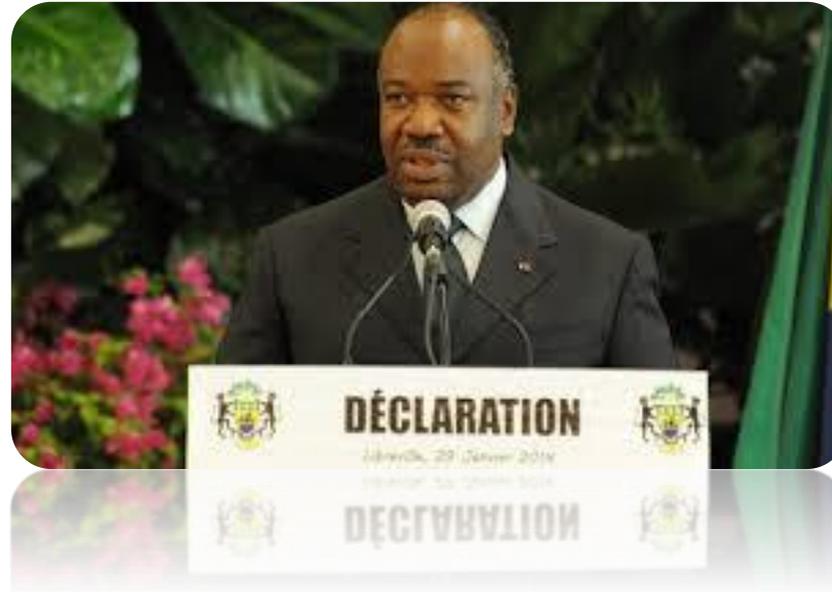




La Budgétisation par Objectifs de Programme

Communication aux Ministres

Novembre 2016



« ...La budgétisation par objectifs de programme, une étape incontournable sur la route de l'émergence... »

*Son Excellence, Ali BONGO ONDIMBA
Président de la République,
Chef de l'Etat*



Grâce à l'implication du **Président de la République et du Gouvernement**, **le Gabon est devenu le pionnier** incontesté de la sous-région pour la réforme de la gestion des finances publiques



La Budgétisation par Objectifs de Programmes (BOP), une initiative des hautes autorités du Gabon



Une réforme en cohérence avec les directives du cadre harmonisé de gestion des finances publiques dans les Etats de la CEMAC



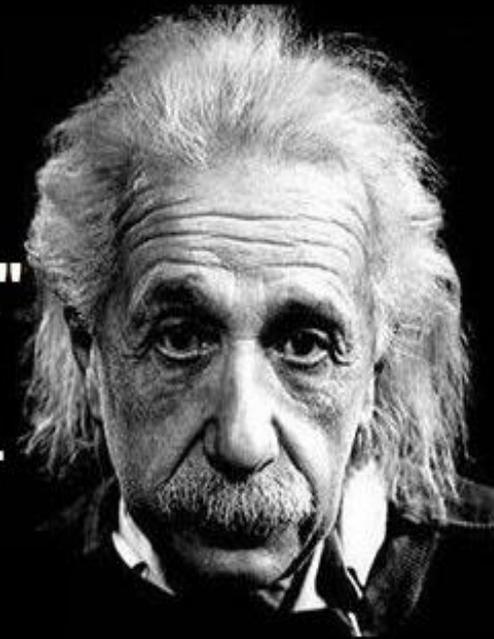
Une transposition des directives communautaires en droit national au travers de textes législatifs et réglementaires

...Un cadre institutionnel et juridique déjà largement mis en place

- Loi organique relative aux lois de finances et à l'exécution du budget (transposée de la directive CEMAC n°01/11-UEAC-190-CM-22)
- Loi relative à la transparence et à la bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques (transposée de la directive CEMAC n°06/11-UEAC-190-CM-22)
- Projet de décret portant règlement général sur la comptabilité publique (transposé de la directive CEMAC n°02/11-UEAC-190-CM-22)
- Décret portant nomenclature budgétaire de l'Etat (transposé de la directive CEMAC n°04/11-UEAC-190-CM-22)
- Décret portant plan comptable de l'Etat (transposé de la directive CEMAC n°03/11-UEAC-190-CM-22)
- Décret portant tableau des opérations financières de l'Etat (transposé de la directive CEMAC n°05/11-UEAC-190-CM-22)
- Décret relatif aux responsabilités des ordonnateurs et des comptables
- Décret organisant les nouvelles fonctions managériales dans le cadre de la BOP
- Décret fixant le calendrier et les modalités de préparation des lois de finances
- Décret organisant les relations entre l'Etat et ses opérateurs

**" La folie, c'est de se comporter
de la même manière et de
s'attendre à un résultat différent"**

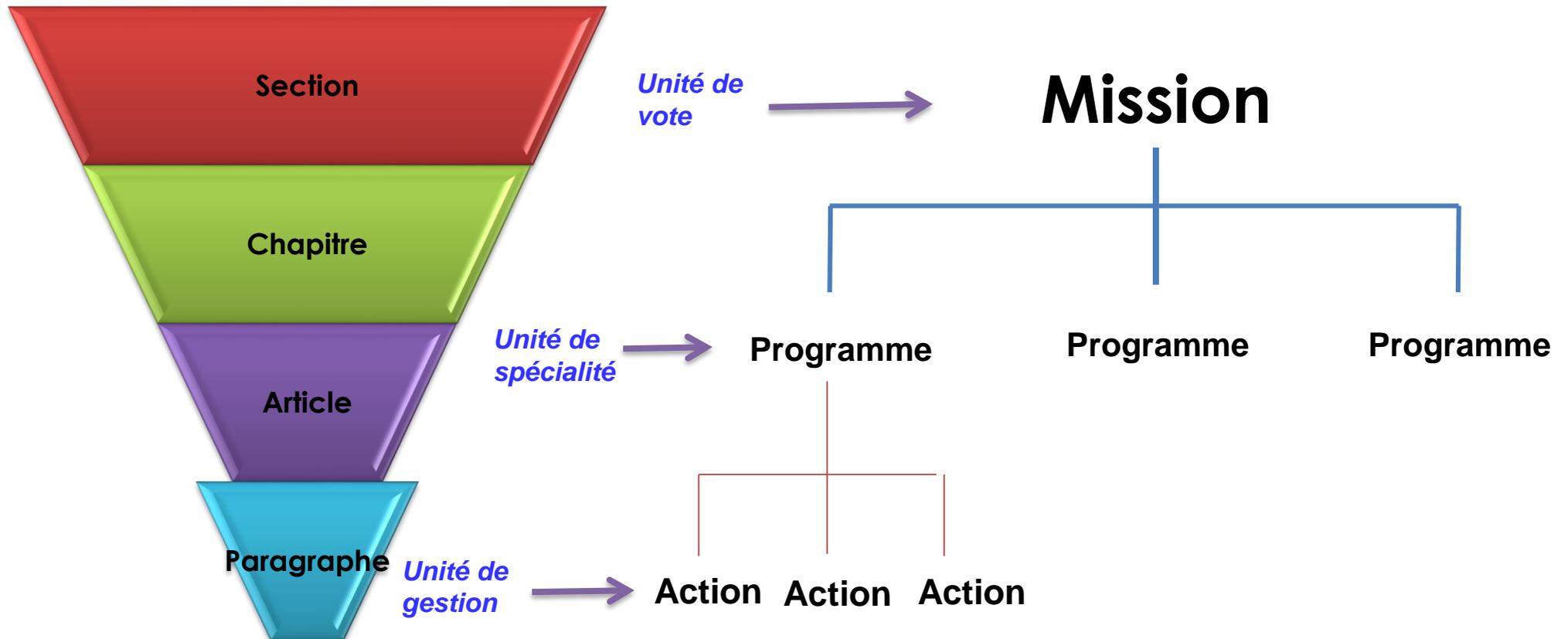
- Albert Einstein-



...Une nouvelle architecture budgétaire

D'un découpage par destination administrative...

... à un découpage par politiques publiques



Chaque Ministre porte une ou plusieurs Mission(s) / politique(s) publique(s)

...un zoom sur le Trio « **Mission-Programme-Action** »

Mission

La « Mission » regroupe un ensemble de Programmes concourant à une même politique publique.

- Elle peut être ministérielle ou interministérielle
- Elle est l'unité de vote des crédits budgétaires

Programme

Le « Programme » regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère auxquels sont associés des résultats attendus faisant l'objet d'une évaluation .

- Le Programme est l'unité de spécialité des crédits budgétaires

Action

L'« Action » est une composante d'un Programme rassemblant des crédits qui visent un public particulier ou qui sont destinés à une action particulière

...Exemple



Mission ⇒

Industrie et mines

Programme ⇒

Gestion et contrôle des activités minières

Régulation et stratégie industrielle

Action ⇒

Promotion de la recherche et de l'exploitation

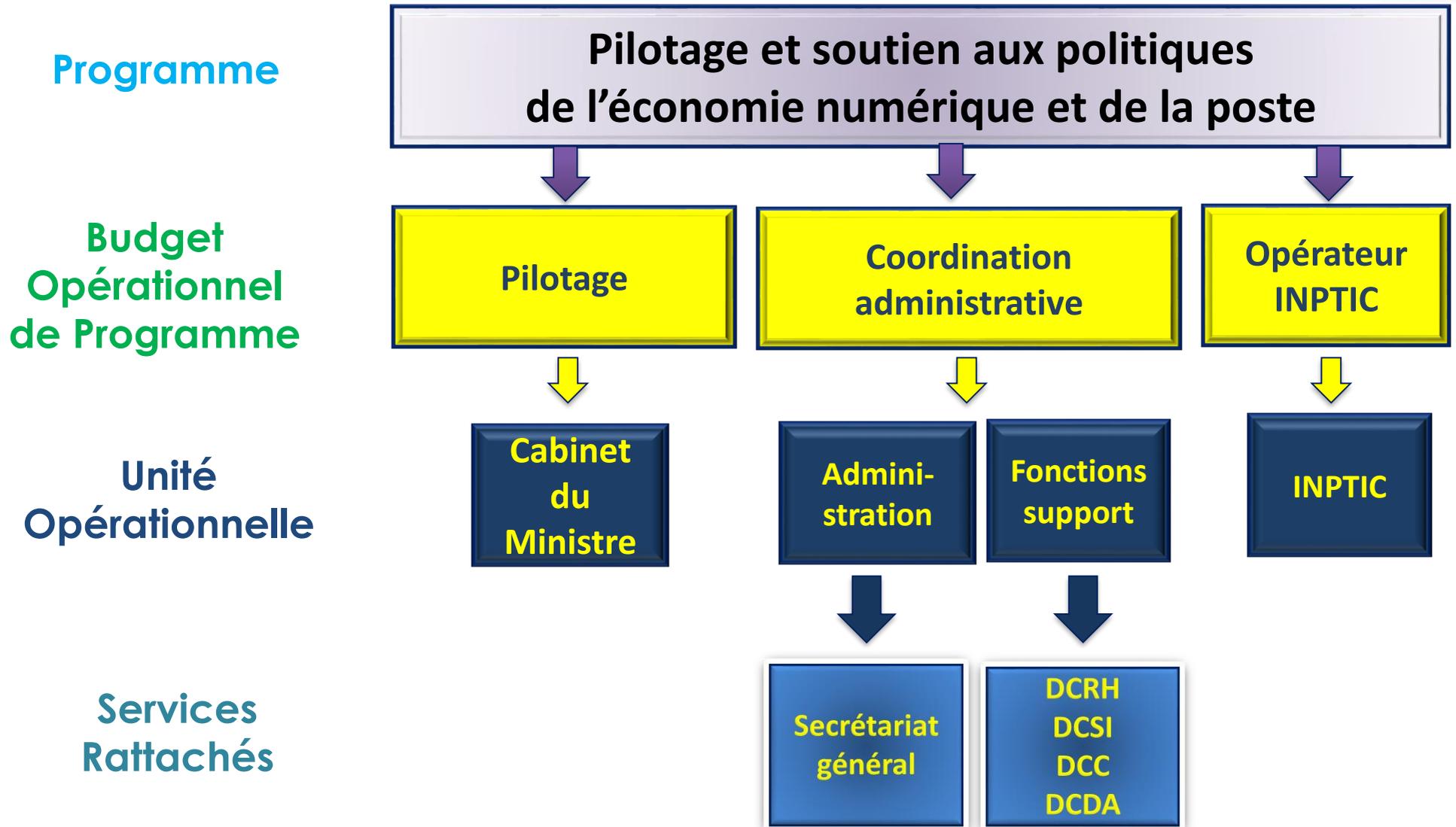
Contrôle de la production et de la commercialisation

Développement de la compétitivité

Coopération et transfert de technologie

Programme, BOP, UO

... de nouvelles entités de gestion en charge des moyens et des performances



...Une nouvelle ligne managériale

RPROG

Le Responsable de programme

élabore le budget du programme, assure le pilotage stratégique de la mise en œuvre du programme, évalue les résultats du programme

RBOP

Le Responsable de budget opérationnel de programme

répartit les objectifs et les crédits de l'année entre les RUO de son périmètre, assure le pilotage du BOP, évalue les résultats du BOP

RUO

Le Responsable d'unité opérationnelle

met en œuvre les activités pour atteindre les objectifs, ordonnance les crédits alloués à son unité et évalue les résultats de l'UO

Les **managers** chargés de l'exécution du budget, RPROG, RBOP et RUO, sont ordonnateurs délégués des crédits mis à leur disposition.

Ils **exercent une autorité managériale sur tous ceux qui contribuent au programme y compris les opérateurs de l'Etat :**

- *négociation des objectifs*
- *obtention d'un reporting régulier*
- *pilotage de l'action et de la gestion des crédits (sauf opérateurs)*
- *évaluation des résultats*

Chaque Ministre est ordonnateur principal de son budget et désigne par arrêté les ordonnateurs délégués

...Une administration mise sous objectifs

Projet Annuel de Performance (PAP)

Les **budgets sont présentés avec des propositions d'objectifs** c'est-à-dire des résultats sur Programme que l'administration et les opérateurs de l'Etat s'engagent à atteindre grâce aux moyens demandés et que l'on pourra évaluer sur la base d'indicateurs précis



Le Projet Annuel de Performance (PAP) de chaque Mission/Programmes est cadré en amont par le Ministre puis validé par lui avant transmission au Parlement. Le Cabinet du Ministre formalise la partie Mission du PAP.

...Des souplesses de gestion accrues pour les managers BOP

Une enveloppe budgétaire globalisée

pour chacun des titres de dépenses (personnel, biens et services, investissement, transfert,...)

La fongibilité des crédits entre les actions budgétaires du programme

(répartition initiale seulement indicative des crédits entre les actions de chaque programme)

La fongibilité asymétrique des crédits entre les titres de dépenses

(pas d'augmentation possible des dépenses de personnel, pas de diminution possible des dépenses d'investissement)

Un Parlement pleinement acteur du budget de l'Etat

**Débat d'orientation
budgétaire (DOB)**

DOB : avis du Parlement, en amont, sur les priorités
et les grands choix budgétaires associés

**Examen et vote de la Loi
de Finances**

Vote des crédits par Programme, à la lumière des PAP :
recentrage des débats sur les choix budgétaires relatifs à
chaque politique publique

Contrôle et évaluation

Information enrichie sur l'exécution budgétaire
Contrôle et évaluation de la mise en œuvre des politiques
publiques facilités (nombreuses annexes à la loi de règlement,
dont les Rapports Annuels de Performance)

Pouvoirs et moyens de contrôle des commissions
parlementaires renforcés

**Chaque Ministre défend sa politique publique
et la demande de crédits associés devant le Parlement**

...Une transformation en profondeur de la préparation de la Loi de Finances

- Une Loi de Finances de l'année élaborée dans une perspective pluriannuelle (CBMT-CDMT)
- Un processus de préparation très structuré (cf. décret du 4 mars 2014) : depuis la note de cadrage du Premier Ministre jusqu'aux ultimes arbitrages avant le dépôt du projet de Loi au Parlement
- Un dialogue renforcé entre la DGBFIP et les administrations sectorielles (conférences budgétaires)

Chaque Ministre doit préparer les conférences budgétaires avec ses RPROG et procéder in fine à la répartition des crédits de sa Mission entre les Programmes qui la constituent

...Un Zoom sur les conférences budgétaires

<i>Conférences</i>	<i>Objet</i>
CONFÉRENCES D'ÉCONOMIES STRUCTURELLES	<ul style="list-style-type: none"> • Examen des perspectives budgétaires • Examen des projets de réforme, de modernisation et de réalisation d'économies associées
CONFÉRENCES DE PERFORMANCE	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse des RAP n-1 et réflexion sur les leviers de la performance • Cadrage des ressources à partir de la contrainte globale des finances publiques • Recadrage de la gestion des programmes en fonction des choix sur les politiques publiques et de la contrainte globale des finances publiques • Revue du cadrage stratégique pluriannuel et actualisation du CDMT • Identification des besoins complémentaires pour l'année n (LFR) • Début de travail sur les objectifs pour l'année n+1 • Première expression des besoins des administrations en tenant compte des RAP des années précédentes et des éléments de cadrage précédemment communiqués
CONFÉRENCES DE BUDGETISATION	<ul style="list-style-type: none"> • Examen des demandes de crédits des administrations pour l'année n+1 et confection de l'esquisse budgétaire • Lettre plafonds du premier Ministre à chaque Ministre (par mission pour les crédits et par ministère pour les emplois) • Poursuite du travail sur les objectifs pour l'année n+1
CONFÉRENCES DE REPARTITION DES CREDITS	<ul style="list-style-type: none"> • Répartition des plafonds de crédits entre programmes, actions et natures • Poursuite et finalisation du travail sur les objectifs pour l'année n+1 et préparation des PAP n+1

...Une exigence de programmation de la dépense (opérationnalisation des PAP)

En contrepartie des souplesses de gestion, les managers BOP doivent expliquer, avant le démarrage de l'exécution, comment et à quelles fins ils vont utiliser leurs crédits et leurs effectifs

Ils doivent démontrer que leur programmation budgétaire est soutenable

La désignation des chefs file d'objectif et des contributeurs

Le plan d'actions annuel pour chaque objectif stratégique du PAP

Le tableau de bord du programme

La maquette PBI
(Programmation Budgétaire Initiale)

Les maquette DPG titre 2 et hors titre 2
(Documents Prévisionnels de Gestion)

Le plan d'engagement (des dépenses sur l'année à venir)

Le plan de passation de marchés

Le contrat annuel de performance avec chaque opérateur

...Le développement de la contractualisation avec les opérateurs de l'Etat

Contrat Annuel de Performance (CAP)

- Des engagements de résultats de l'opérateur
- Des contributions en retour de l'Etat, financières et autres
- Un dispositif de suivi-évaluation animé par le RPROG en cours d'année
- Un bilan de la mise en œuvre, dans le cadre du RAP



Chaque Ministre doit veiller à positionner et à responsabiliser au maximum les RPROG face aux opérateurs de l'Etat.

Le Ministre est cosignataire des CAP

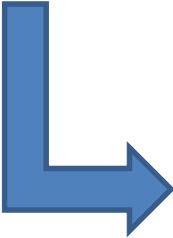
...Un management rigoureux de la performance en cours d'année

Performance

Tenue des engagements de résultats de l'année dans une perspective pluriannuelle

+ Réalisation des contributions hors objectifs du PAP

+ Gestion efficiente des crédits et des effectifs



Reuves mensuelles d'avancement des plans d'actions et d'utilisation des crédits
(équipe de direction de Programme + chefs de file d'objectifs)

Reuves trimestrielles de performance et de gestion, en équipe de direction de Programme (tableau de bord du programme + situation d'exécution des crédits)



Compte rendu trimestriel de gestion
adressé au Contrôleur budgétaire +
actualisation
des documents de gestion prévisionnelle
du Programme



**Compte rendu trimestriel
au Ministre dans le périmètre
de la Mission**
(via le Comité BOP de chaque Ministère)

... Une obligation de rendre compte des résultats et de la gestion

Rapport Annuel de Performance (RAP)

- Rend compte des performances et de la qualité de gestion pour chaque Mission et Programme au titre de l'exercice écoulé
- Permet au Parlement de contrôler la bonne exécution de la loi de finances et d'apprécier la performance globale de chaque politique publique (annexe au projet de Loi de Règlement)
- Permet aux équipes de direction de Programme de tirer des enseignements pour la gestion des moyens et la conduite de l'action dans l'exercice en cours
- Fournit des informations clé qui seront exploitées lors des conférences de performances en vue de l'élaboration des PAP de l'exercice suivant.

**Le RAP est validé par le Ministre puis transmis au Parlement.
Le Cabinet du Ministre rédige la partie Mission du RAP**

... Réussir ensemble



Q.Q.O.Q.C.C.P.
Comment? **Où?**
Qui? **Où?**
Quand? **Quoi?**
Combien? **Pourquoi?**

Réussir ensemble :

**Budgétisation par Objectif
de programmes**



“Aucun de nous,
en agissant seul,
ne peut atteindre
le succès.”

Nelson Mandela
18 juillet 1918

... Un dialogue stratégique à développer entre le Ministre et ses RPROG

- **Un dialogue qui ne se limite pas à l'élaboration du PAP ni au RAP**
- **Un dialogue qui doit intervenir chaque trimestre**, bilatéralement et/ou collectivement, dans le cadre d'une revue de la mise en œuvre des PAP
- **Un dialogue à partir du compte-rendu trimestriel, préparé par le Comité ministériel BOP**, et portant sur les éléments clés de l'activité du Département :
 - des éléments de situation sur les activités permanentes que le Ministre entend suivre plus particulièrement
 - des éléments de situation sur l'avancement des projets d'investissement
 - des éléments de situation sur le niveau d'atteinte des objectifs du PAP
 - un point synthétique sur l'exécution budgétaire avec la présentation argumentée des mouvements intervenus et prévus (virements, transferts)
 - les demandes d'appui au Ministre sur ces différents volets du compte rendu

**A son tour, chaque Ministre élabore trimestriellement
une note de situation au niveau de la Mission
et l'adresse au Premier Ministre**



La Budgétisation par Objectifs de Programme

Communication aux Ministres

MERCI DE VOTRE ATTENTION

*Direction Générale du Budget et des
Finances Publiques*

Libreville