

CEMAC

**GUIDE DIDACTIQUE DE LA DIRECTIVE
N° 04/2011-UEAC-190-CM-22
DU 19 DECEMBRE 2011 RELATIVE A
LA NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT**

Financé par le Japon dans le cadre du Projet de
Gestion Budgétaire et des Administrations Douanières
au sein de la CEMAC



Au service
des peuples
et des nations



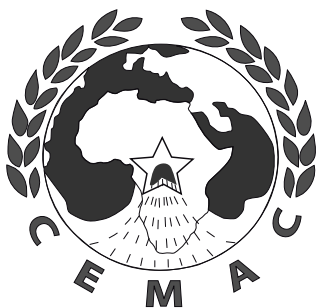
THE WORLD BANK



UNION EUROPÉENNE



AFRITAC Centre



**GUIDE DIDACTIQUE DE LA DIRECTIVE
N° 04/2011-UEAC-190-CM-22
DU 19 DECEMBRE 2011 RELATIVE A
LA NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT**

**Financé par le Japon dans le cadre du Projet de
Gestion Budgétaire et des Administrations Douanières
au sein de la CEMAC**

CEMAC

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
OBJECTIFS DE LA DIRECTIVE N° 04/2011-UEAC-190-CM-22 DU 19 DECEMBRE 2011 RELATIVE A LA NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT	7
A.Objectifs de la Directive et du guide didactique	7
B.Publics cibles du guide	8
C.Innovations contenues dans la présente directive	9
PRESENTATION DES ARTICLES DE LA DIRECTIVE.....	10
CHAPITRE PREMIER : DISPOSITIONS GENERALES.....	11
Article 1	11
Article 2.....	11
Article 3	12
CHAPITRE 2 : LA CLASSIFICATION DES RECETTES.....	13
Article 4	13
CHAPITRE 3 : LA CLASSIFICATION DES DEPENSES	17
Article 5	18
Section 1 : La classification administrative.....	18
Article 6	18
Article 7	19
Article 8	19
Section 2 : La classification par programme	21
Article 9	21
Article 10	21

Section 3 : La classification fonctionnelle.....	23
Article 11.....	23
Article 12.....	24
LA CLASSIFICATION FONCTIONNELLE ET LE SUIVI DES DEPENSES DE REDUCTION DE LA PAUVRETE	28
Section 4 : La classification économique	29
Article 13	29
Section 5 : Les autres classifications	33
Article 14	33
La classification par sources de financement.....	34
La classification par bénéficiaires.....	34
CHAPITRE 4 : L'IMPUTATION BUDGETAIRE.....	35
Article 15	35
Article 16	35
CHAPITRE 5 : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES.....	36
Article 17	36
Article 18	37
Article 19	37
Article 20	37
Article 21	37
CONCLUSION	38
Annexes : Tableaux des classifications principales de la présente directive.....	39
Tableau A : Classification des recettes par nature.....	39
Tableau B : Classification des Fonctions des administrations Publiques	41
Tableau C : Classification des dépenses par nature économique.....	44

INTRODUCTION

Dans le cadre du traité du 16 mars 1994 créant la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) et de la Convention régissant l'Union des Etats d'Afrique centrale (UEAC), les Etats membres se sont engagés à donner une impulsion décisive au processus d'intégration en Afrique centrale par une harmonisation accrue des politiques et des législations de leurs Etats, ainsi qu'à assurer la convergence des performances de leurs politiques économiques au moyen du dispositif de la surveillance multilatérale.

En 2007, cinq premières directives harmonisant le cadre juridique, comptable et statistique des finances publiques des Etats membres ont été finalisées puis adoptées en 2008 par le Conseil des ministres de la CEMAC. Ces directives, constitutives du cadre harmonisé des finances publiques, étaient relatives respectivement aux lois de finances, au règlement général de la comptabilité publique, au plan comptable de l'Etat, aux opérations financières de l'Etat et à la nomenclature budgétaire. Elles devaient être mises en œuvre dans le cadre de plans d'actions spécifiques à chaque Etat pour l'élaboration desquels la Commission de la CEMAC a sollicité l'assistance technique du Fonds Monétaire International (FMI).

Cependant, ces directives adoptées ont rapidement fait apparaître des insuffisances essentiellement liées aux besoins ressentis par les Etats membres d'améliorer leur qualité technique et juridique ainsi que leur cohérence d'ensemble, de les mettre davantage en conformité avec les bonnes pratiques et normes internationales et de revoir les modalités de leur mise en œuvre de façon progressive et adaptée aux réalités des pays de la Communauté. La Commission de la CEMAC et le FMI ont donc convenu que la relecture puis la réécriture des directives de 2008 devaient constituer un programme prioritaire et préalable du plan d'actions pour la mise en œuvre des directives.

C'est ainsi que le Conseil des Ministres de la CEMAC a adopté, en octobre 2010, un plan d'actions en sept axes pour la mise en œuvre de directives revues et actualisées :

1. Réécriture des directives ;
2. Dissémination des directives ;
3. Renforcement des capacités des acteurs de la réforme ;
4. Traduction des directives dans les droits nationaux ;
5. Suivi et évaluation ;
6. Mise à niveau des systèmes d'information des Etats-membres ;
7. Appui à la mise en œuvre des réformes dans les Etats-membres.

Cette décision visait à la fois à renforcer l'intégration régionale, moderniser et assurer plus de transparence dans la gestion des finances publiques dans les Etats membres en l'arrimant autant que possible aux normes et standards internationaux ainsi qu'harmoniser le cadre de gestion des finances publiques pour faciliter l'exercice de la surveillance multilatérale.

Ainsi, dès octobre 2010, le Conseil des Ministres de la CEMAC mettait en place un Comité d'Experts en gestion des finances publiques afin de revoir ces directives au regard des nouvelles exigences de transparence et de la nécessité pour les Etats de disposer des instruments de gestion les plus modernes et adaptés à leur situation.

Le processus de relecture des directives a mobilisé les experts des Etats membres, de la Commission de la CEMAC, de la Cour des Comptes de la CEMAC, du FMI, de la Banque Mondiale et du pôle régional du PNUD à Dakar au Sénégal. Il s'est achevé le 19 décembre 2011 par l'adoption par le Conseil des Ministres de la CEMAC de six Directives rénovant le cadre harmonisé des finances publiques au sein de la Communauté,

Les législations et réglementations nationales devront être mises en conformité avec les dispositions des directives avant le 31 décembre 2013 (soit dans les vingt quatre mois environ suivant leur adoption), mais il a été retenu que la mise en œuvre de la réforme budgétaire au sein des Etats membres procéderait d'un processus progressif, différencié selon les possibilités des Etats membres et pouvant être conduit jusqu'à 2021 au plus tard pour l'application des dispositions juridiques novatrices, et même 2023 pour celles relatives à la comptabilité générale.

Ainsi, sur le plan juridique, les « dispositions transitoires » des directives ouvrent aux Etats qui le souhaitent la possibilité de différer jusqu'à une date précisée l'application des articles relatifs aux aspects « modernisation » ; la législation nationale en vigueur dans ces domaines restera applicable pendant cette période transitoire.

Le guide didactique ci-après, relatif à la Directive n° 04/2011-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative à la nomenclature budgétaire de l'Etat, a pour objet l'appropriation des concepts nouveaux promus par ces directives et d'en faciliter la transposition puis la mise en œuvre. L'adoption de la présente directive a spécifiquement pour objet de mettre en conformité les nomenclatures budgétaires avec les standards internationaux.

OBJECTIFS DE LA DIRECTIVE N° 04/2011-UEAC-190-CM-22 DU 19 DECEMBRE 2011 RELATIVE A LA NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT

A. Objectifs de la Directive et du guide didactique

La Directive relative à la nomenclature budgétaire de l'Etat (NBE) poursuit les objectifs suivants :

- instaurer dans l'Union des règles permettant une gestion rigoureuse, efficace et transparente des finances publiques ;
- harmoniser les nomenclatures en usage dans les Etats membres dans un cadre commun de référence pour la formulation et l'analyse des politiques budgétaires ;
- introduire dans les directives les classifications administrative, fonctionnelle, par programme et économique conformes aux normes et aux pratiques internationales ;
- ouvrir la voie à d'autres types de classifications (par exemple, la classification par sources de financement, la classification par bénéficiaires).

Le présent guide didactique est un outil au service de la compréhension et de la mise en œuvre de la Directive et de ses objectifs. Il vise à :

- Assurer une information et une compréhension uniforme des professionnels de la sous-région pour les concepts et innovations introduits par la Directive ;
- Faciliter la transposition et permettre aux administrations nationales d'anticiper les changements qu'impliquent la mise en œuvre de la réforme ;
- Fournir des éléments techniques précis sur certaines innovations substantielles de la Directive qui méritent d'être approfondies ;
- Faciliter la formation des professionnels de la sous-région qui auront à conduire et mettre en œuvre les réformes budgétaires.

En principe, comme pour les autres directives, la transposition de la présente directive est prévue pour le 18 décembre 2013 au plus tard. Mais, compte tenu de la complexité de la mise en œuvre de la classification par programme (c'est-à-dire le passage d'un budget de moyens à un budget axé sur les objectifs et les résultats), l'entrée en vigueur de cette dernière obligation a été différée, pour les Etats membres qui le souhaitent, jusqu'au 18 décembre 2021.

Le délai accordé par la présente directive doit permettre aux Etats membres de disposer de suffisamment de temps pour adapter leur nomenclature budgétaire aux nouveaux standards internationaux de gestion inspirés par le Manuel de Statistiques des Finances Publiques du FMI de 2001. Au cours de cette phase transitoire, des actions d'appui, dans lesquelles s'inscrit totalement le présent guide didactique, seront réalisées pour accompagner les Etats dans la mise en œuvre de la budgétisation par programme.

Cela étant, la date du 18 décembre 2021 constitue une date limite, c'est-à-dire qu'un Etat membre peut décider de prendre l'initiative de mettre en œuvre la classification par programme avant cette date.

B. Publics cibles du guide

Le guide s'adresse en priorité aux acteurs nationaux qui interviennent dans les procédures budgétaires et financières de l'Etat et des autres administrations publiques :

- Membres du Gouvernement et Hautes autorités responsables d'institutions constitutionnelles ;
- Administrateurs et gestionnaires de crédits et services financiers des ministères (par exemple : Directions des affaires financières ; directions et services techniques assurant la gestion opérationnelle de crédits ou de marchés publics) ;
- Agents des services et corps de contrôle (par exemple : Contrôleurs financiers, Inspecteurs d'Etat) ainsi que comptables publics ;
- Directeurs d'administration centrale, secrétaires généraux des ministères et agents des services qui interviennent dans l'élaboration, l'exécution du budget et des lois de finances (par exemple : Directions du budget, Directions de la planification) au niveau de l'Etat (administration centrale et déconcentrée) et au sein des administrations publiques ;
- Dirigeants et agents des collectivités territoriales et des établissements publics en charge des questions budgétaires et financières, du contrôle des finances ou de la passation de marchés.

Ce guide s'adresse également aux intervenants externes aux administrations publiques qui sont intéressés par la mise en œuvre des réformes budgétaires dans la CEMAC :

- Parlements (parlementaires et agents des administrations parlementaires) ;
- Cours des comptes ;
- Commission de la CEMAC ;
- Organisations de la société civile ;
- Partenaires techniques et financiers.

Ce guide s'adresse enfin à tout public trouvant intérêt en la matière.

C. Innovations contenues dans la présente directive

Plusieurs innovations, par rapport aux pratiques existantes, se doivent d'être soulignées (les Etats membres peuvent avoir déjà, le cas échéant, pris en compte l'une ou l'autre de ces innovations dans sa nomenclature budgétaire) :

- La mise en œuvre d'une classification des recettes et des dépenses par nature économique cohérente avec le plan comptable de l'Etat ;
- Des classifications en recettes et en dépenses permettant non seulement d'être cohérentes avec les standards internationaux mais également de prendre en compte, au niveau le plus détaillé de la classification, les spécificités des Etats membres ;
- L'introduction de la classification fonctionnelle des dépenses rendue obligatoire ;
- L'introduction de la classification par programme également rendue obligatoire ;
- Le reclassement des emprunts à moyen et long termes, des remboursements des prêts et avances ainsi que des produits de la cession des actifs en ressources de trésorerie (et non en recettes budgétaires) ;
- Le reclassement des amortissements de la dette publique et des prêts et avances en charges de trésorerie (et non en dépenses budgétaires).

PRESENTATION DES ARTICLES DE LA DIRECTIVE

La directive n° 04/2011-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative à la nomenclature budgétaire de l'Etat comprend vingt et un articles regroupés en cinq chapitres.

Le chapitre premier donne les dispositions générales de la directive en trois articles.

Le chapitre 2 décrit la classification des recettes en un seul article.

Le chapitre 3 décrit la classification des dépenses en cinq sections (l'article introductif de ce chapitre présente l'ensemble des classifications obligatoires) :

- La section 1 traite de la classification administrative en trois articles ;
- La section 2 présente la classification par programme en deux articles ;
- La section 3 décrit la classification fonctionnelle en deux articles ;
- La section 4 définit la classification économique en un seul article ;
- La section 5 prévoit en un seul article la possibilité pour les Etats membres d'adopter des classifications additionnelles en plus des classifications obligatoires suscitées.

Le chapitre 4 récapitule l'imputation budgétaire des recettes et des dépenses budgétaires en deux articles.

Le chapitre 5 traite des dispositions transitoires et finales (notamment les délais d'application des différents articles de la présente directive) en cinq articles.

CHAPITRE PREMIER : DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Le chapitre premier de la présente directive précise les dispositions générales encadrant la classification des recettes et des dépenses du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor des Etats membres de l'UEAC.

Article 1

La présente Directive fixe les principes fondamentaux de présentation des opérations du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor des Etats membres de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC).

Dans la présente directive, on entend par :

- Commission, la commission de la CEMAC ;
- Opérations budgétaires, les opérations du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor des Etats membres de la CEMAC ;
- Nomenclature budgétaire de l'Etat, la nomenclature commune à tous les Etats membres de la CEMAC, annexée à la présente Directive et en fait partie intégrante.

L'article premier précise que le champ d'application de la directive concerne le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux du Trésor des Etats membres de la CEMAC. Il signale également que les annexes à la présente directive (qui décrivent les nomenclatures des recettes et des dépenses par fonctions et natures économiques) en font partie intégrante.

Article 2

Les opérations budgétaires sont classées ainsi qu'il suit :

- en recettes, selon leur nature ;
- en dépenses, selon les classifications par destination administrative, par programme, par fonction et par nature économique.

L'article 2 donne les principes fondamentaux de présentation des opérations en recettes et dépenses du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor, à savoir :

- en recettes, selon leur nature ;
- en dépenses, selon quatre classifications : par destination administrative, par programme, par fonction et par nature économique.

Article 3

La nomenclature budgétaire, définie par les classifications des recettes et des dépenses adoptées dans la présente Directive, constitue un cadre de référence obligatoire.

Les Etats membres peuvent adopter des classifications additionnelles et un ordre de classement pour répondre à des préoccupations spécifiques. Ils en tiennent la Commission informée.

L'article 3 précise que les classifications des recettes et des dépenses (par destination administrative, par programme, par fonction et par nature économique) constituent le cadre de référence qui s'impose aux Etats membres.

Les Etats membres peuvent également adopter des classifications additionnelles (en sus des classifications obligatoires), comme la classification des dépenses par sources de financement ou la classification des dépenses par type de bénéficiaires. Dans ce cas, ils en informent la Commission de la CEMAC. L'ordre de classement des différents types de classifications au sein de la nomenclature budgétaire est libre.

CHAPITRE 2 : LA CLASSIFICATION DES RECETTES

Article 4

Conformément à l'article 12 de la Directive relative aux lois de finances, les recettes du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor sont regroupées en titres selon leur nature :

- Titre 1. Les recettes fiscales comprenant les impôts, les taxes, droits et autres transferts obligatoires autres que les cotisations de sécurité sociale ;
- Titre 2. Les dons et legs et les fonds de concours ;
- Titre 3. Les cotisations sociales ;
- Titre 4. Les autres recettes comprenant les revenus de la propriété, les ventes de biens et services, les amendes, pénalités et confiscations, les transferts volontaires autres que les dons, et les recettes diverses.

Les recettes du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor sont classées, selon leur nature, sur cinq caractères au minimum correspondant aux quatre niveaux de codifications obligatoires qui sont le titre, l'article, le paragraphe et la rubrique :

- Le titre est codifié sur un caractère et représente le premier niveau de la classification des recettes ;
- L'article, représentant le deuxième niveau de la classification des recettes, est identifié par les deux caractères correspondant aux comptes du plan comptable de l'Etat ;
- Le paragraphe est une subdivision de l'article. Il est identifié par un caractère. Il correspond aux trois premiers caractères des comptes du plan comptable de l'Etat ;
- La rubrique, codifiée sur un caractère, subdivise le paragraphe pour fournir un détail supplémentaire illustrant des spécificités propres aux Etats de la région. Il correspond aux comptes à quatre caractères du plan comptable de l'Etat.

La classification des recettes est cohérente avec le plan comptable de l'Etat.

La présentation détaillée de la classification des recettes figure dans le tableau A de l'annexe à la présente Directive.

L'article 4 reprend tout d'abord l'article 12 de la directive n°01/11-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative aux lois de finances, qui décrit les différents types de recettes budgétaires de l'Etat. *Les recettes sont présentées sous quatre titres selon leur nature :*

- Titre 1 : Les recettes fiscales comprenant les impôts, les taxes, droits et autres transferts obligatoires autres que les cotisations de sécurité sociale ;
- Titre 2 : Les dons et legs et les fonds de concours ;
- Titre 3 : Les cotisations sociales ;
- Titre 4 : Les autres recettes comprenant les revenus de la propriété, les ventes de biens et services, les amendes, pénalités et confiscations, les transferts volontaires autres que les dons, et les recettes diverses.

Cette présentation des recettes constitue un effort de rationalisation par rapport à l'ancienne directive de 2008 qui comprenait sept catégories non classées sous des titres budgétaires. Il convient également de souligner que cette présentation des recettes budgétaires est davantage en adéquation avec les standards internationaux. En effet, conformément à l'article 11 de la directive relative aux lois de finances qui distingue les « recettes et dépenses budgétaires » des « ressources et charges de trésorerie et de financement », les « remboursements de prêts et avances » et « le produit de la cession des participations financières de l'Etat », qui figuraient parmi les sept catégories mentionnées dans l'ancienne directive sont désormais répertoriés au niveau des ressources de trésorerie et de financement.

Encadré : Les recettes au sens du *Manuel de Statistiques de finances publiques 2001*

Selon le Manuel de statistiques de finances publiques 2001 du FMI (MSFP 2001), une recette est définie comme une transaction qui augmente la valeur nette du secteur des administrations publiques. Ces recettes peuvent être de cinq sources principales : la fiscalité (impôts, taxes), les autres transferts obligatoires (comme les cotisations sociales), les revenus de la propriété provenant de la détention d'actifs, la vente de biens et de services, et les transferts volontaires en provenance d'autres unités institutionnelles.

Au lieu de regrouper **les recettes autres que fiscales** dans une catégorie hétérogène intitulée « recettes non fiscales » comme cela peut être le cas dans certains pays, le MSFP 2001 distingue parmi celles-ci les cotisations sociales, les dons, les revenus de la propriété, les ventes de biens et de services et les autres recettes diverses. *Cette distinction inspire largement la classification des recettes de la présente directive.*

Les cotisations sociales sont des recettes provenant des employeurs pour le compte de leurs salariés ou des salariés eux-mêmes, des travailleurs indépendants ou des personnes sans emploi pour leur propre compte, afin de garantir le droit à des prestations sociales en faveur des cotisants, de leurs ayants droit ou de leurs survivants. Les cotisations peuvent être obligatoires ou volontaires.

Les dons sont des transferts non obligatoires que des unités d'administration publique reçoivent d'autres unités d'administration publique ou d'organisations internationales. Les dons peuvent être courants ou en capital et peuvent être reçus en espèces ou en nature.

Les autres recettes sont constituées des :

- revenus de la propriété perçus par les administrations publiques lorsqu'elles mettent des actifs financiers ou des actifs non produits à la disposition d'autres unités ; les intérêts, les dividendes et les loyers (la rente) en sont les principales composantes ;
- ventes de biens et de services qui comprennent les ventes réalisées par des établissements marchands, les droits administratifs, les ventes résiduelles des établissements non marchands, et les ventes imputées de biens et de services ;
- amendes, pénalités, confiscations, indemnisations accordées par un tribunal ;
- transferts volontaires autres que les dons, et les ventes de biens existants, y compris de matériel militaire usagé.

Le présent article décrit ensuite les modalités de codification des recettes budgétaires suscitées.

Les recettes sont classées selon leur nature économique sur cinq caractères au minimum correspondant au titre (un caractère), à l'article (deux caractères), au paragraphe (un caractère) et à la rubrique (un caractère). Hormis le titre dont la classification est donnée par la présente directive, la classification des recettes est cohérente avec le plan comptable de l'Etat (PCE). L'article correspond aux comptes à deux chiffres du PCE, le paragraphe aux comptes à trois chiffres et la rubrique aux comptes à quatre chiffres. *La rubrique est ainsi une subdivision du paragraphe et le paragraphe une subdivision de l'article.*

Schéma n°1 : Classification des recettes

Le premier niveau obligatoire est le titre. Il correspond à la nature de la recette (tel que précisé ci-dessus). Il est identifié par un caractère.

Le deuxième niveau est l'article qui décrit davantage la nature de la recette (dont l'impôt) considérée. Il est codifié par deux caractères.

Le troisième niveau est le paragraphe. Il est une subdivision de l'article caractérisant plus précisément l'assiette sur laquelle est perçue la recette. Il est codifié sur un caractère.

Le quatrième niveau de classification (la rubrique) fournit un détail supplémentaire sur la classification des recettes permettant d'illustrer les spécificités des recettes des Etats membres. Ce quatrième niveau est optionnel et n'est renseigné que s'il existe dans le PCE à quatre chiffres.

A titre d'exemple : au sein du titre 4 « Autres recettes », différentes lignes de recettes sont identifiées par la rubrique : au sein de l'article 72 « Recettes non fiscales » (compte à deux chiffres du PCE) et du paragraphe 721 « Revenus de la propriété autres que les intérêts » (comptes à trois chiffres du PCE), se trouvent les rubriques 7211 « Redevances forestières », 7212 « Redevances pétrolières », 7213 « Redevances minières », 7214 « Dividendes » et 7219 « Autres revenus de la propriété autres que les intérêts ».

Ce dernier niveau de détail permis par la présente directive offre la possibilité aux Etats membres de tenir compte de leurs spécificités.

Ainsi, la ligne de recettes « Redevances minières » est identifiée par le code 4 7213.

Schéma n° 2 : Typologie de la classification des recettes

Titre	Classification des recettes selon le Plan comptable de l'Etat		
1 caractère	4 caractères		
X	Article XX	Paragraphe X	Rubrique (optionnelle) X
<i>Catégorie de recettes définie par la Directive : Autres recettes</i>	<i>Nature de la recette : Recettes non fiscales</i>	<i>Assiette de la recette : Revenus de la propriété autres que les intérêts</i>	<i>Spécification complémentaire pour la recette (variable selon les Etats) : Relevances minières</i>
4	72	1	3

► La classification des recettes est donnée dans le tableau A de l'annexe à la Directive N°04/2011-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative à la nomenclature budgétaire de l'Etat intitulé « classification des recettes par nature ».

CHAPITRE 3 : LA CLASSIFICATION DES DEPENSES

La convergence des politiques budgétaires au sein de l'UEAC impose un cadre commun de référence pour la formulation et l'analyse des dites politiques. La nomenclature budgétaire de l'Etat a pour objectif l'harmonisation de la classification des opérations budgétaires de ce dernier. Cette harmonisation revêt une importance particulière dans l'exercice de la surveillance multilatérale.

La pierre angulaire de la réforme de la nomenclature budgétaire de l'Etat réside dans l'introduction d'une classification des dépenses par programme ; en effet, la réforme des finances publiques vise à renforcer l'efficacité de la dépense publique et à mesurer la performance de l'action publique. Il s'agit de substituer au budget de moyens un budget par objectifs, c'est-à-dire, de substituer une logique de consommation par une logique de performance (axée sur les résultats).

Dans cette optique, l'article 17 de la directive n°01/11-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative aux lois de finances dispose que **les crédits ouverts dans le budget de l'Etat pour couvrir chacune de ses dépenses sont ... regroupés par programme relevant d'un seul ministère.**

Un programme budgétaire est défini comme le regroupement de crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis ainsi que des résultats attendus (mesurés à partir d'indicateurs de performance).

Article 5

Les dépenses du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor sont présentées selon les classifications administratives, par programme, par fonction et par nature économique.

L'article 5 de la présente directive fixe les classifications obligatoires pour les dépenses. Il s'agit des classifications administratives, par programme, par fonction et par nature économique. La présentation détaillée de la classification fonctionnelle et économique des dépenses figure dans les tableaux B et C de l'annexe au présent guide didactique.

Section 1 : La classification administrative

Article 6

La classification administrative a pour objet de présenter les dépenses pour la mise en œuvre des programmes budgétaires selon les services ou groupes de services chargés de leur gestion. Elle permet d'identifier la hiérarchie du service chargé de l'exécution de la dépense et de préciser son degré d'autonomie, ainsi que sa situation géographique. Elle dépend de l'organisation administrative des départements ministériels ou des institutions des Etats.

La classification administrative permet de connaître au niveau des ministères ou institutions constitutionnelles, les services ou groupes de services chargés de l'exécution des dépenses. La classification administrative permet également de renseigner sur la localisation géographique du service exécutant la dépense.

Elle est de facto dépendante de la structuration administrative des différents départements ministériels et institutions.

Article 7

La classification administrative comprend deux niveaux. Elle retient les ministères ou les institutions comme premier niveau de classification correspondant aux sections. Les services ou groupes de services constituent le deuxième niveau de classification correspondant aux chapitres. La section est codifiée sur deux (2) caractères. Le chapitre est codifié au moins sur six (6) caractères.

L'article 7 de la présente directive retient deux niveaux obligatoires pour la classification administrative : la section et le chapitre.

1^{er} niveau de la classification administrative : la section

La classification administrative retient les ministères ou les institutions comme premier niveau de classification correspondant aux sections. La section est codifiée par deux caractères. Cette codification correspond à une numérotation à deux chiffres des ministères et institutions.

Exemple : Ministère de l'Environnement et des Transports – codification : section 12.

Article 8

La codification du chapitre comprend :

- la codification du service : la codification utilisée est une codification arborescente mise en place selon le principe décimal. Il appartient à chaque Etat membre de déterminer l'architecture de cette codification en fonction de sa structure administrative et des besoins imposés par la transparence budgétaire et l'exécution du budget par programmes. La codification proposée comprend au minimum deux (2) caractères qui identifient le service principal ou le budget opérationnel de programme et le service gestionnaire des crédits ou l'unité opérationnelle de programme, mais cette structure de codification peut être élargie selon les besoins de gestion des ministères et des programmes ;
- la codification géographique du service : la codification permet d'identifier les dépenses selon les différentes circonscriptions du pays. Il convient à chaque Etat membre de déterminer le niveau choisi, soit principal, soit au niveau secondaire, soit un niveau encore plus fin. Si le niveau principal est retenu, cette codification est numérique à deux (2) caractères ; si un deuxième niveau est retenu, cette codification est arborescente à quatre (4) caractères.

2^{ème} niveau de la classification administrative : le chapitre

La classification administrative retient le service et la codification géographique du service comme deuxième niveau de classification correspondant aux chapitres. La codification du chapitre (sur au moins 4 caractères) comprend :

- la codification du service (service principal ou budget opérationnel de programme et service gestionnaire des crédits ou unité opérationnelle de programme) se fait sur deux caractères ; la structure précitée de codification peut être adaptée en fonction des besoins des ministères et de l'architecture de gestion des programmes ;
- la codification géographique du service comprend au minimum deux caractères (et au maximum quatre caractères), selon les besoins des Etats membres. Elle retrace précisément le lieu de réalisation de la dépense selon les différentes circonscriptions du pays (et notamment la dépense de l'administration centrale, déconcentrée, autonome ou à l'étranger).

Le schéma suivant résume la codification administrative à deux niveaux (section et chapitre).

Schéma n° 3 : typologie de la classification administrative des dépenses

A titre d'exemple : la direction générale de l'aviation civile constitue un service principal de l'administration centrale du Ministère de l'Environnement et des Transports. Ce service principal est identifié par le numéro 08. Le code géographique permet d'identifier la localisation (région, province, département, etc.). La direction générale de l'aviation civile se trouve dans la région du Centre qui est codifiée par deux caractères : 10. Enfin, un deuxième niveau de codification géographique est retenu : la localisation communale du service considéré sur le territoire national. Ainsi, la commune hébergeant la direction générale de l'aviation civile est la capitale : cette dernière est codifiée par deux caractères au second niveau précité par « 01 ».

Section	Chapitre		
2 chiffres	4 ou 6 chiffres		
Ministère ou institution	Service	Localisation géographique	
XX	XX	XX	XX
<i>Ministère de l'Environnement et des Transports</i>	<i>Direction générale de l'aviation civile</i>	<i>Niveau principal : Région du Centre</i>	<i>Niveau secondaire : Capitale</i>
12	08	10	01

Section 2 : La classification par programme

Article 9

Conformément à l'article 17 de la Directive relative aux lois de finances, les crédits budgétaires sont décomposés en programmes à l'intérieur des ministères. Un programme peut regrouper, tout ou partie des crédits d'une direction, d'un service, d'un ensemble de directions ou de services d'un même ministère.

Chaque programme est identifié par trois (3) caractères au sein de la classification administrative dont il constitue un segment.

Les Etats membres peuvent prévoir une codification de l'action à un caractère en tant que subdivision du programme.

Cet article institue, conformément à l'article 17 de la directive relative aux lois de finances, la classification par programme.

La classification des dépenses par programme est essentielle pour décrire les politiques publiques selon les objectifs que les administrations publiques poursuivent. Un programme est un ensemble cohérent d'actions menées par la puissance publique pour atteindre les résultats qu'elle se fixe.

Un programme budgétaire est rattaché à un seul ministère. Il regroupe tout ou partie des crédits d'une direction, d'un service ou d'un ensemble de directions ou de services d'un même ministère.

La classification par programme constitue un segment de la classification administrative. Ce segment est composé de trois caractères obligatoires (numéro du programme) et d'un caractère optionnel permettant d'identifier les actions (subdivisions du programme) à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs poursuivis par le programme. *La subdivision d'un programme en actions est laissée à la discrétion des Etats membres.*

Article 10

Les codes des programmes sont numériques et séquentiels à partir de 001 pour le premier programme identifié et sont indépendants du ministère ou de l'institution gestionnaire du programme concerné.

Cet article pose le principe d'une numérotation séquentielle des programmes, en commençant par 001, indépendante du ministère ou de l'institution auxquels il se rattache. Une fois son numéro attribué, le programme, étant ministériel, est rattaché à la classification administrative du ministère gestionnaire du programme.

Il convient de noter que la présente directive ne prévoit pas la possibilité de regrouper des programmes relevant de ministères différents dans des missions interministérielles (comme c'est le cas en France).

Schéma n° 4 : typologie de la classification des dépenses par programme

Une présentation par programme couvre la totalité des crédits d'un ministère. La classification par programme, constituant un segment de la classification administrative, permet de spécifier le ministère et le service ou groupe de services responsable de la gestion du programme.

A titre d'exemple : le programme « Electrification rurale » du Ministère de l'Environnement et des Transports (section 12) est codifié 055. Le service principal gestionnaire de ce programme est la direction générale de l'énergie (codifiée « 23 » par les deux premiers caractères du chapitre) dont les services déconcentrés sont les directions départementales de l'énergie (repérées par le code 23-XX où XX est le numéro du département), elles-mêmes subdivisées en unités territoriales situées dans les communes du département (codifiées YY).

Section	Programme	Chapitre		
2 chiffres	3 chiffres	4 ou 6 chiffres		
Ministère ou institution	Nom du programme	Service	Localisation géographique	
XX	XX X	XX	XX	XX
Ministère de l'Environnement et des Transports	Electrification rurale	Direction générale de l'énergie	Département du Centre	Capitale
12	055	23	10	01

L'identification des projets

La présente directive ne mentionne pas la codification des projets. Un projet est une activité qui participe à la réalisation des objectifs d'un programme. Il est donc une partie du programme et ne peut pas bénéficier d'une codification indépendante de celle du programme.

Ainsi, par exemple, le projet « Construction d'une centrale hydro-électrique dans la région rurale X » qui consiste à permettre l'alimentation en électricité courante d'une zone rurale déterminée est une activité du programme « Electrification rurale ».

Toutefois, il est possible pour un Etat membre de procéder à l'instauration d'une classification des projets (notamment d'investissements) auxquels ses partenaires financiers contribuent. Cette possibilité de classification additionnelle est permise par l'article 14 (voir infra) de la présente directive. Elle s'articulerait comme une subdivision de l'action, elle-même optionnelle, au sein de la classification programmatique. Pour rappel, l'action constitue une subdivision du programme et traduit les différentes stratégies à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs poursuivis par le programme.

Une fois définies les actions subdivisant le programme, les projets pourraient être codifiés par deux ou trois caractères en fonction du nombre de projets considérés. Il serait alors nécessaire que cette classification des projets soit précisément renseignée lors de l'imputation budgétaire d'une ligne de dépense ayant trait au projet considéré. Ainsi, le projet « Construction d'une centrale hydro-électrique dans la région rurale X » pourrait être codifié par deux caractères numériques au sein de l'action « Promotion de l'hydro-électricité » du programme « Electrification rurale ».

Section 3 : La classification fonctionnelle

Article 11

La classification fonctionnelle a pour objet de classer les dépenses budgétaires selon leurs objectifs socio-économiques. Conformément aux normes internationales, les dépenses budgétaires sont regroupées en dix divisions :

1. services généraux des administrations publiques ;
2. défense ;
3. ordre et sécurité publics ;
4. affaires économiques ;
5. protection de l'environnement ;
6. logements et équipements collectifs ;
7. santé ;
8. loisirs, culture et culte ;
9. enseignement ;
10. protection sociale.

Selon l'article 11 de la présente directive, la classification fonctionnelle retient dix grandes fonctions pour les dépenses budgétaires.

Cette classification est cohérente avec la Classification des Fonctions des Administrations Publiques (CFAP) développée par l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) et publiée par la Division des statistiques des Nations Unies en 2000. La CFAP est reprise et recommandée par le MSFP 2001 : elle s'applique aux dépenses des administrations publiques et à leurs acquisitions nettes d'actifs non financiers.

La classification fonctionnelle décrit l'objectif socio-économique de la dépense, c'est-à-dire ce à quoi sert in fine la dépense publique réalisée. Une telle classification permet d'obtenir des informations sur les ressources consommées par fonction.

A noter : Cette nouvelle classification fonctionnelle (par rapport à celle à 14 positions qui existait précédemment) supprime le groupe fonctionnel relatif aux dépenses non classées, regroupe toutes les activités relatives à la protection de l'environnement et aux activités économiques dans deux divisions respectives spécifiques.

Article 12

La classification fonctionnelle s'articule autour des notions de division, groupe dont l'ensemble est codifié sur trois (3) caractères.

La division est identifiée par deux (2) caractères, qui a une subdivision représentant le groupe. Le groupe, identifié par un (1) caractère, donne le détail des moyens par lesquels les objectifs généraux sont atteints. En fonction des spécificités de chaque Etat membre, le groupe peut être subdivisé en classe identifiée par un (1) caractère.

La présentation détaillée de la classification fonctionnelle figure dans le tableau B de l'annexe à la présente Directive.

La classification fonctionnelle comprenant la division, le groupe et la classe sert de base au suivi des dépenses de réduction de la pauvreté.

Conformément aux normes et standards internationaux, la classification fonctionnelle regroupe les dépenses budgétaires en dix fonctions subdivisées en divisions, groupes et classes. Les divisions peuvent être considérées comme les objectifs généraux des administrations publiques, tandis que les

groupes et les classes donnent le détail des moyens par lesquels les objectifs généraux sont atteints. L'article 12 de la présente directive précise que la classe est un niveau optionnel de la classification fonctionnelle permettant de retracer les spécificités de chaque Etat membre.

La prise en compte de la codification fonctionnelle de la dépense doit être réalisée au stade de l'imputation budgétaire de la dépense par les gestionnaires de crédits et les comptables publics (qui sont au plus près de la réalité et de l'objectif mêmes de la dépense). Il faut parfois faire abstraction de la spécificité de la ligne budgétaire pour se demander l'objectif de politique publique poursuivi par le service ou la direction qui effectue la dépense.

A noter : Pour certains types de dépenses, cette approche peut parfois présenter des difficultés d'application dans la mesure où certaines dépenses n'ont d'objectif que par rapport à l'utilisation qui en est faite. Ainsi, les consommations d'eau et d'électricité réalisées par tous les services de l'Etat peuvent servir à la fois au maintien de la sécurité, au développement des infrastructures routières ou à la fourniture de services d'éducation selon le cas. De la même manière, les dépenses liées à la construction d'un bâtiment administratif ne correspondent en soi à aucune fonction précise et ne pourront être affectées à une fonction que dans le cadre de la mise en œuvre des activités de l'administration utilisatrice pour atteindre ses objectifs de politique publique.

La connaissance des domaines d'activité des entités bénéficiaires des crédits ou des transferts de la part de l'Etat et l'objet des programmes (et des projets d'investissement) peuvent servir utilement à préciser la fonction de telle ou telle dépense.

Attention : Il convient d'éviter d'opérer une classification fonctionnelle transversale de certaines dépenses communes à tous les ministères. Ainsi, il est inapproprié de rattacher à la fonction « Affaires financières et fiscales » les directions des affaires administratives et financières (DAAF) de tous les ministères alors qu'il s'agit de structures support à des entités administratives dont la fonction est bien déterminée. De la même manière, les directions des ressources humaines des différents ministères ne sauraient être rattachées à la fonction « services généraux du personnel » alors que ces directions servent à recruter et gérer les personnels affectés dans des structures qui poursuivent des objectifs/fonctions spécifiques de politique publique.

Une proportion significative des dépenses communes non réparties nuit à la transparence budgétaire et à l'efficacité d'une classification fonctionnelle. C'est pourquoi, il est recommandé aux Etats de limiter strictement cette proportion des dépenses communes non réparties à au plus 01 pourcent du total des crédits du budget de l'Etat hors service de la dette.

Il est vivement recommandé d'organiser un atelier de vulgarisation de la classification fonctionnelle auprès de tous les ministères et services dépen­siers ainsi que de faire participer chaque ministère à l'exercice de rattachement de codes fonctionnels aux lignes budgétaires. En effet, il convient d'éviter les confusions entre classification fonctionnelle et classification économique. Cette approche permettra d'aboutir à une classification fonctionnelle suffisamment fiable à des fins d'analyse de politique budgétaire.

► La classification fonctionnelle des dépenses est donnée dans le tableau B de l'annexe à la Directive N°04/2011-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative à la nomenclature budgétaire de l'Etat intitulé « classification des fonctions des administrations publiques ».

Schéma n° 5 : typologie de la classification des dépenses par fonction

La classification fonctionnelle est identifiée par la division codifiée par les deux premiers caractères de la CFAP. Le groupe est identifié par le troisième caractère de la CFAP et la classe (optionnelle) est identifiée par le quatrième caractère de la CFAP.

Au global, la classification fonctionnelle s'effectue sur trois caractères au minimum (quatre caractères en comptant la classe fonctionnelle).

A titre d'exemple : le Ministère de la Santé (« section 04 ») est en charge de la mise en œuvre des politiques et dépenses publiques de santé. Ces dernières concernent notamment la fourniture de services médicaux, dentaires et paramédicaux assurés aux patients non hospitalisés par les médecins, les dentistes, le personnel paramédical et les auxiliaires médicaux. Ces services peuvent être assurés à domicile, chez le médecin, dans un cabinet médical, dans un dispensaire ou dans les services de consultation externe des hôpitaux et autres établissements de santé.

La classification fonctionnelle de ces dépenses est codifiée comme suit :

- Division : Santé (codifiée 07) ;
- Groupe (codification de deuxième niveau) : Services ambulatoires (pas de séjour à l'hôpital) codifié « 072 » ;
- Classes (codification optionnelle de troisième niveau) : Services de médecine générale (codifiés « 0721 »), Services de médecine spécialisée (« 0722 »), Services dentaires (« 0723 »), Services paramédicaux (« 0724 »).

Section	Programme	Chapitre		
2 chiffres	3 chiffres	4 ou 6 chiffres		
Ministère ou institution	Nom du programme	Service	Localisation géographique	
XX	XXX	XX	XX	XX
Ministère de l'Environnement et des Transports	Electrification rurale	Direction générale de l'énergie	Département du Centre	Capitale
12	055	23	10	01

LA CLASSIFICATION FONCTIONNELLE ET LE SUIVI DES DEPENSES DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

L'article 12 de la présente directive précise que la classification fonctionnelle comprenant la division, le groupe et la classe sert de base au suivi des dépenses de réduction de la pauvreté.

Ainsi, l'identification des dépenses de lutte contre la pauvreté doit reposer sur la classification fonctionnelle à quatre positions (et non sur le croisement des fonctions au sens du précédent manuel de statistiques de finances publiques, le MSFP 1986, et des natures économiques) selon les principes suivants :

- identifier, sur la base du document de stratégie de lutte contre la pauvreté, les secteurs de lutte contre la pauvreté ;
- identifier les projets, activités et actions concernées dans chacun des secteurs concernés ;
- et rattacher chacun des projets, activités et actions identifiés aux classes fonctionnelles (troisième niveau) élaborées dans la classification fonctionnelle. **Ces classes fonctionnelles peuvent d'ailleurs être adaptées aux spécificités de chaque Etat membre dans l'optique de retracer notamment les axes prioritaires de lutte contre la pauvreté afin d'y ranger certaines lignes de dépenses publiques sans toutefois modifier ni les divisions ni les groupes fonctionnels définis par le MSFP 2001 afin de conserver la comparabilité internationale.**

Sur cette base, les Etats disposeront et arrêteront les codes fonctionnels permettant le suivi en prévision et en exécution des dépenses de réduction de la pauvreté.

Exemples de projets, activités et actions de lutte contre la pauvreté : développer le secteur rural ; développer l'enseignement technique et la formation professionnelle ; développer l'agriculture et l'élevage ; réorganiser et encourager l'éducation de base ; promouvoir la santé de la famille et de l'enfant ; mettre à disposition des vaccins et médicaments ; promouvoir l'hydraulique rurale ; désenclaver les zones rurales par la construction de pistes rurales et le programme d'électrification rurale ; renforcer la gestion budgétaire et fiscale.

► Un tableau agrégé présentant les dépenses de réduction de la pauvreté par fonction détaillée (par division et groupe notamment) pourra être produit et annexé au projet de loi de finances.

Section 4 : La classification économique

Article 13

Les dépenses du budget général, des comptes spéciaux du Trésor et des budgets annexes définis à l'article 15 de la Directive relative aux lois de finances sont regroupées en titres selon leur nature :

- Titre 1 : Les charges financières de la dette ;
- Titre 2 : Les dépenses de personnel ;
- Titre 3 : Les dépenses de biens et services ;
- Titre 4 : Les dépenses de transfert ;
- Titre 5 : Les dépenses d'investissement ;
- Titre 6 : Les autres dépenses

La classification économique de la nomenclature budgétaire est cohérente avec le plan comptable général de l'Etat.

Quatre niveaux de codification permettent d'identifier les dépenses par nature, à savoir : le titre, l'article, le paragraphe et la rubrique :

- Le titre représente le premier niveau de classification de la dépense et est codifié sur un caractère ;
- L'article est une subdivision du titre et est identifié par les deux premiers caractères du compte par nature du plan comptable de l'Etat ;
- Le paragraphe est une subdivision de l'article précisant la nature de la dépense. Il est identifié par les trois premiers caractères du compte par nature du plan comptable de l'Etat ;
- La rubrique est une subdivision du paragraphe permettant de détailler la nature de la dépense pour ressortir des spécificités propres aux Etats.

Le quatrième caractère de la classification des dépenses est utilisé pour la codification de la rubrique.

La présentation détaillée de la classification des dépenses par nature figure dans le tableau C de l'annexe à la présente Directive.

Selon les standards internationaux, la classification des dépenses par nature économique cherche à rendre compte des différents moyens mis à la disposition des services de l'Etat pour lui permettre de mettre en œuvre ses objectifs de politique publique. L'article 15 (repris par le présent article) de la directive relative aux lois de finances décline la classification économique par grande nature de dépenses (ou titre codifié sur un caractère) :

- Titre I : Les charges financières de la dette ;
- Titre II : Les dépenses de personnel ;
- Titre III : Les dépenses de biens et services ;
- Titre IV : Les dépenses de transfert ;
- Titre V : Les dépenses d'investissement ;
- Titre VI : Autres dépenses.

Il convient de noter que le regroupement des dépenses budgétaires est moins détaillé que la présentation des charges budgétaires résultant de l'article 6 de l'ancienne directive de 2008 relative aux lois de finances, qui avait développé le contenu de chacune des catégories de charges (par exemple : les dépenses de personnel comprenaient les rémunérations d'activité, les cotisations et contributions sociales, les prestations et allocations diverses). Ce regroupement rénové a aussi vocation à appliquer les dispositions de l'article 11 de la directive relative aux lois de finances, qui distingue les dépenses budgétaires de l'Etat des ressources et des charges de trésorerie et de financement.

Encadré : Les dépenses au sens du Manuel de Statistiques de finances publiques 2001

Les charges financières de la dette concernent les intérêts de la dette, à l'exclusion des remboursements en principal de la dette qui sont traités en opérations de trésorerie conformément aux principes du MSFP 2001.

Les dépenses de personnel sont les rémunérations chargées (y compris cotisations sociales) des personnels employés par l'Etat.

Les dépenses de biens et services concernent l'utilisation des biens et services (par les services de l'Etat) pour la production de biens et services marchands et non marchands plus les biens achetés en vue de leur revente, moins la variation nette des stocks de travaux en cours, de biens finis et de biens pour revente. A noter : les biens et services non produits par l'administration publique donatrice, mais utilisés comme prestations sociales en nature (comme les médicaments) ou distribués aux ménages dans des

circonstances particulières (comme les vaccins en cas de pandémie), sont à classer parmi les dépenses de transfert (notamment aux ménages) plutôt qu'en utilisation de biens et services.

Les dépenses de transferts sont les subventions aux entreprises, les prestations sociales délivrées aux ménages et les transferts courants (dons) octroyés par l'Etat aux établissements publics, aux collectivités locales, aux associations ou aux ménages :

- Les subventions sont des paiements courants sans contrepartie que les administrations publiques effectuent en faveur d'entreprises selon le niveau général de leurs activités productives ou selon le volume ou la valeur de biens et services particuliers produits, vendus, exportés ou importés ;

- Les prestations sociales sont des transferts en espèces ou en nature destinés à protéger l'ensemble ou des segments spécifiques de la population contre certains risques. Les risques sociaux sont des événements ou circonstances susceptibles d'avoir un impact négatif sur le bien-être des ménages en grevant leurs ressources ou en réduisant directement leurs revenus. La fourniture de services médicaux, l'indemnisation du chômage ou les pensions des régimes de sécurité sociale sont des exemples de prestations sociales ;

- Les transferts courants sont les dons volontaires (sans contrepartie) d'une unité d'administration publique à une autre, à une organisation internationale ou à une institution sans but lucratif au service des ménages (association).

Les dépenses d'investissement (ou en capital) sont constituées :

- des investissements exécutés par l'Etat quelle que soit la source de financement ;

- des transferts en capital qui sont des paiements sans contrepartie aux entreprises ou aux ménages pour les aider à acquérir des biens immobilisables ou pour les indemniser de la perte ou de l'endommagement de biens immobilisables.

Les autres dépenses comprennent un certain de transferts et de charges non classées ailleurs : taxes courantes et en capital, droits obligatoires et amendes imposées par une unité d'administration publique à une autre, restitutions d'impôts, amendes et pénalités imposées par les tribunaux et les instances quasi judiciaires, paiements d'indemnités en compensation de

dommages physiques et corporels causés par des catastrophes naturelles, paiements d'indemnités en compensation de dommages corporels causés sur des personnes, ou à leur bien, par les administrations publiques, à l'exclusion des indemnités d'assurance dommages, bourses et autres prestations d'éducation, indemnités d'assurance autres que pour les assurances vie que les régimes des administrations publiques doivent payer en règlement de créances dues pendant la période comptable, l'achat de biens et services à des établissements marchands en vue de distribuer directement ces biens et services aux ménages pour consommation finale autres que des prestations sociales.

L'article 13 de la présente directive prévoit quatre niveaux de codification obligatoires comme l'indique le schéma n°6 ci-après : le titre, l'article, le paragraphe et la rubrique. L'article correspond aux deux premiers caractères du compte par nature du PCE ; le paragraphe, subdivision de l'article, correspond au niveau de détail donné par les trois premiers caractères du compte par nature du PCE. La rubrique, définie par l'ajout d'un quatrième caractère aux comptes du PCE, est une subdivision du paragraphe permettant de détailler la nature de la dépense pour faire ressortir les spécificités propres aux Etats membres.

Au niveau de l'article et du paragraphe, la classification économique des dépenses de l'Etat doit être cohérente avec le PCE.

A titre d'exemple : la directive prévoit l'instauration de rubriques au sein du titre 4 « Dépenses de transfert », de l'article 63 « Subventions » et du paragraphe 632 « Subventions aux entreprises publiques » : il s'agit des rubriques 6321 « Subventions versées aux sociétés publiques de raffineries, 6322 « Subventions versées aux sociétés publiques minières » et 6329 « Subventions versées aux autres entreprises publiques ». *Ainsi, la rubrique permet-elle de prendre en compte les spécificités liées à la situation économiques des Etats membres.*

► La classification économique des dépenses est donnée dans le tableau C de l'annexe à la Directive N°04/2011-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative à la nomenclature budgétaire de l'Etat intitulé « classification des dépenses par nature économique ».

Schéma n°6 : typologie de la classification des dépenses par nature économique

Le premier niveau de la classification économique est le titre identifié par un caractère. Ainsi, par exemple, le ministère de l'Environnement et des Transports (en charge de l'énergie) réalise une dépense de transfert à destination de la société publique nationale des hydrocarbures pour subvenir au fonctionnement courant de ladite société. Il réalise donc une dépense de titre 4. Au niveau de l'article, cette dépense sera codifiée 63 « Subventions » conformément au PCE. S'agissant d'une entreprise publique, cette dépense sera classifiée au niveau du paragraphe 632 « Subventions versées aux entreprises publiques » conformément au troisième caractère du PCE. Enfin, la spécificité de l'Etat concerné étant d'être producteur de pétrole et de gaz, une rubrique spécifique a été créée pour retracer les « subventions versées aux sociétés publiques de raffineries » : la rubrique 6321.

Classification économique			
5 chiffres			
Titre	Article Compte principal	Paragraphe Compte divisionnaire	Rubrique Nature détaillée
X	XX	X	X
<i>Dépenses de transfert</i>	<i>Subventions</i>	<i>Subventions aux entreprises publiques</i>	<i>Subventions versées aux sociétés publiques de raffineries</i>
4	63	2	1

Section 5 : Les autres classifications

Article 14

Les Etats membres peuvent adopter des classifications additionnelles pour répondre à des préoccupations spécifiques. Ils informent la Commission de la CEMAC des codifications additionnelles qu'ils mettent en œuvre.

Les classifications additionnelles peuvent comprendre notamment :

- la classification par sources de financement qui permet d'identifier et de suivre les moyens de financement des dépenses budgétaires (fonds propres, dons et prêts intérieurs ou extérieurs) ;
- la classification par bénéficiaires qui établit un lien entre la dépense budgétaire et le bénéficiaire.

L'article 14 prévoit la possibilité pour les Etats membres d'adopter des classifications additionnelles pour répondre à des besoins propres. Ils sont tenus d'informer la Commission de la CEMAC des codifications additionnelles qu'ils adoptent.

Au titre des classifications additionnelles, la Directive cite « notamment » la classification par sources de financement et la classification par bénéficiaires. *Le terme « notamment » permet à tout Etat membre d'envisager l'adoption d'autres types de classification additionnelle.*

La classification par sources de financement

La classification par sources de financement permet d'identifier et de suivre les sources de financement des dépenses budgétaires. Chaque segment de la classification par sources de financement est identifié par le numéro du bailleur et le type de financement (fonds propres, dons, subventions, prêts intérieurs ou extérieurs). La codification par sources de financement est laissée à l'initiative des États membres et pourrait faire l'objet d'une codification à trois caractères.

La classification par bénéficiaires

La classification par bénéficiaires établit un lien entre la dépense budgétaire et le bénéficiaire final. Les transferts et les subventions sont destinés à des bénéficiaires. Chaque bénéficiaire ou groupe de bénéficiaires peut être identifié par un code selon les besoins de chaque État membre. La codification par bénéficiaires est laissée à l'initiative des États membres et pourrait faire l'objet d'une codification à quatre caractères.

CHAPITRE 4 : L'IMPUTATION BUDGETAIRE

Le chapitre 4 récapitule l'ensemble des types et niveaux de classifications, en recettes et en dépenses, qui constitue l'imputation budgétaire d'une ligne de recettes ou de dépenses.

Article 15

L'imputation des recettes comprend le titre, l'article, le paragraphe et la rubrique codée sur cinq (5) caractères.

Le lecteur pourra utilement se reporter à la description de l'article 4 du présent guide didactique de la présente directive.

Article 16

L'imputation budgétaire de la dépense comprend au minimum :

- La section correspondant à un ministère ou une institution; elle est codée sur deux (2) caractères;
- Le programme codé sur trois (3) caractères;
- Le chapitre correspondant au groupe de services ou service chargé d'exécuter le programme ou la dotation et fournit leur localisation géographique; il est codé sur six (6) caractères au minimum;
- La fonction codée sur trois (3) caractères;
- Le titre, l'article, le paragraphe et la rubrique correspondant à la nature de la dépense budgétaire; ils sont codés sur cinq (5) caractères.
- Le tableau suivant récapitule l'imputation de la dépense budgétaire.

Schéma n° 7 : typologie des quatre classifications des dépenses

Le tableau suivant récapitule la nomenclature modulaire que sont tenus d'adopter les Etats membres. Il tient également compte des deux classifications additionnelles citées par l'article 14 de la présente directive que les Etats membres peuvent adopter.

Section	Programme	Chapitre			Classification fonctionnelle		
2 chiffres	3 chiffres	4 ou 6 chiffres			4 chiffres		
Ministère ou institution	Nom du programme	Service	Localisation géographique		Division	Groupe	Classe (optionnel)
XX	XXX	XX	XX	XX	XX	X	X
Ministère de l'Environnement et des Transports	Électrification rurale	Direction générale de l'énergie	Niveau principal : Département du Centre	Niveau secondaire : Capitale	Affaires économiques	Combustibles et énergie	Électricité
12	055	23	10	01	04	3	5

Classification économique				Classifications additionnelles	
5 chiffres				7 chiffres	
Titre	Article Compte principal	Paragraphe Compte divisionnaire	Rubrique Nature détaillée	Bénéficiaire	Source du financement
X	XX	X	X	XXXX	XXX
Dépense de transfert	Subventions	Subventions aux entreprises publiques	Subventions versées aux autres entreprises publiques	Entité bénéficiaire des crédits dépensés ou code du programme d'investissement	Financement extérieur (code du bailleur), ressources propres, fonds de contrepartie
4	63	2	9		

Ainsi, lorsque le ministère de l'Environnement et des Transports réalise une subvention à la compagnie nationale d'électricité afin de participer à un programme d'électrification rurale, l'imputation budgétaire totale de la dépense sera codée : 12 055 23 1001 0435 4 6329.

CHAPITRE 5 : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 17

La réglementation nationale relative à la nomenclature budgétaire devra, en tant que de besoin, être mise en conformité avec les dispositions de la présente directive dans les vingt quatre mois de son adoption par la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale. A l'issue de ce délai, les prescriptions de la directive devront être effectivement appliquées par les Etats-Membres à l'exception des dispositions relatives à la classification par programme (articles 9, 10 et 16) dont l'application effective pourra être différée jusqu'au terme d'un délai de huit années.

Le délai de transposition de la présente directive dans les législations nationales est fixé au plus tard au 18 décembre 2013. Ce délai est toutefois aménagé concernant la mise en œuvre de la classification des dépenses par programme ; il est porté au 18 décembre 2021 au maximum.

Article 18

Lorsqu'un Etat membre utilise le délai prévu à l'article 17 ci-dessus, les règles prescrites par la législation et la réglementation nationale en vigueur portant nomenclature budgétaire de l'Etat restent applicables.

Lorsqu'un Etat membre utilise le délai prévu à l'article 17 ci-dessus, ce sont les dispositions de sa législation et réglementation nationales qui continuent de s'appliquer.

Article 19

Sous réserve de la disposition spécifique prévue à l'article 17 ci-dessus, la présente Directive abroge et remplace toutes les dispositions antérieures contraires, notamment la directive no. 03/08-UEAC-190-CM-17 du 20 Juin 2008 portant nomenclature budgétaire.

Cet article abroge la directive n°03/08-UEAC-190-CM-17 du 20 juin 2008 portant nomenclature budgétaire ainsi que les dispositions antérieures qui entreraient en contradiction avec la présente directive.

Article 20

Les Etats membres communiquent à la Commission de la CEMAC, pour avis, le projet de texte national transposant les dispositions de la présente directive avant adoption. Ils communiquent ensuite à la Commission le texte des dispositions de droit interne adoptées dans les matières régies par la présente Directive.

Ces dispositions de droit interne doivent viser la référence de la présente Directive.

L'article 20 demande aux Etats membres de communiquer à la Commission de la CEMAC, pour avis, le texte de transposition de la présente directive en droit national. Ils communiquent ensuite les textes de droit interne qui sont adoptés dans les matières régies par la directive.

Article 21

La présente Directive qui entre en vigueur à compter de sa date de signature, sera publiée au Bulletin Officiel de la Communauté.

Ce dernier article de la présente directive fixe la date d'entrée en vigueur à compter du 19 décembre 2011 et prévoit sa publication au Bulletin Officiel de l'Union. Cette publication porte à la connaissance des Etats membres et de tous les citoyens de l'Union les dispositions de la présente directive.

CONCLUSION

La mise en œuvre d'une nomenclature budgétaire rénovée et inspirée des normes et standards internationaux est un enjeu important pour la transparence et l'harmonisation des finances publiques des Etats membres de la CEMAC. L'application des dispositions de la présente directive permettra non seulement une clarification de la présentation du budget de l'Etat dans le projet de loi de finances (selon tous les axes : administratifs, fonctionnels, programmatiques et économiques) mais également un suivi plus fin des recettes encaissées et des dépenses exécutées. Les différents axes de cette nomenclature nourriront utilement les projets et rapports annuels de performance une fois la migration d'un budget de moyens vers un budget par objectifs opérée.

Le lecteur du présent guide didactique pourra compléter ses connaissances par la lecture des guides didactiques relatifs à la mise en œuvre des Directives relatives aux lois de finances et au plan comptable de l'Etat.

Annexes :**Tableaux des classifications principales de la présente directive****Tableau A : Classification des recettes par nature**

Titre	Compte PCE	LIBELLE
1		Recettes fiscales
	71	RECETTES FISCALES
	711	Impôts sur les revenus, les bénéfices et les gains en capital
	712	Impôts sur les salaires versés et autres rémunérations
	713	Impôts sur le patrimoine
	714	Impôts et taxes intérieurs sur les biens et services
	7141	Taxes sur la valeur ajoutée
	7142	Accises
	7143	Droits de timbre et d'enregistrement
	7149	Autres Impôts et taxes intérieurs sur les biens et services
	715	Impôts sur le commerce extérieur et les transactions internationales
		Droits et taxes à l'importation
	7151	Droits et taxes à l'exportation
	7152	Autres Impôts sur le commerce extérieur et les transactions internationales
	7159	
	719	Autres recettes fiscales
2	74	Dons, legs et fonds de concours
	741	Dons des institutions internationales
	7411	Dons courants reçus de l'Initiative multilatérale d'Allègement de la dette (IMAD)
	7412	Dons en capital (ou projets)
	7413	Fonds de concours
	7419	Autres dons courants des institutions internationales
	742	Dons des administrations publiques étrangères
	7421	Dons courants reçus de l'Initiative Pays Pauvres Très endettés (IPPTE)
	7422	Dons en capital (ou projets)
	7423	Fonds de concours
	7429	Autres dons courants des administrations publiques étrangères
	744	Dons intérieurs reçus autres que ceux provenant d'autres budgets publics
	7441	Dons courants
	7442	Dons en capital (ou projets)
	7443	Fonds de concours
	749	Autres dons et legs

	73	TRANSFERTS RECUS D'AUTRES BUDGETS PUBLICS
	731	Transferts reçus du budget général
	732	Transferts reçus des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor
3		Cotisations sociales
	725	Cotisations de sécurité sociale
4		Autres recettes
	72	Recettes non fiscales
	721	Revenus de la propriété autres que les intérêts
	7211	Redevances forestières
	7212	Redevances pétrolières
	7213	Redevances minières
	7214	Dividendes
	7219	Autres Revenus de la propriété autres que les intérêts
	722	Droits et frais administratifs
	723	Amendes, pénalités et condamnations pécuniaires
	726	Transfert volontaire autres que les dons des organismes privés extérieurs
	7261	Dons courants
	7262	Dons en capital (ou projets)
	729	Autres recettes non fiscales
	701	Ventes de produits
	702	Ventes de prestations de services
	703	Variation des stocks produits
	771	Intérêts des prêts
	772	Intérêts sur les dépôts à terme
	774	Intérêts sur les titres de placements
	75	Recettes exceptionnelles
	752	Restitutions au Trésor de sommes indûment payées
	759	Autres recettes exceptionnelles

Tableau B : Classification des Fonctions des administrations Publiques**01 Services généraux des administrations publiques**

- 011 Fonctionnement des organes exécutifs et législatifs, affaires financières et fiscales, affaires étrangères
- 012 Aide économique extérieure
- 013 Services généraux
- 014 Recherche fondamentale
- 015 R-D concernant les services généraux des administrations publiques
- 016 Services généraux des administrations publiques, n.c.a
- 017 Opérations concernant la dette publique
- 018 Transferts de caractère général entre les administrations publiques

02 Défense

- 021 Défense militaire
- 022 Défense civile
- 023 Aide militaire à des pays étrangers
- 024 R-D concernant la défense
- 025 Défense, n.c.a

03 Ordre et sécurité publics

- 031 Services de police
- 032 Services de protection civile
- 033 Tribunaux
- 034 Administration pénitentiaire
- 035 R-D concernant l'ordre et la sécurité publics
- 036 Ordre et sécurité publics, n.c.a

04 Affaires économiques

- 041 Tutelle de l'économie générale, des échanges et de l'emploi
- 042 Agriculture, sylviculture, pêche, et chasse
- 043 Combustibles et énergie
- 044 Industries extractives et manufacturières, construction
- 045 Transports
- 046 Communications
- 047 Autres branches d'activité
- 048 R-D concernant les affaires économiques
- 049 Affaires économiques, n.c.a

05 Protection de l'environnement

- 051 Gestion des déchets
- 052 Gestion des eaux usées
- 053 Lutte contre la pollution
- 054 Préservation de la biodiversité et protection de la nature
- 055 R-D concernant la protection de l'environnement
- 056 Protection de l'environnement, n.c.a

06 Logement et équipements collectifs

- 061 Logement
- 062 Équipements collectifs
- 063 Alimentation en eau
- 064 Éclairage public
- 065 R-D dans le domaine du logement et des équipements collectifs
- 066 Logement et équipements collectifs, n.c.a

07 Santé

- 071 Produits, appareils et matériels médicaux
- 072 Services ambulatoires
- 073 Services hospitaliers
- 074 Services de santé publique
- 075 R-D dans le domaine de la santé
- 076 Santé, n.c.a

08 Loisirs, Culture et Culte

- 081 Services récréatifs et sportifs
- 082 Services culturels
- 083 Services de radiodiffusion, de télévision et d'édition
- 084 Culte et autres services communautaires
- 085 R-D dans le domaine des loisirs, de la culture et du culte
- 086 Loisirs, culture et culte, n.c.a

09 Enseignement

- 091 Enseignements préélémentaire et primaire
- 092 Enseignement secondaire
- 093 Enseignement post secondaire non supérieur
- 094 Enseignement supérieur
- 095 Enseignement non défini par niveau
- 096 Services annexes à l'enseignement
- 097 R-D dans le domaine de l'enseignement
- 098 Enseignement, n.c.a

10 Protection sociale

101 Maladie et invalidité

102 Vieillesse

103 Survivants

104 Famille et enfants

105 Chômage

106 Logement

107 Exclusion sociale, n.c.a

108 R-D dans le domaine de la protection sociale

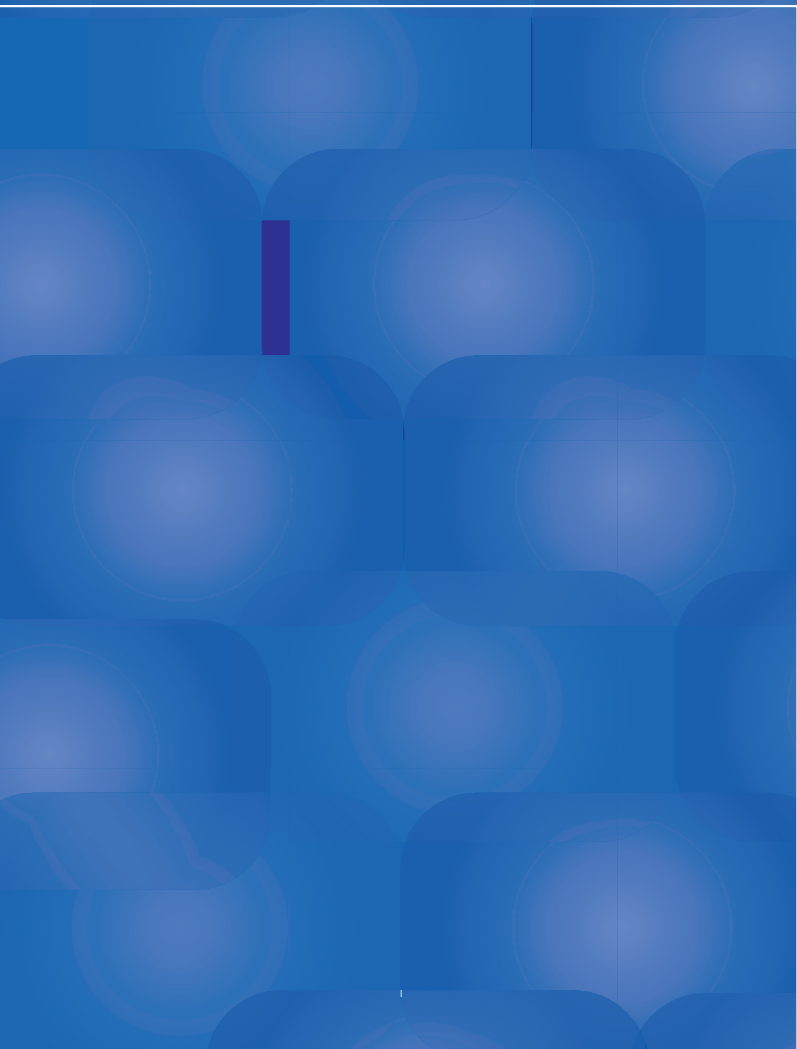
109 Protection sociale, n.c.a

Tableau C : Classification des dépenses par nature économique

Titre	Compte PCE	LIBELLE
1		Charges financières de la dette
	671	Intérêts et frais financiers sur la dette
	679	Autres intérêts et frais bancaires
2		Dépenses de personnel
	66	CHARGES DE PERSONNEL
	661	Traitements et salaires en espèces
	663	Primes et indemnités
	664	Cotisations sociales
	665	Traitements et salaires en nature au personnel
	666	Prestations sociales
	669	Autres dépenses de personnel
3		Dépenses de biens et services
	60	ACHATS DE BIENS
	601	Matières, matériel et fournitures
	603	Variation des stocks de biens fongibles achetés
	605	Eau, électricité, gaz et autres sources d'énergie
	606	Matériel et fournitures spécifiques
	609	Autres achats de biens
	61	ACQUISITIONS DE SERVICES
	611	Frais de transport et de mission
	612	Loyer – actifs produits s
	614	Entretien et maintenance
	615	Assurances
	617	Frais de relations publiques -- communication
	618	Frais de formation du personnel
	619	Autres acquisitions de services
	62	Remboursement des recettes encaissées
	621	Impôts sur les revenus, les bénéfiques et les gains en capital
	622	Impôts sur les salaires versés et autres rémunérations
	623	Impôts sur le patrimoine
	624	Impôts et taxes intérieurs sur les biens et services
	6241	Taxe sur la valeur ajoutée
	6249	Autres impôts intérieurs sur les biens et services
	625	Impôts sur le commerce extérieur et les transactions
	626	internationales
	627	Autres recettes fiscales
	629	Recettes non fiscales
		Autres recettes
4		Dépenses de transfert
	63	SUBVENTIONS

	632	Subventions aux entreprises publiques
	6321	Versées aux sociétés publiques de raffineries
	6322	Versées aux sociétés publiques minières
	6329	Versées aux autres entreprises publiques
	633	Subventions aux entreprises privées
	634	Subventions aux institutions financières
	639	Subventions à d'autres catégories de bénéficiaires
	64	TRANSFERTS
	641	Transferts aux établissements publics nationaux
	642	Transferts aux collectivités locales
	643	Transferts aux autres administrations publiques
	644	Transferts aux institutions à but non lucratif
	645	Transferts aux ménages
	646	Transferts aux autorités supranationales et contributions aux organisations internationales
	647	Transferts à d'autres budgets publics
	648	Pensions de retraites des fonctionnaires et autres agents de l'Etat
	649	Autres transferts
5		Dépenses d'investissement
	21	IMMOBILISATIONS INCORPORELLES
	211	Frais de recherche et de développement
	212	Brevets, marques de fabrique, droits d'auteur
	213	Conceptions de systèmes d'organisation - Progiiciels
	214	Droits d'exploitation - Fonds de commerce
	219	Autres droits et valeurs incorporels
	22	IMMOBILISATIONS NON PRODUITES
	221	Terrains
	222	Sous-sols, gisements et carrières
	223	Plantations et forêts
	224	Plans d'eau
	225	Droit d'exploitation fonds de commerce
	229	Autres droits et valeurs incorporels non produits
	23	ACQUISITIONS, CONSTRUCTIONS ET GROSSES REPARATIONS DES IMMEUBLES
	231	Bâtiments administratifs à usage de bureau
	232	Bâtiments administratifs à usage de logement (civils et militaires)
	233	Bâtiments administratifs à usage technique
	234	Ouvrages
	235	Infrastructures
	236	Réseaux informatiques
	24	ACQUISITIONS ET GROSSES REPARATIONS DU MATERIEL ET MOBILIER
	241	Mobilier et matériel de logement et de bureau
	242	Matériel informatique de bureau
	243	Matériel de transport de service et de fonction
	244	Matériel et outillages techniques
	245	Matériel de transport en commun et de marchandises
	246	Objets de valeur - Collections – œuvres d'art

	247	Stocks stratégiques ou d'urgence
	248	Cheptel
	25	EQUIPEMENTS MILITAIRES
	251	Bases militaires
	252	Ouvrages et infrastructures militaires
	253	Mobiliers, matériels militaires et équipements
	261	Prises de participation à l'intérieur
	262	Prises de participation à l'extérieur
6		Autres dépenses
	651	Annulations de produits constatés au cours des années antérieures
	652	Condamnations et transactions
	655	Loyers – actifs non produits
	656	Valeur des garanties
	658	Dépenses accidentelles
	659	Autres charges exceptionnelles



C

A

M

E

C

