainsi la fin de la phase d'élaboration du budget de l'Etat.

10. La procédure d'adoption par l'Assemblée nationale

Durant cette phase, le projet de budget est examiné et adopté par Ministère, par les députés en commissions techniques en présence de chaque ministre, puis en Commission des Finances en présence du Ministre sectoriel et du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan. Après son adoption par cette dernière Commission, le projet de budget, est soumis à l'ensemble des députés en séance plénière, suivant l'ordre de passage par département ministériel fixé par le Bureau de l'Assemblée nationale.

11. La promulgation et la publication

La promulgation est l'acte par lequel le Président de la République, entérine par sa signature, la loi de finances votée par l'Assemblée nationale. Cette formalité revêt un caractère substantiel pour toutes les lois car elle est l'acte officiel par lequel le Président de la République rend la loi exécutoire suite au constat qu'elle a été régulièrement adoptée par l'Assemblée nationale.

Cette étape de promulgation par le Président de la République est suivie de la publication de la loi dans le Journal officiel de la République du Sénégal pour que nul n'en ignore.

12. La notification des décrets de répartition des crédits de 2018

A la suite de la promulgation par le Président de la République, de la loi de finances votée par l'Assemblée nationale, sont élaborés et notifiés les projets de décrets portant, d'une part, répartition par chapitre pour chaque ministère des crédits ouverts et, d'autre part, par compte particulier, des opérations des comptes spéciaux du trésor.

II. PRESENTATION DU BUDGET 2018

L'année 2018 verra le **volet social** érigé en priorité dans les objectifs stratégiques que poursuit l'Etat. Ainsi, les acquis en matière de protection sociale et de solidarité nationale (bourses de sécurité sociale), de la santé (couverture maladie universelle), et d'accès aux services sociaux de base (PUDC) seront poursuivis et renforcés. De nouvelles initiatives portant sur la création des

emplois et la réduction de la pauvreté sont également prises par les autorités à travers la création, dans l'attelage gouvernemental, des ministères dédiés à l'emploi et à la micro-finance mais aussi par la mise en place de la Délégation générale de l'Entrepreneuriat.

Cependant, ces initiatives, quoique bien articulées et bien pensées, ne pourront trouver les résultats escomptés que si elles reposent sur des stratégies efficaces de mobilisation de ressources et sur une utilisation rationnelle des dépenses qui en découlent. C'est pourquoi, la loi de finances pour l'année 2018 va poursuivre les efforts entamés sur la mobilisation accrue des ressources pour assurer le financement des projets d'envergure et l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de la dépense publique.

Ainsi, pour 2018, le Gouvernement entend financer de grands projets d'envergure sociale que sont notamment :

- le programme national des bourses de sécurité familiale ;
- le Fonds nationale pour l'Entrepreneuriat rapide ;
- le Programme de Modernisation des Villes (PROMOVILLES) ;
- Construction et équipement des hôpitaux de Touba, Sedhiou, Kedougou et Kaffrine ;
- le projet d'amélioration de la productivité agricole ;
- le programme des domaines agricoles communautaires (PRODAC) ;
- le projet de réhabilitation des édifices religieux ;
- le programme de motorisation des pirogues ;
- le projet de réalisation d'infrastructures d'adduction d'eau potable en milieu rural ;
- l'approvisionnement en eau potable de la ville de Dakar ;

> Les chiffres clés de la loi de finances de l'année 2018

Le projet de loi de finances pour 2018 est arrêté à **3709,10 milliards de FCFA** contre 3360 milliards de FCFA pour l'année 2017, soit une hausse de **349,2 milliards de FCFA** en valeur absolue et **10,4%** en valeur relative.

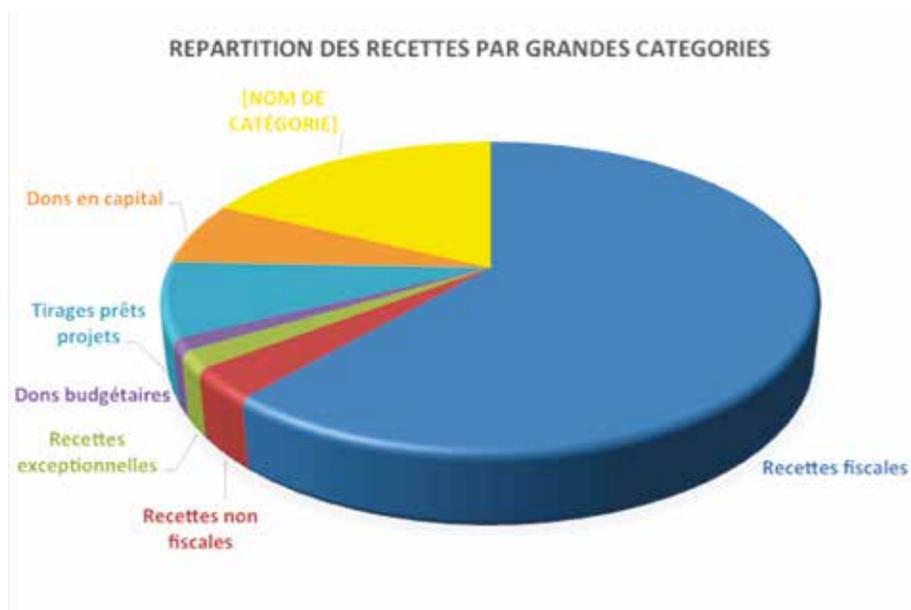
Ces montants se répartissent entre le budget général et les comptes spéciaux du trésor

> Budget général

Les ressources du budget général d'un montant de 3 709,10 milliards FCFA se répartissent ainsi qu'il suit :

- Recettes fiscales : **2211 milliards FCFA**;
- Recettes non fiscales : **117 milliards FCFA**;
- Autres ressources internes : **111,8 milliards FCFA**;
- Tirages prêts projets : **280 milliards FCFA** ;
- Dons en capital : **237 milliards FCFA** ;
- Emprunts : **641 milliards FCFA**.

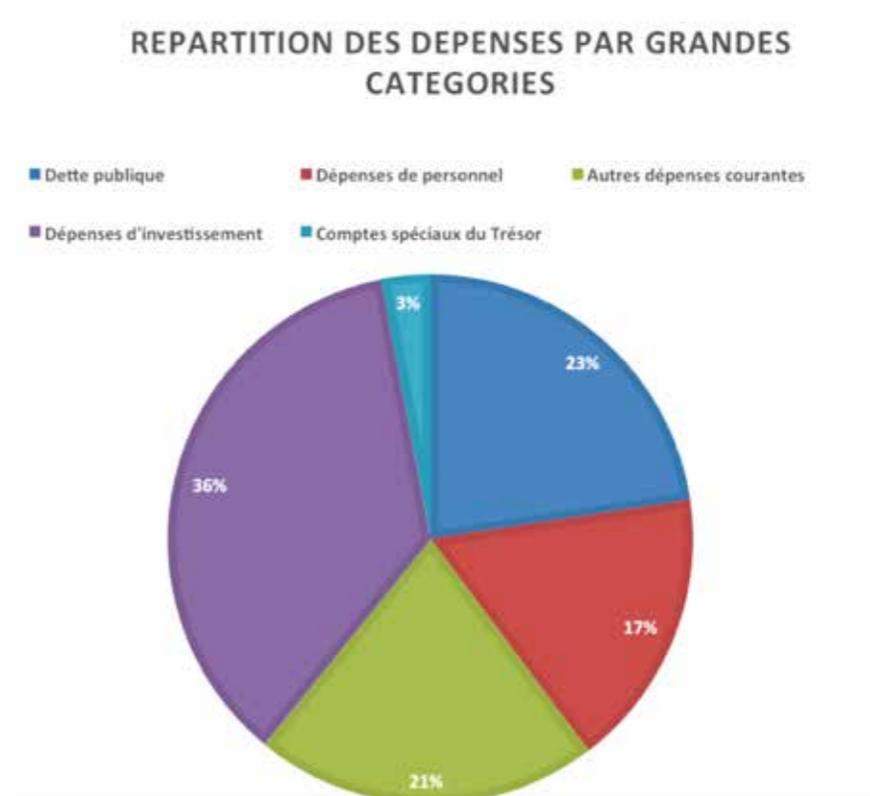
> Répartition des recettes par grandes catégories



Les charges du budget général se décomposent comme suit :

- Amortissement et charge de la dette : **838,8 milliards FCFA**;
- Dépenses de personnel : **633 milliards FCFA** ;
- Dépenses de fonctionnement hors personnel : **785,5 milliards FCFA**;
- Dépenses en capital sur ressources internes : **822,5 milliards FCFA** ;
- Dépenses en capital sur ressources externes : **517 milliards FCFA**.

> Répartition des dépenses par grandes catégories

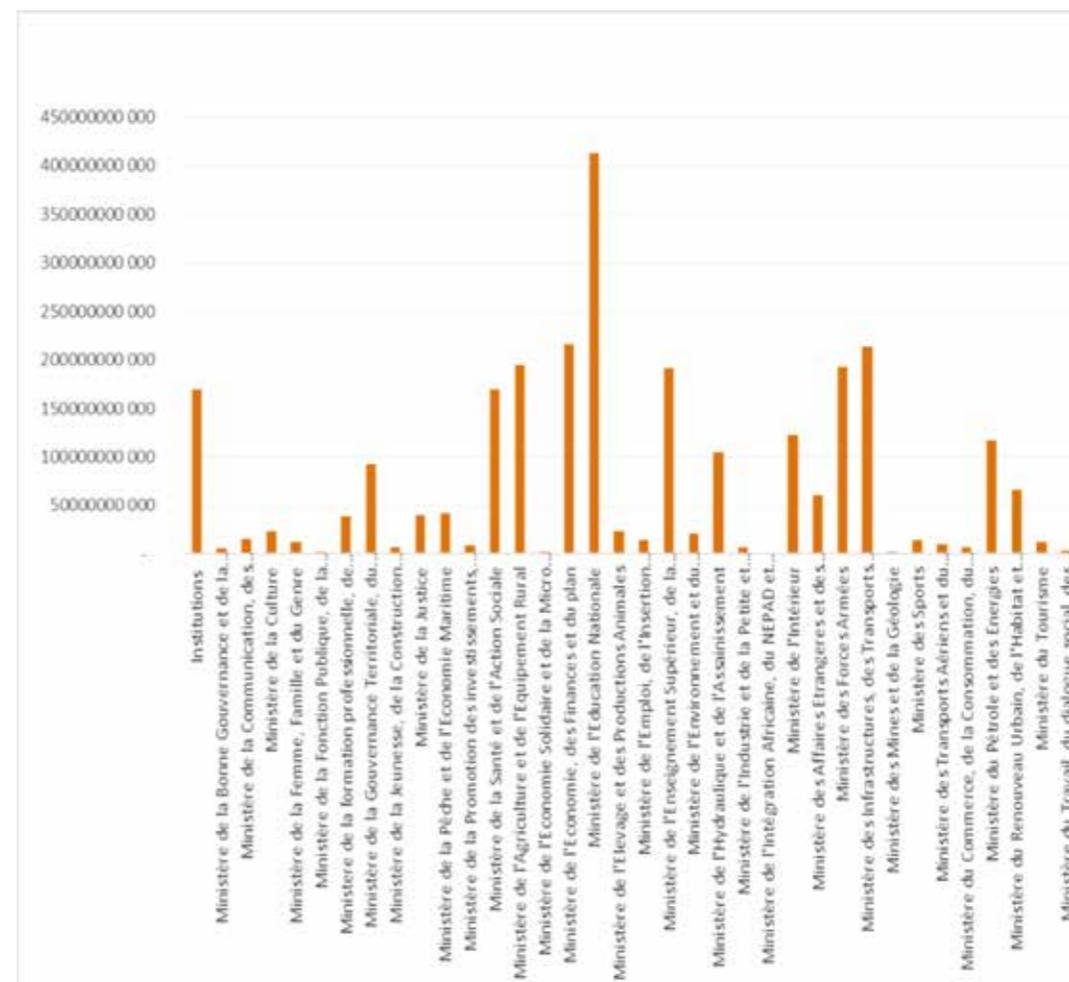


> Les comptes spéciaux du Trésor

Ils sont composés des postes suivants, tous équilibrés en recettes et en dépenses :

- Comptes d'affectation spéciale : 96,1 milliards FCFA ;
- Compte de commerce : 0,2 milliard FCFA ;
- Compte de prêts : 13,8 milliards FCFA ;
- Compte d'avance : 0,8 milliard FCFA ;
- Compte de garantie et avals : 0,5 milliard FCFA.

REPARTITION DU BUDGET 2018 PAR MINISTÈRES ET INSTITUTIONS



***Institutions** : elles regroupent la Présidence de la République, l'Assemblée nationale, le Conseil économique social et environnemental, le Conseil constitutionnel, la Cour suprême, la Cour des Comptes, le Haut Conseil des collectivités territoriales et la Primature.

GLOSSAIRE

Achats de biens et services : Fournitures, mobiliers et matériels de bureaux et autres prestations de services ;

Budget général : document qui retrace toutes les recettes et les dépenses de l'État, à l'exception des recettes affectées par la loi aux budgets annexes et aux comptes spéciaux du trésor.

Cadrage macroéconomique : tableau fixant les grandes masses prévisionnelles des recettes et des dépenses ;

Charges : les dépenses et le montant de la dette à payer ;

Compte spécial du Trésor : compte pour suivre les recettes affectées à des dépenses spécifiques comme le « Fonds national de retraite (FNR) » ;

Contrepartie financière : la part contributive de l'Etat dans le financement d'un projet financé sur ressources extérieures ;

Croissance : amélioration de la richesse d'un pays durant une période déterminée ;

Déficit budgétaire : la partie des dépenses non couverte par les recettes à financer notamment par des emprunts ;

Dépense en capital : dépense d'investissement ;

Dépense fiscale : réduction d'impôt ou modalité permettant de différer le paiement de l'impôt ou de la taxe d'un contribuable ;

Dépenses courantes : dépenses pour couvrir les besoins courants de l'Administration. Il s'agit des dépenses de personnel, du service de la dette, des achats de biens et services et des transferts courants ;

Dépenses publiques : les achats et/ ou commandes effectués par le Gouvernement et les collectivités locales ;

Dette intérieure : les engagements financiers de l'Etat auprès des personnes physiques et des personnes morales publiques et privées non honorés à bonne date engagements libellés en francs CFA

Dette publique extérieure : Engagements financiers pris sous forme d'emprunts par l'Etat auprès des institutions financières internationales, des pays étrangers et des banques et institutions financières.

Dons budgétaires : aides financières reçues des partenaires techniques et financiers ;

DPBEP : un instrument de programmation budgétaire qui donne les orientations pour la préparation loi de finances de l'année et présente le cadrage global des recettes et des dépenses sur une période triennale glissante.

DPPD : Instrument de programmation sectoriel pluriannuel glissant, établi en référence au DPBEP. Il présente l'évolution budgétaire des programmes des ministères sur une période de trois ans

Emprunt : dette contractée sur le marché national et / ou international pour couvrir les dépenses non couvertes par les recettes ;

Fonds de Dotation de la Décentralisation : fonds mis par l'Etat central, à la disposition des collectivités locales pour contribuer à la prise en charge des dépenses relatives aux compétences transférées ;

Frais d'actes et de contentieux : rémunérations des intermédiaires, honoraires des avocats et frais et indemnisation à verser à la suite d'une décision de justice ;

Loyers des bâtiments administratifs et logements à l'étranger : frais de location des logements à usage de bureaux ou d'habitation destinés à des services publics et à des agents de l'Etat dans le cadre de leurs fonctions, au Sénégal et à l'étranger;

PAP : document annexé au budget de l'Etat et présentant les objectifs fixés par les ministères sectoriels et les résultats attendus mesurés au moyen des indicateurs ;

Partenariat public-privé : mode de financement par lequel une autorité publique fait appel à des investisseurs et prestataires privés pour financer et gérer un équipement assurant ou contribuant à la satisfaction de besoins d'intérêt public ;

Produit intérieur brut (PIB) : indicateur de la richesse produite par le pays pour une année ;

Provisions et imprévus : crédits ouverts dans une loi de finances pour faire face, en cours d'exécution du budget, à des dépenses accidentelles ou imprévisibles ;

Recette publique : l'ensemble des recettes perçues par les administrations publiques et composées essentiellement des impôts et taxes ;

Remboursement des prêts et avances : montant que les organismes publics ou privés remboursent à l'Etat à la suite d'un accord de prêt ou d'une avance de fonds;

Ressources : les recettes et les emprunts ;

Ressources concessionnelles : ressources extérieures empruntées par l'Etat dans des conditions plus avantageuses que celles du marché financier ;

Ressources internes : les ressources internes sont celles gérées par le Trésor public sénégalais ;

Ressources extérieures : ressources destinées à des projets d'investissement financés par des bailleurs de fonds (PTF);

Services déconcentrés : services de l'administration représentés au niveau des régions, départements et, sous-préfectures et dont les responsables sont nommés par les autorités administratives centrales, par opposition aux services sous administration des élus locaux (mairies, conseils régionaux et départementaux) ;

Subvention d'exploitation : Fonds versés pour compenser en principe le manque à gagner résultant d'une mission de service public confiée par l'Etat ;

Système intégré de gestion des finances publiques (SIGFIP) : système informatique permettant la préparation, la comptabilisation et le suivi de la phase administrative de la dépense publique ;

Taux de croissance : variation de la croissance entre deux périodes ;

Télé déclaration : système informatisé de déclaration de l'impôt ou de frais de douane ;

Télépaiement : système informatisé de paiement de l'impôt ou de frais de douane ;

Tirages dons et emprunts projets : mise à disposition ou mobilisation effectives de ressources extérieures destinées à des projets d'investissement ;

Transferts courants aux structures autonomes : fonds mis à la disposition des structures bénéficiant d'une autonomie de gestion pour couvrir tout ou une partie de leurs dépenses ;

TOFE : Tableau qui fixe les plafonds de dépenses et les planchers de recettes sur une période de trois ans.



République du Sénégal

Un Peuple - Un But - Une Foi

Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan

Direction générale du Budget

Direction de la Programmation budgétaire