



**MINISTERE DES FINANCES  
DIRECTION GENERALE DU BUDGET**

**GUIDE METHODOLOGIQUE D'ELABORATION ET D'ACTUALISATION  
DES PLANS D'ENGAGEMENT**

**EDITION 2022**



# SOMMAIRE

<b>SIGLES ET ABREVIATIONS .....</b>	<b>2</b>
<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>4</b>
<b>CHAPITRE 1 : GENERALITES SUR LE CONCEPT DE PLAN D'ENGAGEMENT .....</b>	<b>6</b>
1.1. Définition, mesures et pratique de la régulation budgétaire .....	6
1.2. Définition, objectifs et intérêt du plan d'engagement .....	9
1.3. Caractéristiques du plan d'engagement .....	12
1.4. Typologie des plans d'engagement.....	13
1.5. Format de présentation des plans d'engagement.....	15
1.6. Le champ de couverture du plan d'engagement.....	16
<b>CHAPITRE 2 : OUTILS DE PILOTAGE ASSOCIES A L'ELABORATION DES PLANS D'ENGAGEMENT .....</b>	<b>18</b>
2.1. Le Plan de Trésorerie .....	18
2.2. Le Plan de Passation et d'exécution des Marchés (PPM) .....	21
2.3. Le Plan de Travail Annuel .....	26
<b>CHAPITRE 3 : DEMARCHE D'ELABORATION ET D'ACTUALISATION DES PLANS D'ENGAGEMENT .....</b>	<b>30</b>
3.1. Démarche d'élaboration des Plans d'Engagement.....	30
3.2. Les mécanismes d'actualisation des plans d'engagement .....	44
<b>CHAPITRE 4 : CADRE ORGANISATIONNEL D'ELABORATION ET D'ACTUALISATION DES PLANS D'ENGAGEMENT .....</b>	<b>48</b>
4.1. Les acteurs du processus d'élaboration et d'actualisation du plan d'engagement.....	48
4.2. Le calendrier d'élaboration des Plans d'Engagement.....	51
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>53</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>54</b>
<b>TABLE DES MATIERES.....</b>	<b>68</b>



# SIGLES ET ABREVIATIONS

<b>AE</b>	Autorisation d'Engagement
<b>CEMAC</b>	Communauté Économique et Monétaire d'Afrique Centrale
<b>CF</b>	Contrôle Financier
<b>CP</b>	Crédit de paiement
<b>CTD</b>	Collectivité Territoriale Décentralisée
<b>CUT</b>	Compte Unique du Trésor
<b>DAO</b>	Dossier d'Appel d'Offres
<b>DGB</b>	Direction Générale du Budget
<b>DGTCFM</b>	Direction Générale du Trésor, de la Coopération Financière et Monétaire
<b>DOB</b>	Débat d'Orientation Budgétaire
<b>EP</b>	Établissement Public
<b>FMI</b>	Fonds Monétaire International
<b>JPM</b>	Journal de Programmation des Marchés
<b>MINFI</b>	Ministère des Finances
<b>MINEPAT</b>	Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
<b>MINMAP</b>	Ministère des Marchés Publics
<b>PCC</b>	Plan de Consommation de Crédits
<b>PE</b>	Plan d'Engagement
<b>PEC</b>	Plan d'Engagement Consolidé
<b>PES</b>	Plan d'Engagement Sectoriel
<b>PM</b>	Premier Ministre
<b>PPM</b>	Plan de Passation des Marchés
<b>PROBMIS</b>	Programme Budget Management Information System
<b>PT</b>	Plan de Trésorerie
<b>PTA</b>	Plan de Travail Annuel
<b>RFE</b>	Régime Financier de l'État
<b>RFE-AEP</b>	Régime Financier de l'État et des Autres Entités Publiques
<b>RGCP</b>	Règlement Général de la Comptabilité Publique
<b>TOFE</b>	Tableau des Opérations Financières de l'État

## AVANT-PROPOS

Depuis plus d'une décennie, le Cameroun s'est engagé dans un vaste programme de réforme de la gestion des finances publiques qui a pour toile de fond la promotion d'une gestion des deniers publics, beaucoup plus responsabilisante, et axée sur les résultats. Cette réforme a pour ambition d'arrimer notre système de gouvernance financière publique aux standards et bonnes pratiques internationalement reconnus en la matière. C'est dans cette optique qu'une refonte du cadre normatif et institutionnel de la gestion des finances publiques s'est avérée nécessaire et dont le point culminant a été atteint avec l'adoption le 11 juillet 2018, du Régime Financier de l'État et des Autres Entités Publiques (RFE-AEP) et du Code de Transparence et de Bonne Gouvernance (CTBG). Ces textes qui rentrent dans la dynamique d'harmonisation des règles de gestion budgétaire et comptable en zone CEMAC ont consacré l'essentiel des paradigmes de gestion des États modernes contemporains notamment l'allocation stratégique des ressources publiques, le respect de la discipline budgétaire et la fourniture d'un service public de qualité.

Passé l'étape de la consécration textuelle de toutes ces règles de bonne gestion des finances publiques, il est impératif de procéder à leur opérationnalisation afin que les textes qui les encadrent ne soient plus considérés comme de simples pétitions de principes mais qu'ils soient déclinés dans la réalité quotidienne des actes de gestion. A cet effet, il est indispensable que le processus d'appropriation et d'implémentation de la réforme s'appuie sur des outils tels que les guides méthodologiques et didactiques afin de clarifier la compréhension des concepts et d'harmoniser les pratiques y sous-jacentes.

C'est l'objectif de ce guide méthodologique d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement qui devra contribuer à décliner la démarche à observer en vue de disposer du plan d'engagement dont la production constitue une obligation légale consacrée par les articles 15 et 80 du RFE-AEP. En effet, en tant qu'instrument de gestion prévisionnelle des engagements budgétaires, le plan d'engagement est utile à plusieurs égards notamment à travers sa contribution à l'optimisation de la gestion de la trésorerie, le maintien de la soutenabilité budgétaire, sa participation à l'objectivation de la régulation budgétaire et son apport dans l'amélioration du pilotage infra annuel du budget corrélé à la mise en œuvre des activités au sein des programmes.

Au regard des nombreux avantages qui découlent de la production du plan d'engagement, il ne fait aucun doute que l'exploitation à bon escient de ce guide va permettre d'opérer un saut qualitatif dans la programmation et l'exécution du budget de l'État sous le prisme de la performance. Par ailleurs, le présent guide méthodologique a vocation à être un des référentiels de l'activité de régulation budgétaire dont le Ministre des finances a la charge en tant que garant de la soutenabilité financière des engagements de l'État.



# INTRODUCTION

Dans l'optique d'arrimer son système de gestion des finances publiques aux bonnes pratiques et aux standards internationaux reconnus en la matière, le Cameroun s'est engagé depuis plus d'une décennie dans un vaste programme de réformes dont les fondements normatifs ont été posés par la loi N° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant Régime Financier de l'État (RFE). Cette dynamique s'est confortée et amplifiée à la faveur de l'adoption des lois du 11 juillet 2018 portant Code de Transparence et de Bonne Gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun et Régime Financier de l'État et des Autres Entités Publiques.

Cette nouvelle législation financière est porteuse de nombreux changements dans l'élaboration, la présentation, l'exécution et le contrôle du budget de l'État avec pour ambition d'arrimer le processus de gestion des finances publiques aux normes et standards internationaux observés en la matière. D'une manière générale, cette réforme a permis, à travers l'institutionnalisation du budget-programme, la mise en place d'une gestion budgétaire axée sur les résultats.

La recherche de la performance de l'action publique qui est cœur de la réforme en cours, induit non seulement une amélioration du processus de préparation du budget mais aussi celui de son exécution afin de garantir la soutenabilité des engagements financiers de l'État ainsi que la qualité de la dépense. En effet, le budget étant une prévision, son exécution est sujette aux aléas de la conjoncture et à l'instabilité du contexte macro-économique et social qui sert d'hypothèse aux prévisions des recettes et des dépenses. Il est donc indiqué de prévoir des mécanismes qui puissent garantir le règlement de la totalité des crédits de paiement budgétisés au cours d'un exercice par les recettes disponibles afin d'éviter l'accumulation des impayés et *in fine* d'augmenter le volume de la dette publique.

Bien que le nouveau mode de budgétisation par programme ait apporté d'importants changements dans le processus budgétaire, l'exécution infra annuelle du budget laisse perdurer de nombreuses insuffisances et irrégularités qui impactent négativement la trésorerie de l'État comme en témoignent les tensions persistantes y relatives observables tout au long de l'année. Parmi les manquements relevés, on peut citer non seulement l'absence d'un mécanisme de prévision de décaissements du fait notamment, d'un déficit dans le partage d'informations entre le Budget et le Trésor, mais aussi le recours excessif aux procédures dérogatoires, toute chose qui a entraîné une accumulation des arriérés et corrélativement une dégradation de la crédibilité de la signature de l'État que même la pratique des quotas d'engagement n'a pas pu conjurer. Cette situation peu reluisante a ainsi conduit à l'institution d'une régulation de fait du budget par la trésorerie, basée le plus souvent sur une anticipation des disponibilités de trésorerie peu cohérente avec les besoins en crédits des

administrations pour l'exécution de leurs activités, faute d'une prévision formalisée du rythme des engagements budgétaires infra-annuels.

L'institutionnalisation des plans d'engagement à la faveur de l'adoption du régime financier du 11 juillet 2018 participe donc à l'instauration d'un système de régulation budgétaire plus efficace et en phase avec les normes et bonnes pratiques, basé sur un dialogue itératif entre le Trésor et le Budget, à travers le plan d'engagement et le plan de trésorerie.

Au demeurant, s'il y a lieu de constater la production ininterrompue des plans de trésorerie depuis un certain nombre d'années, il n'en est pas de même pour les plans d'engagement dont les travaux y relatifs sont encore à l'étape conceptuelle. Le présent guide méthodologique capitalise les réflexions jusqu'alors menées à ce sujet notamment lors des concertations avec les principales administrations parties prenantes dans le processus budgétaire, notamment ceux du MINFI, du MINEPAT et du MINMAP, certains ministères sectoriels ainsi que les partenaires techniques et financiers à travers la mobilisation de l'assistance technique sur cette thématique.

Ce guide vise essentiellement à présenter la démarche d'élaboration des plans d'engagement ainsi que leurs contenus à l'effet de contribuer à l'amélioration de la gestion budgétaire et à la rationalisation de la gestion de la trésorerie. Dans cette optique, le guide présente la nature et la portée de la corrélation qui existe entre le plan d'engagement et le plan de trésorerie, mais aussi avec d'autres instruments de programmation du pilotage infra annuel du budget que sont les plans de passation des marchés et les plans de travail annuels. Par ailleurs, il décrit les différentes phases et étapes qui conduisent à la production du plan d'engagement tant au niveau des administrations sectorielles qu'au niveau national. En outre, le guide présente le cadre institutionnel d'élaboration des plans d'engagement notamment les acteurs, leurs rôles et responsabilités ainsi que les différentes interactions qu'ils entretiennent.

Le guide est structuré en quatre chapitres. Le **chapitre 1** présente les généralités sur les plans d'engagement. Le **chapitre 2** identifie les outils de pilotage associés à l'élaboration des plans d'engagement. Le **chapitre 3** est dédié à la démarche d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement. Le **chapitre 4** déroule le cadre organisationnel d'élaboration des plans d'engagement.

# CHAPITRE 1 : GENERALITES SUR LE CONCEPT DE PLAN D'ENGAGEMENT

Ce premier chapitre tout d'abord explique la régulation budgétaire dont le plan d'engagement est une des modalités de mise en œuvre. Ensuite, il définit le plan d'engagement, donne ses caractéristiques, sa typologie et son format de présentation afin de permettre à tous les utilisateurs du présent guide d'avoir la même compréhension de ce concept. Elle présente enfin, les généralités et le champ de couverture du Plan d'engagement.

## 1.1. Définition, mesures et pratique de la régulation budgétaire

### 1.1.1. Définition et fondements juridiques

La régulation budgétaire consiste à modifier le rythme de la consommation des crédits d'engagement ou de paiement, ou à procéder aux annulations de crédits nécessaires.

Le responsable de la régulation budgétaire est le ministre des finances. En effet, l'article 63 alinéa 1 du RFE-AEP dispose que « Le Ministre chargé des finances est responsable, en liaison avec les Ministres sectoriels, de la bonne exécution de la loi de finances et du respect des soldes budgétaires en application de l'article 13 de la présente loi. A ce titre, afin de prévenir une détérioration de ces soldes, il dispose d'un pouvoir de régulation budgétaire qui lui permet de programmer le rythme de consommation des crédits en fonction de la situation de la trésorerie de l'État ».

Dans l'alinéa 2, il est précisé que : « Si la situation ou les perspectives de trésorerie l'exigent, il peut, en cours d'exercice suspendre temporairement l'utilisation de certains crédits ou annuler certains crédits par arrêté dont copie est immédiatement adressée au Parlement. »

Par ailleurs, la régulation budgétaire s'effectue également au moyen des plans d'engagement et de trésorerie institués par les articles 15 et 80 du RFE-AEP sus-évoqués

### 1.1.2. Les modalités de régulation budgétaire

Les lois et règlements en vigueur en occurrence le RFE-AEP et la **CIREX** instituent un ensemble de modalités sur la base desquelles le MINFI met en œuvre la régulation budgétaire. Sans être exhaustif, on peut entre autres relever la suspension des crédits, les annulations de crédits, les plans d'engagement et de trésorerie, les blocages de précaution, les collectifs budgétaires ainsi que les quotas trimestriels.

### ❖ La suspension des crédits

La loi a prévu que le MINFI peut procéder à la régulation budgétaire au sein d'une administration par instruction donnée au contrôleur financier dont copie est adressée à l'ordonnateur article 63 al 2.

### ❖ Les Annulations de crédits

Le MINFI peut annuler les crédits si la situation financière ou les perspectives l'exigent. Dans ce cas, en application des dispositions de l'article 63 alinéa 2 de la loi portant régime financier, il prend un arrêté d'annulation dont copie est immédiatement adressée au Parlement.

#### *Encadré : Possibilités d'annulation des crédits par grande masse*

Les crédits devenus sans objet correspondent à des dépenses dont, pour une cause déterminée, la justification a disparu, en cours d'année :

Pour les dépenses de personnel : la suppression d'emplois devenus vacants et dont le maintien n'est plus nécessaire ;

Pour les dépenses de fonctionnement : la suppression d'une structure d'administration centrale, résiliation ou annulation définitive d'un contrat de la commande publique correspondant à la suppression d'un besoin, révision à la baisse d'un bail ;

Pour les dépenses d'investissement : l'annulation définitive et irréversible d'une opération, révision à la baisse d'un marché ;

Pour les dépenses de transfert : suppression d'un dispositif réglementaire, économie réalisée sur des taux prévus par un dispositif réglementaire ou réduction du public éligible.

### ❖ Le plan de trésorerie

Institué par les articles 15 et 80 du RFE-AEP, le Plan de trésorerie est un outil de gestion prévisionnel qui a pour objectif d'apprécier le rythme d'encaissement des ressources attendues afin de faire face au volume des dépenses à exécuter pendant l'année.

Il est produit et actualisé mensuellement par la DGTCFM ; son ajustement et sa validation s'effectuent au sein du comité de trésorerie et de régulation budgétaire.

#### ❖ **Le plan d'engagement**

Le PE institué par les articles 15 et 80 du RFE-AEP est le principal outil de régulation budgétaire dispose que « un plan mensualisé de trésorerie, comportant notamment un plan d'engagement, est arrêté et annexé à la loi de finances de l'année. Il est régulièrement mis à jour par le Ministre chargé des finances qui publie tous les trois (03) mois une situation de la trésorerie et de l'exécution budgétaire ».

#### ❖ **Le collectif budgétaire**

Des événements favorables ou défavorables peuvent intervenir pour dévier les prévisions budgétaires de leurs trajectoires préconisées. C'est ainsi que l'article 17 al 1 du RFE-AEP dispose que les lois des finances rectificatives peuvent en cours d'année modifier les dispositions de la loi des finances initiales. Le cas échéant, elles ratifient les modifications préalablement apportées par voie d'ordonnance, aux crédits ouverts par la dernière loi de Finances.

#### ❖ **Les blocages de précaution**

Le Ministre des Finances encadre chaque année dans le cadre de la circulaire d'exécution du budget de l'État, les crédits destinés à l'achat des biens et services de certaines administrations.

#### ❖ **Les quotas trimestriels**

Institués par la CIREX, les quotas sont élaborés en fonction du plan d'engagement et notifiés trimestriellement aux chefs de département ministériels et responsables d'organismes, à qui il revient de les décliner en fonction des objectifs assignés à leurs structures respectives.

Chaque administration priorisera ses besoins dans la limite des crédits qui lui auront été notifiés. Le Ministre des Finances détermine chaque trimestre le plafond de consommation des crédits des dépenses courantes de toutes les administrations hormis les organes constitutionnels.

### **1.1.3. Insuffisances de la pratique actuelle de la régulation budgétaire**

Dans la pratique actuelle, les outils de la régulation peuvent revêtir trois formes : la mise en place de quotas d'engagement par trimestre ; le blocage de certaines catégories de dépenses ; la régulation de la trésorerie à travers la mise en place d'un plan de paiement.

L'utilisation de ces outils n'a pas permis de freiner l'accumulation des arriérés de paiement, objectif ultime de la régulation budgétaire. Cela pousse à s'interroger sur l'efficacité de cette dernière et son objectivité au regard de modalités d'élaboration des instruments sus-évoqués.

En effet, les quotas d'engagement par trimestre des dépenses de fonctionnement qui sont assignés aux administrations de manière identique en raison du tiers par trimestre des crédits votés déduit du pourcentage fixé par le MINFI représentant les blocages de précaution. Ce qui ne rend pas objectif cette régulation qui l'aurait été si les plafonds d'engagement résultent d'un arbitrage entre les besoins en consommation des crédits des administrations et la capacité de mobilisation des ressources au niveau du Trésor.

Cela aurait rendu nécessaire une différenciation desdits plafonds en fonction des besoins en consommation des administrations, lesquels ne sauraient être identiques dans leur volume et dans le temps. L'objectivation de la régulation faite sous l'égide des plans d'engagement procède du caractère participatif de son élaboration qui fait défaut au système.

## 1.2. Définition, objectifs et intérêt du plan d'engagement

### 1.2.1. Définition

Le plan d'engagement est un document de planification de la consommation des crédits budgétaires infra-annuels en cohérence avec la trésorerie de l'État. Il décrit de façon synthétique, par mois, les prévisions d'engagements et de liquidations/ordonnancements des dépenses de l'État, compte tenu des dates probables d'ordonnancement, ce pour toutes les natures de dépenses et par grandes masses.

La mise en place des plans d'engagement participe de l'implémentation d'une gestion budgétaire axée sur la performance instituée par le RFE de 2007 et renforcée par la loi du 11 juillet 2018 portant Régime Financier de l'État et des Autres Entités Publiques.

En effet, l'**article 80** du RFE-AEP dispose qu'«un plan mensualisé de trésorerie, comportant notamment **un plan d'engagement**, est arrêté et annexé à la loi de finances de l'année. Il est régulièrement mis à jour par le Ministre chargé des finances qui publie tous les trois (03) mois une situation de la trésorerie et de l'exécution budgétaire ».

En énonçant clairement que le plan d'engagement fait partie du plan de trésorerie, le législateur opte pour la mise en place d'une régulation budgétaire rationnelle à travers une anticipation du rythme et du volume des engagements de dépenses avant que ces derniers ne donnent lieu à paiement. Par conséquent, l'outil le plus indiqué pour

appréhender, suffisamment à l'avance, les engagements de l'État est le Plan d'engagement des dépenses (PE).

### 1.2.2. Objectifs

L'institutionnalisation du plan d'engagement vise à garantir le règlement de la totalité des crédits de paiement budgétisés au cours d'un exercice par les recettes réellement disponibles afin d'éviter l'accumulation des impayés et *in fine* d'augmenter le volume de la dette publique. L'opérationnalisation de ce dispositif consiste à prévoir des mécanismes permettant d'éviter l'amoncellement des impayés et par voie de conséquence d'entamer la crédibilité de l'État symbolisée ici par le respect des délais de paiement régis par les décrets portant TOFE et RGCP. C'est dire qu'une mise en cohérence du rythme d'engagement des dépenses et la trésorerie serait de nature à permettre une meilleure programmation des paiements.

### 1.2.3. Intérêt

Le plan d'engagement présente de nombreux avantages à savoir :

- ❖ **L'optimisation de la gestion de la trésorerie** : la gestion de la trésorerie consiste à mettre en place un dispositif et des outils permettant de rendre disponible dans les délais requis, les ressources nécessaires pour le paiement des dépenses budgétisées en vue de réaliser les activités au sein des administrations. Sans plan d'engagement, il serait difficile de contenir les dépenses inscrites au budget dans la limite des ressources disponibles, de prévenir les suspensions ou ruptures de paiements par l'ajustement au jour le jour des flux financiers et d'éviter l'accumulation des arriérés de paiement intérieurs et extérieurs. Toutes choses qui constituent les principaux objectifs d'une gestion optimale de la trésorerie.
- ❖ **Le maintien de la soutenabilité budgétaire** : la soutenabilité budgétaire est la garantie de la conformité du budget et notamment, des programmes de dépenses qu'il contient aux objectifs macroéconomiques, en permettant de s'assurer que l'impact budgétaire futur des politiques publiques est compatible avec les possibilités financières de l'État. Le plan d'engagement permet d'apprécier la soutenabilité de la programmation budgétaire infra-annuelle des administrations. C'est d'ailleurs dans ce sens que le Contrôleur Financier est appelé à donner son avis sur le caractère sincère et soutenable des plans d'engagement des dépenses conformément à l'article 70 alinéa 5 de la loi portant RFE-AEP.
- ❖ **L'objectivation de la régulation budgétaire** : la régulation budgétaire consiste à modifier le rythme de la consommation des crédits d'engagement ou de paiement, ou à procéder aux annulations de crédits nécessaires. L'article 63 alinéa 1 du RFE-AEP dispose que « Le Ministre chargé des finances est responsable, en liaison

avec les Ministres sectoriels, de la bonne exécution de la loi de finances et du respect des soldes budgétaires en application de l'article 13 de la présente loi. A ce titre, afin de prévenir une détérioration de ces soldes, il dispose d'un pouvoir de régulation budgétaire qui lui permet de programmer le rythme de consommation des crédits en fonction de la situation de la trésorerie de l'État ».

Dans la pratique actuelle, les outils de la régulation peuvent revêtir trois formes : la mise en place de quotas d'engagement par trimestre ; le blocage de certaines catégories de dépenses ; la régulation de la trésorerie à travers la mise en place d'un plan de paiement. L'utilisation de ces outils n'a pas permis de freiner l'accumulation des arriérés de paiement, objectif ultime de la régulation budgétaire. Cela pousse à s'interroger sur l'efficacité de cette dernière et son objectivité au regard de modalités d'élaboration des instruments sus-évoqués. En effet, les quotas d'engagement par trimestre des dépenses de fonctionnement qui sont assignés aux administrations de manière identique en raison du tiers par trimestre des crédits votés déduit du pourcentage fixé par le MINFI représentant les blocages de précaution. Ce qui ne rend pas objectif cette régulation qui l'aurait été si les plafonds d'engagement résultent d'un arbitrage entre les besoins en consommation des crédits des administrations et la capacité de mobilisation des ressources au niveau du Trésor. Cela aurait conduit nécessaire une différenciation desdits plafonds en fonction des besoins en consommation des administrations, lesquels ne sauraient être identiques dans leur volume et dans le temps. L'objectivation de la régulation faite sous l'égide des plans d'engagement procède du caractère participatif de son élaboration qui fait défaut au système.

❖ **L'optimisation du pilotage par la performance au sein des administrations.** Le pilotage par la performance nécessite la mise en place des outils de planification opérationnelle tant en ce qui concerne la mise en œuvre des activités que pour ce qui est de la consommation des crédits. C'est le rôle joué d'une part par le Plan de travail annuel et par le plan d'engagement. En effet, ces deux outils permettent au gestionnaire d'avoir une meilleure lisibilité sur le volume et la nature des crédits nécessaires pour la réalisation des activités programmées. Cette projection concourt à limiter le recours excessif aux procédures dérogatoires qui sont souvent la manifestation d'un manque de prévisibilité dans les actes de gestion. Ce déficit d'anticipation est préjudiciable à la logique de la performance. Par ailleurs, le plan d'engagement est un outil qui peut contribuer à la structuration du dialogue de gestion dans l'allocation des plafonds d'engagement des crédits entre les diverses structures et leur modulation en fonction de leur performance projetée ou réalisée.

C'est donc à juste titre qu'il est recommandé d'inscrire le processus d'élaboration des plans d'engagement sectoriels dans l'agenda du dialogue de gestion organisé au sein de chaque ministère ou institution. Il en va de même de leur actualisation notamment, la répartition des plafonds d'engagement dans les différents programmes, qui elle

aussi doit se faire dans le cadre d'un dialogue de gestion afin de tirer les conséquences de la mise en œuvre des activités au cours des précédents mois ayant impacté l'exécution du plan d'engagement durant la même période.

### **1.3. Caractéristiques du plan d'engagement**

Le plan d'engagement présente des caractéristiques qui garantissent son efficacité dans le processus de pilotage et de régulation budgétaire. Il s'agit principalement des caractères **exhaustif, contraignant, dynamique et participatif**.

#### **1.3.1. Le caractère exhaustif du plan d'engagement**

L'exhaustivité est rattachée à l'institutionnalisation du plan d'engagement parce que cet outil a vocation à être l'instrument par excellence de régulation budgétaire. A cet effet, il doit comporter toutes les catégories de dépenses du Budget de l'État agrégées par grandes masses de nature économique. C'est l'esprit qui se dégage des instructions du Premier Ministre, Chef du Gouvernement sur le plan d'engagement dans les lettres de cadrage relatives à la préparation du budget de l'exercice 2017 qui enjoignent les administrations de « produire pour toutes les dépenses à inscrire dans le projet de loi de finances, un plan prévisionnel mensualisé d'engagement des crédits par grandes masses de dépenses, en vue de la confection du Plan de Trésorerie ». Ainsi, la consommation de toutes les catégories de dépenses doit faire l'objet d'une planification dans le plan d'engagement, même celles relatives aux participations, aux réhabilitations et aux restructurations.

#### **1.3.2. Le caractère participatif du plan d'engagement**

Le processus d'élaboration du plan d'engagement commence au niveau des ministères sectoriels. Dans cette optique, les responsables de programme sont mis à contribution en tant que garant de la mise en œuvre des politiques publiques et de l'exécution des budgets y relatifs. Ainsi, l'élaboration du plan d'engagement prend sa source au niveau du programme et fait l'objet d'une première consolidation au niveau ministériel. Une deuxième consolidation est faite au niveau national afin de disposer d'un document permettant de définir le profil général des besoins en consommation de crédits de l'État à confronter avec les capacités de mobilisation des ressources tel que défini dans le plan de trésorerie.

#### **1.3.3. Le caractère contraignant du plan d'engagement**

En tant qu'outil de régulation budgétaire, le plan d'engagement doit fixer les plafonds d'engagement des différentes catégories de dépenses de chaque ministère et institution. Ainsi, afin de garantir le respect de ces plafonds, il est nécessaire de procéder à l'implémentation du plan d'engagement sectoriel dans le système d'information de gestion budgétaire-comptable. Ce dernier a donc vocation à améliorer

la pratique actuelle tout en revêtant le même caractère contraignant, malgré la nécessaire actualisation qui est attachée à son opérationnalisation.

### **1.3.4. Le caractère dynamique du plan d'engagement**

Le plan d'engagement n'est pas figé. Il doit être mis à jour à la fin de chaque trimestre pour prendre en compte les changements de profils de dépenses issus de l'actualisation du plan de trésorerie et de l'évaluation de la mise en œuvre du plan d'engagement dans le temps ; notamment l'analyse des écarts entre les prévisions et les réalisations des trimestres précédents.

Pour cela, il est nécessaire d'établir une communication avec le Trésor afin de l'informer des mises à jour et de recueillir son avis sur la cohérence plan d'engagement/plan de trésorerie. Cette collaboration entre les deux administrations doit être de mise dès la préparation du budget au moment de l'élaboration du plan initial afin de prévoir des plafonds de réservation des crédits budgétaires cohérents avec la trésorerie.

## **1.4. Typologie des plans d'engagement**

De façon classique, on distingue deux grandes catégories de plans d'engagement : **le plan d'engagement sectoriel (PES)** et **le Plan d'engagement consolidé (PEC)**. Toutefois, en raison du moment de leur élaboration, ces plans d'engagement peuvent être qualifiés d' « initiaux » ou de « définitifs ».

### **1.4.1. Le plan d'engagement sectoriel (PES)**

Le plan d'engagement sectoriel est un document synthétique décrivant suivant une certaine périodicité (mois, trimestre) les prévisions d'engagements des dépenses par programme relevant d'un même ministère ou par dotation relevant d'une même institution, susceptibles d'être réalisées au cours d'une année (voir annexe 1). On distingue deux natures de plans d'engagement sectoriels : les plans d'engagement sectoriels initiaux et les plans d'engagement sectoriels définitifs.

#### **1.4.1.1. Le plan d'engagement sectoriel initial**

Il est confectionné sur la base du chronogramme de réalisation des activités de l'administration et des projections des demandes en consommation de crédits conséquentes, en bases engagement et liquidation/ordonnancement tel que découlant du projet de Plan de Travail Annuel (PTA) et du Plan de Passation des Marchés (PPM) que l'administration prend en compte en fonction des plafonds de dépenses annuelles qui lui sont notifiées pour finalisation de son projet de budget. Il sert à l'élaboration du plan d'engagement consolidé initial.



#### **1.4.1.2. Le plan d'engagement sectoriel définitif**

Il est élaboré suite à l'actualisation du plan d'engagement initial découlant de la mise en cohérence du plan d'engagement consolidé avec le plan de trésorerie. Son élaboration nécessite la prise en compte des consignes données par la DGB relativement aux plafonds d'engagement compte tenu du profil du plan d'engagement consolidé. C'est à travers les plans d'engagement sectoriels définitifs et leur actualisation périodique que s'opérationnalise le processus de régulation budgétaire. A ce titre, ils doivent être implémentés dans le système d'information budgétaire.

#### **1.4.2. Le plan d'engagement central ou consolidé (PEC)**

C'est un outil de programmation et de suivi de l'exécution de l'ensemble des dépenses de l'État. Il est un tableau synthétique qui présente de manière consolidée la ventilation au cours d'un exercice des grandes catégories de dépenses par mois et par trimestre. Il est confectionné par la DGB par consolidation des PES. Il sert d'interface entre le Budget et le Trésor dans le processus d'élaboration du plan de trésorerie et d'opérationnalisation de la régulation budgétaire. Suivant le moment de son élaboration, il peut être qualifié « d'intermédiaire » « d'initial » ou de « définitif ».

##### **1.4.2.1. Le plan d'engagement consolidé intermédiaire**

Il est la résultante de l'agrégation des grandes masses issues de l'exploitation des plans d'engagement sectoriels des ministères. Il constitue un tableau de passage entre les plans d'engagement sectoriels élaborés par programme et déclinés en grandes masses et le plan d'engagement consolidé élaboré par rubriques de dépenses suivant un ordre de priorisation.

##### **1.4.2.2. Le plan d'engagement consolidé initial**

Il est issu de la désagrégation des données provenant des plans d'engagement consolidés intermédiaires. Il sert d'intrant pour l'élaboration du plan de trésorerie.

##### **1.4.2.3. Le plan d'engagement consolidé définitif**

Il est le produit de l'actualisation du plan d'engagement consolidé initial eu égard à l'alignement de son profil avec celui du plan de trésorerie. Par ailleurs, le plan d'engagement consolidé définitif est l'outil dont se sert la DGB en vue de procéder aux arbitrages nécessaires devant conduire à la détermination des plafonds d'engagement à communiquer aux administrations en guise de consignes pour l'actualisation de leurs plans d'engagement sectoriels définitifs.



## 1.5. Format de présentation des plans d'engagement

Les spécificités inhérentes aux différents types de plans d'engagement s'observent au niveau de leur format de présentation. Lesdits formats diffèrent selon qu'il s'agit du plan d'engagement sectoriel ou du plan d'engagement consolidé.

### 1.5.1. Format de présentation du PES

**Le PES** est un tableau synthétique subdivisé en deux paliers à savoir un palier consolidé et un autre comportant la répartition des crédits par programmes (voir annexe 1). Pour les dotations, le PES se résume en un tableau présentant la programmation par grandes masses de dépenses.

Le PES comprend :

**En colonnes** : les natures de dépenses et les programmes ; le montant des crédits votés ; le montant des crédits disponibles ; le chronogramme mensualisé des engagements et des liquidations/ordonnancements et le total.

**En ligne** : les différentes natures de dépenses par grandes masses (titres).

### 1.5.2. Format de présentation du PEC intermédiaire

**Le PEC intermédiaire** est un tableau synthétique présentant la programmation par grandes masses de dépenses.

Le PEC intermédiaire comprend :

**En colonnes** : les natures de dépenses ; le montant des crédits votés ; le montant des crédits disponibles ; le chronogramme mensualisé des engagements et des liquidations/ordonnancements et le total.

**En ligne** : les différentes natures de dépenses par grandes masses (titres).

### 1.5.3. Format de présentation du PEC

**Le PEC**, élaboré à partir du PEC intermédiaire d'après un ordre de priorisation, est un tableau synthétique qui comprend :

**En colonnes** : le code économique ou fonctionnel de la dépense ; l'intitulé de la dépense ; le montant annuel des crédits ouverts ; le chronogramme mensualisé des engagements et des liquidations/ordonnancements et le total.

**En ligne** : les natures des dépenses d'après la classification suivante : **dépenses obligatoires** ; **dépenses prioritaires et autres dépenses**.

## 1.6. Le champ de couverture du plan d'engagement

Le champ de couverture du plan d'engagement s'apprécie aussi bien sur le plan institutionnel que sur le plan opérationnel.

### 1.6.1. Le champ institutionnel d'intervention du plan d'engagement

Le champ institutionnel fait référence au périmètre de couverture du plan d'engagement. En tant qu'annexe à la loi de finances, le plan d'engagement doit couvrir le même domaine d'action que cette dernière. A cet effet, le plan d'engagement projette les besoins en consommation des crédits des administrations émargeant dans le budget de l'État c'est-à-dire le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux.

Même si les plans d'engagement comportent des prévisions d'engagement et des liquidations/ordonnancements des transferts envoyés aux établissements publics et aux collectivités territoriales décentralisées, les dépenses de ces entités ne font pas partie du champ de couverture des plans d'engagement du budget de l'État. Il est toutefois possible, voire recommandé, que ces entités élaborent des plans d'engagement pour leurs propres dépenses.

### 1.6.2. Le champ opérationnel des plans d'engagement

Les plans d'engagement sont des instruments de planification infra-annuelle des consommations des crédits par les administrations. Par ailleurs, ils doivent être mis en corrélation avec le plan de trésorerie en vue de garantir la cohérence et l'efficacité de la politique de régulation budgétaire menée par le Ministre des finances. Comme tel, les PE ne portent que sur les dépenses de l'année dont la consommation est couverte par les crédits de paiement de l'exercice.

A cet effet, la date de référence à prendre en compte dans le plan d'engagement est celle des liquidations/ordonnancements. En effet, le PE et le PT couvrent les phases administrative et comptable d'exécution de la dépense publique. Par conséquent, une meilleure articulation de ces deux documents recommande de prendre pour référence, dans l'optique d'un échange fructueux d'information, le moment qui constitue le point d'intersection entre les deux systèmes à savoir l'ordonnancement. Car plus on s'en éloigne, plus on accentue les incertitudes préjudiciables à l'exploitabilité des données.

Toutefois, afin de donner une plus grande utilité au PE notamment le rendre exploitable pour l'élaboration et l'actualisation du PT, il serait indiqué d'assigner des délais d'exécution des prestations ne relevant pas de la procédure des marchés publics, dans un texte règlementaire à l'instar de la circulaire du MINFI portant

instructions relatives à l'exécution des lois de finances, au suivi et au contrôle de l'exécution du budget de l'État et des autres entités publiques.

### **Encadré : Priorisation des dépenses dans le PEC**

Le PEC distingue dans sa priorisation trois grandes catégories de dépenses qui peuvent varier au gré des mesures de politiques budgétaires mises en place d'un exercice budgétaire à un autre. Cette classification obéit au principe de l'exigibilité décroissante. Il s'agit : des dépenses obligatoires, des dépenses prioritaires et des autres dépenses.

**Les dépenses obligatoires** qui constituent le premier niveau de priorisation sont composées des dépenses des pensions, des dépenses permanentes de personnel (Salaires), Dépenses de personnel hors traitement brut (ADP), Dette, Transferts et subventions, Contributions auprès des OI, Bourses et stages, Dépenses communes et les fonds de contreparties aux projets d'investissement.

**Les dépenses prioritaires** renvoient au deuxième niveau de priorisation et sont composées des dépenses d'Eau, et d'électricité, de téléphone, de loyer et charges locatives, les dépenses d'investissement sur ressources internes ordinaires (RIO), les dépenses d'intervention en investissement.

**Les autres dépenses** correspondent au dernier niveau de priorisation et sont composées des dépenses de biens et services, des transferts aux CTD, des réhabilitations/restructuration des entreprises publiques, des participations, des subventions d'investissement et des régies d'avance.



## CHAPITRE 2 : OUTILS DE PILOTAGE ASSOCIES A L'ELABORATION DES PLANS D'ENGAGEMENT

Les Plans d'Engagement (PE) dans leurs phases conceptuelle et opérationnelle interagissent avec un certain nombre d'outils de pilotage infra annuel de la performance parmi lesquels, le Plan de Trésorerie (PT), le Plan de Passation et d'exécution des Marchés (PPM), le Plan Travail Annuel (PTA).

### 2.1. Le Plan de Trésorerie

#### 2.1.1. Définition

Le PT est un outil de gestion prévisionnel qui a pour objectif d'établir les prévisions détaillées des recettes et des dépenses afin de définir les besoins de l'État en matière de ressources pour faire face aux dépenses autorisées par le budget et aux charges de trésorerie tout au long de son exécution.

Le PT annuel mensualisé, comportant notamment un PE, est annexé à la Loi de finances de l'année. Il est régulièrement mis à jour par le MINFI qui publie tous les trois mois une situation de la trésorerie et de l'exécution budgétaire (cf. article 80 de la Loi portant RFE-AEP du 11 juillet 2018).

Le PT est un outil de gestion de la trésorerie de l'état permettant à la fois un pilotage optimal de l'exécution du budget tout au long de l'année et une anticipation des périodes de tension probables qui pèsent sur les disponibilités du Trésor Public.

#### 2.1.2. Méthodologie d'élaboration du Plan de Trésorerie

Classiquement, le Plan de Trésorerie est élaboré en prévision et en réalisation. C'est justement cette anticipation qui montre l'intérêt des outils de pilotage sur lesquels repose la gestion de la trésorerie de l'État, dont le principal outil est le plan de trésorerie. Il reprend les propositions contenues dans le projet du budget, tout en les mensualisant, en fonction de la saisonnalité de réalisation des recettes, des échéanciers d'exécution des dépenses tels qu'ils ressortent dans le plan d'engagement consolidé. Son rôle est de démontrer la faisabilité de l'exécution du budget durant toute l'année, donc de la soutenabilité de ce budget.

Le processus d'élaboration du plan de trésorerie comprend trois phases essentielles à savoir : (i) la collecte des documents d'informations auprès des administrations ; (ii) le traitement et l'analyse des données ; et enfin, (iii) l'élaboration des programmations journalières, hebdomadaires, mensuelles ou trimestrielles de trésorerie. Toutefois, les programmations de court terme doivent être privilégiées au détriment de celles de long

terme dans la mesure où elles permettent de mieux implémenter dans les délais relativement courts, les corrections éventuelles et la stratégie de gestion de la trésorerie. A cet effet, pour construire un plan de trésorerie efficient, il est primordial de :

- Disposer d'un budget réaliste qui minimise les opérations imprévisibles et intègre l'ensemble des charges, y compris de trésorerie ;
- Disposer de toutes les données relatives aux mouvements de fonds qui affectent mensuellement les recettes et les dépenses de l'État et qui influent sur les disponibilités du Trésor ;
- Assurer l'unité de caisse symbolisée par le CUT à la Banque centrale, pour l'ensemble des fonds publics ;
- Disposer d'un profil prévisionnel d'exécution des charges de trésorerie (opérations des correspondants du trésor)

La gestion de la trésorerie de l'État impose donc une « gestion prévisionnelle » qui repose sur une collecte de données très fiables, en mesure de permettre de suivre l'évolution des recettes et donc de prévoir, suffisamment à l'avance, les besoins de financement à mobiliser, en cas d'insuffisance, pour éviter la naissance d'impayés, situation qui décrédibilise la politique budgétaire de l'État.

### **2.1.3. Format et contenu du plan de trésorerie**

Le plan de trésorerie est un tableau synthétique dont la forme est proche de celle du TOFE. Il est élaboré sur « base caisse », pour refléter exclusivement les flux (*cash*) des encaissements et des décaissements « effectifs » devant affecter le compte courant du Trésor à la banque centrale. Les prévisions de trésorerie portent ainsi sur les différentes composantes aussi bien du budget de l'État que des autres flux de la trésorerie publique, notamment :

- Les recettes (fiscales, non fiscales et les dons) ;
- Les dépenses de fonctionnement et d'investissement ;
- Les charges de la dette publique et des correspondants du Trésor ainsi que celles afférentes à l'apurement des instances des exercices antérieurs (restes à payer) ;
- Les ressources de financement y compris les dépôts des correspondants du Trésor et des autres administrations

**Tableau 1 : Format du Plan de Trésorerie**

PLAN DE TRÉSORERIE ANNUEL CONSOLIDÉ DE L'ETAT															
Année = [2023]															
Monnaie (milliards FCFA)															
Code	Grandes rubriques budgétaires	Budget approuvé	Janv.	Févr	Mars	Avr	Mai	Juin	Juil	Août	Sept	Oct	Nov	Déc	Total
110	<b>Ressources propres</b>														
111	Recettes des impôts et taxes														
112	Recettes douanières														
113	Impôts sur les sociétés pétrolières														
114	Redevance SNH														
115	Recettes non fiscales														
116	Dons														
120	<b>Financement</b>														
121	Décaissements de prêts														
122	Autres financements														
100	<b>ENTRÉES DE TRÉSORERIE TOTALES</b>														
210	<b>Dépenses budgétaires</b>														
211	Salaires et pensions														
212	Autres dépenses de personnel														
213	Biens et services														
214	Dépenses en capital														
215	Transferts, Subventions et Contributions														
220	<b>Opérations de trésorerie</b>														
221	Service financier des correspondants														
222	Apurement des restes à payer														
223	Dette extérieure														
224	Dette intérieure														
225	Autres opérations de trésorerie														
200	<b>TOTAL DES SORTIES DE TRÉSORERIE</b>														
300	<b>LE FLUX DE TRÉSORERIE NET</b>														
	<b>Solde de trésorerie</b>														
000	<b>Solde d'ouverture</b>														
001	<b>Le flux de trésorerie net</b>														
002	<b>Solde de clôture</b>														

Le PT est un tableau synthétique retraçant, par ordre de priorité, les prévisions de recettes et de dépenses selon un chronogramme mensualisé reflétant les flux des encaissements et de décaissement

## 2.1.4. Articulation entre le plan de trésorerie et le plan d'engagement

La corrélation entre le PE et le PT s'analyse au niveau national des interactions mutuelles que l'un a sur l'autre et vice versa. En effet, Le PE nourrit la composante « Dépenses » du PT, en fournissant l'ensemble des dépenses devant être payées mensuellement par la Trésorerie de l'État. C'est donc précisément le PEC qui comporte ces informations et constitue le pendant du PT au niveau du budget. Les deux instruments s'élaborent dans le cadre d'un dialogue itératif entre les deux administrations chargées de les produire à savoir la DGTCFM et la DGB, en vue de garantir leur cohérence.

**Le PE s'intègre dans le processus de préparation du budget dès l'étape de l'élaboration des CDMT initiaux.** Une première actualisation peut intervenir après le vote du budget par le Parlement pour prendre en compte les modifications intervenues, afin de rendre le plan d'engagement annuel conforme au budget voté. Ensuite, à partir du plan d'engagement annuel, un plan d'engagement trimestriel glissant mensualisé est élaboré.

L'élaboration du PEC trimestriel glissant mensualisé doit reposer sur les principes directeurs suivants :

- Tenir compte des plafonds des crédits budgétaires ouverts par la loi de finances et/ou des libérations trimestrielles pour les dépenses soumises à régulation budgétaire ;
- Prendre en compte les restes à payer sur engagements de l'année précédente et les éventuels plans d'apurement des arriérés sans oublier les charges de trésorerie issues des opérations avec les correspondants du Trésor ;
- Confronter, en coordination avec la DGTCFM, le PEC avec le plan de trésorerie prévisionnel et anticiper les modifications nécessaires.

## 2.2. Le Plan de Passation et d'exécution des Marchés (PPM)

### 2.2.1. Définition et intérêt

Le PPM est un outil de planification annuelle des opérations de passation et d'exécution des marchés financés ou cofinancés par le budget de l'État et le budget des autres entités publiques.

Le PPM a pour but d'identifier les marchés inscrits dans le budget d'un ministère ou d'une institution, pour un exercice donné, d'établir des calendriers officiels de réalisation des opérations de passation et d'exécution desdits marchés.

Le PPM est ainsi un outil de management nécessaire à l'utilisation rationnelle des ressources publiques liées aux marchés publics, et s'inscrit dans le cadre de la performance de la dépense publique y relative.



## 2.2.2. Méthodologie d'élaboration du PPM

L'élaboration des PPM d'une année N+1 s'inscrit dans un processus continu qui débute dès la préparation du budget de l'année N+1 au cours de l'année N. Ce processus se décline principalement en trois phases à savoir : la phase d'élaboration proprement dite, la phase de validation et la phase d'actualisation.

La phase d'élaboration vise, pour chaque marché identifié dans le budget d'un ministère ou une institution, à procéder à la planification des dates de fin des opérations de passation et d'exécution. Elle donne lieu à la production des « PPM provisoires » ou « Plans simplifiés de Passation des Marchés » soumis dans le cadre des conférences budgétaires et des « PPM définitifs » consécutifs à l'adoption du budget du ministère ou de l'institution. A cette phase, il est primordial de disposer des Dossiers d'Appel d'Offres (DAO).

La phase de validation, sous la coordination du MINMAP, consacre le passage des PPM provisoires aux PPM définitifs disponibles dès le début d'un exercice budgétaire notamment, à travers la mise en cohérence avec les plans d'action validés et/ou les budgets votés. Au terme de cette phase, les Journaux de Programmation des Marchés (JPM), extraits des PPM validés, font l'objet d'une publication par le MINMAP sur support papier et électronique, pour une ouverture de la commande publique à plus de concurrence.

La phase d'actualisation consiste à une mise à jour périodique des JPM et PPM par les administrations publiques en relation avec le MINMAP tout au long de l'exécution du budget de l'État, en tenant compte du niveau de mise en œuvre et des changements intervenus dans la programmation initiale des marchés.

Toutefois, il convient de rappeler qu'en raison du principe de l'annualité budgétaire, les marchés doivent être conclus et exécutés, autant que possible, sur le budget de la même année, à l'exception des marchés pluriannuels.

## 2.2.3. Format et contenu des plans de passation des marchés

Le PPM fournit, dans le cadre de canevas arrêtés le plus souvent par voie réglementaire, les données complètes de chaque marché, dont notamment :

- L'objet de la prestation ;
- Le mode de passation du marché ;
- Le coût prévisionnel de la prestation ;
- La source de financement ;
- La date probable de lancement de la procédure ;
- La date probable d'attribution du contrat ;
- La date probable du démarrage des prestations ;

- La date probable d'achèvement de la prestation ;
- L'imputation budgétaire (classification économique)
- L'échéancier des décaissements probables ;
- Toute autre information utile à la gestion des marchés publics (MP).

Les PPM de base sont appelés PPM sectoriels ou ministériels. Le plan de passation des marchés ministériel, élaboré par l'autorité contractante (maître d'ouvrage ou maître d'ouvrage délégué), est un tableau à plusieurs colonnes comportant toutes les informations utiles permettant d'éclairer les potentiels soumissionnaires sur les intentions de l'administration concernée.

### Typologie des PPM

Le cadre normatif distingue cinq (05) types de PPM parmi lesquels les deux (02) ci-après, en lien avec la programmation budgétaire que sont :

- **PSPM** : Plan Simplifié de Passation des Marchés, à présenter lors des conférences de préparation ou sessions d'adoption de budget **C'est le support servant de base à l'élaboration des PES**. Selon le moment de leur élaboration, le PSPM peut être qualifié **d'initial, validé ou d'actualisé**.

**Le PSPM** est un tableau prévisionnel résumant les prévisions de passation et d'exécution des marchés, auxquelles s'ajoute un « échéancier mensualisé des engagements » à prévoir pour le règlement des marchés publics y relatifs. Ces engagements se déclinent en avances de démarrage, le cas échéant et acomptes mensuels, y compris les montants des marchés des exercices antérieurs qui seront engagés pendant l'année courante.

- **PPMC** : Plan de Passation des Marchés Consolidé, confectionné par le Ministère en charge des marchés publics par consolidation des PSPM et transmis au MINFI/DGB pour élaboration du PEC.

Le PPMC est une matrice de synthèse récapitulant par consolidation en grandes masses les acomptes mensualisés **par nature économique de la dépense**. Il s'obtient par consolidation des différents PSPM suivant **la nature économique de la dépense** et, le cas échéant par **rattachement de l'administration en fonction de leur principale mission**.

## Format du Plan Simplifié de Passation des Marchés PSPM

PLAN SIMPLIFIÉ DE PASSATION DES MARCHÉS (PSPM)																								
N°	Désignation du projet	Type de marché	Nature de la prestation	Montant Prévisionnel (en milliers de FCFA)	Source de financement	Imputation budgétaire	Date de lancement de l'appel d'offres	Date d'attribution du marché	Date de signature du marché	Date de démarrage des travaux	Date de réception des prestations	Structure locale responsable	Echéancier destiné à alimenter les PES (Administrations sectorielles) et le PPMC (MINMAP)											
													T1			T2			T3			T4		
													Janv.	Févr.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.
													E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O
1																								
2																								
3																								
4																								
5																								
6																								
7																								



# Format du Plan de Passation des Marchés Consolidé PPMC

## PLAN DE PASSATION DES MARCHES CONSOLIDE(PPMC)

N°	Nature de la dépense/Administration	Montant des Engagements (en milliers)	Montant des Liquidations (en milliers)	Montant des Ordonnancements (en milliers)	Echéancier destiné à alimenter les PEC (DGB), base Engagement, Liquidation et ordonnancement																												
					T1						T2						T3						T4										
					Janv.			Févr.			Mars			Avr.			Mai			Juin			Juil.			Août			Sept.			Oct.	
					E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L
	1-DEPENSES OBLIGATOIRES(dettes intérieure liées aux marchés publics)																																
	1.1 Dette intérieure																																
1	MINREX																																
2	MINEPAT																																
	1.2. Autres dépenses obligatoires																																
3	MINMAP																																
4	MINEPAT																																
	2. DEPENSES PRIORITAIRES																																
	2.1. Education																																
5	MINBASE																																
6	MINEPAT																																
7	MINSUP																																
	2.2. Sécurité																																
8	MINDEF																																
9	DGSN																																
	2.3. Développement rural, sécurité alimentaire																																
10	MINADER																																
11	MINEE																																
	2.5. Dépenses sécurisées/Dépenses urgentes																																
14	MINADER																																
15	MINEE																																
	TOTAL																																

## 2.2.4. Articulation entre le Plan de Passation des Marchés et le Plan d'engagement

Le PSPM est l'outil de planification qui associe les chronogrammes de passation et d'exécution des marchés aux échéanciers prévisionnels des acomptes mensuels c'est-à-dire aux « **échéanciers mensualisés des engagements** » y relatifs.

Le PSPM permet de faire des projections fiables et réalistes sur le règlement des marchés publics en termes **d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement**.

Le PSPM assure l'articulation entre PPM et **PES**, en servant de base à l'élaboration des **PES**.

Le **PPMC** résulte de la consolidation des PSPM en vue d'alimenter et fiabiliser le **PEC**, destiné à enrichir et fiabiliser le **PT**.

## 2.3 Le Plan de Travail Annuel

### 2.3.1. Définition

Le PTA est l'outil de programmation opérationnel et infra-annuel qui permet de disposer d'un chronogramme de réalisation des activités déclinées en tâches, y compris celles de moins de cinq (05) millions.

De par son exhaustivité, c'est le document par excellence de programmation et de pilotage des activités d'une structure dans le cadre du management axé sur les résultats.

Afin de garantir leur exploitabilité dans le processus d'élaboration des PE, les PTA doivent contenir les informations relatives au chronogramme de réalisation des tâches.

### 2.3.2. Méthodologie d'élaboration du plan de travail annuel

Le PTA doit être élaboré par les responsables opérationnels de la mise en œuvre des politiques publiques que sont les responsables de programme. Il est actualisé au gré des aléas de gestion et des nécessaires mesures correctives à prendre en vue de maintenir le cap vers l'atteinte des résultats des programmes.

Il est la résultante d'un travail interactif entre les responsables d'actions d'un Programme et l'acteur du suivi de la performance placé auprès du Responsable de programme à savoir le Contrôleur de Gestion. Ce dernier est sensé le consolider afin d'assurer le suivi de sa mise en œuvre.

L'élaboration du PTA s'effectue dans un premier temps chez les Responsables d'actions, qui resencent toutes les activités qui doivent être menées dans le cadre des missions qui leurs sont confiées en vue de la mise en œuvre de leur politique publique. Il est donc question dans ce sens d'identifier toutes les activités devant permettre



l'atteinte des objectifs du programme, ces activités devant être phasées en tâches assorties des chronogrammes de réalisation (l'analyse de la performance étant la vérification de l'atteinte ou non des objectifs fixés dans les temps fixés). De cette première étape, se dégage un premier PTA de l'action, dont la mise en œuvre peut permettre d'avoir une idée certaine de ce que sera le PTA de l'année suivante, qui lui-même est en fait constitué de l'ensemble des activités ponctuelles qui n'ont pas pu être complètement menées ou achevées en année N-1, ainsi que celles découlant des missions organiques de l'action, que l'on peut qualifier d'activité normale.

L'on devrait dans ce sens distinguer les activités ponctuelles qui sont celles dont la réalisation est annuelle et qui visent à résoudre un problème ponctuel, des activités normales, qui elles sont celles qui se repètent chaque année, ont la même chronologie de réalisation et constituent l'activité traditionnelle d'une administration et donc la raison d'être de l'action du programme.

Dans un second temps, nous avons avons le PTA du programme, consolidé et suivi par le contrôleur de gestion (CG). Il est constitué de l'ensemble des activités identifiées par les responsables des actions comme devant être menées en une année N, afin d'atteindre les objectifs du programme.

La démarche méthodologique pour l'élaboration du PTA de l'année N+1 consiste à identifier à une certaine période de l'année, de préférence vers le mois de juillet de l'année N, toutes les activités programmées en année N qui n'ont pas pu être menées ou achevées, ainsi que celles dont la pertinence peut être remise en question, de même que celles qui doivent être ajoutées et devront être menées en N+1. Le CG après cette évaluation peut sortir le PTA de l'année N+1 au mois d'octobre de l'année N.

### **2.3.3. Format et contenu d'un PTA**

Le PTA se présente sous la forme d'un tableau comprenant, entre autres, en ligne les activités déclinées en tâches, en colonne un chronogramme d'exécution de chaque tâche, la pondération des tâches dans l'activité, les modes d'exécution, les services responsables, les crédits ouverts, etc.



**Tableau : Format d'un Plan de Travail Annuel (PTA)**

Désignation	Structure destinataire	Paragraphe	Section	Unité physique	Chronogramme												Coût FCFA		Lieu d'exécution	Mode de gestion						
					1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Coût	Source								
<b>Programme 1</b>																										
<b>Action 1</b>																										
<b>Activité 1</b>																										
<b>Tache</b>																										
<b>Programme 2</b>																										
<b>Action 1</b>																										
<b>Activité 1</b>																										
<b>Tache 1</b>																										
<b>Tache 2</b>																										
<b>Activité 2</b>																										
<b>Tache 1</b>																										



## 2.3.4. Interaction entre le plan de travail annuel et le plan d'engagement

Le **PTA** fournit les informations exhaustives sur la nature, le phasage en tâches, ainsi que le chronogramme de mise en œuvre des activités d'une structure. Le costing des différentes tâches inhérentes à chaque activité constitue la première et cruciale étape dans le processus d'élaboration d'un **PE**.

Pour être exploitable, outre la disponibilité de la ressource, le **PTA** doit présenter une déclinaison mensuelle des activités. Il incombe à cet effet à chaque administration de renseigner la partie dédiée au chronogramme de réalisation des tâches.

Le chronogramme du PTA ne précisant pas le séquençage des étapes de la dépense, la date inscrite doit correspondre à la date d'ordonnancement, quoique son renseignement ne respecte pas les besoins réels en consommation de crédits des administrations pour la réalisation de leurs activités.

**Nota Bene** : *L'élaboration des plans d'engagement peut s'appuyer sur n'importe quel input ou document susceptible de le renseigner en plus des outils de pilotage conventionnels que sont le PTA, le PPM et le PT.*



## CHAPITRE 3 : DEMARCHE D'ELABORATION ET D'ACTUALISATION DES PLANS D'ENGAGEMENT

Ce chapitre vise à garantir l'efficacité et l'opérationnalité des plans d'engagement en déclinant les différentes phases et étapes de leur élaboration et actualisation. En effet, les informations contenues dans les Plans d'engagement relèvent d'une grande hétérogénéité d'outils et d'acteurs intervenant dans le processus de régulation budgétaire et de pilotage des politiques publiques.

### 3.1. Démarche d'élaboration des Plans d'Engagement

Suivant leur typologie, les plans d'engagements sont élaborés à deux niveaux : au niveau ministériel et au niveau central. Ils ont vocation à alimenter le plan de trésorerie et à servir d'instrument de régulation budgétaire infra-annuel. À cet effet, selon qu'ils sont élaborés au début du processus en vue de contribuer à donner des indications pour l'élaboration du plan de trésorerie, ou qu'ils sont le produit final issu du dialogue itératif entre le Trésor et le Budget ; les plans d'engagement peuvent être qualifiés d'initiaux ou de définitifs.

#### 3.1.1.1. Inputs nécessaires à l'élaboration des PES initiaux

##### *Le Plan de Travail Annuel (PTA)*

Les Ministères sectoriels et Institutions élaborent un PTA à partir de leur CDMT ajusté. Ce PTA décline pour chaque programme et pour chaque action dudit programme la liste des activités et des tâches, assortie des crédits nécessaires à leur mise en œuvre. De plus, les Ministères et Institutions déclinent dans le cadre d'un chronogramme annuel les périodes de mise en œuvre de ces activités et tâches.

La généralisation de ces opérations sur tous les programmes d'un Ministère ou d'une Institution permet d'aboutir au PTA de l'administration concernée (PTA sectoriel). Ce PTA devra servir à l'élaboration du Plan d'Engagement Sectoriel (PES).

Il peut arriver qu'une tâche soit déclinée en sous-tâches et que cette sous-tâche nécessite la mobilisation de plusieurs natures économiques. L'addition des montants adossés aux natures économiques permet d'obtenir le montant de la tâche et la somme des tâches permet de coster ou de chiffrer l'activité.

Dans la pratique, les administrations ne renseignent pas de manière objective le chronogramme des PTA. Autrement dit, il n'existe pas une corrélation entre les dates inscrites dans le PTA et le moment sollicité pour le déblocage des fonds en vue de la réalisation des activités.



Il est courant d'observer une tendance à la linéarisation des activités sur les douze mois de l'année. C'est dire que le renseignement du PTA doit être le plus fiable possible

#### *Le Plan Simplifié de Passation des Marchés (PSPM)*

Le deuxième input à l'élaboration du PES est le Plan Simplifié de Passation des Marchés (PSPM). Ce plan doit être pertinent, objectif et cohérent avec le PTA à l'effet d'améliorer la qualité du PES. La disponibilité des Plans Simplifiés de Passation de Marché constitue un des préalables nécessaires à l'élaboration des plans d'engagement, des dépenses éligibles à la procédure d'appel à concurrence.

L'élaboration desdits PSPM est elle-même conditionnée par la disponibilité des Dossiers de Consultation pour tous les projets dont les prestations feront l'objet de marchés publics. Ces PSPM sont élaborés en relation avec le MINMAP et en respect des plans d'action validés pour chaque ministère.

Ils constituent une annexe au Plan d'Engagement Sectoriel et sont acheminés à la DGB pour exploitation. En définitive Bien que le PTA permette de donner une vision globale des activités aussi bien en fonctionnement qu'en investissement, le PSPM apporte davantage d'éléments de détails sur le rythme de consommation des activités faisant l'objet de marchés.

En somme, à travers le PTA il est loisible de retracer toutes les dépenses d'une administration notamment les bons de commande, lesquels échappent au périmètre du PSPM qui permet quant à lui de capter les dépenses d'investissement s'exécutant par la procédure de marché.

Le PSPM est restreint aux projets financés sur ressources internes ordinaires.

#### **3.1.1.2. Démarche pratique d'élaboration des PES initiaux**

Les plans d'engagements sectoriels initiaux sont ceux qui sont élaborés par les administrations et consolidés au niveau de la DGB en vue de servir d'input à l'élaboration du plan de trésorerie.

L'élaboration des PES initiaux consiste à regrouper les crédits nécessaires à la mise en œuvre des activités et tâches retenues dans le PTA par titre de dépenses, et à programmer les engagements, liquidations et ordonnancements des dépenses nécessaires à la mise en œuvre de ces activités et tâches par mois. Cette programmation peut se faire pour chaque programme ou pour l'ensemble des programmes.

Afin de réaliser cette consolidation des crédits dans le PES un premier travail consistera à programmer pour chaque nature de dépenses contenue dans le PTA pour la mise en œuvre des activités et des tâches, les dates des engagements, liquidations et



ordonnancements permettant de disposer des ressources nécessaires à la mise en œuvre de ces activités et tâches dans les délais retenus dans le PTA. Cet exercice aboutit à l'obtention d'un **PES détaillé**.

Les dates de programmation des engagements, liquidations et ordonnancements des dépenses doivent donc être fixées dans les délais suffisants, permettant de disposer de la ressource nécessaire avant le début de l'activité.

L'exploitation des PTA permettra au moyen des chronogrammes préalablement renseignés de capter la date probable de réalisation de l'activité et donc de mise à disponibilité des fonds. Sur ce fondement, il est plus aisé de supposer les dates d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement probables.

A travers le PSPM, il sera question de maîtriser la saisonnalité des différents décomptes permettant la réalisation du marché ou du contrat. La démarche consiste à regrouper les différentes activités en fonctions des grands titres de dépenses consacrés par la nomenclature budgétaire en vigueur.

**Exemple:** les activités du contrôle de gestion interpellent principalement les dépenses de biens et services ainsi que les autres dépenses de personnels (Primes et gratifications); l'entretien d'une infrastructure routière pourrait concentrer les dépenses d'investissement et les dépenses de biens et services (mission de contrôle).

Ensuite, il est procédé à une consolidation de ces dépenses par grandes masses (dépenses de personnel, dépenses de biens et services, dépenses d'investissements, dette, etc...) et regrouper par catégories suivant un certain ordre de priorités.

Ces données permettent de renseigner le format du plan d'engagement sectoriel initial (confère Tableau ou annexe...).

### Traitements des dépenses particulières

Dans le PES initial, des catégorisations de certaines dépenses peuvent être effectuées afin d'accorder une attention particulière à la prise en charge de ces dépenses ou à la mise en œuvre des activités y relatives. Ces dépenses peuvent être obligatoires, prioritaires ou relever d'autres spécificités liées soit à la procédure de leur exécution (procédures dérogatoires) soit à des contrats particuliers entre l'État et d'autres opérateurs économiques.

Cette hiérarchisation se justifie en raison de la rareté des ressources et permettra de faciliter les arbitrages et les ajustements lors de la mise en cohérence du plan d'engagement consolidé avec le profil du plan de trésorerie. Ce procédé permet de classifier les dépenses en fonction de leur niveau de priorité en lien avec les objectifs des programmes du Ministère en vue de la conduite des politiques publiques portées par ledit Ministère.



**Les dépenses obligatoires** constituent le niveau de priorité le plus élevé et désignent les dépenses incompressibles des programmes au sein du ministère. Cette catégorie de dépenses vise à regrouper les dépenses les plus urgentes dans le cadre du domaine d'intervention du Ministère. **Exemple** : pour le MINESEC, on peut évoquer les dépenses d'examen et de concours ; pour le MINTSS les activités relatives à la préparation de la fête du travail.

**Les dépenses jugées prioritaires** constituent le deuxième niveau de priorité. Il s'agit des dépenses qui contribuent à faire bouger significativement les indicateurs de performance assignés au ministère et qui participent à l'atteinte des objectifs des programmes du Ministère. **Exemple** : Pour le MINESEC, on peut évoquer les dépenses liées au déploiement du dispositif du contrôle de gestion, les missions de contrôle des établissements clandestins.

**Les autres dépenses** désignent le dernier niveau de priorisation. Elles regroupent les dépenses qui ne sont ni obligatoires, ni prioritaires. **Exemple** : Pour le MINESEC, on peut évoquer les dépenses relatives à la rénovation des bureaux, fournitures de bureaux etc...

Il est impératif de souligner que la priorisation pourra varier d'un ministère à un autre en raison de la spécificité de chaque domaine d'intervention. Le choix de cette démarche permet de renforcer la participation des administrations à l'élaboration de leurs plans d'engagement.

Pour finir, il ne restera qu'à renseigner les dates probables d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement probables dans le format du PES. Il s'avère également judicieux de tenir compte du calendrier de clôture de l'exercice budgétaire (arrêt des visas sur les nouveaux engagements, arrêt des engagements budgétaires et des ordonnancements).

Pour le cas spécifique des marchés, la programmation des engagements, liquidations et ordonnancements doit se faire conformément à celle contenue dans les Plans Simplifiés de Passation des Marchés (PSPM).

Les plans d'engagement qui en sont issus sont élaborés par programme, consolidés par ministères et transmis à la DGB/DPB pour consolidation en vue de l'élaboration du plan d'engagement initial consolidé

**A ce titre, il est impérieux de rappeler que les délais de paiement ne commencent à courir que dès la liquidation.** En effet, selon le nouveau principe de comptabilité en droits constatés, la dette de l'Etat ne naît qu'au moment de la liquidation, et l'Etat ne dispose que d'un délai de 90 jours pour le paiement. Toute dépense non payée au-delà de ce délai est constitutive d'arriérés. **Art 70 3 du RGCP.**

**Il reste également à préciser que l'élaboration des PES ne porte que sur les crédits ouverts par la loi de finances délestés des réserves de précautions obligatoires et des délégations de crédits.**

### **3.1.1.2. Transmission du plan d'engagement initial sectoriel au contrôleur financier pour avis de soutenabilité.**

L'article 70 alinéa 5 du RFE-AEP, dispose que : « le contrôleur financier donne un avis sur le caractère sincère et soutenable des plans d'engagement des dépenses ». Au terme de l'élaboration du plan d'engagement sectoriel initial, il doit être transmis au contrôleur financier pour avis.

L'avis du contrôleur financier, qui prend la forme d'une lettre ou d'un rapport, n'est pas bloquant et ne lie pas l'ordonnateur. Par ailleurs, une copie de cet avis est soumise au Ministre chargé des finances en même temps que le plan d'engagement sectoriel initial.

L'avis du contrôleur financier s'appuie sur l'examen :

- des documents prévisionnels des dépenses courantes et d'investissement par programmes et par actions en AE et CP ;
- le Plan de Travail Annuel (PTA) ;
- les situations d'exécution du budget des trois dernières années ;
- les RAP des trois dernières années ;
- les PSPM et les Plans de passation des marchés (PPM) des trois dernières années ;
- les PES des années antérieures ;

des documents prévisionnels de gestion des crédits de personnel et des emplois présentés par programme et par actions, présentant notamment une prévision des entrées et sorties de personnels, l'effectif en résultant, et l'évolution des salaires et autres éléments de rémunération ainsi que des charges sociales.

De manière opérationnelle, l'examen de la sincérité des PES consiste à vérifier :

- ~~la sincérité et l'exhaustivité des prévisions des recettes (de services) ;~~
- La sincérité et l'exhaustivité des prévisions de dépenses ;
- ~~le respect des principes de budgétisation en AE et CP;~~
- ~~la couverture des dépenses obligatoires et inéluctables ;~~
- l'impact pluriannuel des propositions budgétaires.

### **3.1.1.3. Transmission des plans d'engagement initiaux à la DGB**

Il y a lieu d'indiquer que ces plans d'engagement sectoriels doivent être accompagnés d'une note explicative permettant de renseigner sur les choix ayant présidé à la programmation des activités et à la projection du rythme de consommation des crédits indiquée dans le plan d'engagement. Un accent devra être mis dans cette note explicative sur les raisons des variations considérables ou des pics de demande de crédit observés dans les plans d'engagement. Cette démarche permettra in fine à la DGB d'effectuer des arbitrages conséquents lors de l'élaboration du plan d'engagement consolidé initial et lors de la communication des consignes aux administrations sectorielles en vue de l'élaboration de leurs plans d'engagement définitifs.

Outre cette note explicative, les plans d'engagement initiaux transmis à la DGB pour consolidation sont accompagnés

- d'une note explicative
- des PTA
- des PSPM et éventuellement du chronogramme d'exécution des projets d'investissements phares
- de l'avis du CF.

### **3.1.1.4 Examen des plans d'engagement sectoriels : conférences des plan d'engagement**

L'objectif de cette nouvelle étape est double et consiste notamment :

- A veiller au respect de la démarche méthodologique d'élaboration des PES et de s'assurer du caractère participatif ;
- A veiller au caractère sincère et réaliste des informations mises à disposition

Au cours de cette étape, les éléments suivants feront l'objet d'une attention particulière :

❖ **La vérification des points de contrôle, notamment :**

- la vérification de la conformité aux crédits ouverts par rapport à la loi des finances ;
- la vérification du respect des formats transmis et des mises en forme ;
- la vérification de l'exhaustivité et la sincérité des informations attendues.



### ❖ Identification des inputs

Ces Inputs sont constitués essentiellement des tableaux qui seront annexés à la note explicative. Il s'agit notamment :

- **un tableau qui permet d'identifier les dépenses obligatoires, les dépenses prioritaires et les autres dépenses,**
- **un tableau qui permet d'identifier les transferts et subventions,**
- **un tableau qui permet de retracer les marchés en cours et les nouveaux marchés.**

A travers le dialogue instauré lors de l'examen des PES, les administrations communiquent leurs intentions de consommation de crédits sur l'année et les administrations en charge de la coordination du processus budgétaire s'assurent de la cohérence desdits plans d'engagement.

#### **3.1.1.5 Finalisation des plans d'engagement sectoriels**

A l'issue des conférences d'examen des PES, les plans d'engagement sectoriels sont consolidés en vue de l'élaboration du plan d'engagement consolidé initial, lequel sera confronté à la rigueur de la trésorerie.

Après de la mise en cohérence du plan de trésorerie et du plan d'engagement consolidé initial ; des arbitrages sont opérés au sein du Comité de Trésorerie et de Régulation budgétaire afin de déterminer pour chaque ministère le profil de son plan d'engagement.

En vue de la finalisation des plans d'engagement sectoriels, les administrations procèdent à la révision de leurs plans d'engagement initiaux sur la base des consignes qui leurs sont communiquées par la DGB eu égard aux arbitrages découlant du changement de profil du plan d'engagement initial nécessité par sa mise en cohérence avec le plan de trésorerie.

C'est ce plan d'engagement qui sera exécuté en cours d'exercice et qui fera l'objet d'actualisation le cas échéant. **De manière prosaïque, cette étape peut être assimilée à la notification des quotas.**

La prise en compte des consignes et la révision subséquente des plans d'engagement initiaux doivent se faire dans le cadre du dialogue de gestion organisé tant au niveau ministériel qu'au niveau du programme.

#### **. 3.1.1.6 Processus d'implémentation du PE dans le dispositif budgétaire-comptable**

Le PES est généré automatiquement après la saisie du budget dans le système d'information budgétaire-comptable. Dans le cadre de cette saisie, les informations

relatives à chaque nature économique doivent être renseignées de manière à permettre de générer ce PES. C'est ainsi que, le système d'information devra permettre de renseigner outre la nature économique (titre de la dépense), les informations tels que le caractère obligatoire ou prioritaire de la dépense, et sa modalité d'exécution (procédure normale ou procédure dérogatoire), etc. Ce système informatique devrait aussi permettre de positionner chaque nature de dépenses sur le tableau du PES, et d'effectuer les consolidations nécessaires. S'agissant des tâches et natures économiques relatives aux projets d'investissement, le système devra permettre de programmer/préciser au moment de la saisie du budget les montants et les périodes d'ordonnancement prévus dans le PSPM.

Une fois les plans d'engagement sectoriels finalisés, ils sont implémentés dans le système d'information budgétaire avec pour conséquence l'instauration de plafonds d'engagement bloquants. Cette modalité de régulation vise à s'assurer du respect des consignes en lien avec la trésorerie disponible.

Les plans d'engagement sectoriels définitifs sont implémentés dans le système d'information budgétaire à la diligence du Directeur Général du Budget, administrateur dudit système.

Toutefois, la finalisation du présent guide méthodologique d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement va permettre de rédiger un cahier des charges fonctionnel à l'attention des équipes informatiques en prélude à l'implémentation informatique du PE dans le dispositif budgétaro-comptable.

### 3.1.1.7. Format du PES

L'élaboration d'un PES détaillé qui met en exergue les différentes natures de dépenses suivant les activités et les tâche est envisagée pour des raison de lisibilité.

Le format définitif du PES détaillé doit permettre de distinguer les natures de dépenses suivant qu'elles soient :

- Obligatoires ;
- Prioritaires ;
- Autres dépenses.

Le format définitif du PES détaillé doit permettre de mettre en exergue les modalités d'engagement dépenses suivant qu'elles soient :

- Normales ;
- Dérogatoires.

De plus, le PES détaillé doit permettre de distinguer les natures de dépenses soumises ou non **au blocage de précaution**

**Tableau : FORMAT DU PLAN D'ENGAGEMENT SECTORIEL DES DÉPENSES SUR RIO**

NATURE DE LA DÉPENSE	MONTANTS LF	CRÉDITS OUVERTS	ÉCHÉANCIER												TOTAL											
			JAN		FÉV		MARS		AVRIL		MAI		JUIN		JUIL.		AOÛT		SEPT.		OCT.		NOV.		DEC.	
			E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O
<b>(A) Dépenses de personnels dont :</b>																										
<i>Salaires</i>																										
<i>ADP</i>																										
<b>(B) Dépenses de biens et services dont :</b>																										
<i>Dépenses obligatoires (arriérés sur biens et services)</i>																										
<i>Dépenses prioritaires</i>																										
<i>Autres dépenses de biens et services</i>																										
<b>(C) Dépenses de transferts dont :</b>																										
<i>Bourses et stages</i>																										
<i>Contributions aux OI</i>																										
<i>Subventions et autres transferts en fonctionnement</i>																										
<i>Subventions et autres transferts en investissement</i>																										
<b>(D) Dépenses d'investissement dont :</b>																										
<i>Dépenses obligatoires (arriérés d'investissement)</i>																										
<i>Dépenses prioritaires</i>																										
<i>Autres dépenses d'investissement</i>																										
<b>(E) Autres dépenses</b>																										
<b>TOTAL BUDGET SUR RIO</b>																										
<b>(A+B+C+D+E)</b>																										

### 3.1.2. Élaboration du Plan d'Engagement Consolidé

#### 1<sup>ère</sup> étape : Élaboration du tableau de passage entre le plan d'engagement sectoriel et le plan d'engagement consolidé

Il s'agit d'un tableau de cadrage par sous grande masse orienté trésor. Les informations contenues dans ce tableau vont nourrir le plan d'engagement consolidé qui sera mis en cohérence avec le plan de trésorerie. Le tableau ci-dessous en est l'illustration :

Dépenses	Crédits LF	T1			T2			T3			T4		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Dépenses permanentes de personnel (salaires)			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dépenses de personnel hors traitement brut (ADP)		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bourses et stages		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Biens et services		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Contrats d'abonnement (eau, électricité, téléphone)		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Subventions et autres transferts		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Contributions aux OI		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Marchés sur Ressources internes ordinaires (RIO)		0	0	0					0	0	0	0	0
Subventions d'investissement		0	0	0					0	0	0	0	0
Fonds de contrepartie – dépenses réelles													
Régies d'avance													
Totaux		0	0	0					0	0	0	0	0

#### 2<sup>ème</sup> étape : Élaboration du plan d'engagement initial consolidé

Le plan d'engagement initial consolidé est élaboré à partir des informations provenant du plan d'engagement consolidé intermédiaire. Il permet de définir les profils de consommation de crédits des différentes natures de dépenses par ordre de priorité

notamment les dépenses obligatoires, les dépenses prioritaires et les autres dépenses. Par conséquent, il est produit dans un format différent de celui des plans d'engagements initiaux (voir annexe). Toutefois, il y a lieu de relever que compte tenu de la variété des critères de priorisation, un retraitement des informations contenues dans le plan d'engagement consolidé intermédiaire est nécessaire en vue de classifier les différentes catégories de dépense dans l'ordre qui est indiqué dans le PEC.

Dans cette optique, en ce qui concerne les priorités relatives aux natures de dépenses (eau, électricité, salaires, téléphone...) les informations y afférentes devront être fournies par les administrations sectorielles dans la note explicative dont le contenu est ci-dessous décliné. Cette prescription n'est pas nécessaire dans le contexte actuel de gestion centralisée de la plupart des dépenses sus-évoquées ; elle ne le serait qu'au cas où la gestion desdites dépenses venait à être déconcentrée au niveau des ministères sectoriels.

### **3.1.2 Élaboration des plans d'engagement définitifs**

Le processus d'élaboration des plans d'engagement définitifs vient à la suite de la finalisation du plan de trésorerie qui indique le profil que devra épouser le plan d'engagement. A l'instar des plans d'engagements initiaux, les plans d'engagement définitifs sont élaborés tant au niveau central qu'au niveau sectoriel. Toutefois ces derniers diffèrent des précédents du fait de la contrainte du plan de trésorerie qui préside à leur élaboration et de leur vocation à contribuer à la régulation budgétaire.

#### **1<sup>ère</sup> étape : Élaboration du plan d'engagement consolidé définitif**

Il est élaboré en tenant compte du profil du plan de trésorerie. A cet effet, il est procédé à la révision du plan d'engagement consolidé initial précédemment conçu sur la base des informations contenues dans les plans d'engagement sectoriels initiaux. Cette révision du plan d'engagement consolidé initial se fait à l'occasion d'un dialogue franc et réaliste entre les responsables de la DGB et de la DGTCFM au sein du Comité de la régulation budgétaire et de trésorerie.

#### **2<sup>ème</sup> étape : Élaboration et communication des consignes d'actualisation**

Cette phase donne lieu à des arbitrages nécessaires pour l'alignement des projections des demandes de consommation de crédits des administrations sectorielles sur le nouveau profil du plan d'engagement consolidé définitif. C'est en cela que les notes explicatives recommandées lors de la transmission des plans d'engagement sectoriels initiaux pour consolidation à la DGB revêtent toute leur pertinence. En effet, l'exploitation de ces dernières va permettre d'objectiver et d'éclairer les choix d'arbitrage dans la détermination des plafonds d'engagement à fixer aux administrations et à elles communiqués en guise de consignes pour l'établissement de leurs plans d'engagement sectoriels définitifs.

### **3<sup>ème</sup> étape : Finalisation des plans d'engagement sectoriels**

En vue de la finalisation des plans d'engagement sectoriels, les administrations procèdent à la révision de leurs plans d'engagement initiaux sur la base des consignes qui leur sont communiquées par la DGB eu égard aux arbitrages découlant du changement de profil du plan d'engagement initial nécessité par sa mise en cohérence avec le plan de trésorerie. La prise en compte desdites consignes et la révision subséquente des plans d'engagement initiaux doivent se faire dans le cadre du dialogue de gestion organisé tant au niveau ministériel qu'au niveau du programme. Le plan d'engagement sectoriel ainsi finalisé est implémenté dans le système d'information budgétaire et tient lieu de cadre de régulation budgétaire de référence au sein des administrations.

### **4<sup>ème</sup> étape : Transmission des plans d'engagement sectoriels définitifs à la DGB**

Une fois les plans d'engagement sectoriels finalisés, ils sont transmis à la DGB pour vérification du respect des consignes découlant de l'établissement du plan d'engagement consolidé définitif et implémentés dans le système d'information budgétaire.

### **5<sup>ème</sup> étape : Implémentation du plan d'engagement dans le système d'information budgétaire**

Les plans d'engagement sectoriels définitifs sont implémentés dans le système d'information budgétaire à la diligence du Directeur Général du Budget, administrateur dudit système. À travers cette opération, les plans d'engagement vont se substituer à la pratique actuelle des quotas d'engagement trimestriels dans le cadre de la régulation budgétaire. De même qu'il ne sera plus nécessaire de procéder à une implémentation du PTA dans le système PROBMIS. Les données y relatives ayant d'ores et déjà été prises en compte lors de l'élaboration des plans d'engagement initiaux.



**Tableau : FORMAT DU PLAN D'ENGAGEMENT CONSOLIDE**

DGB/MINFI	CRÉDITS VOTÉS	CRÉDITS DISPONIBLES	1er Trimestre			2ème Trimestre			3ème Trimestre			4ème Trimestre			TOTAL
			JAN	FÉV	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUIL.	AOÛT	SEPT.	OCT.	NOV.	DEC.	
			E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	
<b>DEPENSES OBLIGATOIRES</b>															
Pensions															
Salaires															
ADP															
Dette Extérieure															
Dette intérieure															
<b>DEPENSES PRIORITAIRES</b>															
Eau, Electricité, Téléphone															
Loyer et charges locatives															
FCP Dép. réel															
Subvention et autres transferts															
arriérés de biens et services (fonctionnement et investissement)															
Contribution aux OI															
Bourses et stages															
Dép Stratégiques															
Engagement en cours arriérés															
<b>AUTRES DEPENSES</b>															
Dépenses courantes															
Subventions en Invest															
Dépenses en capital															
<b>TOTAL PLAN D'ENGAGEMENT</b>															



## Encadré : Natures de dépenses spécifiques

Au-delà de la méthodologie générique d'élaboration des plans d'engagement, les modalités particulières de programmation du rythme de consommation de certaines catégories de dépenses doivent être définies afin de garantir l'efficacité de la régulation budgétaire et de la gestion de la trésorerie. C'est le cas notamment des salaires, des dépenses communes, des dépenses liées aux subventions, transferts et contributions de l'État, la dette, les réhabilitations/restructurations des entreprises publiques, les participations, les pensions et enfin les interventions en investissement.

**S'agissant des salaires**, il est question d'inscrire au mois par mois dans le plan d'engagement consolidé initial, les montants prévisionnels cumulés de la masse des rappels et de la masse salariale permanentes représentant la masse salariale totale inscrite dans le plan d'engagement des salaires. Étant donné que ce processus de prévision de la masse salariale se termine en fin aout de l'année N, cette compilation de données se fera dans le cadre des travaux préparatoires visant à élaborer le plan d'engagement consolidé initial préalablement à sa transmission à la DGTCFM pour l'élaboration du plan trésorerie.

**Pour ce qui est des dépenses communes**, il a été préconisé de les intégrer dans les dépenses obligatoires du plan d'engagement consolidé. La programmation de la consommation mensuelle desdites dépenses se fait par douzième du montant global à prendre en compte lors de l'évaluation des dépenses obligatoires dans le plan d'engagement consolidé.

**Concernant les dépenses liées aux subventions, transferts et contributions**, il est envisagé en liaison avec la Division des Participations et des Contributions de la Direction Générale du Budget, de procéder à une répartition trimestrielle de l'enveloppe budgétaire prévue pour le versement des tranches de subventions destinées aux Établissements publics. La masse de crédits dédiée aux transferts se verra répartie de manière égalitaire sur les douze mois de l'année. Cette démarche sera également adoptée pour le règlement des contributions aux organisations internationales eu égard aux échéances de versement desdites contributions. D'autre part, au regard de la sensibilité de cette nature de dépense, il a été retenu de l'inscrire au rang des dépenses obligatoires.

**Relativement aux dépenses liées à la dette**, il sera procédé en liaison avec la CAA à une ventilation mensuelle de l'enveloppe de la dette (intérieure et extérieure) au sein du plan d'engagement consolidé initial en fonction des échéanciers de remboursement inscrits dans les conventions de financement y relatifs. Par ailleurs, il y a lieu de préciser que cette nature de dépenses relève des dépenses dites obligatoires.

**Quant aux réhabilitations/restructuration des entreprises publiques et participations**, il a été préconisé d'inclure cette catégorie de dépenses dans le registre des autres dépenses dans le plan d'engagement consolidé. Pour ce faire, il y aura lieu de procéder à un lissage des dépenses y relatives sur les douze mois de l'année.

**Les pensions**, seront inscrites dans le plan d'engagement consolidé initial au rang des dépenses obligatoires. Il sera procédé à une répartition des dépenses y relatives sur l'ensemble de l'année au prorata de l'enveloppe prévisionnelle requise dans le plan d'engagement spécifique élaboré à cet effet par la Direction des Dépenses de Personnels et des Pensions.

**Les dépenses d'intervention en investissement**, feront l'objet d'une ventilation arithmétique au mois par mois de la masse de crédit y dédiée. Il est prévu de les positionner dans les dépenses prioritaires.

## 3.2. Les mécanismes d'actualisation des plans d'engagement

L'actualisation consiste à réviser le plan d'engagement suite aux ajustements périodiques du plan de trésorerie ou à l'évolution des paramètres qui ont présidé à l'élaboration du plan d'engagement initial qui peuvent relever du changement du contexte macroéconomique, du rendu de l'exécution infra annuelle du budget, de la prise en compte des reports de crédits et de la modification des crédits.

### 3.2.1. Principe d'actualisation des plans d'engagement

Par principe le Plan d'Engagement est actualisé tous les trois mois. Le choix pour une révision trimestrielle est indiqué pour diverses raisons premièrement, la procédure d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement est contrainte par l'actualisation du Plan de trésorerie au regard des capacités de mobilisation des recettes budgétaires et des ressources de trésorerie. Deuxièmement, l'actualisation des plans d'engagement est beaucoup plus complexe en raison du nombre d'acteurs impliqués notamment les ministères sectoriels et la coordination au niveau du Ministère des Finances (MINFI). A ce titre, les délais impartis pour solliciter la contribution effective de tous ces acteurs pourraient aller au-delà de la périodicité mensuelle. Troisièmement, le délai légal entre la liquidation de la dépense (constatation du service fait) et le paiement de cette dernière est fixé à quatre-vingt-dix jours (90) jours conformément à l'article 70 alinéa 3 du Décret n°2020/375 du 07 juillet 2020 portant Règlement Général de la Comptabilité Publique. Quatrièmement, un ajustement du plan d'engagement dans une périodicité rapprochée serait susceptible de perturber la mise en œuvre du PTA au sein des administrations avec un impact négatif de la qualité de dépense sur la performance.

### 3.2.2. Dérogation au principe d'actualisation des Plan d'Engagements

En dépit de l'actualisation trimestrielle des Plans d'Engagement, certains facteurs conjoncturelles peuvent appeler à une actualisation ponctuelle de ces derniers. Parmi ces faits générateurs il peut s'agir : de l'évolution du contexte macroéconomique, du rendu de l'exécution infra-annuelle du budget, de la prise en compte des modifications des crédits.

#### 3.2.2.1. Le changement du contexte macroéconomique et budgétaire

S'agissant de l'évolution de la conjoncture macroéconomique, la survenance des événements imprévisibles peut entraîner une nouvelle programmation de la dépense. C'est le cas par exemple de la survenance d'une catastrophe naturelle, d'une crise socio-économique ou sanitaire qui peuvent entraîner une modification de l'ordre de programmation initial ou la modification des crédits de la loi de finances initiale.

### **3.2.2.2. La prise en compte des modifications de crédits**

La modification des crédits regroupe les virements, les transferts, les reports et annulations de crédits...).

S'agissant spécifiquement des reports de crédits ils interviennent à la suite du vote du budget de l'année N+1 puisqu'ils n'ont pas été intégrés dans le plan d'engagement prévisionnel annexé au projet de loi de finances (plan d'engagement consolidé définitif ou final), lequel fera l'objet d'une actualisation au mois de janvier de l'année N+1. En effet, les crédits reportés de l'année N viennent en augmentation du budget de l'année N+1. Une fois l'enveloppe des crédits éligibles au report déterminée au regard de la trésorerie disponible, il sera question de procéder à une répartition par grandes masses de dépenses, par administration en sus des crédits votés au titre du budget de l'exercice N+1.

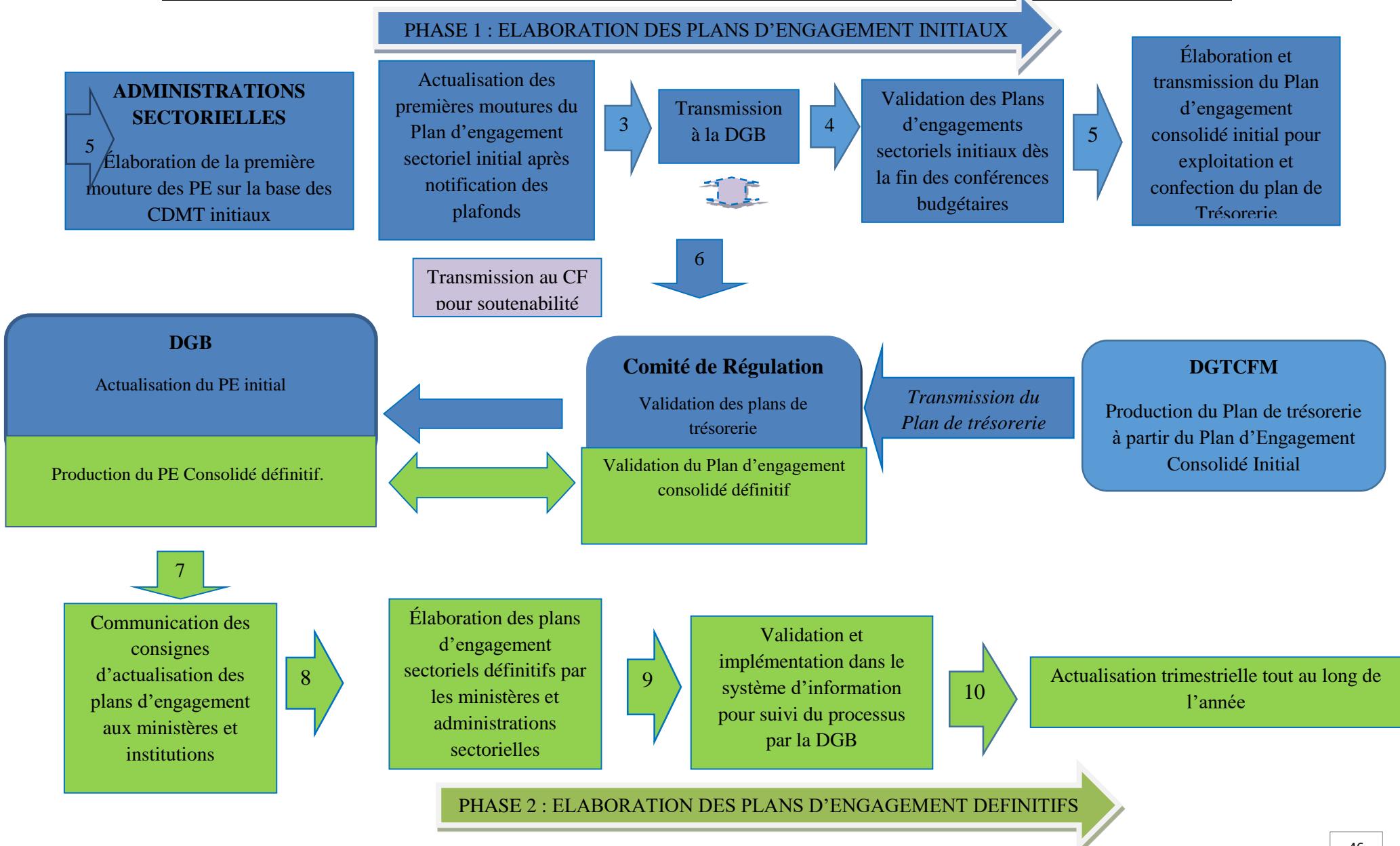
### **3.2.3. La procédure d'actualisation**

Elle consiste à la redéfinition des profils du plan d'engagement consolidé au niveau du Ministère des Finances et par une répercussion de ces changements sur la programmation de consommation de crédits au sein des administrations à travers les plans d'engagement sectoriels. Cette répercussion se fait au moyen de la communication par la DGB des consignes aux administrations sectorielles pour l'actualisation de leur plan d'engagement. Par ces informations, Ces dernières organisent un dialogue de gestion leur permettant de prendre en compte lesdites consignes et actualisent leur PES qu'ils retransmettent à la DGB aux fins de vérification et d'implémentation dans le système d'information.

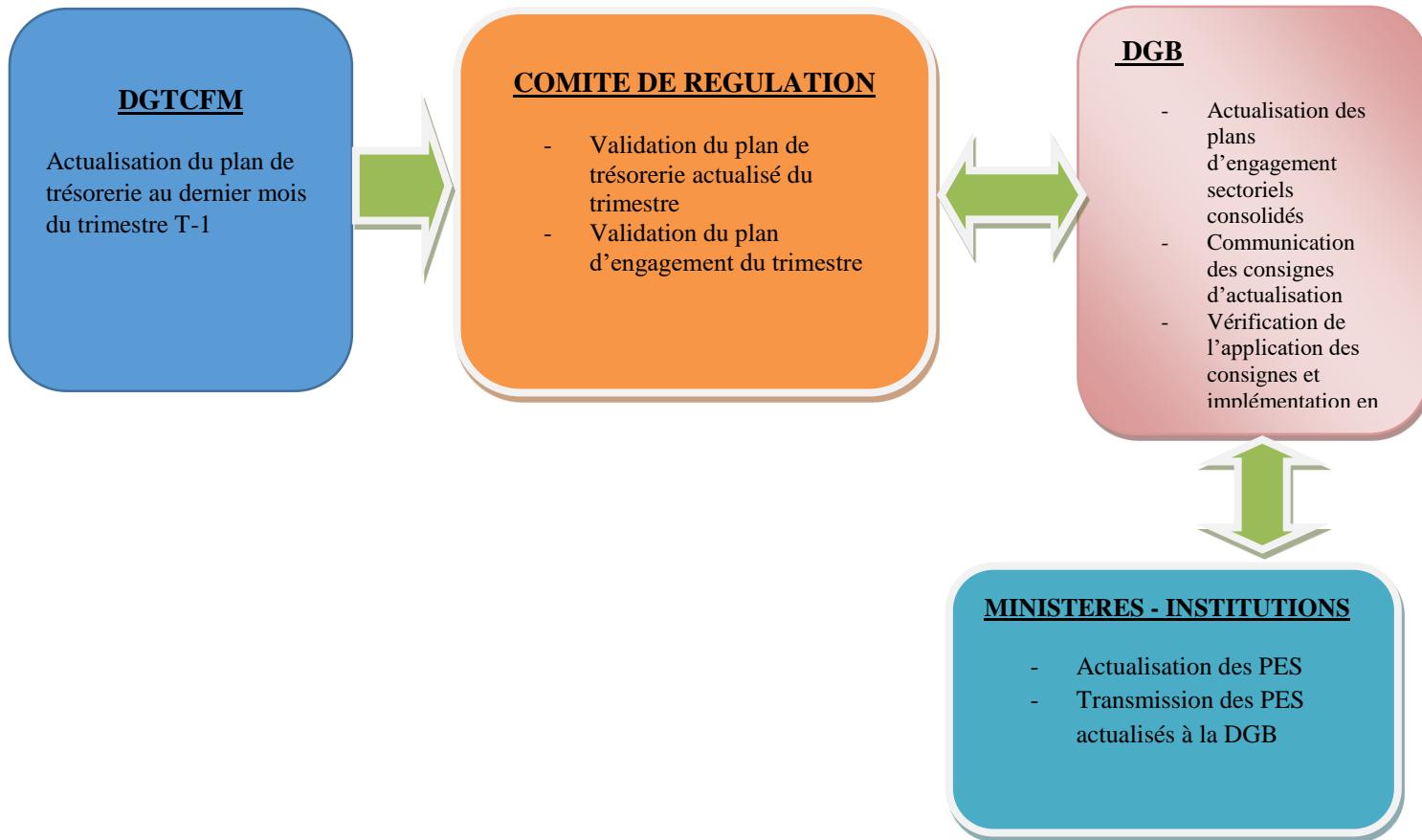
Par ailleurs, force est de constater que dans notre paysage institutionnel, la cadence d'évolution des dépenses faisant l'objet de la procédure de marché est le plus souvent déconnectée des dates prévisionnelles d'exécution des contrats. Ce constat entérine de manière flagrante l'indiscipline des acteurs de la chaîne qui du fait de certains aléas ne respectent pas les dates de passation des marchés. Pour y remédier et dans l'optique de capter de manière la plus réaliste le rythme de consommation de cette nature de dépenses et des autres dépenses, il est prévu d'organiser des conférences d'actualisation trimestrielles entre la Direction Générale de Budget et les administrations sectorielles. Ce rendez-vous aura pour vocation de reprogrammer les dates d'exécution des contrats et des dépenses afin d'élaborer un plan d'engagement consolidé plus réaliste ; lequel sera soumis à la contrainte de la trésorerie en vue de l'actualisation ultérieure des plans d'engagement sectoriels. Ce rendez-vous se tiendra avant la fin de chaque trimestre.



## REPRESENTATION SCHEMATIQUE DE LA DEMARCHE D'ELABORATION DES PLANS D'ENGAGEMENT



## REPRESENTATION SCHEMATIQUE DE LA DEMARCHE D'ACTUALISATION DES PLANS D'ENGAGEMENT



## CHAPITRE 4 : CADRE ORGANISATIONNEL D'ELABORATION ET D'ACTUALISATION DES PLANS D'ENGAGEMENT

L'élaboration des Plans d'engagement met à contribution un certain nombre d'acteurs, dont les responsabilités méritent d'être clarifiées autant qu'il est indiqué de préciser l'agencement de leurs différentes interventions dans le cadre d'un calendrier formel.

### 4.1. Les acteurs du processus d'élaboration et d'actualisation du plan d'engagement

De façon générale, deux catégories d'acteurs sont à distinguer dans le processus d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement. Selon le niveau institutionnel, on distingue les acteurs qui relèvent des ministères et institutions de ceux qui font partie de la coordination centrale.

#### 4.1.1. Les acteurs au niveau des ministères et institutions

##### 4.1.1.1. Les responsables de programmes

Le programme étant devenu l'unité de spécialisation des crédits budgétaires et le cadre opérationnel de mise en œuvre des politiques publiques, le responsable de programme est devenu l'acteur central dans le management de l'action publique en général et la gestion du budget de l'État en particulier. A ce titre, il répond des résultats en contrepartie de la liberté qui lui est reconnue dans le pilotage des programmes et la gestion conséquente des ressources. C'est le sens de l'article 69 alinéa 2 qui dispose que : « sur la base des objectifs généraux fixés par le Ministre, le responsable de programme détermine les objectifs spécifiques, affecte les moyens et contrôle les résultats des services chargés sous sa responsabilité, de la mise en œuvre du programme. Il s'assure du respect des dispositifs de contrôle interne et de contrôle de gestion ».

Le responsable de programme a donc la charge du pilotage et de la coordination du programme. C'est dans ce cadre qu'il élabore les outils de planification opérationnelle parmi lesquels le Plan d'engagement. Dans cette perspective, il élabore les PTA et les PPM du programme qui servent d'intrants à la production des PE. En outre, il participe au dialogue organisé au niveau ministériel dans l'optique de l'élaboration et de l'actualisation du plan d'engagement sectoriel.



#### **4.1.1.2. Le responsable de la fonction financière ministérielle**

Le responsable de la fonction financière a la charge de la préparation et l'exécution du budget du ministère ou de l'institution. A ce titre, il produit le PES à soumettre à la validation du chef de département ministériel après consolidation des données issues des PE élaborés au niveau des programmes. Par ailleurs, il a la charge du suivi de l'exécution du PES et dresse les rapports y relatifs. En outre, Il est l'interlocuteur de l'autorité en charge de la régulation budgétaire et veille à l'implémentation des consignes d'actualisation issues du PEC. A cet effet, il participe à toutes les rencontres d'examen et de validation des PE notamment les conférences budgétaires et les conférences spécifiques à l'actualisation des PE.

#### **4.1.1.3. Le Chef de département ministériel ou le Président d'un organe constitutionnel**

Il procède à la désignation du responsable de programme et précise les conditions dans lesquelles les compétences d'ordonnateur lui sont déléguées. Il valide le PES de la structure ainsi que tous les documents qui lui sont annexés et transmis à la DGB. Il organise le dialogue de gestion stratégique qui doit plancher entre autres sur la déclinaison du profil du PEC définitif et la prise en compte des consignes découlant des arbitrages de la DGB dans l'élaboration du PES.

#### **4.1.1.4. Le contrôleur financier**

Conformément au RFE-AEP en son article 70, le contrôleur financier est chargé des contrôles de régularité *a priori* par l'apposition d'un visa sur les propositions d'actes de dépenses qui lui sont transmises par le ministre ou ses ordonnateurs délégués selon les modalités définies par le Ministre chargé des finances. Une nouvelle responsabilité a été ajoutée aux missions classiques du contrôleur financier, à savoir le contrôle de la soutenabilité budgétaire qui au terme de l'alinéa 5 de l'art 70 suscité, se fait à travers l'avis qu'il donne sur le caractère sincère et soutenable des plans d'engagement des dépenses. Il convient de souligner que cette prérogative constitue une formalité obligatoire dans le processus d'élaboration des plans d'engagement sectoriels initiaux qui doivent être transmis à la DGB qui est chargée de confectionner le PEC.

### **4.1.2. Les acteurs de la coordination centrale du processus d'élaboration des PE**

#### **4.1.2.1. La Direction Générale du Budget**

Elle est l'instance de coordination dans l'élaboration et l'actualisation du plan d'engagement. Elle a pour mandat de produire et de procéder aux actualisations



nécessaires du plan d'engagement consolidé devant servir de référence à l'élaboration et à l'actualisation des plans d'engagement sectoriels définitifs suite au dialogue itératif avec la Direction Générale du Trésor et les administrations sectorielles. Il est à noter que la production de cet extrant découle de la mise en cohérence des contraintes issues du plan de trésorerie et les demandes en consommations de crédits des différentes administrations sectorielles. La DGB est au centre de l'activité de régulation budgétaire à laquelle elle donne un caractère objectif et participatif.

#### **4.1.2.2. La Direction Générale du Trésor et de Coopération Financière et Monétaire**

La DGTCFM a la charge de l'élaboration et de l'actualisation du plan de trésorerie. Les plans d'engagement sectoriels initiaux transmis à la DGB par les ministères et administrations sectoriels servent d'intrant à la détermination du profil du plan de trésorerie après consolidation. Une fois, le plan de trésorerie établi par les soins de la Direction Générale du Trésor, il est mis à contribution pour l'élaboration des projections de consommation de crédit contenues dans le plan d'engagement dit définitif. Ces deux documents sont annexés au projet de loi de finances de l'année (art 16 al 1). La DGTCFM à travers le comité de trésorerie qu'elle coordonne procède à l'actualisation du plan de trésorerie mensuellement en vue de prendre en compte le mieux possible, les impacts de l'évolution de la conjoncture sur la trésorerie de l'État.

#### **4.1.2.4. Le Ministre des finances**

Aux termes de l'Article 63 al 1, « le Ministre chargé des finances est responsable en liaison avec les ministres sectoriels, de la bonne exécution de la loi de finances et du respect des soldes budgétaires définis en application de l'article 13 de la présente loi. A ce titre, afin de prévenir une détérioration de ces soldes, il dispose d'un pouvoir de régulation budgétaire qui lui permet de programmer le rythme de consommation des crédits en fonction de la situation de la trésorerie ». Le Ministre des finances exerce l'autorité sur les principales administrations chargées de la coordination du processus budgétaire en général et de l'élaboration des outils de régulation budgétaire que sont le PT et le PE.

#### **4.1.2.5. Le Comité de Régulation et de Trésorerie**

Sous la présidence du Ministre des Finances, le Comité de Régulation est une instance qui regroupe en son sein des représentants de la DGB et de la DGTCFM. En l'occurrence, il est chargé de la validation du plan de trésorerie qui sert d'intrant à l'élaboration du plan d'engagement consolidé définitif ainsi que de la validation de ce dernier préalablement à la communication des profils aux administrations sectorielles.

## 4.2. Le calendrier d'élaboration des Plans d'Engagement

L'élaboration du PE commence dès la préparation du budget de l'État. Aussi serait-il judicieux de décliner le calendrier y relatif en les mettant en cohérence avec les différentes phases du calendrier budgétaire dont les principales échéances sont fixées par le décret N° 2019/281 du 31 mai 2019 fixant le **calendrier budgétaire** de l'État.

En tant qu'annexe du projet de loi de finances et en tant qu'outil de programmation de l'exécution infra annuelle du budget, le plan d'engagement s'intègre dans le processus de la préparation du budget dès l'étape de l'élaboration des CDMT initiaux. Leur affinement se fait au gré des précisions du cadrage budgétaire et des allocations des crédits budgétaires de l'année N+1. C'est ainsi que leur validation se fait lors des conférences budgétaires afin de disposer le PES initial à transmettre à la DGB pour consolidation. Au sortir des conférences, un plan d'engagement consolidé initial est transmis à la Direction générale du Trésor pour confection du plan prévisionnel de trésorerie. La production du plan d'engagement définitif participe de l'étape de la production des annexes de la loi de finances au même titre que le plan prévisionnel de trésorerie et boucle de ce fait le processus de préparation du budget.

Dès le vote de la loi de finances, les ministères et institutions procèdent à l'élaboration des plans d'engagement sectoriels définitifs sur la base des consignes d'actualisation issues du plan d'engagement consolidé définitif dans le cadre des conférences spécifiques d'actualisation. Cette activité qui concourt à la programmation infra annuelle de l'exécution du budget de l'exercice n+1 est sanctionnée par l'implémentation du plan d'engagement sectoriel définitif dans le système d'informations budgétaro-comptable. Tout au long de l'année, les actualisations périodiques sont effectuées à un rythme trimestriel.

Le calendrier ci-dessous fixe les échéances d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement.

Étapes du calendrier budgétaire	Dates Étapes Plan d'engagement	A partir du 01/04/N	Au plus tard le 20/09/N	Au plus tard le 30/09/N	Au plus tard le 05/10/N	Au plus tard le 10/05/N	Au plus tard le 10/12/N	Au plus tard le 15/12/N	Au plus tard le 20/12/N	Péodicité trimestrielle
		Au plus tard le 20/09/N	Au plus tard le 30/09/N	Au plus tard le 05/10/N	Au plus tard le 10/05/N	Au plus tard le 10/12/N	Au plus tard le 15/12/N	Au plus tard le 20/12/N		
Élaboration des CDMT initiaux	Élaboration des premières moutures de PTA et PPM									
Tenue des conférences budgétaires	Examen et validation des plans d'engagement sectoriels initiaux									
	Production du Plan d'engagement consolidé et									

Finalisation du projet de loi de finances et de ses annexes	transmission à la Direction générale du Trésor									
	Ajustement du plan d'engagement sur la base des contraintes du Plan de Trésorerie et production du Plan d'engagement définitif annexé au projet de loi de finances									
Adoption de la loi de finances	Affinement du plan d'engagement consolidé définitif et communication des consignes aux ministères et administrations sectorielles									
	Conférences spécifiques à l'actualisation des Plans d'engagement sectoriels									
Programmation de l'exécution de la loi de finances	Élaboration des plans d'engagement sectoriels définitifs par les ministères / Institutions et transmission à la DGB									
	Implémentation dans le système d'information budgétaire									
Exécution de la loi de finances	Actualisation périodique									

# CONCLUSION

Le Guide Méthodologique des plans d'engagement au-delà de son caractère didactique constitue un instrument d'objectivation de la régulation budgétaire en faisant reposer la prise de décision sur des éléments d'information probants. Ce guide vise essentiellement à mettre en relief la démarche d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement à l'ensemble des utilisateurs ainsi que le contenu des outils de pilotage qui y sont associés dans l'optique de crédibiliser la planification infra-annuelle des consommations de crédits des administrations, laquelle constitue un gage de performance.

La méthodologie d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement ainsi déclinée permet de produire quatre versions de plans d'engagement notamment le plan d'engagement sectoriel initial, le plan d'engagement sectoriel définitif, plan d'engagement consolidé initial et le plan d'engagement consolidé définitif. Ce processus permet d'aboutir à la production d'un document mettant en exergue la cohérence des ressources de trésorerie mobilisables et les besoins en consommation de crédits des ministères et administrations sectorielles.

Néanmoins, il est capital de souligner que certains facteurs de risques sont susceptibles d'entraver la production effective de cet outil notamment en raison de la multiplicité des acteurs parties prenantes au processus mais aussi du fait de sa relative complexité. A ce titre, quelques conditions de succès mériteraient d'être évoquées. Il s'agit de :

- La réduction à une portion congrue de l'usage des procédures dérogatoires ;
- Le respect de l'orthodoxie budgétaire notamment dans la gestion en AE et CP ;
- L'encadrement des délais de livraison des commandes ;
- L'instauration d'un dialogue de gestion opérationnel et franc ;
- Le réalisme des prévisions macro-budgétaires ;
- La prise en compte des niveaux de passation et d'exécution des marchés publics dans l'élaboration des PES.

En somme, ce guide s'inscrit dans la dynamique modernisation de la gestion des finances publiques en intégrant les innovations induites par la nouvelle législation financière et les règles de bonnes pratiques internationales en la matière. Par ailleurs, le plan d'engagement et le plan de trésorerie constituent des annexes au projet de loi de finances au regard de la relation fonctionnelle qui les lie. Ils trouvent en ce document un cadre théorique et opérationnel qui promeut la création d'une plateforme de partage d'information entre les administrations relevant respectivement du Budget et du Trésor.

## ANNEXES



## ANNEXE 1 : FORMAT D'UN PLAN D'ENGAGEMENT SECTORIEL DES DÉPENSES SUR RIO

NATURE DE LA DÉPENSE	MONTANTS LF	CRÉDITS OUVERTS	ÉCHÉANCIER												TOTAL										
			JAN		FÉV		MARS		AVRIL		MAI		JUIN		JUIL.		AOÛT		SEPT.		OCT.		NOV.		
			E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O		
<b>(A) Dépenses de personnels dont :</b>																									
<i>Salaires</i>																									
<i>ADP</i>																									
<b>(B) Dépenses de biens et services dont :</b>																									
<i>Dépenses obligatoires (arriérés sur biens et services)</i>																									
<i>Dépenses prioritaires</i>																									
<i>Autres dépenses de biens et services</i>																									
<b>(C) Dépenses de transferts dont :</b>																									
<i>Bourses et stages</i>																									
<i>Contributions aux OI</i>																									
<i>Subventions et autres transferts en fonctionnement</i>																									
<i>Subventions et autres transferts en investissement</i>																									
<b>(D) Dépenses d'investissement dont :</b>																									
<i>Dépenses obligatoires (arriérés d'investissement)</i>																									
<i>Dépenses prioritaires</i>																									
<i>Autres dépenses d'investissement</i>																									
<b>(E) Autres dépenses</b>																									
<b>TOTAL BUDGET SUR RIO</b> <b>(A+B+C+D+E)</b>																									



## ANNEXE 2 : FORMAT D'UN PLAN D'ENGAGEMENT CONSOLIDE

DGB/MINFI	CRÉDITS VOTÉS	CRÉDITS DISPONIBLES	1er Trimestre			2ème Trimestre			3ème Trimestre			4ème Trimestre			TOTAL				
			JAN		FÉV	MARS		AVRIL		MAI	JUIN		JUIL.		AOÛT	SEPT.	OCT.	NOV.	DEC.
			E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L
<b>DEPENSES OBLIGATOIRES</b>																			
Pensions																			
Salaires																			
ADP																			
Dette Extérieure																			
Dette intérieure																			
<b>DEPENSES PRIORITAIRES</b>																			
Eau, Electricité, Téléphone																			
Loyer et charges locatives																			
FCP Dép. réel																			
Subvention et autres transferts																			
arriérés de biens et services (fonctionnement et investissement)																			
Contribution aux OI																			
Bourses et stages																			
Dép Stratégiques																			
Engagement en cours arriérés																			
<b>AUTRES DEPENSES</b>																			
Dépenses courantes																			
Subventions en Invest																			
Dépenses en capital																			
<b>TOTAL PLAN D'ENGAGEMENT</b>																			



### ANNEXE 3 : FORMAT D'UN PLAN DE TRESORERIE

#### PLAN DE TRÉSORERIE ANNUEL CONSOLIDÉ DE L'ETAT

Année = [2023]

Monnaie (milliards FCFA)

Code	Grandes rubriques budgétaires	Budget approuvé	Janv.	Févr	Mars	Avr	Mai	Juin	Juil	Août	Sept	Oct	Nov	Déc	Total
110	<b>Ressources propres</b>														
111	Recettes des impôts et taxes														
112	Recettes douanières														
113	Impôts sur les sociétés pétrolières														
114	Redevance SNH														
115	Recettes non fiscales														
116	Dons														
120	<b>Financement</b>														
121	Décaissements de prêts														
122	Autres financements														
100	<b>ENTRÉES DE TRÉSORERIE TOTALES</b>														
210	<b>Dépenses budgétaires</b>														
211	Salaires et pensions														
212	Autres dépenses de personnel														
213	Biens et services														
214	Dépenses en capital														
215	Transferts, Subventions et Contributions														
220	<b>Opérations de trésorerie</b>														
221	Service financier des correspondants														
222	Apurement des restes à payer														
223	Dette extérieure														
224	Dette intérieure														
225	Autres opérations de trésorerie														
200	<b>TOTAL DES SORTIES DE TRÉSORERIE</b>														
300	<b>LE FLUX DE TRÉSORERIE NET</b>														
	<b>Solde de trésorerie</b>														
000	<b>Solde d'ouverture</b>														
001	<b>Le flux de trésorerie net</b>														
002	<b>Solde de clôture</b>														

## ANNEXE 4 : FORMAT D'UN PLAN DE PASSATION DES MARCHES

### Format du Plan Simplifié de Passation des Marchés PSPM

N°	Désignation du projet	Type de marché	Nature de la prestation	Montant prévisionnel (en milliers de FCFA)	Source de financement	Impôt budgétaire	Date de lancement de l'appel d'offres	Date d'attribution du marché	Date de signature du marché	Date de démarrage des travaux	Date de réception des prestations	Structure responsable	T1			T2			T3			T4			
													Janv.	Févr.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	
1													E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E
2																									
3																									
4																									
5																									
6																									
7																									



# Format du Plan de Passation des Marchés Consolidé PPMC

## PLAN DE PASSATION DES MARCHES CONSOLIDÉ(PPMC)

Echéancier destiné à alimenter  
les PEC (DGB), base Engagement, Liquidation et ordonnancement

N°	Nature de la dépense/Administration	Montant des Engagements (en milliers)	Montant des Liquidations (en milliers)	Montant des Ordonnements (en milliers)	Echéancier destiné à alimenter les PEC (DGB), base Engagement, Liquidation et ordonnancement																										
					T1						T2						T3			T4											
					Janv.			Févr.			Mars			Avr.			Mai		Juin		Juil.		Août		Sept.		Oct.		Nov.		Déc.
					E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O	E	L	O
1-DEPENSES OBLIGATOIRES(dettes intérieure liées aux marchés publics)																															
1.1 Dette intérieure																															
1 MINREX																															
2 MINEPAT																															
1.2. Autres dépenses obligatoires																															
3 MINMAP																															
4 MINEPAT																															
2. DÉPENSES PRIORITAIRES																															
2.1. Education																															
5 MINBASE																															
6 MINEPAT																															
7 MINSUP																															
2.2. Sécurité																															
8 MINDEF																															
9 DGSN																															
2.3. Développement rural, sécurité alimentaire																															
10 MINADER																															
11 MINEE																															
2.5. Dépenses sécurisées/ Dépenses urgentes																															
14 MINADER																															
15 MINEE																															
TOTAL																															



## ANNEXE 5 : FORMAT D'UN PLAN DE TRAVAIL ANNUEL

### PTA PAR PROGRAMME

Désignation	Structure destinataire	Paragraphe	Section	Unité physique	Chronogramme												Coût FCFA		Lieu d'exécution	Mode de gestion							
					1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Coût	Source									
<b>Programme 1</b>																											
<b>Action 1</b>																											
<b>Activité 1</b>																											
<b>Tache</b>																											
<b>Programme 2</b>																											
<b>Action 1</b>																											
<b>Activité 1</b>																											
<b>Tache 1</b>																											
<b>Tache 2</b>																											
<b>Activité 2</b>																											
<b>Tache 1</b>																											



## **ANNEXE 6 : CANEVAS DE REDACTION D'UNE NOTE EXPLICATIVE DU PLAN D'ENGAGEMENT SECTORIEL INITIAL**

### **1. Présentation du PES de l'année n+1**

- Présentation des facteurs ou variables explicatifs de la programmation du des dépenses dans le temps
- Présentation des contraintes de la programmation des dépenses (explication de la variation du profil du PES n+1 par rapport au PES n ; présentation des grandes phases du ministère et leur impact sur le budget)
- Explication des principales variations (pic) de la courbe du PES
  - La précision sur les modalités de gestion (central ou déconcentré)
  - Faire ressortir les informations à exclure dans le plan d'engagement, notamment : les FINEX, C2D, les provisions pour délégation ponctuelle de crédits, les recette d'ordres (FCP en taxe et droit de douane)
- Tenir compte scrupuleusement des crédits ouverts par la loi de finances au niveau central ;
- Identifier et produire un plan de mobilisation des crédits de vos dépenses obligatoires et inéluctables compte tenu de leur caractère saisonnier (fêtes officielles et cérémonies, frais de représentation, de réception etc.) ou de leur spécificité par rapport l'action ou le bon fonctionnement de vos services. L'identification de ces dépenses facilitera les arbitrages des dépenses de votre administration en cas de régulation budgétaire ;
- Produire un plan mensuel de mobilisation des crédits des dépenses de transferts et subventions, des contributions aux organisations internationales et des autres dépenses de personnel (ADP) ;
- Appliquer la « règle de 1/12 » aux dépenses de biens et services, déduction faite des blocages de précaution de 20%, des dépenses spécifiques identifiées ci-dessus, des dépenses C2D et des avances de trésorerie éventuelles dont aurait déjà bénéficiée votre administration au titre de l'exercice en cours;
- Adosser le plan d'engagement des dépenses d'investissement au plan de passation et d'exécution des marchés, restreint aux projets financés sur ressources internes ordinaires ;
- Tenir compte des restes à payer sur les engagements des années précédentes ;
- Tenir compte des besoins de trésorerie sur les engagements pluriannuelles ;
- Produire un plan de mobilisation des crédits des subventions d'investissement, des Fonds de contrepartie et des travaux programmés pour être exécuter en régie ;



- Tenir compte du calendrier de clôture de l'exercice budgétaire (arrêt des visas sur les nouveaux engagements, arrêt des engagements budgétaires et des ordonnancements) ;
  - Les délais de traitement des dépenses spécifiés **au point 250** de la circulaire d'exécution susvisée peuvent être utilisés par défaut pour faire le lien des engagements de dépenses avec leur ordonnancement.

**TABLEAU 1: IDENTIFICATION DES DEPENSES PRIORITAIRES ET INELUCTABLES DU MINISTÈRE SECTORIEL XXXX POUR L'EXERCICE AAAA**

- *D'un tableau qui permet d'identifier les transferts et subventions*

En effet tous les transferts n'ont pas le même niveau de priorité. Ce tableau vise à donner de manière exhaustive des informations sur les différentes typologies de transferts, notamment : les bourses et stages, contributions au OI, subvention en fonctionnement, subvention en investissement. Le tableau ci-dessous en est l'illustration :

**TABLEAU 2 : PLAN DE MOBILISATION DES TRANSFERTS ET SUBVENTIONS DU MINISTÈRE SECTORIEL XXXX POUR L'EXERCICE 2022**

N° Ordre	Imputation budgétaire	Objet de la Dépense	Période(s) souhaitée(s) pour la mobilisation des crédits	Bénéficiaires	Budget prévisionnel (hors blocage de précaution)
<b>Bourses et stages</b>					

<b>Total</b>						
<b>Subventions et autres transferts en fonctionnement</b>						
<b>Total</b>						
<b>Contributions aux organisations internationales</b>						
<b>Total</b>						
<b>Subventions et autres transferts en investissement</b>						
<b>Total</b>						



**TABLEAU 3 : SITUATION D'EXECUTION DES PROJETS**

N°	Projets (1)	Dotation (2)		Mode de contractualisation : marché/autres (3)	Types de marché : infra/ Pluriannuel (4)	Nbre de contrat attribués (5)	Date de signature/ Notification (6)	Nbre de décomptes prévus (7)	Nbre de décomptes pris en charge (8)	Niveau d'exécution physique en pourcentage (9)	Reste /reliquat (10)	Observations (11)
		AE	CP									
1			x						y		x-y	
2												
3												
4												

- 1- Intitulé du projet
- 2- Montant affecté dans le budget
- 3- Préciser le type de contractualisation (marché, PPP, DSP, régies...)
- 4- Faire la différence entre les contrats annuels et les contrats pluriannuels
- 5- En opposition avec le nombre lancé qui inclus ceux infructueux
- 6- Date de signature et notification du contrat
- 7- Le nombre de décomptes prévus dans le contrat
- 8- Nombre de contrat déjà liquidé, ordonné et pris en charge
- 9- Niveau de réalisation physique en pourcentage pour écarter les options de forclusion
- 10- Reliquat de paiement en cas de réalisation physique intégrale /reste du contrat à exécuter dans les contrats pluriannuels
- 11- Situation du contrat au 31 décembre

## **ANNEXE 7 : Circulaire instituant le guide méthodologique d'élaboration et d'actualisation du PE**

**CIRCULAIRE N° /MINFI DU  
INSTITUANT LE GUIDE METHODOLOGIQUE D'ELABORATION ET  
D'ACTUALISATION DES PLANS D'ENGAGEMENT.**

07002578  
14 AVR 2022

**LE MINISTRE DES FINANCES,**

**A**

**Mesdames et Messieurs :**

- Les ordonnateurs principaux et délégués;**
- Les responsables de programme ;**
- Les contrôleurs financiers ;**
- Les comptables publics ;**
- Les responsables des fonctions financières ministérielles.**

L'élaboration des plans d'engagement qui jusqu'alors relevait des bonnes pratiques en matière de pilotage budgétaire, est devenue une obligation légale découlant des dispositions des articles 15 al 1 et 80 de la loi n°2018/012 du 11 juillet 2018 portant Régime Financier de l'Etat et des Autres Entités Publiques.

L'institutionnalisation des plans d'engagement participe de la volonté du Gouvernement de mettre en place un système de régulation du rythme des engagements budgétaires en fonction des capacités de mobilisation de la trésorerie afin de garantir la soutenabilité budgétaire en permettant d'éviter une accumulation excessive des arriérés de paiement et d'alourdir *in fine* la dette publique.

Les plans d'engagement contribuent au renforcement et à l'efficacité de la régulation budgétaire à plus d'un titre. En effet, une régulation budgétaire basée sur le plan d'engagement a le mérite d'être plus participative parce qu'elle tient compte des besoins en consommation de crédit des administrations sectorielles.

Depuis trois exercices, l'élaboration des plans d'engagements s'est généralisée à l'ensemble des ministères et institutions émergeant au budget de l'Etat permettant ainsi de satisfaire à cette obligation légale.

Toutefois, cette dynamique n'a pas encore permis de produire les résultats escomptés si l'on en juge de par l'accumulation des arriérés de paiement à la fin de chaque exercice que ni la pratique des réserves de précaution, ni celle des quotas d'engagement trimestriels, encore moins celle de la planification de la trésorerie n'ont pu contribuer à réduire de manière significative. Ce qui



témoigne de la relative efficacité du dispositif et des outils de régulation actuellement en vigueur, notamment les plans d'engagements dont la production n'obéit pas encore à une démarche institutionnalisée, partagée et internalisée par les acteurs.

C'est dans cette perspective qu'il a été procédé à l'élaboration d'un guide méthodologique d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement. Ce guide vise essentiellement à mettre en relief la démarche d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement, à décliner son calendrier de mise en œuvre et à présenter les rapports institutionnels entre les différents acteurs qui y sont associés.

Dès lors, la présente circulaire met en vigueur le guide méthodologique d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement qui lui est annexé et lui confère un caractère normatif.

Le guide méthodologique se structure en quatre (4) chapitres ainsi qu'il suit :

- Chapitre 1 : Généralités sur le concept de plan d'engagement ;
- Chapitre 2 : Outils de pilotage associés à l'élaboration des plans d'engagement ;
- Chapitre 3 : Démarche d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement ;
- Chapitre 4: Cadre organisationnel d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement.

#### **I- Principes et méthodologie d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement**

**1-** L'élaboration des plans d'engagement consacre le changement de paradigme de régulation budgétaire qui doit être désormais fondé sur une approche participative mettant à contribution les administrations sectorielles dans la fixation des plafonds d'engagement mensuels ou trimestriels qui leur seront communiqués. Cette dynamique participative vise à garantir l'adéquation entre les besoins en consommation des crédits des administrations et la trésorerie disponible.

**2-** Le processus d'élaboration des plans d'engagement est basé sur un dialogue itératif entre le Trésor et le Budget permettant d'établir une cohérence de ces outils avec le plan de trésorerie de l'Etat. A cet effet, dans le cadre de l'élaboration du plan de trésorerie, la Direction Générale du Budget (DGB) doit communiquer à la Direction Générale du Trésor, de la Coopération Financière et Monétaire (DGTCFM), le plan d'engagement obtenu à l'issue de la consolidation des plans d'engagement sectoriels et reflétant les demandes en consommation de crédits des Ministères et Institutions.

**3-** Sur la base des informations contenues dans le plan d'engagement consolidé initial, la DGTCFM définit le profil du plan de trésorerie soutenable fondé sur une analyse empirique et factuelle de ses capacités de mobilisation de la trésorerie.

**4-** La DGB a l'obligation d'ajuster le plan d'engagement consolidé initial au profil du plan de trésorerie et conséquemment procéder à des arbitrages en vue de la révision des plans d'engagement sectoriels. Les plafonds d'engagement issus de ces arbitrages doivent tenir compte du contexte spécifique de chaque administration tel que décrit dans les notes explicatives jointes aux Plans d'engagement sectoriels initiaux.

**4-** La méthodologie d'élaboration et d'actualisation des plans d'engagement ainsi déclinée au sein du guide permet de produire quatre versions de plans d'engagement notamment le plan d'engagement sectoriel initial, le plan d'engagement sectoriel définitif, plan d'engagement consolidé initial et le plan d'engagement consolidé définitif.

5- Le plan de trésorerie et le plan d'engagement consolidé sont validés au sein du Comité de Trésorerie et de Régulation Budgétaire qui s'assure de la cohérence de ces outils ainsi que de la fiabilité des informations qu'ils contiennent.

## II- Le champ d'application

Le champ d'application fait référence au périmètre de couverture du plan d'engagement. En tant qu'annexe à la loi de finances, il doit couvrir le même domaine d'action que cette dernière. A cet effet, le plan d'engagement projette les besoins en consommation des crédits des administrations émergeant dans le budget de l'Etat c'est-à-dire le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux.

Même si les plans d'engagement comportent des prévisions d'engagement et de liquidation des transferts envoyés aux établissements publics et aux collectivités territoriales décentralisées, les dépenses de ces entités ne font pas partie du champ de couverture des plans d'engagement du budget de l'Etat. Il est toutefois possible, voire recommandé, que ces entités élaborent les plans d'engagement pour leurs propres dépenses.

## III- Le Calendrier d'élaboration et d'actualisation des PE

En tant qu'annexe du projet de loi de finances et en tant qu'outil de programmation de l'exécution infra annuelle du budget, le plan d'engagement s'intègre dans le processus de la préparation du budget dès l'étape de l'élaboration des CDMT initiaux.

L'affinement des plans d'engagement au cours de la phase de préparation du budget se fait au gré des précisions du cadrage budgétaire et des allocations des crédits budgétaires de l'année N+1.

Tout au long de l'année, les actualisations périodiques sont effectuées à un rythme trimestriel.

Les dispositions de la présente circulaire sont exécutoires dès la préparation du budget de l'exercice 2023.

J'attache du prix au respect scrupuleux et à l'application effective des prescriptions contenues dans la présente circulaire dont la moindre difficulté devra m'être rapportée. /-



# TABLE DES MATIERES

<b>SOMMAIRE.....</b>	<b>1</b>
<b>SIGLES ET ABREVIATIONS.....</b>	<b>2</b>
<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>4</b>
<b>CHAPITRE 1 : GENERALITES SUR LE CONCEPT DE PLAN D'ENGAGEMENT .....</b>	<b>6</b>
1.1. Définition, mesures et pratique de la régulation budgétaire.....	6
1.1.1. Définition et fondements juridiques .....	6
1.1.2. Les modalités de régulation budgétaire.....	6
1.1.3. Insuffisances de la pratique actuelle de la régulation budgétaire .....	8
1.2. Définition, objectifs et intérêt du plan d'engagement.....	9
1.2.1. Définition .....	9
1.2.2. Objectifs.....	10
1.2.3. Intérêt.....	10
1.3. Caractéristiques du plan d'engagement .....	12
1.3.1. Le caractère exhaustif du plan d'engagement .....	12
1.3.2. Le caractère participatif du plan d'engagement .....	12
1.3.3. Le caractère contraignant du plan d'engagement .....	12
1.3.4. Le caractère dynamique du plan d'engagement.....	13
1.4. Typologie des plans d'engagement.....	13
1.4.1. Le plan d'engagement sectoriel (PES) .....	13
1.4.1.1. Le plan d'engagement sectoriel initial .....	13
1.4.1.2. Le plan d'engagement sectoriel définitif.....	14
1.4.2. Le plan d'engagement central ou consolidé (PEC) .....	14
1.4.2.1. Le plan d'engagement consolidé intermédiaire.....	14
1.4.2.2. Le plan d'engagement consolidé initial.....	14
1.4.2.3. Le plan d'engagement consolidé définitif .....	14
1.5. Format de présentation des plans d'engagement .....	15
1.5.1. Format de présentation du PES.....	15
1.5.2. Format de présentation du PEC intermédiaire .....	15
1.5.3. Format de présentation du PEC .....	15



1.6. Le champ de couverture du plan d'engagement .....	16
1.6.1. Le champ institutionnel d'intervention du plan d'engagement.....	16
1.6.2. Le champ opérationnel des plans d'engagement .....	16
<b>CHAPITRE 2 : OUTILS DE PILOTAGE ASSOCIES A L'ELABORATION DES PLANS D'ENGAGEMENT .....</b>	<b>18</b>
2.1. Le Plan de Trésorerie.....	18
2.1.1.    Définition .....	18
2.1.2.    Méthodologie d'élaboration du Plan de Trésorerie .....	18
2.1.3.    Format et contenu du plan de trésorerie.....	19
2.1.4.    Articulation entre le plan de trésorerie et le plan d'engagement .....	21
2.2.    Le Plan de Passation et d'exécution des Marchés (PPM).....	21
2.2.1.    Définition et intérêt.....	21
2.2.2.    Méthodologie d'élaboration du PPM.....	22
2.2.3.    Format et contenu des plans de passation des marchés .....	22
2.2.4.    Articulation entre le Plan de Passation des Marchés et le Plan d'engagement.....	26
2.3    Le Plan de Travail Annuel .....	26
2.3.1.    Définition .....	26
2.3.2.    Méthodologie d'élaboration du plan de travail annuel .....	26
2.3.3.    Format et contenu d'un PTA .....	27
2.3.4.    Interaction entre le plan de travail annuel et le plan d'engagement .....	29
<b>CHAPITRE 3 : DEMARCHE D'ELABORATION ET D'ACTUALISATION DES PLANS D'ENGAGEMENT .....</b>	<b>30</b>
3.1. Démarche d'élaboration des Plans d'Engagement .....	30
3.1.1.1. Inputs nécessaires à l'élaboration des PES initiaux.....	30
3.1.1.2. Démarche pratique d'élaboration des PES initiaux.....	31
3.1.1.4 Examen des plans d'engagement sectoriels : conférences des plan d'engagement ...	35
3.1.1.5 Finalisation des plans d'engagement sectoriels.....	36
3.1.1.6 Processus d'implémentation du PE dans le dispositif budgétaro-comptable .....	36
3.1.1.7. Format du PES .....	37
3.1.2. Élaboration du Plan d'Engagement Consolidé .....	39
3.2. Les mécanismes d'actualisation des plans d'engagement.....	44
3.2.1. Principe d'actualisation des plans d'engagement.....	44
3.2.2. Dérogation au principe d'actualisation des Plan d'Engagements .....	44



3.2.2.1. Le changement du contexte macroéconomique et budgétaire.....	44
3.2.2.2. La prise en compte des modifications de crédits .....	45
3.2.3. La procédure d'actualisation .....	45
<b>CHAPITRE 4 : CADRE ORGANISATIONNEL D'ELABORATION ET D'ACTUALISATION DES PLANS D'ENGAGEMENT.....</b>	<b>48</b>
4.1. Les acteurs du processus d'élaboration et d'actualisation du plan d'engagement.....	48
4.1.1. Les acteurs au niveau des ministères et institutions.....	48
4.1.1.1. Les responsables de programmes .....	48
4.1.1.2. Le responsable de la fonction financière ministérielle .....	49
4.1.1.3. Le Chef de département ministériel ou le Président d'un organe constitutionnel ....	49
4.1.1.4. Le contrôleur financier .....	49
4.1.2. Les acteurs de la coordination centrale du processus d'élaboration des PE .....	49
4.1.2.1. La Direction Générale du Budget .....	49
4.1.2.2. La Direction Générale du Trésor et de Coopération Financière et Monétaire .....	50
4.1.2.4. Le Ministre des finances .....	50
4.1.2.5. Le Comité de Régulation et de Trésorerie.....	50
4.2. Le calendrier d'élaboration des Plans d'Engagement .....	51
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>53</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>54</b>
<b>TABLE DES MATIERES.....</b>	<b>68</b>

