



« Marché public de service relatif à une consultance ayant pour objectif le renforcement des processus de planification, programmation, budgétisation et suivi-évaluation au sein du Ministère du Plan de la RDC. »

**RDC1015311-10102**

## **Manuel pratique de Programmation, Budgétisation et Suivi des projets d'investissements publics**

Elaboré par l'Expert International  
M. SISSAO Christian



**Octobre 2023**

## TABLE DES MATIERES :

<b><i>LISTE DES SIGLLES ET ABRBREVIATIONS</i></b>	<b>5</b>
<b><i>Introduction générale</i></b>	<b>6</b>
<b>1.1 Contexte</b>	<b>6</b>
<b>1.2 Enjeux de la gestion des investissements publics</b>	<b>7</b>
<b>1.3 Contenu du manuel</b>	<b>7</b>
<b>1 Module I : Les concepts clefs de la programmation des investissements publics</b>	<b>8</b>
<b>1.1 Qu'est-ce que la programmation des investissements publics ?</b>	<b>8</b>
1.1.1 Définition	8
1.1.2 Catégories de programmation	9
1.1.3 Utilité du PIP	10
<b>1.2 Qu'est-ce qu'un investissement public ?</b>	<b>10</b>
1.2.1 Définition	10
1.2.2 Caractéristiques d'un investissement public	11
<b>1.3 Les typologies d'investissements publics</b>	<b>11</b>
1.3.1 Catégorie économique	11
1.3.2 Catégorie mode de financement	12
1.3.3 Catégorie fonctionnelle	12
<b>1.4 Définition d'un projet d'investissement</b>	<b>13</b>
1.4.1 Projet d'investissement et dépense d'investissement	13
1.4.2 Caractéristiques de projet d'investissement public	14
1.4.3 Typologie de projet d'investissement public	14
1.4.4 Synthèse des principes clefs du PIP	14
<b>2 Module II : Le cycle des projets publics et le processus de mise en place du PIP</b>	<b>15</b>
<b>2.1 Les principales phases d'un projet public</b>	<b>15</b>
<b>2.1.1. Vue d'ensemble du cycle d'un projet public</b>	15
<b>2.1.2. Problème lié à la production de service public</b>	16
<b>2.1.3. Identification projet</b>	16
<b>2.1.4. Formulation</b>	16
<b>2.1.5. Financement</b>	18
<b>2.1.6. Mise en œuvre</b>	18
<b>2.1.7. Evaluation</b>	19
<b>3 Module III : Les principales étapes de constitution du portefeuille d'investissements et outils</b>	<b>21</b>
<b>3.1 Phase I : La planification</b>	<b>21</b>
3.1.1 Planification stratégique et programmes publics	22
3.1.2 Démarche de la planification stratégique (la formulation des politiques)	23

3.1.3	La planification : Les documents de politique	25
3.1.4	Opérationnalisation de la politique	25
<b>3.2</b>	<b>Phase II : La constitution du portefeuille d'investissement public</b>	<b>31</b>
3.2.1	Les catégories de projets du portefeuille	33
3.2.2	Les critères de sélection	33
<b>3.3</b>	<b>Les outils de préparation : la mise en place d'une base de données</b>	<b>34</b>
3.3.1	Outils d'ancrage des investissements : La matrice de planification des projets	34
3.3.2	3.3.2. L'identification du projet	34
<b>4</b>	<b>Module IV : Le PIP et les autres outils de gestion des finances publiques</b>	<b>40</b>
<b>4.1</b>	<b>PIP et cadrage macroéconomique</b>	<b>40</b>
4.1.1	Budget de l'état et cadre macroéconomique	40
4.1.2	La logique du cadrage macroéconomique et budgétaire	40
4.1.3	Cadrage macroéconomique	42
<b>4.2</b>	<b>PIP et CDMT (cadrage budgétaire)</b>	<b>46</b>
4.2.1	Définition du CDMT	46
4.2.2	Vue d'ensemble du processus	46
4.2.3	Les étapes du CDMT	47
4.2.4	CDMT global et sectoriel	48
4.2.5	Prise en compte du PIP dans le CDMT	48
<b>4.3</b>	<b>GAR et PIP</b>	<b>49</b>
4.3.1	Gestion axée sur les résultats	49
4.3.2	4.3.2. Les leviers de la mise en œuvre de la GAR	49
4.3.3	La convergence entre les réformes	51
<b>5</b>	<b>Module V : La programmation et la budgétisation des investissements publics</b>	<b>52</b>
<b>5.1</b>	<b>La technique de programmation</b>	<b>52</b>
5.1.1	Catégories de programmation	52
5.1.2	Niveau de programmation	52
5.1.3	La démarche de programmation des projets d'investissement public	53
<b>5.2</b>	<b>La démarche de budgétisation</b>	<b>57</b>
5.2.1	Le processus de budgétisation	57
5.2.2	Synthèse des informations requises pour la budgétisation	59
5.2.3	La procédure de budgétisation des projets	59
5.2.4	La budgétisation des projets	59
5.2.5	Rapprochement de la budgétisation avec le plan comptable	60
<b>5.3</b>	<b>Cas pratique de la programmation et budgétisation</b>	<b>60</b>
5.3.1	La programmation	60
5.3.2	La budgétisation	66

<b>5.4 Les outils de programmation et de budgétisation</b>	<b>67</b>
5.4.1 Outil d'inventaire de l'existant : l'établissement du bilan des projets en cours	67
5.4.2 La fiche synthèse de bilan	67
<b>6 Module VI : La budgétisation en AE et CP</b>	<b>73</b>
<b>6.1 Le PIP et le budget programme</b>	<b>73</b>
6.1.1 La budgétisation par programme :	73
6.1.2 La budgétisation pluriannuelle des investissements publics	75
6.1.3 L'évaluation et la programmation pluriannuelle des programmes	77
<b>6.2 La budgétisation en AE et CP</b>	<b>79</b>
6.2.1 Définition des concepts	79
6.2.2 Qu'est-ce que la budgétisation en AE et CP ?	79
6.2.3 Les avantages de la budgétisation en AE et CP	80
6.2.4 Budgétisation des investissements en AE	80
<b>7 Module VII : Le suivi évaluation du PIP</b>	<b>82</b>
<b>7.1 L'exécution technique et financière des projets publics</b>	<b>82</b>
7.1.1 Principes de l'exécution technique et financière des projets publics	82
7.1.2 L'exécution technique des projets publics	82
7.1.3 Les phases de mise en œuvre des projets publics	82
<b>7.2 Le suivi</b>	<b>85</b>
7.2.1 Les concepts de base	85
7.2.2 Conception et mise en place d'un système de suivi	85
7.2.3 Les typologies et niveaux de suivi	88
7.2.4 Les niveaux de suivi des projets	89
<b>7.3 L'évaluation</b>	<b>90</b>
7.3.1 Les concepts de base	90
7.3.2 Utilité de l'évaluation : deux fonctions essentielles	90
7.3.3 Domaine d'évaluation	91
7.3.4 Critères d'évaluation	92
7.3.5 Le rapport d'évaluation	92
7.3.6 Les outils de suivi	94
<b>8 Conclusion</b>	<b>96</b>

## **LISTE DES SCHEMAS**

<b>SCHEMA 1 Exemple de classification fonctionnelle .....</b>	13
<b>SCHEMA 2 Le cycle des projets publics.....</b>	15
<b>SCHEMA 3 La boucle du cycle des projets publics.....</b>	20
<b>SCHEMA 4 Séquence des documents PPBS.....</b>	28
<b>SCHEMA 5 processus PPBS et la programmation des investissements publics .....</b>	32
<b>SCHEMA 6 De la microéconomie au Cadrage macroéconomique .....</b>	41
<b>SCHEMA 7 <i>Les comptes macroéconomiques en interrelation .....</i></b>	42
<b>SCHEMA 8 Une réforme budgétaire, levier de la réforme de l'État .....</b>	50
<b>SCHEMA 9 Convergence entre les reformes .....</b>	51
<b>SCHEMA 10 dialogue budgétaire avec le parlement .....</b>	75
<b>SCHEMA 11 Formulation des programmes pour la budgétisation .....</b>	76
<b>SCHEMA 12 budgétisation des projets dans le budget programme .....</b>	77
<b>SCHEMA 13 les phases de mise en œuvre des projets publics .....</b>	82

## LISTE DES SIGLLES ET ABRBREVIATIONS

<b>AE-CP</b>	Autorisation d'Engagement- Crédit de paiement
<b>APD</b>	Aide publique au Développement
<b>CBMT</b>	Cadre Budgétaire à Moyen Terme
<b>CDMT</b>	Cadre des dépenses à Moyen Terme
<b>CEMAC</b>	Cadre Economique Monétaire de l'Afrique Centrale
<b>CFAP</b>	Classification des Fonctions des Administrations Publiques
<b>COFOG</b>	Classification of functions of government
<b>DAS</b>	Domaines d'Activités Stratégiques
<b>DEP</b>	Direction de l'Economie et de la Planification
<b>DSRP</b>	Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de da Pauvreté
<b>EPA</b>	Établissements Publics à caractère Administratif
<b>FBC</b>	Formation brute du capital
<b>FBCF</b>	Formation brute de capital fixe
<b>FMI</b>	Fonds Monétaire International
<b>GAR</b>	Gestion Axée sur les Résultats
<b>IOV</b>	Indicateur Objectivement Vérifiable
<b>MCL</b>	Méthode du Cadre Logique
<b>MINADER</b>	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural
<b>MINEPIA</b>	Ministère de l'Elevage, des Pêches et des Industries Animales
<b>MINESUP</b>	Ministre de l'enseignement supérieur et universitaire
<b>MINMIDT</b>	Ministère des Mines, de l'Industrie et du Développement Technologique
<b>MINPMESA</b>	Ministère des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Economie sociale et de l'Artisanat
<b>MPP</b>	Matrice de Planification des Projets
<b>NTIC</b>	Nouvelles Technologies de L'information
<b>PAP</b>	Projet Annuel de Performance
<b>PIB</b>	Produit Intérieur Brut
<b>PIP</b>	Programmation des Investissements Publics
<b>PNSD</b>	Programme National Stratégique de Développement
<b>PPBS</b>	Planification, Programmation, Budgétisation et Suivi
<b>PPBS</b>	Planification, Programmation, Budgétisation et Suivi
<b>PTF</b>	Partenaire Technique et Financier
<b>RAP</b>	Rapport Annuel de performance
<b>RND</b>	Revenu National Disponible
<b>TDR</b>	Terme de Référence
<b>TOFE</b>	Tableau des opérations financière et Economique
<b>UEMOA</b>	Union Economique Monétaire Ouest Africain

## Introduction générale

---

### 1.1 Contexte

Le contexte de la gestion des investissements publics en République Démocratique du Congo (RDC) est complexe et influencé par une série de facteurs interdépendants qui façonnent la manière dont les investissements publics sont planifiés, exécutés et surveillés dans le pays.

La RDC dispose de ressources naturelles riches, notamment des minéraux, des terres arables et des ressources hydrauliques. Cette abondance crée un potentiel considérable pour des investissements dans des secteurs tels que l'exploitation minière, l'agriculture et l'énergie. Cependant, cela implique également des défis liés à la gestion durable de ces ressources. De plus, le pays a traversé des décennies de conflits internes, ce qui a eu des conséquences dévastatrices sur son infrastructure et ses services publics. Par conséquent, la reconstruction et la stabilisation du pays sont des priorités, nécessitant des investissements substantiels.

L'instabilité politique et l'incertitude politique sont également des caractéristiques du contexte congolais. Les changements politiques et les tensions politiques peuvent influencer les décisions d'investissement, ce qui ajoute une dimension de risque à la gestion des investissements publics. La corruption et la mauvaise gestion ont été des problèmes persistants en RDC, entravant l'utilisation efficace des ressources publiques. La lutte contre la corruption et l'amélioration de la gouvernance restent des enjeux critiques dans la gestion des investissements.

En outre, la RDC a un besoin pressant d'investissements dans les infrastructures, dans tous les secteurs. Ces infrastructures sont essentielles pour stimuler la croissance économique et le développement du pays.

La gestion des ressources naturelles, en particulier les minéraux, pose des défis en termes de réglementation, de transparence et de durabilité environnementale. La RDC doit équilibrer l'exploitation de ces ressources avec la protection de l'environnement.

La RDC bénéficie également d'un soutien international sous forme des ressources extérieures pour ses projets d'investissement public, de financements concessionnels et de partenariats publics-privés. La coordination avec les partenaires internationaux est essentielle pour maximiser l'impact des investissements.

Le développement régional est une préoccupation majeure, étant donné que la RDC est un pays vaste avec des besoins de développement régionaux diversifiés. Assurer une répartition équitable des investissements publics est un défi important pour promouvoir un développement régional équilibré.

La sécurité demeure une préoccupation, en particulier dans certaines régions du pays. L'insécurité peut entraver la mise en œuvre de projets d'investissement, nécessitant une gestion attentive des risques.

Enfin, les changements climatiques ont un impact sur l'environnement en RDC, ce qui nécessite une adaptation dans la planification des investissements, notamment en matière d'infrastructures résilientes.

Dans l'ensemble, le contexte de la gestion des investissements publics en RDC est caractérisé par un équilibre délicat entre des opportunités considérables et des défis importants liés à la gouvernance, à la sécurité, au développement régional et à la durabilité environnementale. Une approche intégrée et une gestion efficace sont essentielles pour relever ces défis et favoriser le développement économique et social du pays.

## 1.2 Enjeux de la gestion des investissements publics

La gestion des investissements publics en République Démocratique du Congo (RDC) est un enjeu majeur pour le développement économique et social du pays. Les investissements publics sont nécessaires pour financer les infrastructures, les services publics et les projets de développement. Cependant, la gestion des investissements publics en RDC est confrontée à plusieurs défis, notamment la faible capacité institutionnelle, la corruption, la mauvaise qualité des projets et le manque de transparence. Ces défis ont un impact négatif sur l'efficacité et l'efficience des investissements publics, ainsi que sur la confiance des citoyens dans le gouvernement. Pour relever ces défis, il est essentiel de mettre en place une gestion rigoureuse et transparente des investissements publics, en utilisant des outils tels que la planification, la programmation, la budgétisation et le suivi-évaluation des projets. Le manuel de planification, de programmation, de budgétisation et de suivi-évaluation des projets d'investissement public en RDC fournit un guide complet pour la mise en place d'un portefeuille d'investissement public efficace, en fournissant des informations détaillées sur les différentes étapes de la gestion des investissements publics et les outils nécessaires pour chaque étape.

## 1.3 Contenu du manuel

Le guide de planification, de programmation, de budgétisation et de suivi-évaluation des projets d'investissement public fournit un guide complet pour la mise en place d'un portefeuille d'investissement public efficace en République Démocratique du Congo. Le guide décrit les différentes étapes de la planification, de la programmation, de la budgétisation et du suivi-évaluation des projets d'investissement public, ainsi que les outils nécessaires pour chaque étape. Ces outils comprennent la fiche d'identification de projet, la fiche de sélection de projet et la fiche de suivi du projet. Le rapport d'évaluation est également présenté comme un outil important pour la prise de décision et le suivi des projets. Le manuel souligne également l'importance de la collecte d'une masse critique d'informations pour l'analyse de la faisabilité des projets et la nécessité de discuter l'ébauche du rapport d'évaluation avant sa finalisation. En outre, le manuel aborde la classification des fonctions des administrations publiques, les coûts estimatifs du projet, les résultats escomptés du projet, le cadre institutionnel du projet, le plan de financement, les livrables, le financement, l'étude de faisabilité, l'étude coûts-avantages, la rentabilité financière et économique, la prise en compte des charges récurrentes, les impacts du projet, la contribution à la création d'emplois et d'infrastructures productives, la diversification de l'économie, et l'appréciation globale du projet. Le manuel aborde également le PIP et le cadrage macroéconomique, le budget de l'Etat et le cadre macroéconomique, et le budget économique en tant qu'instrument de politique économique.

## **Module I : Les concepts clefs de la programmation des investissements publics**

---

*L'objectif de ce module est de créer un cadre de référence commun sur les termes, vocables et concepts clefs utilisées dans la Programmation des Investissements Publics (PIP). La bonne compréhension de ces concepts facilitera leurs utilisations dans le processus de programmation des investissements.*

### **1.4 Qu'est-ce que la programmation des investissements publics ?**

#### **1.4.1 Définition**

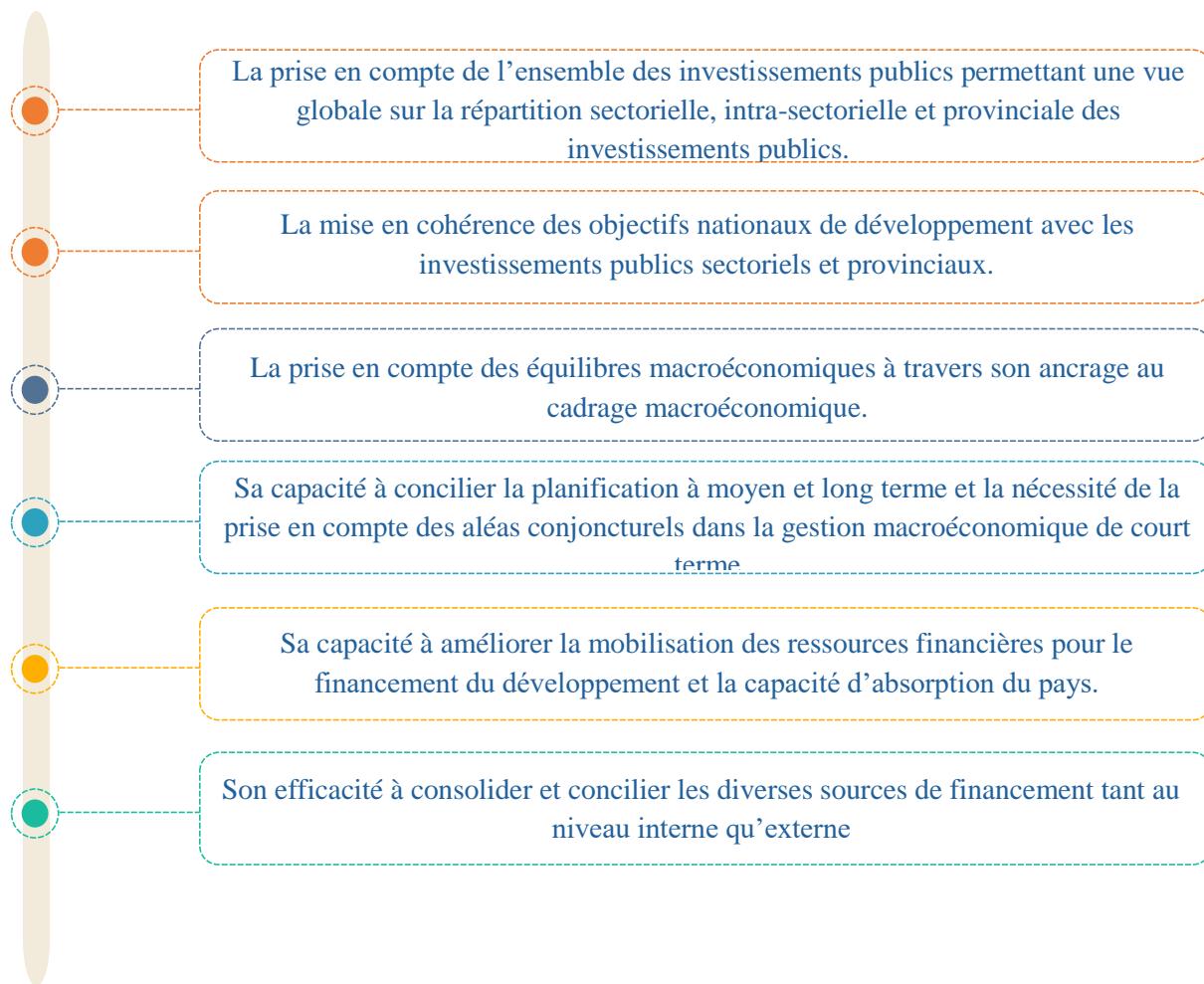
Le PIP est un instrument de programmation financière à caractère pluriannuel glissant. Son horizon est généralement de 3 ans. Il facilite la mobilisation des ressources financières et l'amélioration de l'exécution physique et financière des projets d'investissements en tenant compte des contraintes des objectifs globaux et sectoriels de développement. Il constitue une réponse à la préoccupation de concilier le court terme et le long terme, car il fournit une jonction entre le budget d'investissement annuel et le document de planification à moyen et long terme.

La technique de programmation des investissements publics fait partie d'une large gamme d'outils de gestion de dépenses publiques qui s'inspire fortement des techniques de la programmation financière du FMI, du Budget programme, ainsi que des techniques de planification stratégique. Il n'est pas à confondre avec le plan quinquennal qui a été un outil de planification des investissements fortement utilisé dans les années 70-80.

A la différence de cette dernière approche, la programmation des investissements publics intègre le principe d'une programmation flexible s'ajustant en « permanence » pour tenir compte de l'environnement macroéconomique et des contraintes et perspectives d'exécution des projets d'investissement. Outre le fait qu'elle porte sur des dépenses publiques spécifiques, en l'occurrence les dépenses en capital, la technique de programmation des investissements publics vise à opérer une programmation plus fiable à travers un ajustement méthodique des prévisions d'investissement.

Par « Programmation des investissements publics », on entrevoit généralement une compilation de projets sous le contrôle de la puissance publique consignée dans un document de synthèse sous l'appellation de « PIP ». Cette perception du PIP est un bon fil conducteur pour comprendre toutes les activités induites par la programmation des investissements publics. Elle demeure cependant limitative voire erronée. En effet, le PIP se définit moins par son contenu que par la démarche adoptée pour son élaboration.

A cet effet, le PIP se caractérise par :



#### 1.4.2 Catégories de programmation

On distingue Deux catégories de programmation à savoir la programmation physique ou technique et la programmation financière. Ces deux catégories de programmation sont indissociables car elles doivent être en cohérence.

La programmation physique consiste à classifier les projets dans un chronogramme selon leur degré de maturation. En revanche, la programmation financière consiste à étaler dans le temps, la programmation des décaissements des ressources financières nécessaires à la réalisation d'un projet d'investissement. A ce titre, elle nécessite :

- L'identification des sources de financement (plan de financement)
- L'estimation des délais pour l'acquisition des biens et services
- Le rapprochement entre les délais d'acquisition et les délais de paiement

### 1.4.3 Utilité du PIP

Du fait de la technique utilisée pour la programmation des investissements publics, le PIP permet :

#### Utilité du PIP

- D'entretenir une discipline économique qui est indispensable pour la relance économique d'un pays ;
- D'améliorer la mobilisation des ressources financières et l'exécution physique et financière des projets/programmes ;
- D'assurer une utilisation efficiente des ressources disponibles tant internes qu'externes ;
- D'améliorer la transparence dans le choix des projets de développement ;
- D'indiquer clairement l'orientation de la politique de développement socioéconomique de la nation ;
- D'avoir la flexibilité de réajustement nécessaire face à des contraintes ou des contre-performances observées en cours d'exécution des projets retenus ;
- De fournir un cadre de cohérence des actions publiques en matière d'investissements ; et
- De mettre des informations à la disposition des bailleurs potentiels du pays.

Au total, la capacité du PIP à remplir ces fonctions est déterminée par la qualité du portefeuille de projet constituant son contenu. Cette qualité du portefeuille se mesure au regard de la nature de la problématique de développement à résoudre en rapport avec la pertinence et l'opportunité des actions d'investissement envisagées. Ces deux critères nécessitent en tout premier lieu la clarification du champ des projets couverts par le PIP.

## 1.5 Qu'est-ce qu'un investissement public ?

### 1.5.1 Définition

La notion d'investissement désigne une avance en capital fixe c.à.d. l'acquisition à des fins productives d'un bien durable ou immobilisé. (Elie Cohen). L'investissement peut également être compris comme l'acquisition de moyens de production ou de commercialisation dont la durée est supérieure au cycle d'exploitation (F.X Simon).

De manière générale, l'investissement public consiste en un engagement de capitaux publics durables pour la production de biens et/ou services dans l'optique d'atteindre un objectif de politique publique. En pratique, il faut recourir à la comptabilité nationale pour avoir une définition plus précise et opérationnelle du concept d'investissement public. A cet effet, on utilise le concept de Formation brute du capital (FBC), qui comprend :

1. la Formation brute de capital fixe (FBCF) constituée qui sont des Biens et Services utilisés de façon répétée ou continue dans le processus de production pendant plus d'un an ;
2. la variation de stock qui est la différence entre un stock initial de biens matériels et le stock final
3. les acquisitions des objets de valeurs ;
4. les acquisitions nettes d'actifs non produits c.à.d non productifs, constituées d'actifs ne contribuant pas directement à la production mais pouvant être sources de production en cas de besoin. C'est le cas par exemple de terrain, des droits de propriété intellectuelle, etc.

Les actifs peuvent aussi être acquis ou cédés par voie d'achat, de vente, de troc ou de transfert. Les transactions portant sur les actifs fixes peuvent concerter :

- L'acquisition de nouveaux actifs (scanner médical),
- La construction de nouveaux actifs pour compte propre (construction de centre de santé),
- L'acquisition ou la cession d'actifs existants (Achat d'actions d'une entreprise)
- Et les améliorations majeures apportées aux actifs fixes (Réfection de bâtiments) ou aux actifs non produits (clôture d'un espace vert).

Toutefois, les dépenses consacrées à des biens durables bon marché, tels que le petit outillage, sont considérées comme une utilisation de Biens et Services lorsqu'elles sont effectuées de façon régulière et peu onéreuse par comparaison avec les dépenses consacrées à l'acquisition de machines et équipement. Dans le manuel 2001 du FMI, les dépenses affectées à la recherche et au développement, à la formation du personnel, aux études de marché et à des activités similaires ne sont pas traitées comme des actifs fixes incorporels même s'ils peuvent être à l'origine de profits futurs. Ils sont à classer parmi les charges (fonctionnement). Il en résulte par conséquent une difficulté à définir une dépense d'investissement selon un seul critère. Pour ce faire, on utilise plusieurs caractéristiques pour délimiter le concept d'investissement public.

### **1.5.2 Caractéristiques d'un investissement public**

Les multicritères qui sont généralement utilisés pour caractériser un investissement public se déclinent comme suit :

1. **Contribution au processus de production** : ce sont des biens ou services utilisés au-delà de l'exercice budgétaire pour la production du secteur public ;
2. **Modalités de financement** : Immobilisation financière au-delà de l'exercice budgétaire ;
3. **Finalité** : l'acquisition de bien ou service s'inscrit dans un cadre global d'objectif de politique publique ;
4. **Classification économique** : les biens et services concernent plusieurs naturen natures économiques de la dépense qui ne se limitent pas aux biens d'équipement;
5. **Impact** : recouvre un potentiel de contribution directe à la production ;
6. **Coût** : Acquisition relativement onéreuse et non récurrente ;

## **1.6 Les typologies d'investissements publics**

Dans le cadre de la programmation des investissements publics, trois critère de classification sont généralement utilisés : la catégorie économique, la catégorie mode de financement et la catégorie fonctionnelle.

### **1.6.1 Catégorie économique**

Dans cette catégorie on retrouve principalement les investissements productifs, les investissements collectifs et les investissements financiers.

Les investissements productifs sont constitués des investissements publics contribuant à la production de biens ou services relevant du secteur concurrentiel. Dans cette catégorie on distingue les investissements matériels (Biens durables reproductibles) et immatériels (Services).

Les investissements matériels peuvent être des investissements de capacité (ex : extension de capacité), de productivité (ex : modernisation), de remplacement (ex : renouvellement de matériels), ou de diversification pour la mise en production de nouveaux produits.

Les investissements collectifs sont généralement des acquisitions de bâtiments et d'infrastructures socio-économiques par les administrations, dans le but de fournir des biens et services au bénéfice de la nation.

Enfin, les investissements financiers recouvrent principalement les titres de valeurs résultants de diverses opérations financières sous forme de prise de participation. Ils ont pour finalité la diversification du portefeuille, la régulation de l'économie, etc. selon les objectifs de politiques publiques.

### **1.6.2 Catégorie mode de financement**

Cette classification est faite dans le cadre de l'établissement du plan de financement de l'investissement public. Les investissements sur **ressources internes** sont ainsi composés des :

- **Ressources propres** : financé sur les recettes de l'Etat
- **Ressources spéciales** résultant par exemple de ventes d'actifs publics dans le cadre de la privatisation des entreprises publiques
- **Emprunt public** sous forme d'obligation du Trésor ;

Les investissements sur **ressources externes** sont financés sur Prêts ou Dons provenant de bailleurs multilatéraux (Banque mondiale, FMI) ou bilatérale (Coopération suisse).

### **1.6.3 Catégorie fonctionnelle**

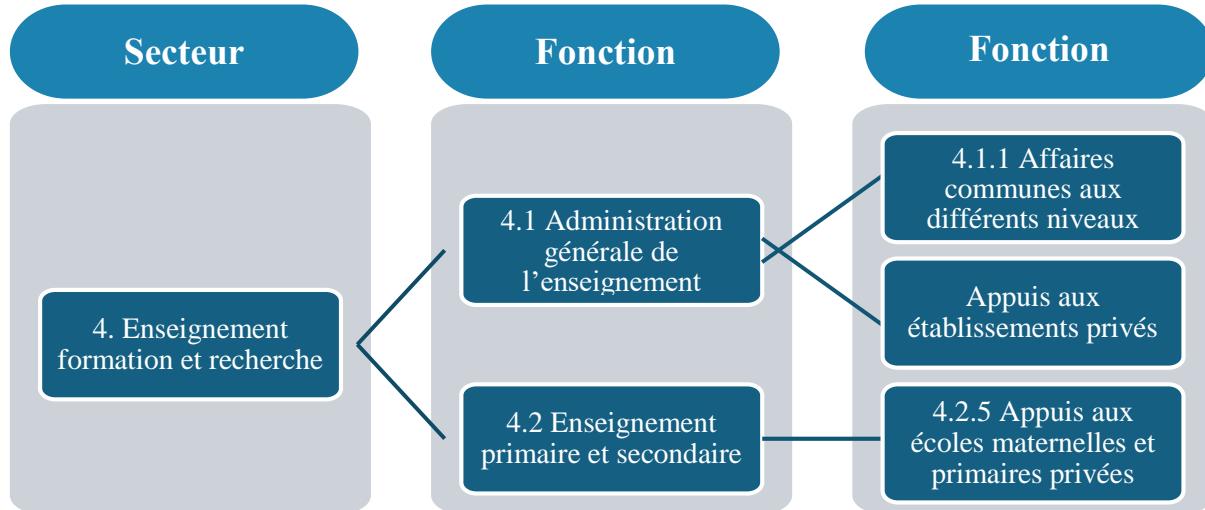
La Classification des Fonctions des Administrations Publiques (CFAP, ou COFOG « Classification of functions of government » en anglais) a été développée par l'Organisation de coopération et de développement économiques et publiée par la Division de statistique des Nations Unies. Elle s'applique aux dépenses des administrations publiques et à leur acquisition nette d'actifs non financiers.

La CFAP présente trois niveaux de détail : Divisions, Groupes et Classes. La fonction correspond à un ensemble d'activités répondant aux besoins collectifs fondamentaux de la nation dans les différents domaines d'intervention de l'Etat.

L'ensemble des fonctions délimite le domaine d'intervention de l'Etat. La classification fonctionnelle s'opère à trois niveaux :

- Par secteur (10 secteurs dans la nomenclature) ;
- Par fonction principale ;
- Par fonction secondaire (au plus 10 par fonction principal).

### SCHEMA 1 Exemple de classification fonctionnelle



## 1.7 Définition d'un projet d'investissement

Un projet d'investissement public est un ensemble cohérent d'activités nécessitant des ressources humaines, matérielles et financières concourant à la FBC de l'Etat. Ces activités qui sont centrées sur un objectif spécifique de politique publique, sont mises en œuvre avec un budget et un délai limité. La mise en œuvre à terme d'un projet d'investissement aboutit à une acquisition nette d'actifs non produits càd non productifs. Le projet devient un capital fixe lorsqu'il concourt directement à la production de l'Etat.

Dans le Cadre Logique, un projet se définit en termes de hiérarchie des objectifs (moyens, activités, résultats, objectif spécifique et objectifs globaux) avec une série d'hypothèses et un cadre pour le suivi et l'évaluation des réalisations (indicateurs et sources de vérification).

### 1.7.1 Projet d'investissement et dépense d'investissement

Du point de vue économique, par dépense d'investissement public on entend les acquisitions de biens et services destinées à être consommées dans un processus de production par l'Administration sur une durée de plus d'une année (d'usage pluriannuel).

L'investissement ne se définit pas par rapport à la nature économique de la dépense, mais en termes de finalité de la dépense : le carburant peut être aussi bien une dépense de fonctionnement que d'investissement. C'est ainsi que même les fournitures de bureau, lorsqu'elles sont acquises pour le fonctionnement, le stock restant en fin d'exercice est enregistré dans l'investissement (Cf. Comptabilité nationale et patrimoniale).

Lorsqu'un investissement n'est pas une simple acquisition, mais comporte un processus élaboré de mise en œuvre, on parle de projet d'investissement.

### 1.7.2 Caractéristiques de projet d'investissement public

Un projet comprend normalement :

- Des parties prenantes clairement identifiées, comprenant le groupe cible principal et les bénéficiaires finaux ;
- Des mécanismes de coordination, de gestion et de financement clairement définis ;
- Un système de monitoring et d'évaluation (pour soutenir la gestion de la performance) ;
- Un niveau adéquat d'analyse financière et économique, montrant que les avantages générés par le projet seront supérieurs à son coût
- Les objectifs, les domaines et l'échelle de projets de développement peuvent être très variés.
- Les petits projets peuvent ne nécessiter que de faibles investissements financiers et ne durer que quelques mois
- Des projets de grande envergure peuvent mettre en jeu des millions d'euros et s'étaler sur plusieurs années.

### 1.7.3 Typologie de projet d'investissement public

On distingue plusieurs types de projet d'investissement public dont :

- Projet bonne gouvernance ;
- Projet développement rural ;
- Projet à caractère social ;
- Projet d'infrastructure et d'équipement.

### 1.7.4 Synthèse des principes clefs du PIP

Au total, le PIP se caractérise par les principes fondamentaux suivants :

- L'existence d'une orientation explicite de la politique de développement en concordance avec des politiques sectorielles opérationnelles.
- La cohérence des objectifs de développement avec un cadre macroéconomique fiable ; L'existence d'un calendrier de programmation dont le respect est strict pour tous les acteurs du système ;
- L'existence d'un planning financier et technique des projets en cohérence avec la programmation des investissements publics ;
- Une programmation triennale glissante des investissements publics selon des critères et procédures préalablement établis ;
- La cohérence de la loi de finances avec la programmation des investissements dont la tranche annuelle correspond aux dépenses en capital du Budget de l'État ;
- Une programmation des investissements à court et moyen terme qui s'ajuste chaque année sur la base des résultats d'exécution et des perspectives de financement.

## Module II : Le cycle des projets publics et le processus de mise en place du PIP

**Objectif du module :** Montrer comment le cycle des projets d'investissement public s'intègre dans le processus de planification, programmation, budgétisation et suivi évaluation

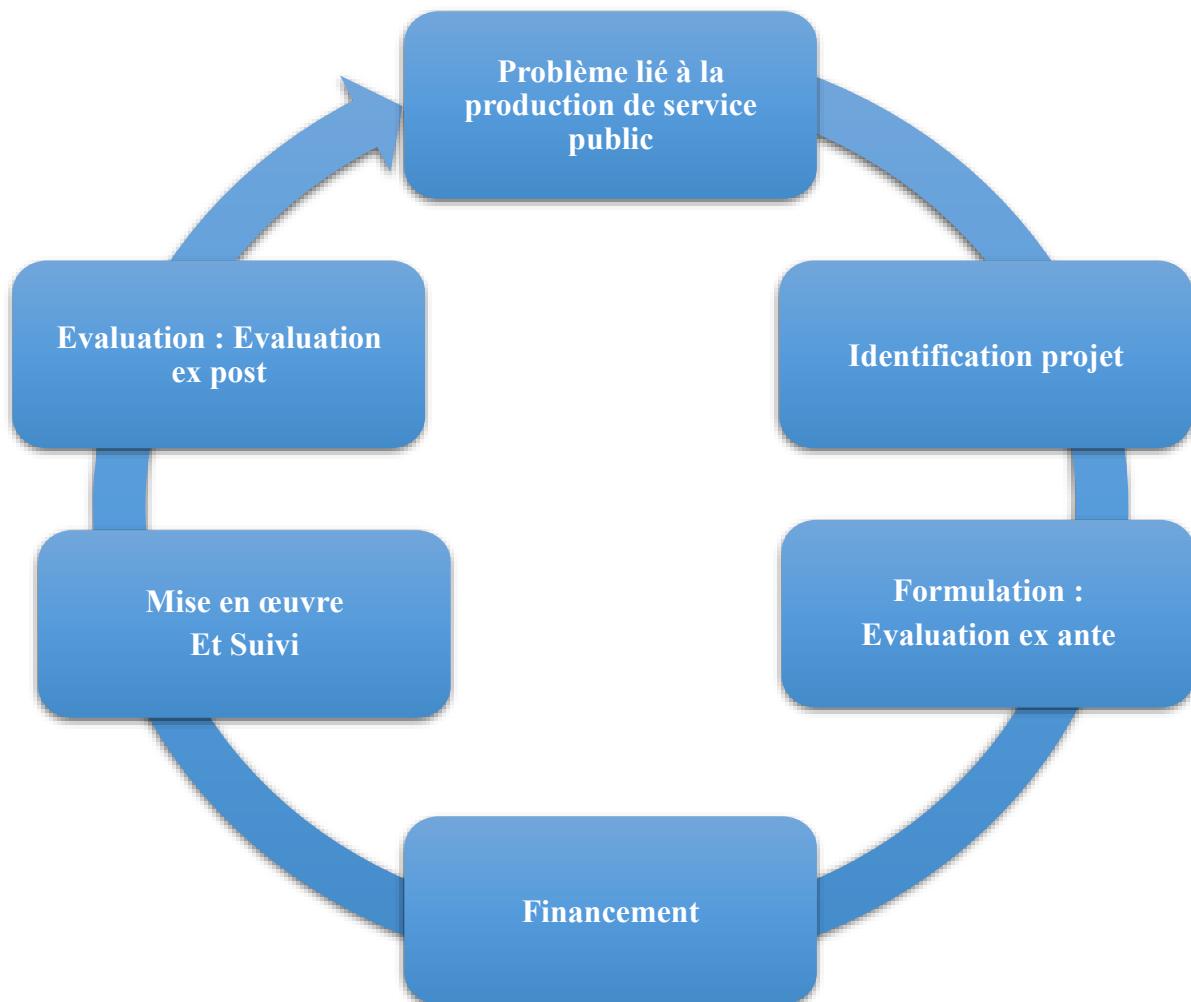
### 1.8 Les principales phases d'un projet public

#### 2.1.1. Vue d'ensemble du cycle d'un projet public

Un projet d'investissement public est un ensemble d'activités à mettre en œuvre dans un délai prédefini pour atteindre un objectif précis.

Les projets publics passent par plusieurs étapes allant de l'identification au suivi évaluation  
Ces différentes étapes constituent le cycle du projet.

*SCHEMA 2 Le cycle des projets publics*



## **2.1.2. Problème lié à la production de service public**

Existence d'un problème relevant de la compétence de l'Etat, ce qui entraîne la Nécessité d'agir à travers une offre de service public. L'offre de service public nécessite un investissement, et l'investissement induit une/des acquisitions ou un ensemble d'activités.

**Si l'investissement est un ensemble d'activités => identification et formulation d'un projet d'investissement public**

## **2.1.3. Identification projet**

### **2.1.3.1. Sélection des idée projets**

La sélection consiste à passer en revue les idée projets, afin de retenir celles qui sont les plus pertinentes par rapport aux objectifs nationaux et sectoriels. Les critères de sélection utilisés sont spécifiques à chaque secteur.

Les projets rejetés doivent néanmoins être maintenus dans la base de données pour être de nouveau examinés au moment opportun.

### **2.1.3.2. Étude de préfaisabilité**

Les projets sélectionnés dans l'étape précédente doivent faire l'objet d'une analyse plus fine afin d'apprécier leurs degrés de faisabilité. Cela implique donc la collecte d'une masse critique d'information afin de se forger une idée sur les possibilités de réalisation de l'investissement. La collecte d'une masse critique d'information comporte des enquêtes, des études documentaires, des inventaires, une analyse de différentes stratégies et politiques.

Il s'agit d'une phase très importante de la planification des projets. Malheureusement, cet aspect de la planification est soit ignoré, soit que l'on n'y consacre que des ressources très insuffisantes, soit que les bénéficiaires (exemple les DEP) ne formulent pas les demandes.

## **2.1.4. Formulation**

### **2.1.4.1. Études de faisabilité**

Une idée de projet n'établit pas toujours avec rigueur les relations logiques entre les inputs, les activités et les résultats attendus. Elle peut être aussi une simple transcription des aspirations des groupes de pression ou des populations bénéficiaires, sans commune mesure avec les moyens mobilisables et les capacités existantes. Il est important de procéder à un premier test de l'opportunité et de la viabilité du projet par rapport à un certain nombre de critères.

Au terme de l'étude les initiateurs du projet consignent dans un document les éléments attestant l'opportunité et la faisabilité du projet. Les études de faisabilité portent sur les avant-projets qui ont été retenus dans l'étape d'identification. Les contenus des études varient selon la nature du projet et éventuellement le partenaire cible de financement du projet.

Néanmoins, quelle que soit la nature du projet, l'étude de faisabilité doit nécessairement comporter les objectifs et résultats attendus, les inputs et outputs, ainsi qu'une planification physique et financière des réalisations.

Pour permettre une analyse standardisée des dossiers par les techniciens du ministère du plan, un contenu typique du dossier de projet doit être mis en place au niveau national.

L'étude devra définir les objectifs que l'on souhaite atteindre et identifier les obstacles qui s'y opposent. Les objectifs (ou les buts) doivent être précis (Cadre logique).

Il ne suffit pas de déclarer qu'un projet est conforme aux objectifs du plan de développement, ou qu'il permettra d'atténuer la pauvreté rurale ou urbaine, pour qu'il soit déclaré recevable.

L'étude doit par exemple identifier les « groupes -cibles » ou les bénéficiaires, et déterminer le revenu actuel, le niveau de revenu que ce groupe pourrait atteindre grâce au projet (effets directs du projet).

#### **2.1.4.2.Les obstacles ou contraintes**

Les obstacles et les contraintes peuvent être d'ordre :

- ☞ **Techniques** : par exemple terrains sujets à inondation, terrains pauvres, pente trop prononcée, pluviométrie trop faible ou trop mal répartie, absence d'un ensemble de techniques dûment expérimentées, etc. ;
- ☞ **Educatif** : absence d'information de la part des fermiers sur les options techniques possibles et sur les tendances de prix, faible degré d'alphabétisation, etc. ;
- ☞ **Sanitaire** : la malnutrition, les mauvaises habitudes alimentaires, les maladies endémiques, telles que la malaria, la bilharziose, l'onchocercose, différents types de vermines, etc., qui diminuent la productivité du travail et parfois même empêchent complètement de travailler ;
- ☞ **Socio - culturel** : les us et coutumes sur la succession qui aboutissent à une fragmentation des terres arables, ce qui ne permet plus d'assurer un niveau de vie raisonnable puisqu'une trop grande fragmentation des terres rend difficile et peu rentable l'utilisation de certaines technologies ; le conservatisme général et l'opposition au changement, etc. ;
- ☞ **Institutionnel** : incapacité ou capacité insuffisante à planifier et à exécuter des projets ; procédures inadéquates d'instruction, de suivi ou d'évaluation des projets ; mauvaise utilisation des cadres ; des mutations fréquentes des fonctionnaires ; promotion à l'ancienneté aux dépens du mérite, départ des cadres compétents, affectation au sein des DEP des agents et cadres non qualifiés, etc. ;
- ☞ **Financier** : Charges récurrentes élevées ;
- ☞ **Environnemental** : impact négatif sur la préservation de la biodiversité
- ☞ **Economique** : incitations négatives du fait de la politique des prix et de la politique fiscale qui défavorisent l'agriculture du point de vue de termes de l'échange, par exemple tarifs protectionnistes et tarifs générateurs de revenus qui exercent une discrimination à l'encontre de l'agriculture et taxes à l'exportation sur les produits agricoles ; moyens de commercialisation insuffisants.

#### **2.1.4.3.Le rapport d'évaluation ex-ante du projet**

Les éléments relevés plus haut permettent de circonscrire les différents aspects de ce que l'on appelle « analyse de factibilité ». Cette analyse de factibilité détaillée ainsi que la préparation

du projet devraient aboutir à un rapport que l'on appelle généralement un rapport d'évaluation ex-anté du projet qui intègre l'analyse technique, institutionnelle, financière, économique et sociale, ainsi qu'une évaluation d'ensemble des coûts et des bénéfices du projet.

Ce rapport propose également une répartition et un calendrier des tâches pour l'exécution du projet.

Les objectifs du rapport d'évaluation sont les suivants :

- ✓ Requérir l'accord de financement du projet ;
- ✓ Servir de directives aux responsables de l'exécution des projets ;
- ✓ Servir de base à l'examen du projet par le « management » (évaluation) et à l'approbation finale ;
- ✓ Fournir les données de base nécessaires pour le suivi et l'évaluation de l'impact du projet.

#### **2.1.5. Financement**

Au terme de la formulation du projet on dispose d'un document complet de projet dont la réalisation nécessite un accord de financement. Le financement consiste à requérir tous les accords de financement pour sa réalisation complète. L'accord de financement est établi sur la base d'un Plan de financement. Et c'est Le plan de financement qui précise comment les ressources seront mobilisées et affectées pour la réalisation du projet.

**Le plan de financement :** Le financement d'un projet est assuré soit par :

- Les ressources internes ;
- Les ressources externes ;
- Les ressources internes et externes ;

Les ressources mobilisées peuvent être partiellement ou entièrement acquises ou encore entièrement à rechercher.

#### **2.1.6. Mise en œuvre**

La mise en œuvre du projet se rapporte à la réalisation de toutes les activités prévues pour atteindre les résultats escomptés dans un délai déterminé. Cette mise en œuvre requiert une programmation physique et financière des opérations à réaliser.

La programmation physique précise le chronogramme de déroulement des activités (début et fin), et La programmation financière met en parallèle le déroulement des activités et les paiements s'y rapportant.

### **2.1.6.1.Tableau de bord**

La mise en œuvre du projet nécessite la mise en place d'un système de suivi des activités. Le système de suivi a pour finalité d'assurer un bon pilotage du projet dans l'optique d'atteinte des résultats.

Le tableau de bord est l'outil généralement utilisé pour suivre les opérations clefs d'un projet pour faciliter les prises de décisions opérationnelles. Il n'existe pas de format et contenu type d'un tableau de bord d'un projet. Mais il doit nécessairement comporter les informations pertinentes sur la mise en œuvre physique et financière.

En plus du tableau de bord qui est un outil interne de suivi d'un projet, l'unité d'exécution a généralement l'obligation de produire des rapports périodiques de suivi. Les rapports de suivi sont systématiques dans le cas des projets financés sur les ressources extérieures, malheureusement ce n'est pas généralement le cas pour les projets nationaux.

### **2.1.7. Evaluation**

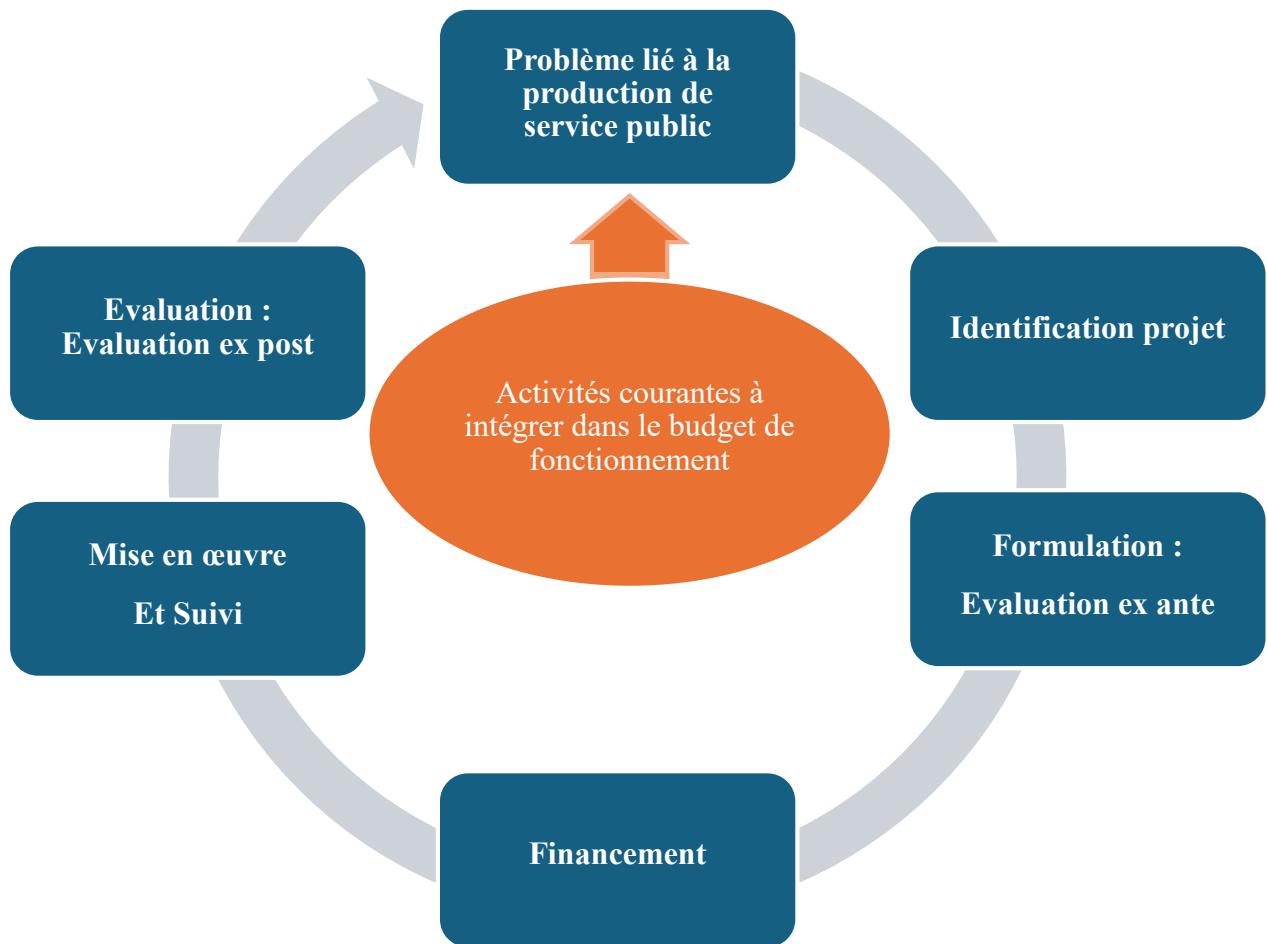
L'évaluation d'un projet intervient en principe au terme de sa clôture. L'évaluation consiste à estimer le degré d'atteinte de l'objectif du projet en fonction des réalisations faites et des résultats produits (efficacité). L'évaluation permet également d'apprécier l'économie dans l'utilisation des ressources du projet (efficience). L'évaluation peut également intervenir en cours de mise en œuvre du projet, mais on parle alors d'évaluation à mi-parcours (évaluation incomplète).

#### **2.1.7.1.Clôture du projet**

Au terme de l'évaluation des leçons sont tirées de la mise en œuvre du projet. Sur la base de cette évaluation la décision peut être pour la poursuite ou l'arrêt définitif des activités du projet. La poursuite des activités s'effectue soit dans le cadre d'un nouveau projet ou plus généralement dans le cadre des activités courantes d'une administration.

Le transfert d'activités d'un projet à une structure administrative de l'Etat induit simplement la budgétisation des charges récurrentes dans le Budget de fonctionnement.

**SCHEMA 3 La boucle du cycle des projets publics**



## Module III : Les principales étapes de constitution du portefeuille d'investissements et outils

**Objectif du module :** Expliciter la technique d'identification des projets en amont de la préparation du PIP

Les principales phases du processus de constitution du portefeuille d'investissement public se divisent en trois étapes essentielles, chacune jouant un rôle spécifique dans la gestion globale des investissements publics :

Phase 1

**Planification :** Cadre structuré pour orienter les actions à entreprendre dans un horizon temporel à moyen et long terme

Phase 2

**Constitution du portefeuille d'investissement public :** Construit sur la base des choix stratégiques établis lors de la phase de planification.

Outils de préparation

Il s'agit de la mise en place d'une base de données qui est essentiel pour la gestion des investissements publics notamment stocker les informations sur les projets

### 1.9 Phase I : La planification

La planification joue un rôle essentiel en fournissant un cadre structuré pour orienter les actions à entreprendre dans un horizon temporel à moyen et long terme, généralement sur une période de 5 à 10 ans. Elle repose sur une analyse approfondie du contexte et vise à identifier et à organiser les actions majeures qui auront un impact significatif sur le développement ou la réalisation d'objectifs spécifiques. Cette démarche stratégique s'appuie sur un diagnostic complet de la situation actuelle et futuriste, ce qui permet de prendre des décisions éclairées quant aux choix de programmes et d'actions à entreprendre.

Au cœur de la planification se trouve la définition de choix stratégiques de programmes. Ces choix représentent une sélection réfléchie des domaines d'intervention prioritaires qui, lorsqu'ils seront mis en œuvre, contribueront de manière significative à l'atteinte des objectifs fixés. Les programmes stratégiques sont conçus pour être cohérents avec la vision globale et les priorités du gouvernement ou de l'entité responsable.

L'aboutissement de ce processus de planification est la création d'un document essentiel, le **Document de stratégie**. Ce document synthétise l'ensemble des éléments clés de la planification, y compris les choix stratégiques, les priorités d'action, les objectifs à atteindre, les indicateurs de suivi, et les ressources nécessaires. Il sert de feuille de route globale pour guider les activités futures et constitue une référence essentielle pour tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre des programmes et projets.

### **1.9.1 Planification stratégique et programmes publics**

La démarche de Planification, Programmation, Budgétisation et Suivi-évaluation (PPBS) constitue le socle méthodologique pour la mise en place d'un Programme d'Investissement Public (PIP) dans divers contextes. Cette approche intègre harmonieusement quatre piliers essentiels, tous soutenus par la Planification stratégique, afin d'assurer une gestion efficace et cohérente des investissements publics.

#### **1. Planification Stratégique :**

La planification stratégique est la première étape fondamentale de la PPBS. Elle se déploie en plusieurs phases bien définies, chacune ayant son rôle dans l'élaboration d'un PIP complet.

- **Prospective** : Cette phase s'attache à explorer l'avenir sur le long terme, avec une projection s'étendant généralement sur 25 à 50 ans. Elle débouche sur la définition d'une vision, qui représente l'état ou la situation finale souhaitée que l'Etat ou l'entité souhaite atteindre.
- **Planification** : Dans cette phase, des démarches et des outils spécifiques sont utilisés pour élaborer des plans stratégiques. Ces plans décrivent les objectifs, les priorités, et les orientations à moyen et long terme, conformément à la vision définie précédemment.
- **Programmation** : La programmation est chargée d'opérationnaliser les interventions identifiées dans les plans stratégiques. Elle s'ajuste en fonction des perspectives de ressources mobilisables sur une période allant de 1 à 5 ans. La programmation génère plusieurs produits importants, dont le plan d'action, le Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT), et enfin, le PIP.

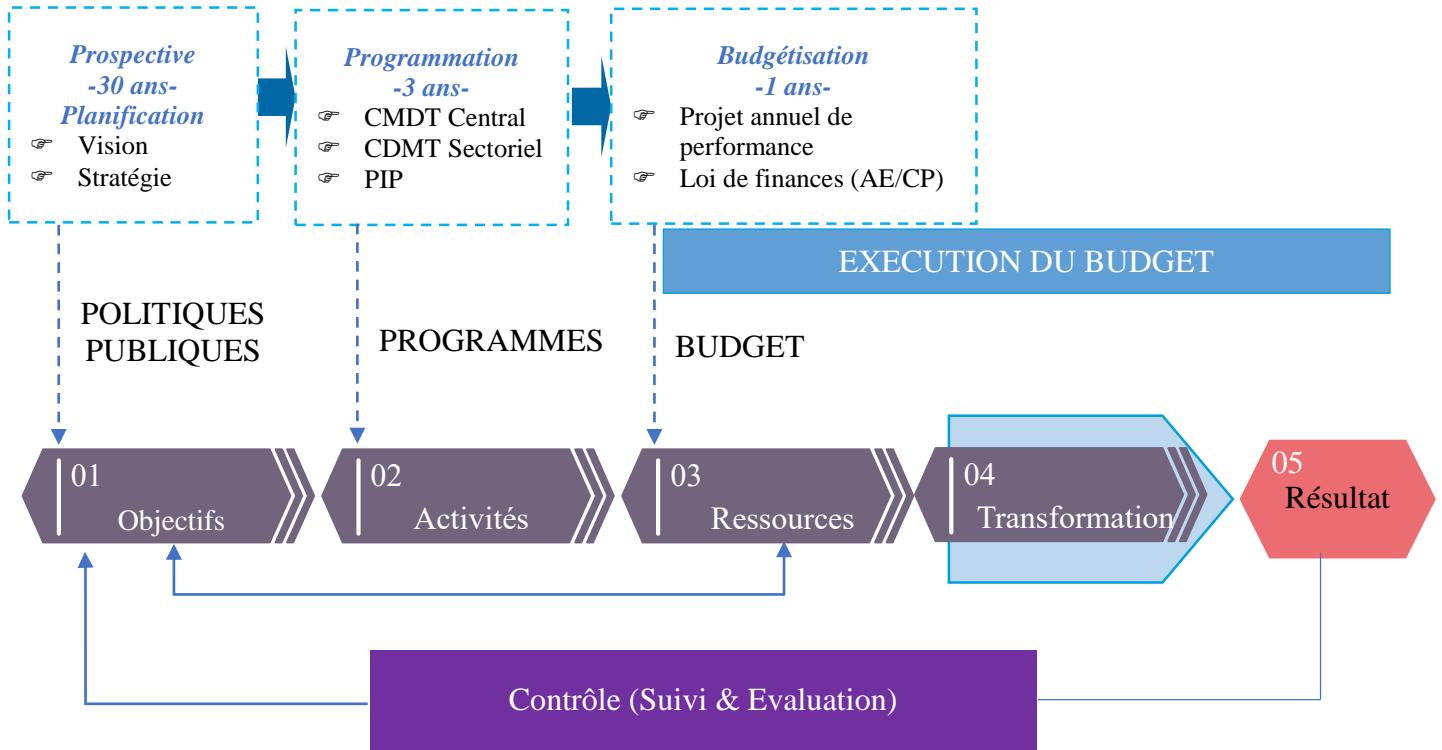
#### **2. Budgétisation :**

La budgétisation intervient dans le processus PPBS pour inscrire dans la Loi de finances les ressources nécessaires à la mise en œuvre des actions à court terme, généralement sur une période d'un an. La budgétisation débouche sur deux produits cruciaux : la Loi de Finances, qui alloue les ressources financières aux différents secteurs et programmes, et les Projets Annuels de Performance, qui détaillent les objectifs, les indicateurs, et les résultats attendus pour l'année budgétaire à venir.

#### **3. Suivi-Évaluation :**

Le suivi-évaluation constitue le dernier pilier de la PPBS et fonctionne comme un système de contrôle continu. Il repose sur la collecte et le traitement de données afin de garantir que les objectifs définis dans les plans stratégiques et les budgets sont atteints. Ce processus vise à mesurer les performances, à identifier les écarts par rapport aux objectifs, et à ajuster les actions en conséquence pour améliorer l'efficacité de la mise en œuvre.

*SCHEMA 4 : Processus d'intégration des politiques et stratégies dans le budget*



### 1.9.2 Démarche de la planification stratégique (la formulation des politiques)

**4 étapes sont prépondérantes pour une bonne planification :**

La démarche de la planification stratégique, notamment en ce qui concerne la formulation des politiques, suit généralement quatre étapes essentielles pour élaborer une stratégie claire et efficace. Elle suit quatre (04) étapes prépondérantes pour une bonne planification décrit dans le schéma ci-après :

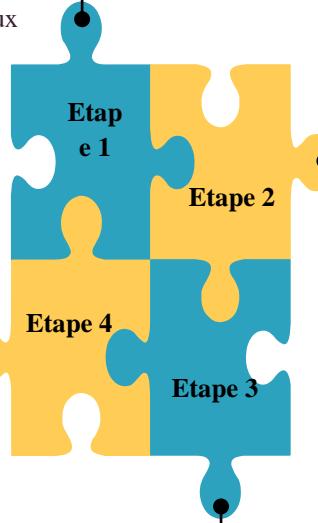
### Diagnostic stratégique

Cette phase implique l'analyse de l'environnement interne et externe de l'organisation ou de l'entité concernée. Les activités clés dans cette étape comprennent :

- Analyse de l'environnement externe.
- Analyse de l'environnement interne
- Identification des problèmes et des enjeux

### Formulation/Synthèse de la Stratégie

La dernière étape de la planification stratégique consiste à formuler la stratégie de manière concise et à la présenter dans un document unique. Cette synthèse de la stratégie doit décrire de manière claire et compréhensible l'orientation générale de la politique, en mettant l'accent sur les éléments qualitatifs et les principaux objectifs stratégiques. Ce document de synthèse servira de référence pour la mise en œuvre de la stratégie et permettra de communiquer la vision stratégique de manière efficace à toutes les parties prenantes.



### Identification des Options Stratégiques

Une fois le diagnostic stratégique terminé, l'étape suivante consiste à identifier les options stratégiques disponibles. Cela implique de considérer différentes approches ou solutions possibles pour relever les défis identifiés. Les options stratégiques peuvent inclure des changements dans les politiques, les processus, les structures, les partenariats, etc.

### Choix de la Stratégie de Développement

Une fois les options stratégiques identifiées, il est temps de choisir la stratégie de développement qui répond le mieux aux besoins du pays et qui est alignée sur ses objectifs à long terme. Ce choix repose sur une évaluation minutieuse des avantages et des inconvénients de chaque option, ainsi que sur la prise en compte des ressources disponibles et des possibilités de financement.

### 1.9.3 La planification : Les documents de politique

La phase de planification aboutie à la production d'un document de politique qui est de portée générale. Le document de politique est un référentiel fixé par le Gouvernement en vue d'expliciter ses objectifs, stratégies et priorités d'actions sur le court, moyen et long terme.



Il contient généralement les éléments ci-après :

- ☞ Une analyse de la situation sur laquelle porte la politique ;
- ☞ Les principes directeurs de la politique ;
- ☞ Les objectifs de la politique ;
- ☞ Les stratégies à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs (DAS) ;
- ☞ Le cadre institutionnel de conduite de la politique.

### 1.9.4 Opérationnalisation de la politique

Généralement, un document de politique ne décrit pas les actions à réaliser pour atteindre les objectifs, ni les moyens financiers chiffrés nécessaires à la réalisation de ces actions. C'est un document qui définit les domaines d'activités stratégiques (DAS). C'est pourquoi son opérationnalisation passe par la mise en place d'un plan d'action. Le plan d'actions se présente comme un instrument de mise en œuvre de la politique.

#### 1.9.4.1 Le plan d'action



##### *Plan d'action*

- ☞ Recouvre un ensemble de mesures et d'actions : par mesures on entend l'ensemble des Décisions d'ordre politique, institutionnel et réglementaire à prendre en vue de réaliser des objectifs de politiques publiques
- ☞ L'Action est définie comme un objectif de politique publique nécessitant la mobilisation de ressources publiques en vue de la mise en œuvre des activités aboutissant à des productions tangibles. Par construction l'action est définie comme un sous-programme.

### 1.9.4.2 3.1.4.2. Le plan d'actions sectoriels



#### Plan d'actions sectoriels

Les mesures et actions sont articulées dans le temps. Chaque mesure et action fait l'objet d'une évaluation financière. L'outil CDMT est utilisé pour l'évaluation du coût de mise en œuvre d'une stratégie. Des indicateurs de résultats doivent accompagner les mesures et actions pour définir le cadre de suivi et d'évaluation des politiques.

### 1.9.4.3 CDMT outil d'évaluation des politiques



#### Définition analytique (Mathis)

Le CDMT global est la somme du Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) et de l'allocation entre les ministères (ou secteurs) :

$$\text{CDMT Global} = \text{CBMT} + \text{allocations entre les ministères}$$

Avec CBMT = Budget économique issus du Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle

Dans le cadre d'un ministère on parle de CDMT sectoriel.

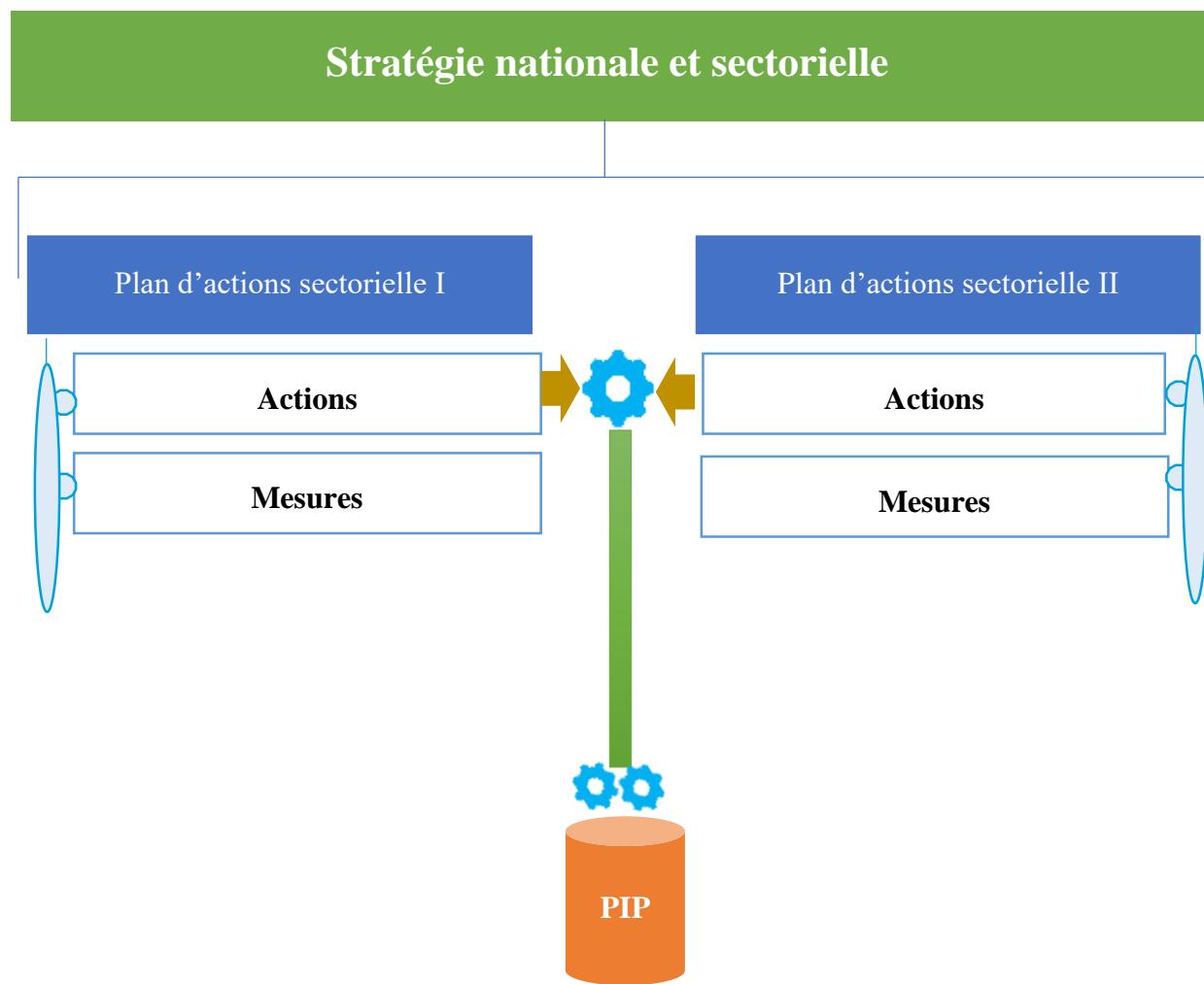
$$\text{CDMT Sectoriel} = \text{Allocation budgétaire du CDMT global} + \text{Ressources extérieures acquises} + \text{allocations entre les programmes.}$$

Le comblement du gap de financement dans le cadre de la mise en œuvre de projets ou de politiques sectorielles peut être réalisé à travers deux approches principales : les Appuis directs aux projets et les Programmes d'appui à la politique sectorielle (appui programme). Chacune de ces approches présente des caractéristiques spécifiques.

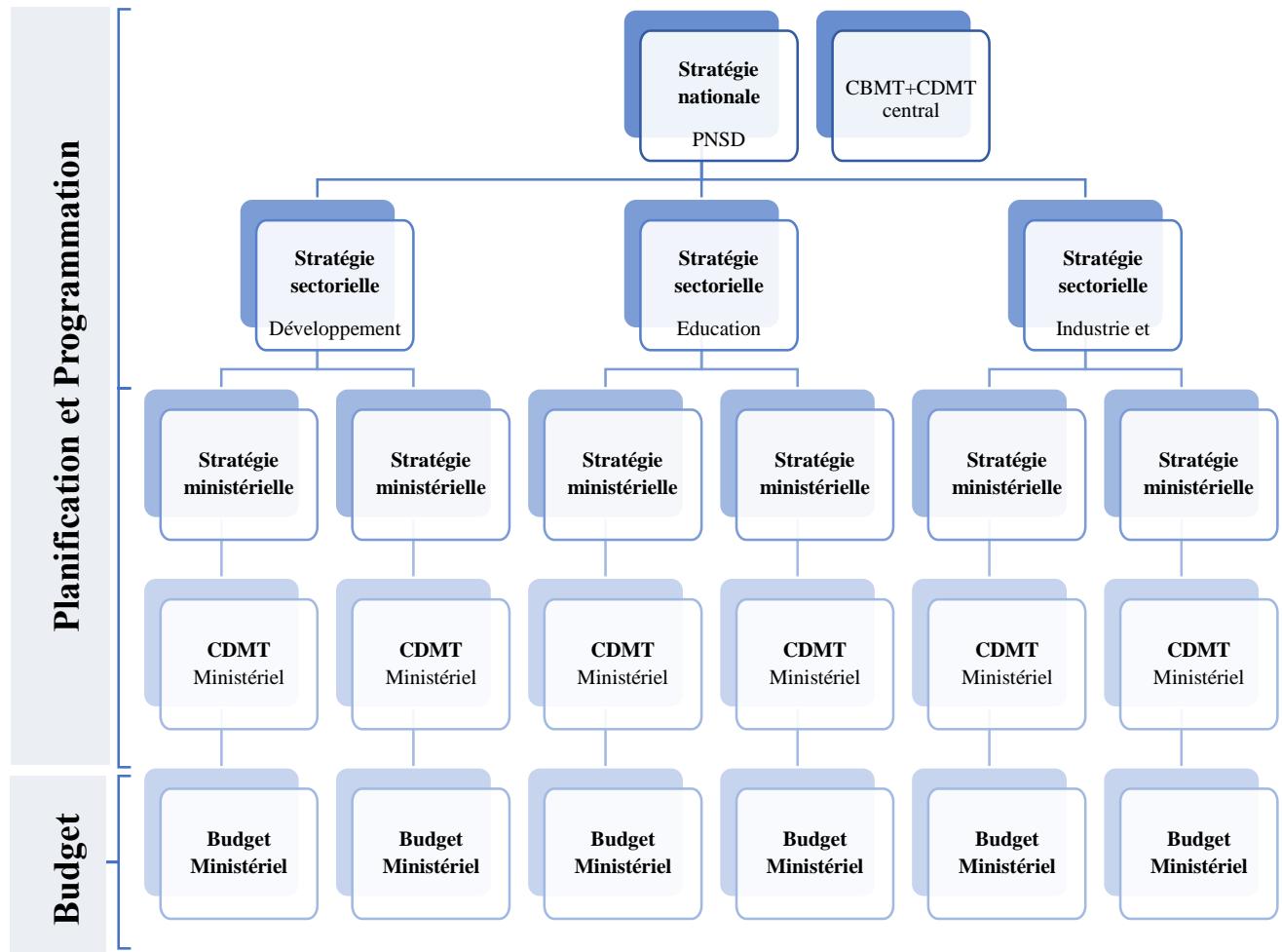
- ☞ **Appuis directs aux projets** : l'appui direct aux projets consiste à fournir un financement spécifique à des projets individuels. Cette approche est axée sur le soutien financier direct aux initiatives qui répondent à des besoins spécifiques dans un secteur donné.
- ☞ **Programme d'appui à la politique sectorielle (appui programme)** : l'appui programme vise à soutenir de manière globale et intégrée la mise en œuvre d'une politique sectorielle ou d'un programme de développement à plus grande échelle. Cette approche prend en compte l'ensemble du secteur et peut couvrir un large éventail d'activités.

#### 1.9.4.4 Jonction entre le Plan d'actions et le PIP

L'Action étant conçue comme un sous-programme, sa mise en œuvre induit des dépenses de fonctionnement et d'investissement. L'ensemble des dépenses d'investissement résultant des plans d'actions est intégré dans le PIP. Le PIP est par conséquent une partie intégrante du Plan d'action.



## SCHEMA 5 Séquence des documents PPBS

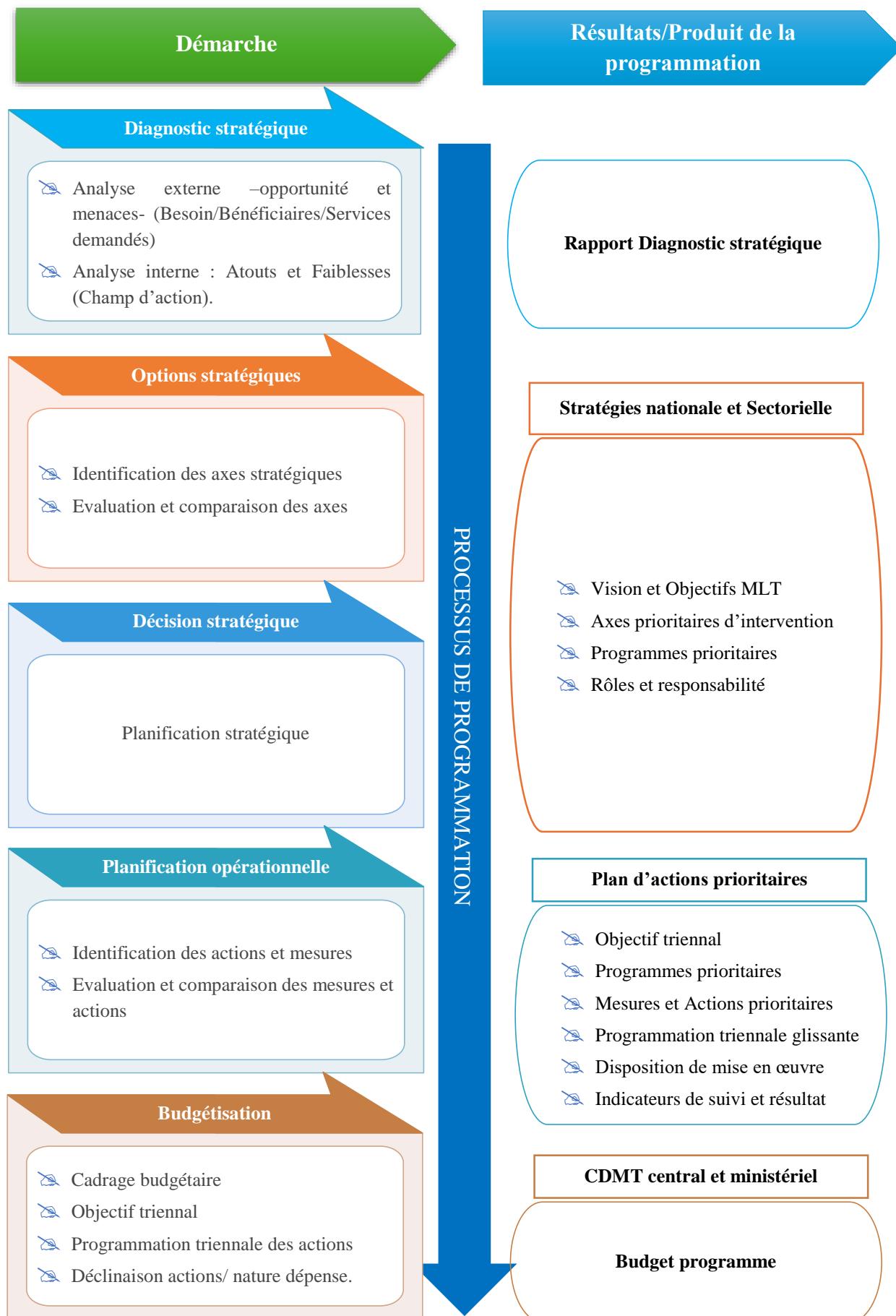


#### 1.9.4.5 Résumé des étapes clefs

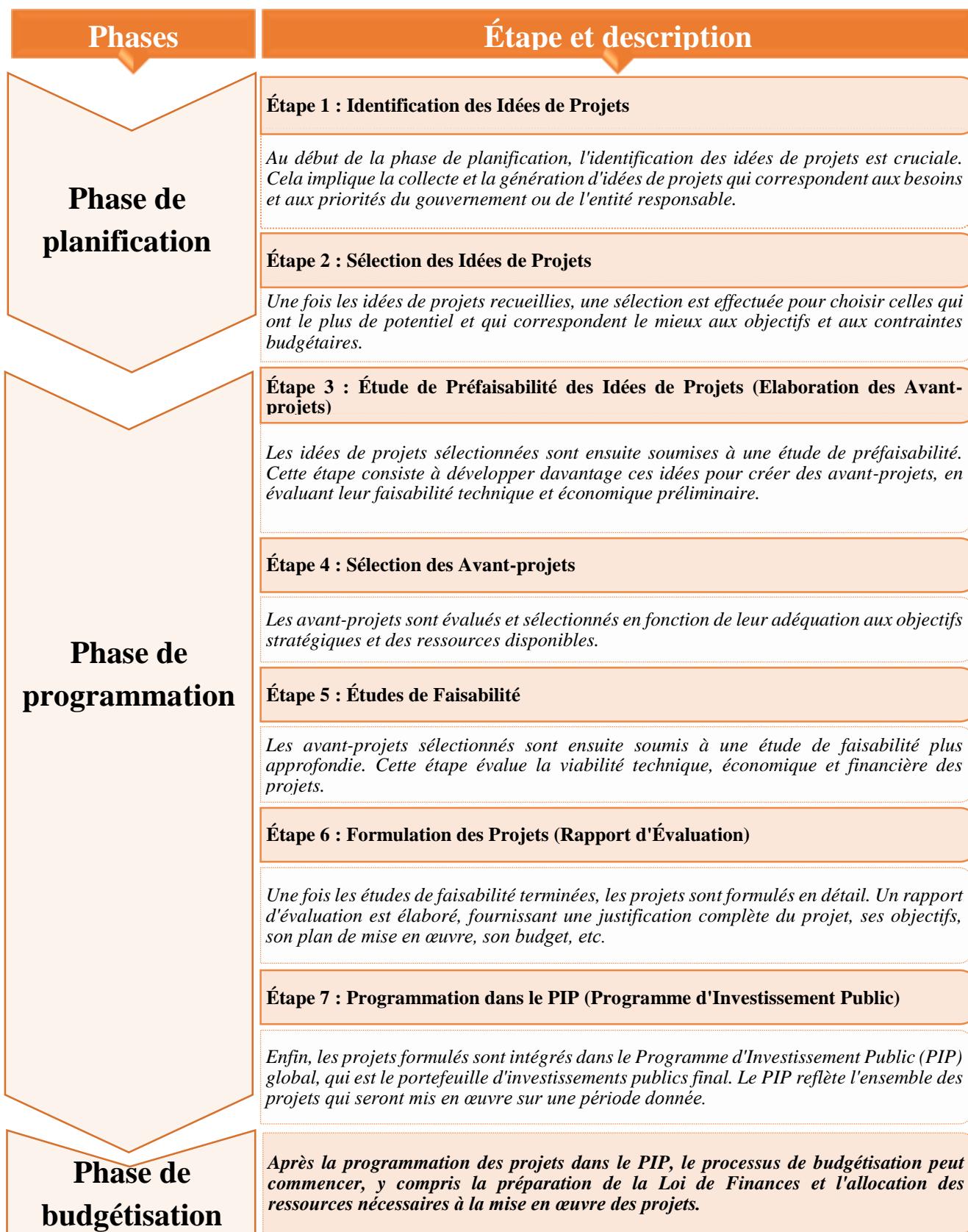


##### Les différentes étapes clés sont :

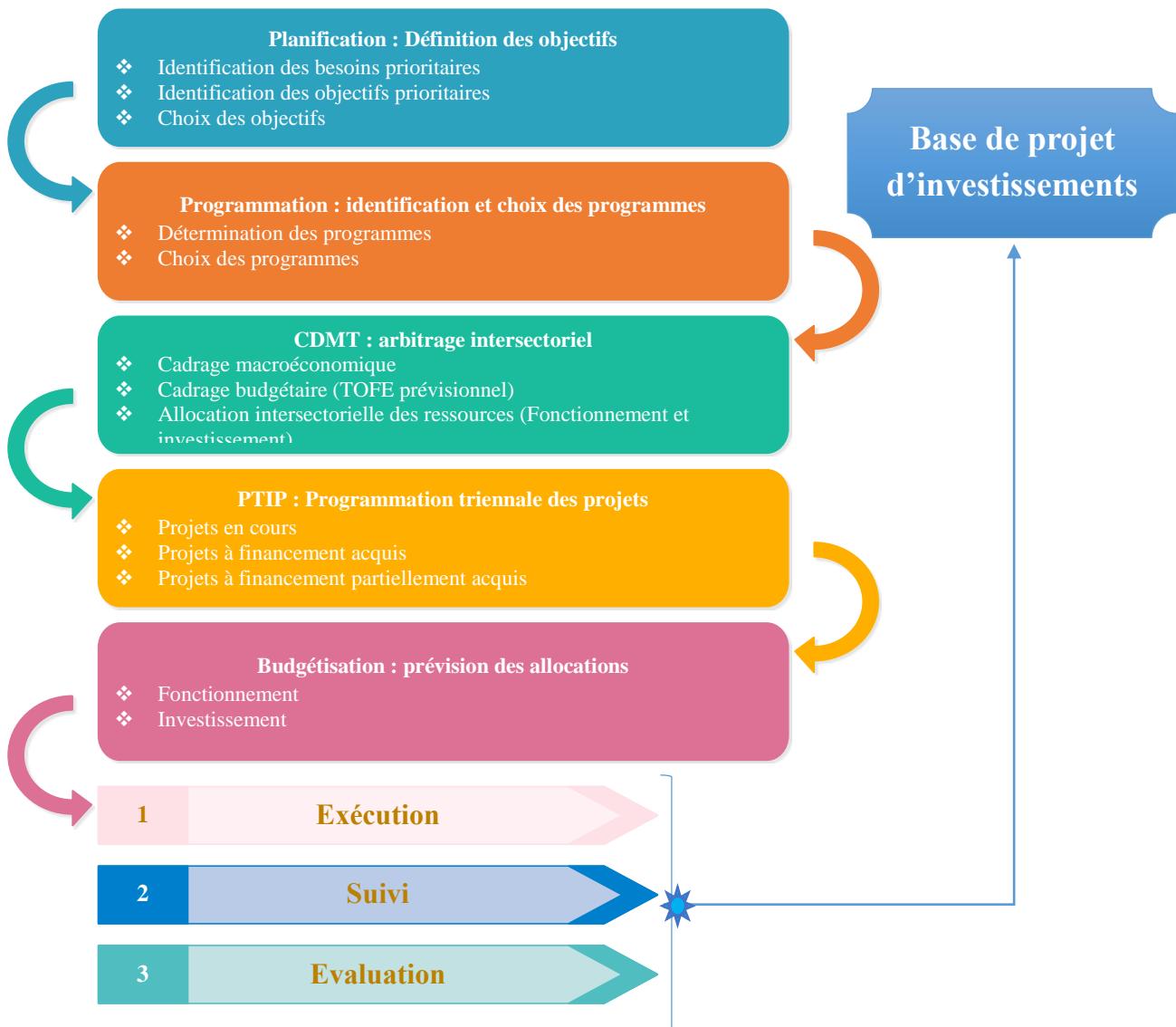
- Diagnostic
- Fixation des objectifs
- Scénarios d'option stratégique
- Choix d'un scénario
- Formulation de la stratégie
- Elaboration du plan d'actions
- Evaluation du coût de mise en œuvre (CDMT)
- PIP
- Budget



## 1.10 Phase II : La constitution du portefeuille d'investissement public



**SCHEMA 6 processus PPBS et la programmation des investissements publics**



### 1.10.1 Les catégories de projets du portefeuille

Au terme de ce processus de constitution du portefeuille d'investissement, on retrouve quatre catégories de projet



#### ☞ *Les idée-projets*

- C'est un ensemble de projets comprenant des fiches de description sommaire du projet ;



#### ☞ *Les avant-projets*

- Ce sont des projets ayant fait l'objet d'une étude de préfaisabilité



#### ☞ *Les projets matures*

- ce sont des projets entièrement formulés et disposant d'un rapport d'évaluation et prêts à être mis en œuvre ;



#### ☞ *Les projets en cours*

- En cours d'exécution ;

Ces différentes catégories de projets sont enregistrées dans une base de données dans laquelle on procède à leur sélection pour la programmation et la budgétisation (élaboration du PIP). La sélection est faite sur des critères spécifiques.

### 1.10.2 Les critères de sélection

Ces critères sont utilisés au niveau de la coordination du PIP par la commission d'arbitrage en vue de la sélection des projets du PIP. Elle synthétise les renseignements sur le projet notamment :

- ☞ Le caractère nouveau ou ancien du projet,
- ☞ L'existence d'études de faisabilité,
- ☞ La rentabilité financière et économique,
- ☞ Les charges récurrentes et leurs couvertures,
- ☞ L'impact du projet sur les principaux agrégats macroéconomiques (croissance économique, la balance des paiements, le service de la dette, la contribution à la création d'emplois et la création des infrastructures productives).

## 1.11 Les outils de préparation : la mise en place d'une base de données

### 1.11.1 Outils d'ancrage des investissements : La matrice de planification des projets

Dans le processus de programmation, il est courant que plusieurs ministères ne disposent pas de document de politique sectorielle. Quelques fois, bien qu'un ministère en dispose, il n'est pas toujours établi, que ces documents servent ou cadrent effectivement avec les investissements proposés. Pour pallier ces lacunes récurrentes, il est proposé une matrice de planification qui positionne les investissements préconisés dans le cadre global des orientations et priorités du Ministère.

#### 1.11.1.1 La matrice de planification des projets

La MPP décrit :

- Les problèmes, leurs causes et les conséquences ;
- Les objectifs fixés pour résoudre le problème, la stratégie à prendre,
- Les activités à réaliser pour atteindre les objectifs ;
- Les investissements,
- Les indicateurs de performance ;
- Les facteurs de blocage probable.

*Tableau 1 : Exemple de MPP*

PROBLEME	CAUSES	CONSEQUENCES	OBJECTIF	STRATEGIE	ACTIVITES A REALISER	INTERVENANTS	INDICATEURS	FACTEURS DE BLOCAGE

### 1.11.2 3.3.2. L'identification du projet

En amont de la programmation, chaque structure impliquée dans le processus est censée détenir un ensemble de projets qui fera l'objet de la programmation triennale.

Pour ce faire, chaque projet, quel que soit son degré de maturité, doit au préalable être identifié. L'identification consiste à synthétiser les informations clefs du projet, ce qui permet d'avoir un profil unique pour chaque projet. Si un projet n'a jamais été l'objet d'une programmation au Ministère du plan, il devra obligatoirement disposer d'une fiche d'identification pour être intégré dans le processus de programmation.

Le module sur la gestion du système d'information du PIP présentera le contenu de la fiche d'identification ainsi que la fiche individuelle de programmation. On notera d'ores et déjà que les projets disposant d'une étude de faisabilité sont plus faciles à renseigner dans la fiche.

### 1.11.2.1 La fiche d'identification de projet

La Fiche d'identification de projet définit les objectifs du projet, identifie les contraintes et les moyens de les surmonter, et présente une évaluation sommaire et rapide des coûts et des bénéfices du projet.

L'objectif d'un tel document est d'obtenir l'accord de principe du « management », de servir de base à la préparation détaillée du projet et de justifier l'utilisation des ressources rares de planification pour l'étude de faisabilité et la préparation du projet.

<b>FICHE DE PROJET</b>	
Etape :	Identification <input type="checkbox"/> Sélection <input type="checkbox"/>
Ministère / Institution :	
Service / Société d'Etat :	
N° projet :	Libellé :
Compétence :	
Province :	Secteur prioritaire :
<b>Secteur du projet</b>	<b>Ss-secteur</b>
<b>Nature d'investissement</b>	
<b>Province</b>	
<b>Ville/Territoire</b>	
<b>Commune/Secteur/Chefferie</b>	
<b>Rattachement PNSD</b>	
- Pilier	
- Thématische	
- Domaine	
- Objectif spécifique	
<b>Rattachement stratégie sectorielle</b>	
- Programme budg.	
- Action	

<b>Justification du projet</b>	
- Problème identifié	
- Situation actuelle	
- Situation visée	

<b>Objectifs visés</b>	
Objectif global	
Objectif spécifique 1	
Objectif spécifique 2	
Objectif spécifique 3	
<b>Résultats attendus</b>	
- Résultat 1	
- Résultat 2	
- Résultat 3	
<b>Bénéficiaires directs</b>	
- Descriptif	
- Aspect Genre	
<b>Bénéficiaires indirects</b>	
- Descriptif	
- Aspect Genre	
<b>Effets/Impacts</b>	
- Effet / Impact 1	
- Effet / Impact 2	
- Effet / Impact 3	

Date de  
début  
prévue

Date  
de fin  
prévue

Durée  
prévue (en  
mois)

<b>Principales activités (planning)</b>	Année 1	Année 2	Année 3	Autres
1-				
2-				
3-				
4-				
5-				

<b>Indicateurs de résultats</b>	Année 1	Année 2	Année 3	Autres
1-				
2-				
3-				

Indicateurs d'effets / impacts (Formule de calcul)	Année de référence / valeur de référence	Année 1	Année 2	Année 3
1-				
2-				
3-				

### **Aspect financier**

#### **Coût du projet:**

(en CDF)

Répartition des coûts par grandes masses					
Rubriques	Année 1	Année 2	Année 3	Autres	Total
1- Etudes					
2- Acquisition de terrains					
3- Construction/réhabilitation					
4- Equipements					
5- Frais de mise en œuvre					
6- Autres					
Total					

#### **Plan de financement**

Sources de financement	Prêt / don	Année 1	Année 2	Année 3	Autres	Total
1- Etat						
2-						
3-						
4-						
5- En négociation						
6- A rechercher						
Total						

#### **Coûts récurrents après mise en exploitation (par an)**

Rubriques	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année std
1- Charges salariales					
2- Matières & consommables					
3- Eau/électricité/tél...					
4- Entretien / maintenance					
5- Autres					
Total					

### **Aspect institutionnel**

<b>Pendant le projet</b>	
1- Maitre d'ouvrage	
2- Maitre d'œuvre	

<b>Après le projet</b>	
Structure responsable	

**Nombre d'emplois créés**       **dont femmes**       (en FC)

<b>Gains économiques estimés</b>						
Rubriques	Année 1	Année 2	Année 3	Autres	Total	
1-						
2-						
3-						
4-						
Total						

<b>Impacts environnementaux</b>	<b>Si négatif, mitigation</b>
1-	
2-	
3-	

<b>Risques portant sur la réalisation du projet / Mitigation</b>	
<b>Risques</b>	<b>Mitigations</b>
1-	
2-	
3-	
4-	
5-	

### **Commentaire**

--

**Si étape de sélection**

**Etudes réalisées**

Nature de l'étude	Date de fin	Montant

---

Responsable du dossier

Téléphone

email

Date :

Signature

## Module IV : Le PIP et les autres outils de gestion des finances publiques

**Objectif du module :** Expliciter les liens entre la technique du PIP et les autres nouveaux instruments de gestion des dépenses publiques

### 1.12 PIP et cadrage macroéconomique

#### 1.12.1 Budget de l'état et cadre macroéconomique

01

##### Budget classique

L'objectif est d'assurer le fonctionnement courant de l'administration c.à.d. assurer le maintien du service public de l'Etat dans son rôle régalien (Budget neutre)



02

##### Budget économique :

- ☞ Instrument de politique économique
- ☞ Technique visant à établir le lien entre le Budget de l'État et son environnement macroéconomique



Le cadrage macroéconomique est la base essentielle pour la programmation budgétaire et l'établissement de la loi de finances.

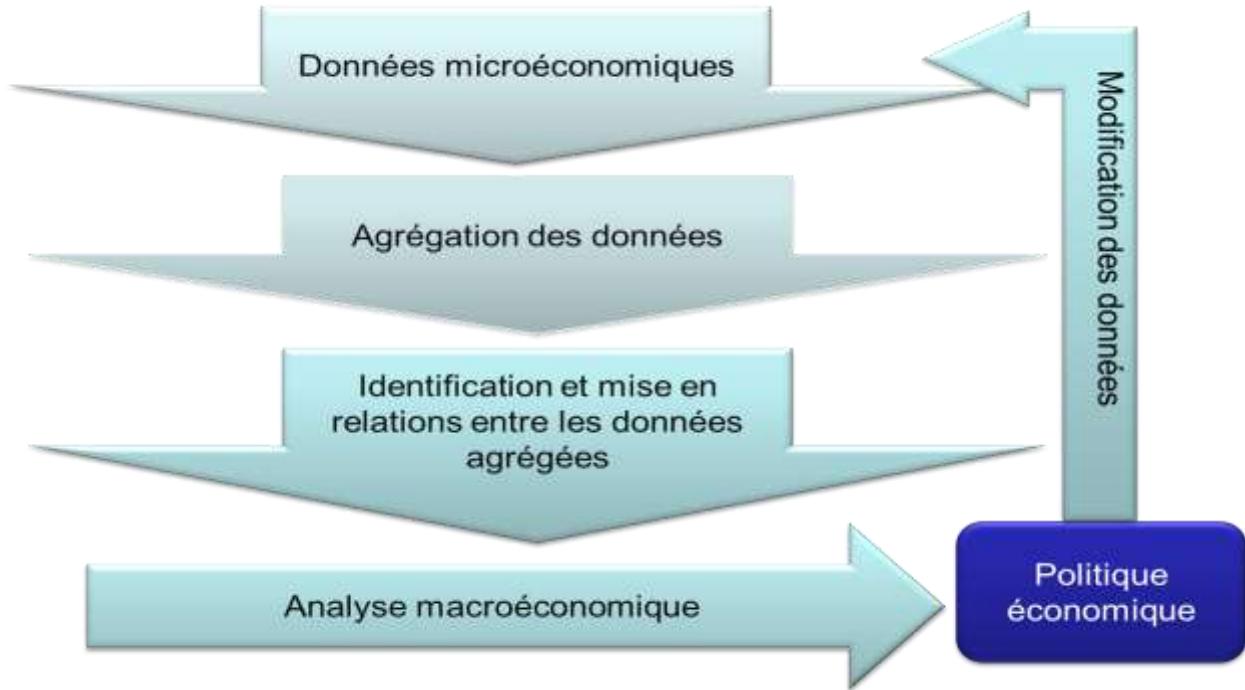
#### 1.12.2 La logique du cadrage macroéconomique et budgétaire

L'économie est une science sociale dont l'objet est d'assurer une allocation optimale des ressources rares :

- ☞ La rareté impose des choix
- ☞ La rareté implique des coûts
- ☞ Outil d'analyse : microéconomie et macroéconomie
- ☞ Nécessité d'établir le cadrage budgétaire
- ☞ L'analyse microéconomique porte sur le comportement des agents économiques au sein de la société
- ☞ La plupart des problèmes économiques ne sont appréhendés que s'ils sont analysés au niveau national ou mondial : objet de la macroéconomie
- ☞ Le cadrage macroéconomique est basé sur le principe de l'agrégation des données microéconomiques en vue :
  - ☞ D'une bonne perception du cadre global de l'économie ;

- ☞ De s'assurer de la cohérence des politiques entre les différents secteurs de l'économie.
- ☞ Problématique : Comment assurer en retour, l'incidence des politiques publiques sur les conditions de vie des ménages.

#### *SCHEMA 7 De la microéconomie au Cadrage macroéconomique*



### 1.12.3 Cadrage macroéconomique

#### Définition

C'est une technique de programmation économique et financière basée sur :

- ☞ L'établissement des liens comptables et comportementaux entre les principales variables macroéconomiques
- ☞ Projection des différentes variables en fonction des liens comptables et comportementaux identifiés

Son objectif est de mettre en place un programme financier cohérent.

#### 1.12.3.1 Objet d'un programme financier

Les objectifs d'un programme financier sont :

- ☞ Créer les conditions pour restaurer l'équilibre entre l'offre et la demande intérieure globale
- ☞ Maintenir les conditions pour une croissance durable
- ☞ Établir un programme de financement global de l'économie

#### 1.12.3.2 Quatre objectifs finaux du cadrage macroéconomique et budgétaire

Le cadrage macroéconomique et budgétaire poursuit quatre objectifs principaux :

- ☞ Assurer une croissance forte et durable
- ☞ Maitriser l'Inflation
- ☞ Assurer l'équilibre de la Balance des paiements
- ☞ Réduire le chômage

#### 1.12.3.3 La modélisation macroéconomique

Le macroéconomique est établi à partir de sa modélisation. La modélisation est une simplification de la réalité exprimée sous la forme de langage mathématique.

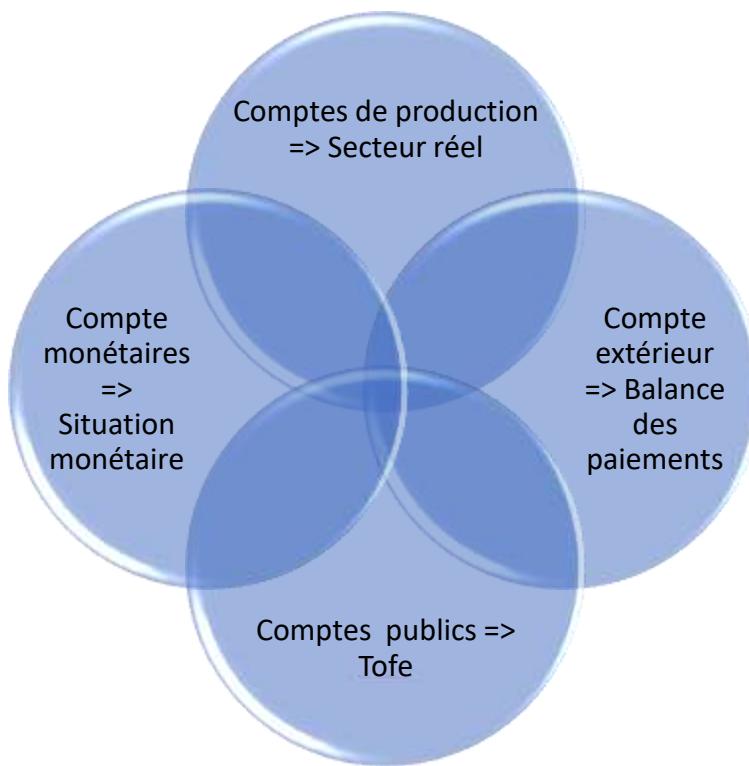
Le cadrage macroéconomique repose sur un système intégré de comptes macroéconomiques

#### 1.12.3.3.1 Les comptes macroéconomiques

##### Les comptes macroéconomiques

- ☞ Les comptes nationaux (PIB, RND, Investissement, Consommation, Importations, Exportations)
- ☞ La Balance des Paiements
- ☞ La Situation Monétaire
- ☞ Le TOFE.

S



#### 1.12.3.4 Mise en relation du cadrage avec le PIP

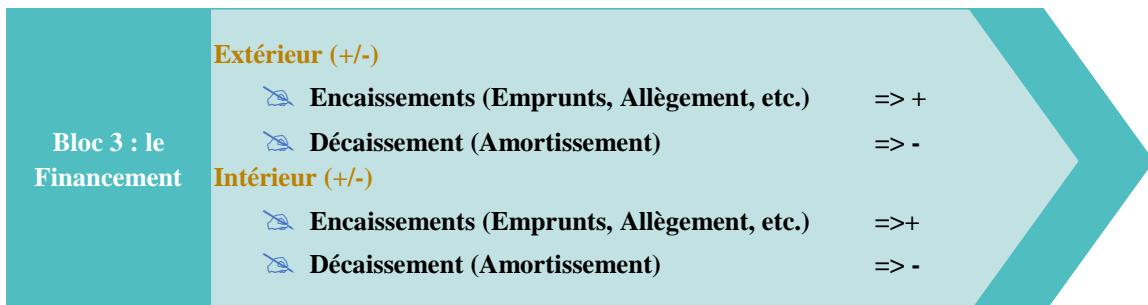
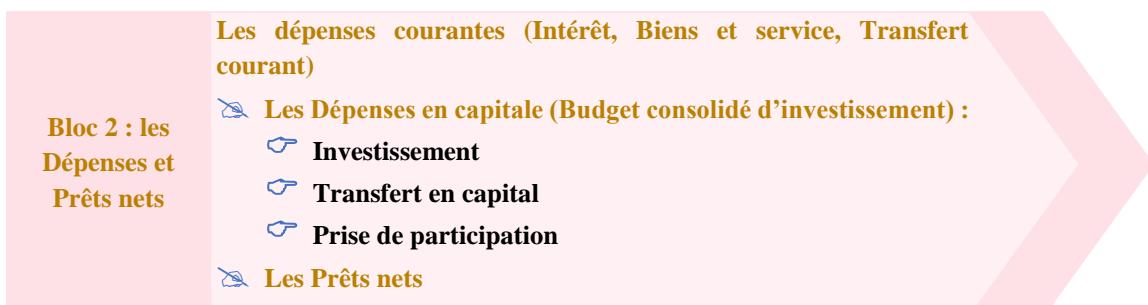
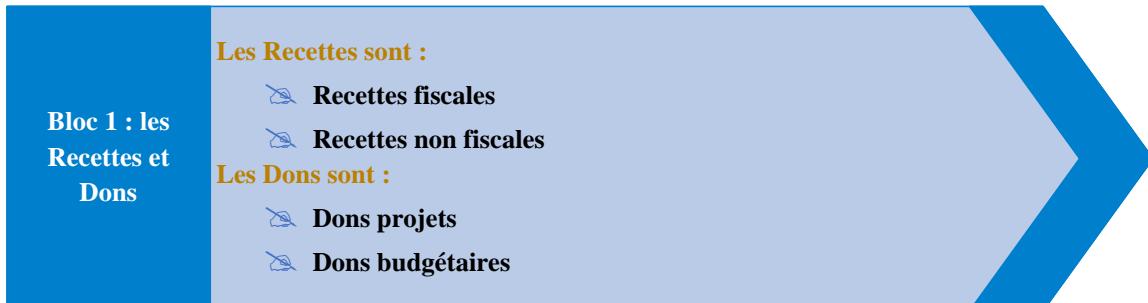
Le lien entre le cadrage et les investissements s'établit à travers l'équilibre comptable suivant :

- $\text{PIB} + \text{Importations} = \text{Consommation} + \text{Investissement} + \text{Exportations}$
- $\text{Investissement} = \text{Investissement Privé} + \text{Investissement Public}$

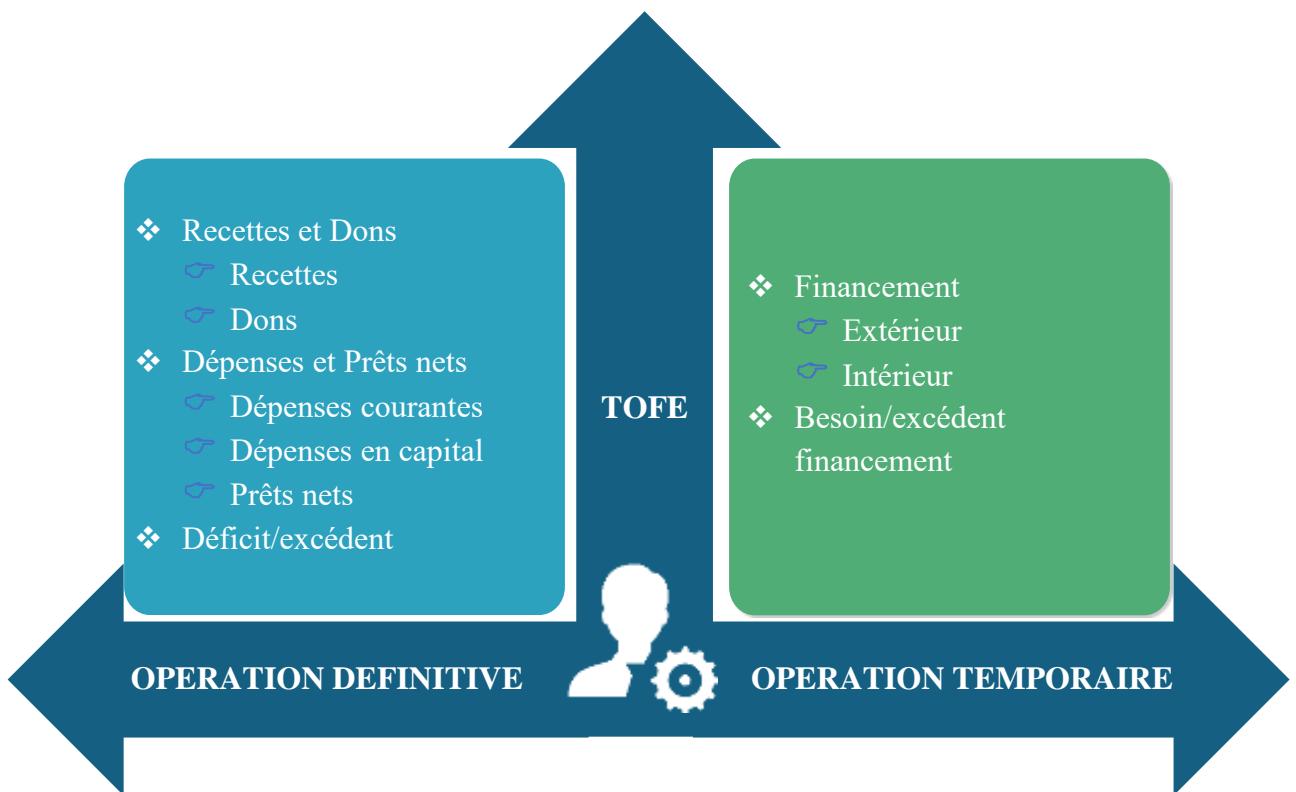
La prise en compte du PIP dans le cadrage est faite à partir des données du tableau des opérations financières de l'Etat (**TOFE**)

#### 1.12.3.4.1 Structure du TOFE

Le TOFE est un tableau qui est subdiviser en trois grands blocs : (i) Bloc 1 : les Recettes et Dons, (ii) Bloc 2 : les Dépenses et Prêts nets, et (iii) Bloc 3 : le Financement,



#### 1.12.3.4.2 Vue d'ensemble du TOFE



Le Manuel de statistiques des finances publics du FMI délimite le champ des opérations financières de l'Etat. Au regard des normes internationales, les projets d'investissement public recouvrent l'ensemble des investissements des administrations publiques à savoir **l'Administration centrale, les Collectivités territoriales et les Etablissements publics à caractère administratif**

Selon ce principe, sont exclus du champ du PIP, les investissements des administrations et entreprises privées, ainsi que les investissements sur fonds propres des entreprises publiques dont l'activité principale est industrielle ou commerciale.

#### 1.12.3.4.3 Délimitation du champ du TOFE

La typologie des administrations

- ☞ Les établissements publics à caractère administratif (**EPA**).
  - ☞ Les caisses nationales de sécurité sociale, de prévoyance et de retraite.
  - ☞ Les caisses autonomes d'amortissement.
  - ☞ Les fonds financés par les ressources des administrations publiques.

#### **1.12.3.4.4 Financement du TOFE**

En réalisation le TOFE est toujours équilibré. En prévision il se dégage un besoin ou un excédent de financement.

Le besoin de financement est couvert par l'APD soit :

- Par des appuis budgétaires
- Par des Prêts ou Dons projets

### **1.13 PIP et CDMT (cadrage budgétaire)**

#### **1.13.1 Définition du CDMT**

Le CDMT est un outil de gestion des finances publiques pour une visibilité des recettes et des dépenses sur une période de trois ans. A cet effet :

- Il constitue un cadre cohérent de planification stratégique des objectifs.
- Il assure une meilleure allocation des ressources financières entre les secteurs publics.
- Il est un outil budgétaire pour soutenir la croissance

#### **1.13.2 Vue d'ensemble du processus**

Un cadrage macro-économique comporte :

- Une prévision pluriannuelle des ressources dont disposera l'État en fonction de la conjoncture ;
- Une énonciation des priorités nationales et des principaux domaines stratégiques des ministères ;
- Une définition des objectifs de politique budgétaire à moyen terme ;
- Une prévision pluriannuelle des dépenses et une allocation indicative d'enveloppes budgétaires en fonction des priorités nationales ;
- Une répartition des ressources et transferts entre les régions et les provinces (Optionnelle).

### 1.13.3 Les étapes du CDMT



#### 1.13.4 CDMT global et sectoriel

Le CDMT sectoriel découle du CDMT global. La démarche d'élaboration du CDMT sectoriel est similaire à celle du CDMT global. Elle se base sur les allocations indicatives du CDMT global du secteur pour procéder à la répartition de l'enveloppe sectorielle entre les programmes sectoriels

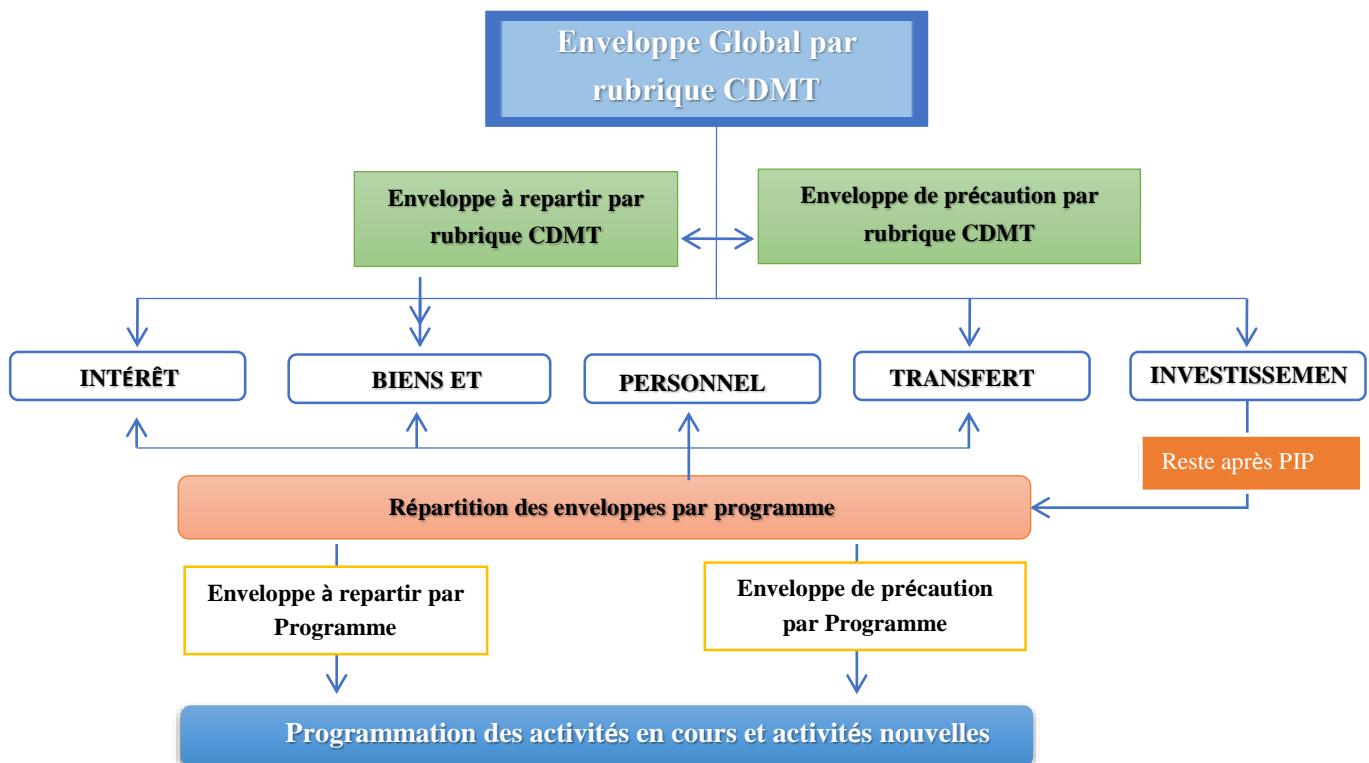
#### 1.13.5 Prise en compte du PIP dans le CDMT

Le mécanisme de prise en compte du PIP dans le CDMT s'effectue dans le cadre de l'élaboration de la Loi de finances. Par secteur ou département ministériel, le CDMT dégage les enveloppes indicatives affectées respectivement aux dépenses de fonctionnement et d'investissement.

L'enveloppe d'investissement est affectée exclusivement aux dépenses d'investissement sur les ressources propres.

Les ressources propres pour l'investissement sont affectées prioritairement aux projets en cours d'exécution, aux projets à contrepartie nationale, puis aux nouveaux projets autonomes.

Pour tenir compte des arbitrages politiques et des nouveaux projets à contrepartie démarrant en cours d'année, le CDMT prévoit également une enveloppe dite de précaution.



## 1.14 GAR et PIP

### 1.14.1 Gestion axée sur les résultats

La gestion publique telle qu'elle apparaît de nos jours est la résultante d'une longue évolution historique. Cette évolution a abouti à une formalisation sous forme de principes juridiques et de modes de gestion administrative (unicité, l'annualité, budget de moyen, etc.).

Chaque pays a fait l'effort d'adapter ces principes et modes de gestion administrative à son contexte historique, économique et culturel.

Depuis la fin des années 80, on observe une tendance à la remise en cause des modes de gestion publique à cause des mutations socio-économique et technique au niveau national et international. Cette remise en cause a pour finalité de recentrer la gestion publique sur les résultats à travers la GAR.

La GAR vise à mettre en place les meilleures pratiques susceptibles d'accroître sensiblement l'efficacité et l'efficience dans la gestion publique.

### 1.14.2 4.3.2. Les leviers de la mise en œuvre de la GAR

Il y a quatre leviers pour la réforme globale :

- La définition d'un cadre de mesure de la performance
- La réforme administrative
- La gestion des ressources humaines
- La réforme budgétaire

#### La réforme budgétaire

Le Budget constitue l'outil privilégié de mise en œuvre de la politique financière, économique et sociale d'un Etat. Ce positionnement stratégique fait du budget le levier le plus puissant de la mise en place de la GAR. Le Budget programme, bien qu'étant largement antérieur à la GAR, demeure l'outil par excellence pour recentrer l'action publique sur les résultats. Il permet de bâtir le budget sur la base de programmes, c'est-à-dire un objectif de politique publique auquel est associé des moyens et des résultats.

### ***SCHEMA 9 Une réforme budgétaire, levier de la réforme de l'État***



Le Budget programme, en tant qu'outil de mis en œuvre de la GAR, ne saurait à lui seul répondre aux attentes d'une administration performante orientée vers les résultats. Il doit être mis en œuvre concomitamment et en cohérence avec la réforme administrative et celle de la gestion des ressources humaines.

Les nouvelles technologies de l'information (NTIC) doivent également être prise en compte comme une dimension transversale de toutes les réformes de la GAR.

### 1.14.3 La convergence entre les réformes

*SCHEMA 10 convergence entre les réformes*



Au total, le PIP n'est pas une compilation de projets et programmes. Il se définit moins par son produit final (document PIP) que par la démarche ayant prévue à son élaboration. La démarche d'élaboration du PIP est identique à celle du Budget programme à quelques nuances.

## Module V : La programmation et la budgétisation des investissements publics

**Objectif du module :** Expliciter la technique de programmation et le processus de budgétisation d'un projet d'investissement public.

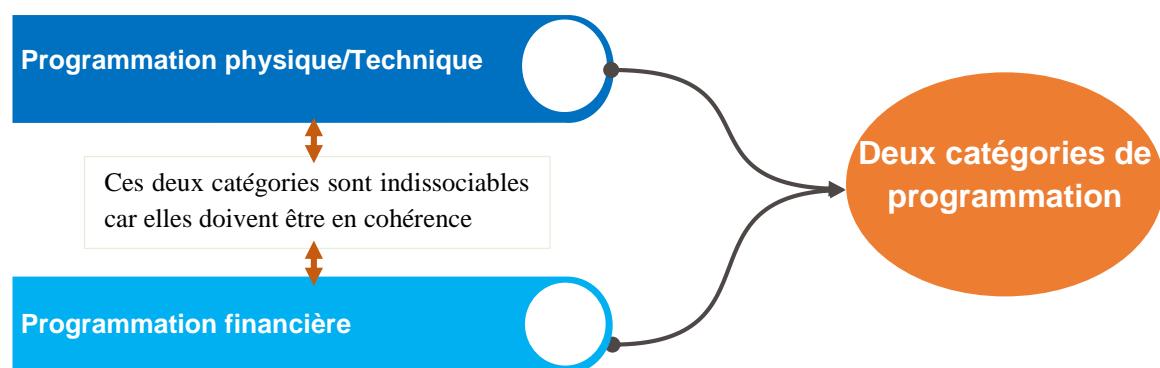
### 1.15 La technique de programmation

#### Définition de la programmation

La programmation des investissements publics consiste à fractionner voire décomposer et ordonner les projets d'investissement selon le chronogramme de leurs mises en œuvre.

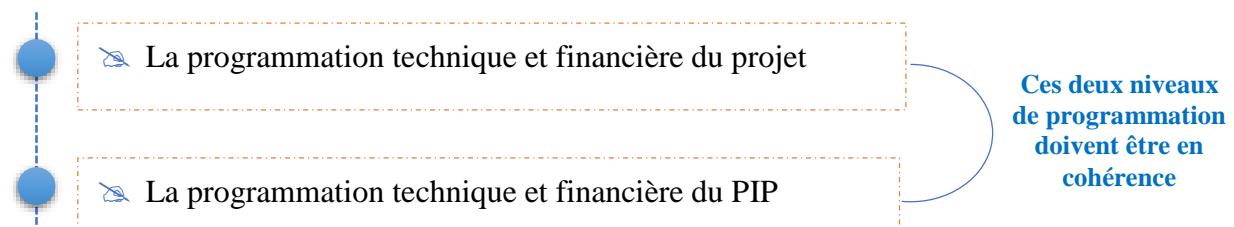
Ce chronogramme est établi en fonction de disponibilité des ressources financières et de la durée de réalisation des activités du projet.

#### 1.15.1 Catégories de programmation



#### 1.15.2 Niveau de programmation

Il y a deux niveaux de programmation



### 1.15.2.1 La programmation technique et financière du projet

La programmation au sein du projet est une programmation opérationnelle.

#### La programmation technique du projet consiste à :

- Répertorier les principales activités du projet
- Evaluer la durée de mise en œuvre de chaque activité répertoriée
- Classifier les activités répertoriées en fonction de leur de début de démarrage et de leur durée

*NB : La programmation financière évalue le coût des décaissements à faire en fonction de la mise en œuvre des activités du projet.*

### 1.15.2.2 La programmation technique et financière du PIP

La programmation technique et financière du PIP est une programmation macro.

#### La programmation technique et financière du PIP consiste à :

- Répertorier l'ensemble des projets du portefeuille d'investissement public à programmer
- Classifier les projets en fonction de leur année de démarrage
- Consolider les programmations financières des projets en cohérence avec leur programmation opérationnelle

*NB : La programmation financière du PIP représente le coût global des décaissements à faire chaque année au titre des dépenses d'investissement.*

#### La programmation du PIP permet de donner l'information sur :

- Les années de démarrage des projets
- Les coûts annuels des projets
- L'état de financement des projets

### 1.15.3 La démarche de programmation des projets d'investissement public

#### 1.15.3.1 La sélection des projets du PIP

Les critères retenus pour la sélection des dossiers sont à la fois globaux et spécifiques

##### 1.15.3.1.1 Les critères globaux

Pour ce qui concerne les critères globaux, il s'agit notamment d'examiner :

- ☞ La conformité du projet par rapport aux objectifs globaux et sectoriels de développement ;
- ☞ La formulation explicite des objectifs globaux et spécifiques, des moyens mis en œuvre, de la programmation physique et financière des réalisations, et des résultats attendus ;
- ☞ La présence d'éléments qualitatifs et quantitatifs permettant d'évaluer économiquement et/ou financièrement les performances du projet, ainsi que son contrôle de mise en œuvre (suivi évaluation).

#### **1.15.3.1.2 Les critères spécifiques**

**Les critères spécifiques** se rapportent en principe à la nature du projet. Il s'agit d'évaluer dans quelle mesure le projet répond aux critères de faisabilité technique, socioéconomique et financière. En cet effet, les questionnements suivants seront formulés :

N°	Questions
1.	La conception technique, économique et environnementale du dossier est-elle cohérente et réaliste ?
2.	Les coûts d'investissement et d'exploitation du projet sont-ils en cohérence avec les caractéristiques du projet ?
3.	Les charges récurrentes du projet sont-elles à la portée des ressources propres de l'État ?
4.	Les taux de rentabilité internes sont-ils satisfaisants pour les cas de projets productifs ?
5.	L'organisation proposée et les modalités de mise en œuvre des activités sont-elles capables d'assurer la bonne conduite à terme du projet ?
6.	La programmation financière est-elle en conformité avec la programmation physique ?
7.	Le degré d'engagement et de participation des bénéficiaires est-il élevé ? ;
8.	Existe-t-il des capacités logistiques et humaines locales pour l'exécution du projet ;
9.	Le mode de financement (prêts ou dons) est-il en adéquation avec la politique budgétaire en cours ? ;
10.	La pérennité des réalisations du projet après sa clôture ;
11.	La durée du projet est-elle réaliste ?
12.	La conception technique, économique et environnementale du dossier est-elle cohérente et réaliste ?
13.	Les coûts d'investissement et d'exploitation du projet sont-ils en cohérence avec les caractéristiques du projet ?
14.	La durée du projet est-elle réaliste ?

#### **1.15.3.2 Priorisation et programmation des projets**

##### **1.15.3.2.1 La démarche de programmation**

La programmation permet d'intégrer l'ensemble des investissements dans un cadre global de projets à réaliser sur une période de trois ans selon l'horizon de la planification.

La programmation du PIP est une formalisation des intentions du gouvernement pour mettre en œuvre un ensemble d'actions pour concrétiser sa vision du développement futur.

La programmation des investissements consiste à fractionner voire décomposer et ordonner les projets selon le chronogramme de leurs mises en œuvre. Ce chronogramme est établi en

fonction de disponibilité des ressources financières et de la durée de réalisation des activités du projet.

Avant de procéder à la programmation des projets, il faut s'assurer que tous les projets figurent dans la Base de données des projets. Le projet est identifié dans la base de données lorsqu'il dispose d'un numéro d'identification. A partir de la base de données, on établit le listing des projets comprenant les principales rubriques suivantes :

<b>1. Intitulé</b>
<b>2. Coût total du projet</b>
<b>3. Etat d'avancement</b>
❖ Projet en cours d'exécution ❖ Projet mature en phase de démarrage
<b>4. Etat de financement</b>
❖ Financement acquis ❖ Financement partiellement acquis ❖ Financement non acquis
<b>5. Montant décaissé</b>
<b>6. Durée d'exécution</b>

Après l'établissement du listing des projets, il faut également déterminer les enveloppes financières allouées aux investissements au cours de chaque année d'exécution du PIP (Cf. CDMT central). Enfin, sur la base des enveloppes indicatives, on procède à l'affectation des ressources allouées à chaque projet du listing en fonction de l'état d'avancement du projet et de sa situation de financement.

Les catégories de projet programmés sont les suivantes : les projets en cours d'exécution, les projets à financement acquis, et les projets à financement partiel et les projets à financement non acquis.

Si pour les années n+2 et n+3, le coût du projet est indicatif, pour l'année n+1 qui est l'objet de la Loi de finances, les prévisions devront être plus précises en termes de natures et coûts des activités prévues. Ce niveau de détail est une condition sine qua non pour l'intégration du projet dans la Loi de finances

### 1.15.3.2.2 Les critères de programmation

Les projets sont programmés selon plusieurs critères de priorisation



#### 1.15.3.3 Deux principaux critères sont utilisés

- ❖ L'état d'avancement technique du projet
- ❖ L'état de financement du projet

#### 1.15.3.4 D'autres critères sont également utilisés à savoir :

- ❖ La dimension du projet
- ❖ L'importance
- ❖ L'urgence du projet

## Etat d'avancement

### Cas des Projets en cours d'exécution

Les projets en cours d'exécution doivent être menés à terme et programmer en priorité.

Si la dimension du projet est trop importante, de nature à absorber une bonne partie des ressources, il faut la décomposer en tranches fonctionnelles pour la programmation.

## Etat de financement

### Cas des projets avec financement extérieur

Ces projets occupent la deuxième place en termes de priorité.

La programmation tiendra compte du coût global et de la hauteur de la contrepartie nationale nécessaire à leurs exécutions. Ces contreparties sont l'objet généralement d'une convention de financement qui doit être jointe à la fiche de programmation du projet.

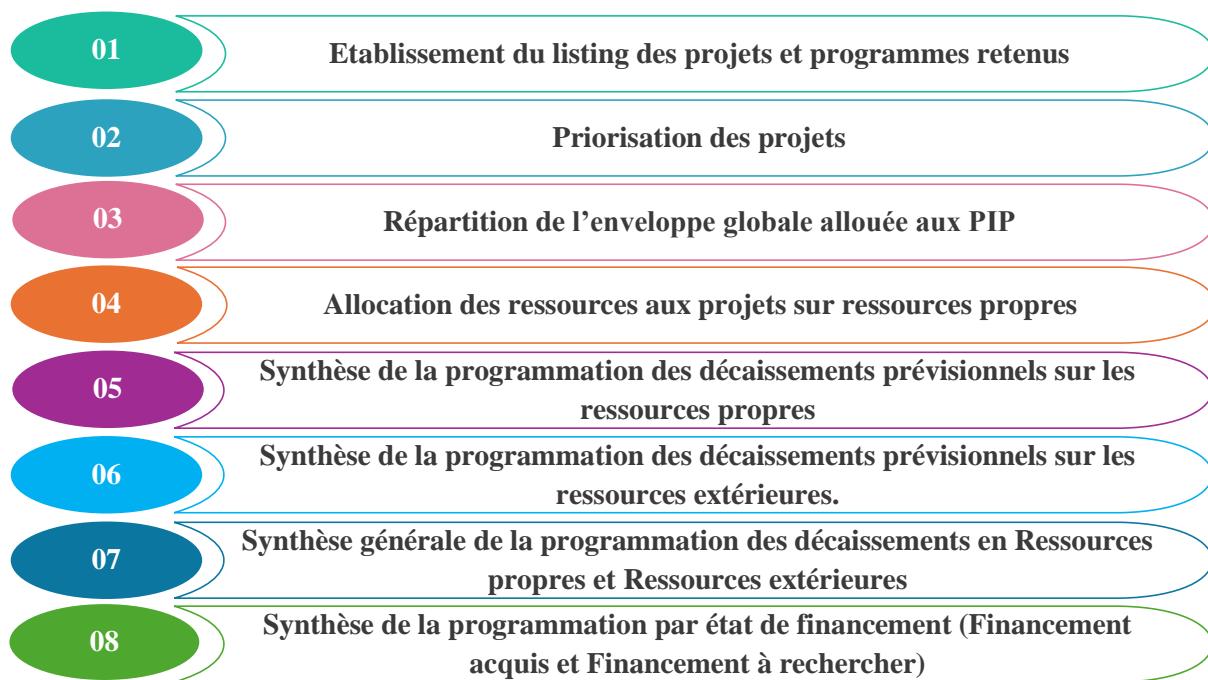
### Cas des nouveaux projets matures

Pour la programmation de cette catégorie des projets, il s'avère nécessaire d'examiner la hauteur de l'enveloppe restante après la programmation de deux premières catégories de projets. Les projets à faibles coûts sont facilement programmés par rapport aux projets à coût élevés qui sont souvent soumis à un financement à rechercher.

Les projets dont les coûts sont élevés par rapport aux ressources propres de l'Etat sont programmés pour la recherche de financement extérieur.

#### 1.15.3.5 Les principales étapes de la programmation

En résumé, la mise en œuvre de cette technique de programmation et budgétisation des investissements publics se décline en 8 étapes clefs qui sont les suivantes :



Le rapport de programmation entérine la programmation des investissements publics. Ce rapport est établi en tenant compte de deux destinations finales :

- ☞ D'une part accompagner le projet de Loi de finances soumis au parlement pour une meilleure visibilité de l'action gouvernementale ;
- ☞ D'autre part faire un plaidoyer auprès des partenaires techniques et financiers pour le financement du développement.

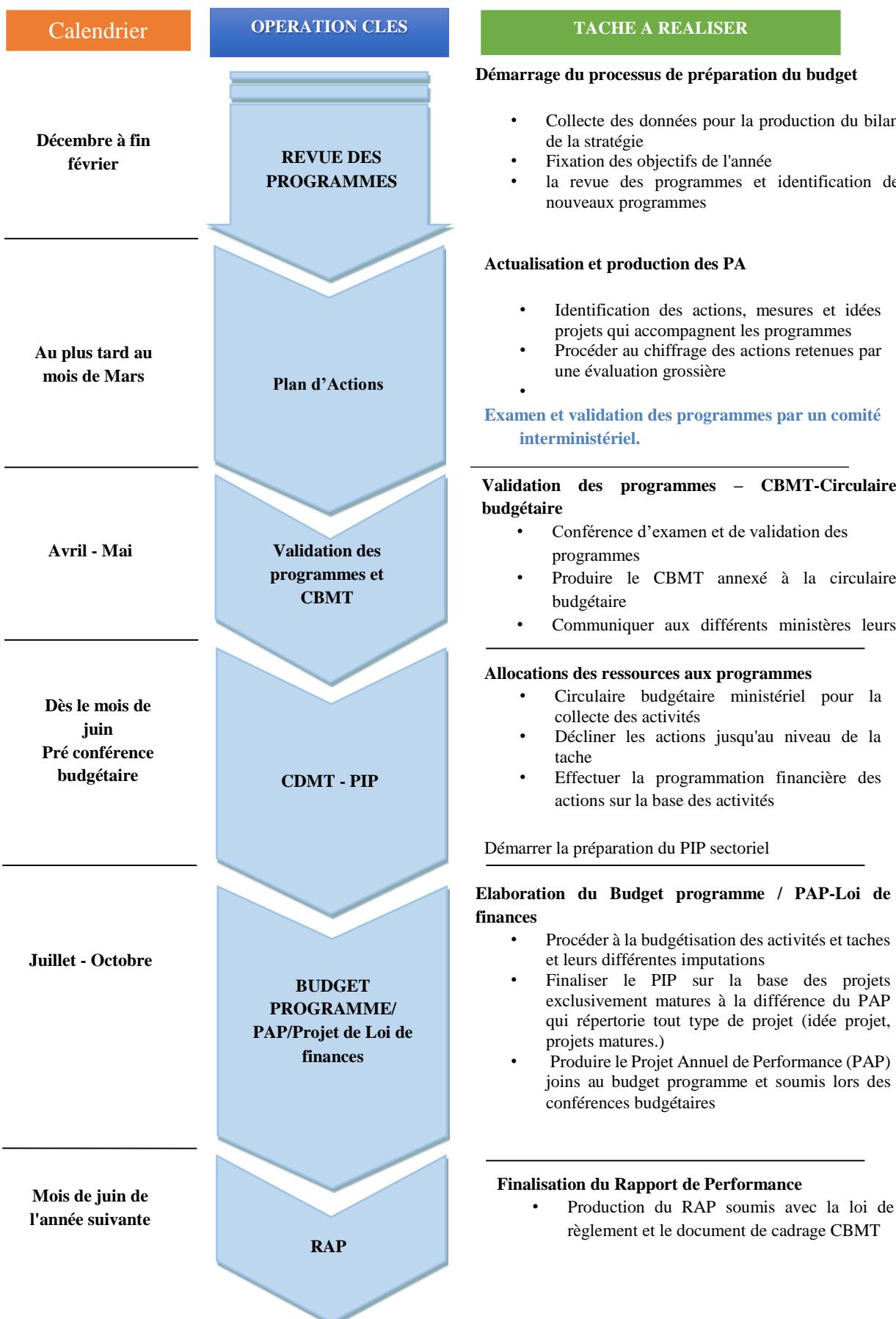
## 1.16 La démarche de budgétisation

### 1.16.1 Le processus de budgétisation

La budgétisation consiste à inscrire le projet dans la loi de finances.

Un calendrier définit les différentes étapes du processus. Ce calendrier précise à chaque période de l'année, les productions attendues dans le processus de préparation de la loi de finances.

La préparation commence en décembre de l'année N pour s'achever en décembre de l'année N+1.



### **1.16.2 Synthèse des informations requises pour la budgétisation**

Au regard des données préalables à la programmation, chaque ministère doit déposer au Ministère en charge du Plan, des informations pour la programmation et budgétisation des investissements publics. Les informations requises sont de deux catégories :

- ☞ Les fiches consolidées des projets par Ministère
- ☞ Les fiches des acquisitions et des projets du Ministère

**Les fiches consolidées des projets sont constituées de :**

1. La fiche synthèse (bilan) des projets en cours d'exécution ou exécutés durant les trois dernières années ;
2. La fiche de programmation des projets : PIP Sectoriel

**Les fiches des acquisitions et des projets du Ministère sont constituées comme suit :**

1. Les fiches des acquisitions prévues pour l'année
2. Pour chaque projet à inscrire au PIP
  - A. Une fiche d'identification actualisée
  - B. Une fiche de programmation technique et financière ;
  - C. Une fiche de budgétisation ou de budgétisation en AE-CP le cas échéant (AE pluriannuelle) ;
  - D. Les fiches des marchés en cours et des marchés à passer.

### **1.16.3 La procédure de budgétisation des projets**

Au Congo la budgétisation des projets d'investissement se fait en deux étapes ;

- ☞ Une budgétisation en grande masse des projets pour la loi de finances
- ☞ Une budgétisation détaillée (budget codifié) pour l'exécution

Dans la loi de finances, les informations suivantes sont essentielles :

- ☞ Le code du projet
- ☞ L'intitulé
- ☞ Les sources de financement du projet
- ☞ Les natures de financement

### **1.16.4 La budgétisation des projets**

Pour faciliter le suivi de l'exécution des projets, chaque projet doit être codifié. La codification permet de préciser la nature des opérations qui seront réalisées au cours de l'exercice budgétaire. Les natures des opérations représente soit les activités du projet (activités projet) ou les catégories de dépenses (formation, assistance technique, acquisition, etc.).

La codification est faite sur la base de la nomenclature budgétaire.

### **1.16.5 Rapprochement de la budgétisation avec le plan comptable**

Dans la loi de finances, toutes les dépenses d'investissement sont imputées dans les titres 7 et 8. L'imputation des dépenses d'investissement dans les titres 7 et 8 permettent d'assurer une cohérence avec le plan comptable et de présenter le détail des dépenses d'investissement sur la base du plan comptable

## **1.17 Cas pratique de la programmation et budgétisation**

### **1.17.1 La programmation**

Afin de faciliter la compréhension de la démarche de programmation présentée dans le module V, un exemple de programmation est présenté en **8 étapes**. L'exemple part du principe que la sélection des projets du portefeuille a été faite selon les critères de sélection de base à savoir l'état d'exécution du projet et l'état de financement. A l'issue de la sélection quatre projets du portefeuille de projet ont été retenus pour la programmation.

#### **Etape I : Etablissement du listing des projets retenus**

A l'issue de la sélection des projets, le listing des projets retenus se présente comme suit :

Intitulé (Listing des projets retenus)	Etat d'exécution	Durée restante d'exécution	Coût total	Montant décaissé	Montant à décaisser	Besoin de décaissement			Contrôle	
						Etat	Extérieur			
							Acquis	Rechercher		
1. Programme de promotion de l'enseignement primaire	Projet en démarrage et à financement acquis	3	9	0	9	2	7	0	0	
2. Réhabilitation des centres de santé dans les zones rurales	En cours d'exécution	3	6	1	5	1	4	0	0	
3. Projet de développement rural intégré au Maniema	Projet à financement partiellement acquis	4	8	0	8		2	6	0	
4. Acquisition de véhicules 4x4 pour les Directions provinciales du Plan	Projet à financement non acquis	1	2	0	2	2	0	0	0	
<b>Total</b>			<b>25</b>	<b>1</b>	<b>24</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	

**NB:** - Le projet 2 qui est en cours d'exécution enregistre un montant de décaissement de 1 milliards au terme de l'année de base de la programmation.

## **Etape II : Priorisation des projets**

La priorisation des projets s'effectue à partir du critère de l'état d'exécution. Les projets en cours d'exécution sont prioritairement programmés.

<b>Priorisation des projets</b>
<i>2. Réhabilitation des centres de santé dans les zones rurales</i>
<i>1. Programme de promotion de l'enseignement primaire</i>
<i>4. Acquisition de véhicules 4x4 pour les Directions provinciales du Plan</i>
<i>3. Projet de développement rural intégré au Maniema</i>

A cette étape les observations sont à relever :

- Les projets sont reclassés en conservant leur numéro d'ordre initial. Il s'agit en réalité d'un code attribué au projet dans la base de donnée qui permet d'assurer la traçabilité du projet dans le cycle du projet ;
- Le projet 2 : Réhabilitation des centres de santé, est programmé en priorité avec un coût total de 6 milliards dont 1 milliards déjà décaissé et 5 milliards reste à décaisser ;
- Le projet 4 : Acquisition de véhicules 4x4 pour les Directions provinciales du Plan est un projet d'acquisition dont le besoin est exprimé pour être satisfait en une année. Cette catégorie de projet est généralement retenue pour un financement sur les ressources propres de l'Etat.

## **Etape III : Répartition de l'enveloppe globale**

Les ressources propres sont projetées sur les trois années de la programmation. Cette enveloppe globale est extraite des données du TOFE prévisionnel. On procède à une seconde répartition de cette enveloppe globale entre les projets à programmer et une réserve de précaution. Cette réserve de précaution pourra être utilisée pour les projets à financement extérieurs qui peuvent intervenir en cours d'année. Elle donne également une marge de manœuvre au Gouvernement pour les arbitrages finaux du PIP.

<b>Enveloppe disponible</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>Total</b>
Montant à repartir	<b>1,9</b>	<b>2,3</b>	<b>3,6</b>	<b>7,8</b>
Enveloppe de précaution	0,3	0,3	0,5	1,1
<b>Total enveloppe</b>	<b>2,2</b>	<b>2,6</b>	<b>4,1</b>	<b>8,9</b>
<i>Part précaution</i>	<i>12,0%</i>	<i>12,0%</i>	<i>12,0%</i>	<i>12,0%</i>

#### Etape IV : Allocation des ressources aux projets sur ressources propres

Cette allocation est faite en fonction du classement prioritaire des projets telle qu'elle se présente dans l'étape II. On procède ainsi, tour à tour aux allocations pour les projets en cours, les projets à contrepartie en phase de démarrage et les nouveaux projets.

**Les projets en cours :** Il s'agit dans l'exemple d'un seul projet (Projet 2) dont la contrepartie nationale est de 1 milliard à décaisser sur les trois prochaines années de la programmation. Ce montant peut être reparti linéairement ou en fonction de l'état d'avancement du projet. C'est cette dernière situation qui a été appliquée dans l'exemple.

Programmation des projets en cours	2024	2025	2026	Total	Contrôle
2. Réhabilitation des centres de santé dans les zones rurales	0,5	0,3	0,2	1	0
<i>Solde enveloppe globale à repartir</i>	<i>1,4</i>	<i>2,0</i>	<i>3,4</i>	<i>6,8</i>	

On observe que la dernière ligne présente les disponibilités financières après la prise en compte du projet prioritaire. Il se dégage un solde de 1,5 milliard en 2024 pour des affectations de ressources aux autres projets.

**Projet à financement acquis :** La contrepartie nationale au projet est programmée en fonction de la durée d'exécution du projet. Cette contrepartie doit être échelonnée dans le temps pour couvrir le besoin de financement interne total qui est estimé à 3 milliards pour le cas du Projet 1.

Projet à financement acquis	2024	2025	2026	Total	Contrôle
1. Programme de promotion de l'enseignement primaire	0,7	0,7	0,6	2	0
<i>Solde enveloppe globale à repartir</i>	<i>0,7</i>	<i>1,3</i>	<i>2,8</i>	<i>4,8</i>	

**Projet à financement non acquis:** Le projet 4. Acquisition de véhicules 4x4 pour les Directions provinciales du Plan est prioritairement programmé, car c'est un projet autonome exclusivement financé sur les ressources propres de l'Etat. Compte tenu du solde de l'enveloppe globale (0,8 milliard), le reliquat peut être entièrement affecté au démarrage de ce projet avec cependant une correction de sa durée d'exécution.

Le projet 3. Projet de développement rural intégré au Maniema est programmé à la dernière année du fait de la non-couverture du besoin de financement total du projet estimée à 6 milliards. Toutefois, compte tenu des intentions de financement du projet par les partenaires au développement (2 milliards), l'Etat peut consentir des ressources dès 2026 pour le démarrage effectif du projet (2 milliards). Le reliquat du besoin de financement du projet pourra être couvert au cours de la période de programmation (4 milliards).

Projet à financement non acquis	2024	2025	2026	Total	Contrôle
4. Acquisition de véhicules 4x4 pour les Directions provinciales du Plan	0,7	1,3	0	2	0
3. Projet de développement rural intégré au Maniema	0	0	2,8	2,8	0
<i>Solde enveloppe globale à repartir</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	

Au terme des allocations l'enveloppe globale dégage un solde nul sur toute la période de programmation.

#### **Etape V : Synthèse de la programmation des décaissements sur les ressources propres**

Cette synthèse vise à s'assurer que le montant total de l'enveloppe à repartir a été entièrement affecté. On crée ainsi une ligne de contrôle pour vérifier la couverture de cette enveloppe. Cette ligne calcule la différence entre le total des affectations et le montant à repartir (Cf. Etape III).

Ressources propres	2024	2025	2026	Total
1. Programme de promotion de l'enseignement primaire	0,7	0,7	0,6	2
2. Réhabilitation des centres de santé dans les zones rurales	0,5	0,3	0,2	1
3. Projet de développement rural intégré au Maniema	0	0	2,8	2,8
4. Acquisition de véhicules 4x4 pour les Directions provinciales du Plan	0,7	1,3	0	2
<b>Total</b>	<b>1,9</b>	<b>2,3</b>	<b>3,6</b>	<b>7,8</b>
<b>Contrôle</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>

#### **Etape VI : Programmation des décaissements sur les ressources extérieures**

Cette étape est la moins ardue, car elle consiste à synthétiser les décaissements des ressources extérieures telles qu'elles se présentent dans les différents rapports d'évaluation des projets : c'est une synthèse des données exogènes à la programmation. En l'absence de cette programmation dans les rapports, on procède à une estimation des décaissements prévisionnels compte tenu des informations disponibles sur les projets ou tout simplement en se basant sur la connaissance du comportement du Bailleur en matière de décaissement.

Ressources extérieures (Financement acquis)	2024	2025	2026	Total	Contrôle
1. Programme de promotion de l'enseignement primaire	2	3	2	7	7 0
2. Réhabilitation des centres de santé dans les zones rurales	2	1	1	4	4 0
3. Projet de développement rural intégré au Maniema	0	0	2	2	2 0
4. Acquisition de véhicules 4x4 pour les Directions provinciales du Plan	0	0	0	0	0 0
<b>Total</b>	<b>3,3</b>	<b>3,3</b>	<b>5,3</b>	<b>12</b>	<b>12 0</b>

Le montant total des décaissements prévisionnels sur la période 2024-2026 est estimé à 12 milliards.

#### **Etape VII : Synthèse de la programmation par état de financement acquis**

Au terme de la programmation des deux sources de financement du PIP, en élabore un tableau de synthèse qui regroupe les financements acquis. On pourrait alors parler de noyau dur du PIP pour ces projets programmés, car leurs sources de financement sont clairement identifiées.

Ressources propres et extérieures	2024			2025			2026			Total ensemble
	Etat	Extér.	Ens.	Etat	Extér.	Ens.	Etat	Extér.	Ens.	
1. Programme de promotion de l'enseignement primaire	0,7	2	2,7	0,7	3	3,7	0,6	2	2,6	9
2. Réhabilitation des centres de santé dans les zones rurales	0,5	2	2,5	0,3	1	1,3	0,2	1	1,2	5
3. Projet de développement rural intégré au Maniema	0	0	0	0	0	0	2,8	2	4,8	4,8
4. Acquisition de véhicules 4x4 pour les Directions provinciales du Plan	0,7	0	0,7	1,3	0	1,3	0	0	0	2
<b>Total</b>	<b>1,9</b>	<b>4</b>	<b>5,9</b>	<b>2,3</b>	<b>4</b>	<b>6,3</b>	<b>3,6</b>	<b>5</b>	<b>8,6</b>	<b>21</b>

Le coût total de financement du noyau dur du PIP est estimé à 20 milliards dont 8 milliards de ressources propres et 12 milliards de ressources extérieures, ce qui correspond respectivement à 40% et 60% du total des financements.

## **Etape VIII : Synthèse de la programmation par état de financement (actualisation du listing des projets)**

On observera que le besoin initial de financement de 8 milliards (CF. étape 1) n'apparaît pas dans la programmation. Ce montant a été en partie couvert par les ressources propres qui a pris en charge entièrement l'acquisition de véhicules pour un montant de 2 milliards. Par ailleurs, 2 milliards ont été dégagés pour couvrir une partie du besoin de financement du projet 3 : Projet de développement rural. Toutefois, le reliquat de financement de ce projet reste à rechercher (4 milliards). Cette situation est synthétisée dans le tableau de synthèse du PIP par état de financement.

Synthèse de la programmation par état de financement	Coû t total	Mont ant décais sé	Montant à décaisser			Financ ement à rechercher	
			Financement acquis		Total		
			Etat	Extér ieur			
1. Programme de promotion de l'enseignement primaire	9	0	2	7	9	0	
2. Réhabilitation des centres de santé dans les zones rurales	6	1	1	4	5	0	
3. Projet de développement rural intégré au Maniema	8	0	2,8	2	4,8	3,2	
4. Acquisition de véhicules 4x4 pour les Directions provinciales du Plan	2	0	2	0	2	0	
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>1</b>	<b>7,8</b>	<b>13</b>	<b>20,8</b>	<b>3,2</b>	

**Au terme de la programmation le besoin de financement du PIP s'établit à 4 milliards**

### **1.17.2 La budgétisation**

A l'issue de la programmation triennale on procède à la budgétisation des projets qui consiste simplement à inscrire la première tranche du PIP dans le Budget de l'Etat. Pour ce faire, on décline la dotation annuelle de chaque projet par objet de la dépense pour son insertion dans la nomenclature budgétaire. Le tableau de budgétisation pour l'année 2024 se présente comme suit :

Intitulé du projet	Titre 5				Tot al	Contr ôle
	Person nel	Biens et services	Transfe rts	Acquisit ion		
1. Programme de promotion de l'enseignement primaire	0,7	0,8	0,2	1	2,7	0
2. Réhabilitation des centres de santé dans les zones rurales	0	0,5	0	2	2,5	0
<b>3. Projet de développement rural intégré au Maniema</b>	0	0	0	0	0	0
4. Acquisition de véhicules 4x4 pour les Directions provinciales du Plan	0	0	0	0,7	0,7	0

Dans le tableau de budgétisation les observations suivantes se dégagent :

- Le projet 3 : 3. Projet de développement rural intégré au Maniema est exclu du tableau de budgétisation, car son exécution débutera qu'à partir de 2026 ;
- Le total des dépenses d'investissement s'élève à 5,3 milliards, ce qui correspond au montant de la programmation pour la première année du PIP (Cf. étape VII).
- Le détail des dépenses (nature de la dépense) de chaque projet est renseigné à partir de la fiche de programmation et budgétisation déposé par le porteur du projet pour les arbitrages budgétaires.
- Généralement la nature de la dépense n'est pas détaillée dans la Loi de finances. Le projet est enregistré comme un investissement avec des précisions sur les sources de financement (contrepartie, bailleur de fonds, etc.).

## 1.18 Les outils de programmation et de budgétisation

### 1.18.1 Outil d'inventaire de l'existant : l'établissement du bilan des projets en cours

Sans la connaissance du passé, il est prétentieux de prédire l'avenir. La programmation est avant toute chose une tentative d'organisation des activités dans un futur proche. Ce futur proche est estimé à partir des expériences récentes et du contexte courant. La qualité de la programmation est par conséquent déterminée en grande partie la prise en compte des informations passées et de la stabilité du contexte global de mise en œuvre des actions.

Pour ce faire, une des conditions incontournables pour la programmation des investissements est l'établissement du bilan des projets en cours.

### 1.18.2 La fiche synthèse de bilan

La fiche de bilan reprend tous les projets en cours de chaque institution en fournissant des données sur le coût global de chaque projet, l'année de son démarrage et de sa fin, les différents montants décaissés, la différence à décaisser ainsi que les observations. Cette fiche ne peut être renseignée que si un dispositif minimum opérationnel de suivi des projets en mis en place au sein de chaque ministère

**SECTEUR :** \_\_\_\_\_

**MINISTÈRE/INSTITUTION :** \_\_\_\_\_

Intitule du projet	Cout global	Année de démarrage	Année de clôture	Montant décaissé	Reste à décaisser	Observations <sup>1</sup>

1. *Préciser si le projet doit être reprogrammé, donner les principaux résultats des réalisations, etc.*

### Fiches de programmation

Intitulé du Ministère ou institution														
Intitulé du Projet														
Programmation Financière par source de financement (en millions de Fcfa)														
Source de financement	Coût total	Montant décaissé jusqu'en année n-1	Reste à décaisser	Prévision Année n	Programmation décaissement par Type de Financement (montant MLA pour ETAT)									Reste à programmer
					Année N+1			Année N+2			Année N+3			
					MLA	DON	PRÊT	MLA	DON	PRÊT	MLA	DON	PRÊT	
9: Etat														
1: Buteur														
2: Buteur														
3: Buteur														
4: Buteur														
n. Autre														
<b>Total projet</b>														

## Fiches de Budgétisation « Identification des activités projets »

FICHE DE BUDGETISATION DES PROJETS								
Intitulé du Ministère ou institution								
Intitulé du Projet								
Année de Budgétisation								
PROGRAMMATION DES ACTIVITÉS PROJETS (AP) PAR ACTION								
Intitulé de l'Action du Programme	Liste des activités projet par Action pour l'année à Budgetiser ( N+1)	Type d'activité		Livrables de l'Activité (Ref. Unité physique)	Liste des tâches par activités		Début et Fin de la tâche	
		En cours	Nouvelle		Début	Fin		
ACTION (1) DU PROGRAMME I	Activité projet (1)			Tâche (1) Tâche (2) Tâche (3) Tâche (n)				
	Activité projet (2)			Tâche (1) Tâche (N)				
ACTION (2) DU PROGRAMME I	Activité projet (3)			Tâche (1) Tâche (n)				
ACTION (n) DU PROGRAMME N	Activité projet (54)			Tâche (1) Tâche (2) Tâche (n)				
	Activité projet (n)			Tâche (1) Tâche (3)				

## Fiches de Budgétisation des activités projets

BUDGÉTISATION DES ACTIVITÉS PROJETS (AP)							
Activité projet	Liste des tâches par activité	Budgétisation de la tâche					
		Code fonction	Nature économique	Code financement	Coût (en milliers)		
			Montant année (N+1)	Total Année (N+1)	Projection( N+2)	Projection (N+3)	
Activité projet (1)	Tâche (1)						
	Tâche (2)						
	Tâche (n)						
Activité projet (2)	Tâche (1)						
	Tâche (2)						
	Tâche (3)						
	Tâche (n)						
Activité projet (n)	Tâche (1)						
	Tâche (2)						
	Tâche (3)						
	Tâche (n)						

## Fiches de Budgétisation « Tableaux de synthèse »

**TABLEAU LOI DES FINANCES**

Projet concerné		Source de financement		Financement (année n+1)		
Code	Intitulé	Code	Financement	Interne	Externe	Total
		99	Etat	MLA	Emprunts	Dons
		85	Chine			5 000
		45	BAD		20 000	20 000
Total		Nombres de bailleurs		Total MLA	Total Emprunts	Total Dons
				Total MLA	Total Emprunts	Total source financement

**TABLEAU DE BUDGET CODIFIÉ**

Activité projet		Données d'imputation budgétaire					Financement (année n+1)			Total
		Tranche annuelle	Code fonction	Financement		Nature économique	Interne	Externe		
Code	Intitulé			Code source	Code Paragraphe	Code rubrique	MLA	Emprunts	Dons	
1	Activité projet (1)			99	Etat	2230				
				85	Chine	2230				
				85	Chine	2230				
n	Activité projet (n)			99	Etat	2246				
				22	UNICEF	226				
<b>TOTAL</b>										

## Fiches des marchés « Partie 1 »

### FICHE DES MARCHES DE PROJET

Intitulé du Ministère ou institution \_\_\_\_\_

Intitulé du Projet \_\_\_\_\_

### ETAT DU PROJET

*En cours d'exécution*  *En cours de démarrage*  *En cours de formulation*

Intitulé du marché \_\_\_\_\_

### NATURE DU MARCHÉ

Fournitures	<input type="checkbox"/>	Travaux	<input type="checkbox"/>	Autres (à préciser)	<input type="checkbox"/>
Equipement	<input type="checkbox"/>	Prestations intellectuelles	<input type="checkbox"/>		

### ETAT DU MARCHÉ

En exécution	<input type="checkbox"/>	Approuvés et non engagé	<input type="checkbox"/>	En régularisation	<input type="checkbox"/>
En préparation	<input type="checkbox"/>	En circuit d'approbation	<input type="checkbox"/>		

## Fiches des marchés « Partie 2 »

DONNÉES DE BASE			
<b>Référence du marché</b>			
Type de marché	(Cocher les cases correspondantes)		
1. ( Inférieur à 10 millions) / consultation restreinte (Marché sans appel d'offre)	(Bon de commande / Lettre de commande + facture)		
Marché de clientèle (marché d'entretien / fournitures de bureau)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Marché d'études (Prestation intellectuelle / 1 à 9 millions)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. (de 10 à 49 ) / consultation restreinte (marché san appel d'offre)	(Demande de cotation + contrat)		
Marché de travaux	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fournitures et services (équipement)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. (supérieur ou égal à 50 millions) Appel d'offre	(Appel d'offre + avis de non -objection)		
Marché de clientèle (marché d'entretien / fournitures de bureau)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Marché d'études (Prestation intellectuelle)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Marché de travaux	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fournitures et services (équipement)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Marché à Bon de commande	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Procédure d'attribution	(Cocher les cases correspondantes)		
Appel d'offre International ouvert	<input type="checkbox"/>	Appel d'offre International restreint	<input type="checkbox"/>
Appel d'offre national ouvert	<input type="checkbox"/>	Appel d'offre national restreint	<input type="checkbox"/>
Gré à gré	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
Localisation du marché	(Cocher les cases correspondantes)		
Nationale	<input type="checkbox"/>	Préciser	<input type="checkbox"/>
Régionale	<input type="checkbox"/>	Préciser	<input type="checkbox"/>
Départementale	<input type="checkbox"/>	Préciser	<input type="checkbox"/>

## Fiches des marchés « Partie 3 »

Montant du marché TTC				(Cocher les cases correspondantes)			
Avance de démarrage	<input type="checkbox"/>	Cumul décompte	<input type="checkbox"/>				
Dernier décompte	<input type="checkbox"/>	Autre	<input type="checkbox"/>				
<b>Structure de financement</b>							
Etat	<input type="checkbox"/>	Bailleur	<input type="checkbox"/>	Autre	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
LOT DU MARCHÉ							
Référence du DAO	<input type="text"/>						
Numéro lot	Objet du lot	Delai	Etat	Attributaire du marché (par lot)			Observations
				Date d'approbation	Date de démarrage	Date de clôture	
1							
n							
PHASE DE PASSATION							
1.Préparation du DAO		7 jrs ouvrables	9.Approbation du marché par l'autorité compétente		30jrs		
2.Avis de non-objection du DAO		15 jrs calendaires	10.Notification du marché à l'attributaire		3jrs		
3.Publication du DAO		30 jrs calendaires	11.Date de paiement d'avance de démarrage				
4.Dépôt et Ouverture des offres		1jours	12.Date d'engagement du premier acompte				
5.Evaluation des offres		7 jrs ouvrables	13.Date de reception provisoire				
6.Avis de non-objection sur le rapport d'évaluation		15jours	14.Date de reception définitive				
7.Publication du rapport d'évaluation ou d'attribution		15jours					
8.Mise en place et signature du contrat		2 jrs ouvrables					

## Fiches des marchés « Partie 4 (fin) »

### Exécution technique et financière

#### Etat d'avancement technique

0%  Plus 0% à moins 25%  25% à moins de 50%   
50% à moins de 75%  75% à moins de 100%  100%

#### Documents d'exécution du marché

Dossier de suivi

Dossier de réception provisoire

Dossier de réception définitive

Autre dossier

(Cocher les cases correspondantes)

Préciser: \_\_\_\_\_

#### Exécution financière

Engagement années antérieures \_\_\_\_\_

Engagement prévisionnel année (N) \_\_\_\_\_

Reste à engager \_\_\_\_\_

Engagement prévisionnel année (N+1) \_\_\_\_\_

## Module VI : La budgétisation en AE et CP

**Objectif du module :** assurer une compréhension et démarche commune pour la budgétisation pluriannuelle d'un projet d'investissement public.

### 1.19 Le PIP et le budget programme

#### 1.19.1 La budgétisation par programme :

Plusieurs techniques de budgétisation peuvent être utilisées pour l'élaboration de la loi de finances. Parmi ces techniques, celle du Budget de moyen encore appelée Budget par objet est la plus usitée. Elle permet de présenter et d'exécuter la loi de finances sur la base de la nature économique de la dépense et de sa destination administrative. Cette technique précise comment seront utilisés les crédits.

**Le Budget programme vise à répondre à la question pourquoi le crédit ?**



☞ *C'est un budget sur la base du programme qui est*

- Préparé
- Élaboré
- Adopté
- Exécuté

#### Définition du « programme »

Un programme regroupe les 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, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus. Les objectifs de chaque programme sont assortis d'indicateurs de résultats.



La méthodologie du Budget programme systématise le rapprochement entre les coûts et résultats des programmes. Les choix budgétaires doivent être basés sur une connaissance précise du niveau de résultat à atteindre en fonction du crédit budgétaire alloué.



La clé de cette technique de budgétisation est le « programme », c'est-à-dire un objectif stratégique de politique publique pour lequel des moyens financiers sont alloués pour l'accomplir. Par conséquent, la classification budgétaire n'est plus basée sur la structure administrative comme dans le cas du budget de moyen, mais sur les programmes et donc sur les finalités des politiques publiques.

### 1.19.1.1 L'institutionnalisation de la budgétisation par programme

La budgétisation par programme est introduite avec le Budget programme

L'institutionnalisation de la budgétisation par programme est faite l'adoption d'une loi spécifique.

#### France

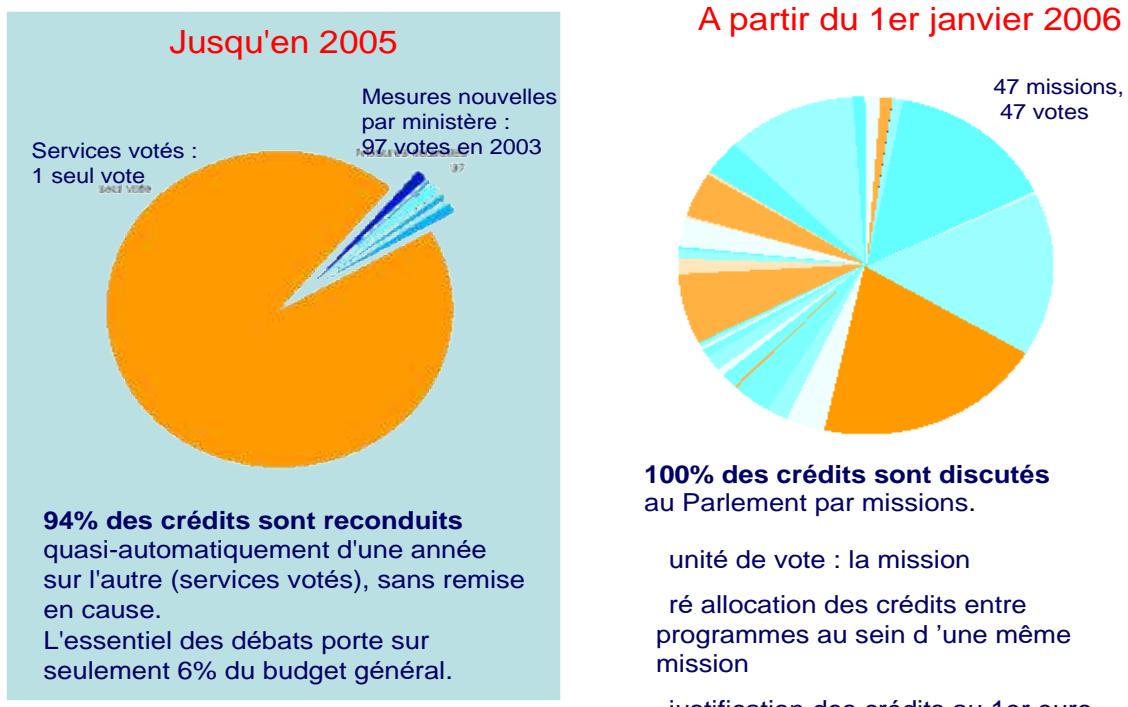
- Mise en place de la Rationalisation des choix budgétaires en 1973
- Arrêt de la RCB dans les années 80
- La Loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances en remplacement de l'ordonnance de 1959
- Échéance : 1<sup>er</sup> janvier 2006

#### UEMOA et CEMAC

- Adoption de nouvelles directives respectivement en 2009 et 2011
- Cameroun Pays pionnier en Budget programme depuis 2013

### 1.19.1.2 Un dialogue budgétaire rénove avec le parlement

#### *SCHHEMA 11 dialogue budgétaire avec le parlement*



## RDC

- Adoption de la **LOFIP 2011 portant loi organique relative au régime financier de l'Etat**
- « **Article 42** : ces crédits budgétaires sont autorisés pour une année. Ils ne peuvent être utilisés que pour l'objet pour lequel ils ont été prévus, sauf dans les cas visés aux articles 45 à 50 de la présente loi. Les crédits budgétaires sont constitués d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement.

Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées. Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année.

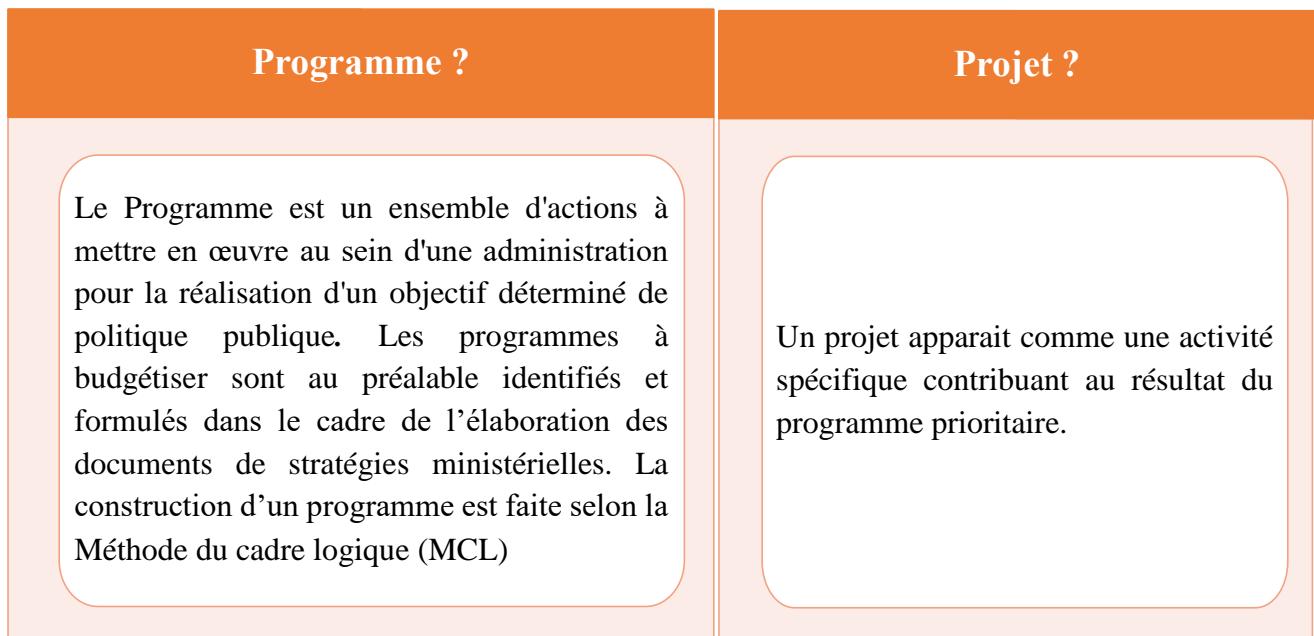
Ils sont inscrits dans des programmes attribués aux ministères et Institutions. ... »

### 1.19.2 La budgétisation pluriannuelle des investissements publics

#### 1.19.2.1 La logique de formulation des programmes pour la budgétisation

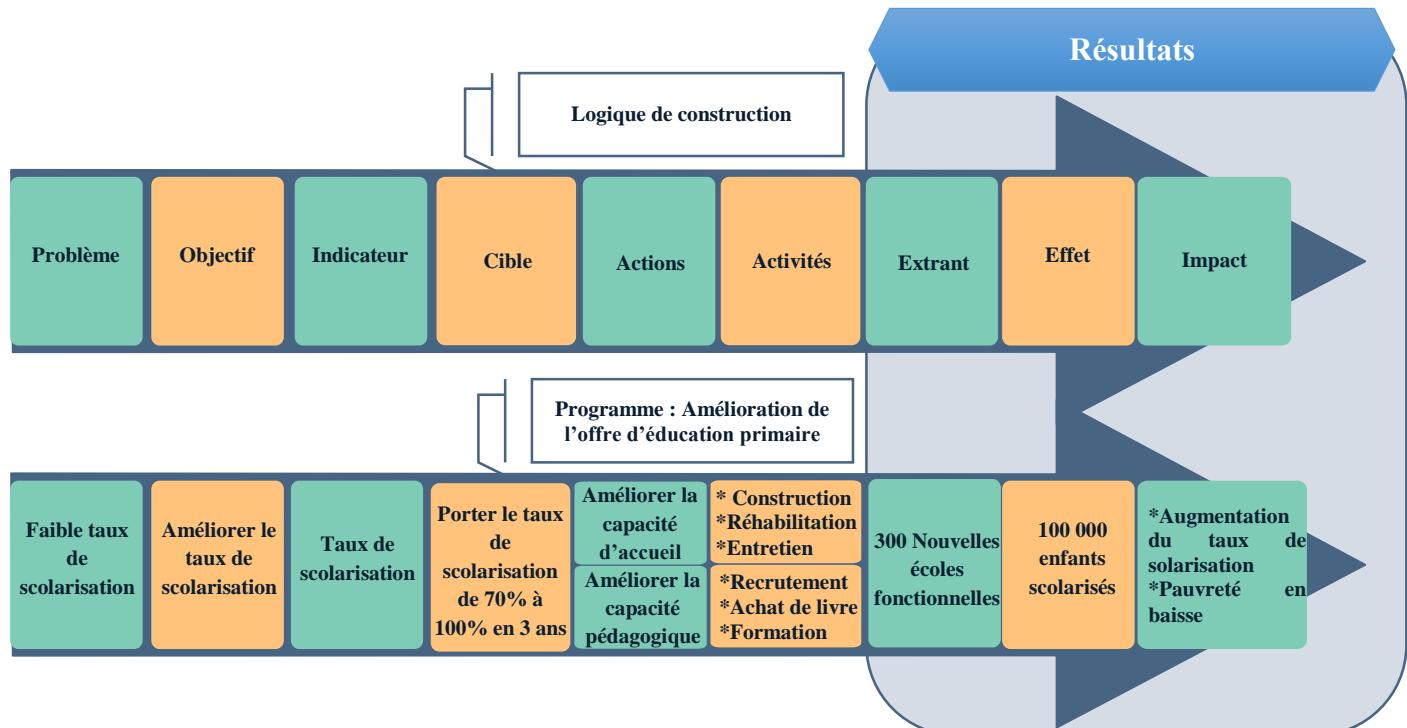
Dans l'approche Budget programme l'accent est mis sur les objectifs et les résultats à atteindre par rapport à la mission du Ministère. Pour atteindre les objectifs des « paquets » d'activités sont mises en œuvre. On applique plus une politique budgétaire de moyen mais seuls les résultats des activités justifient les dotations budgétaires.

Un projet apparaît comme une activité spécifique contribuant au résultat du programme prioritaire.



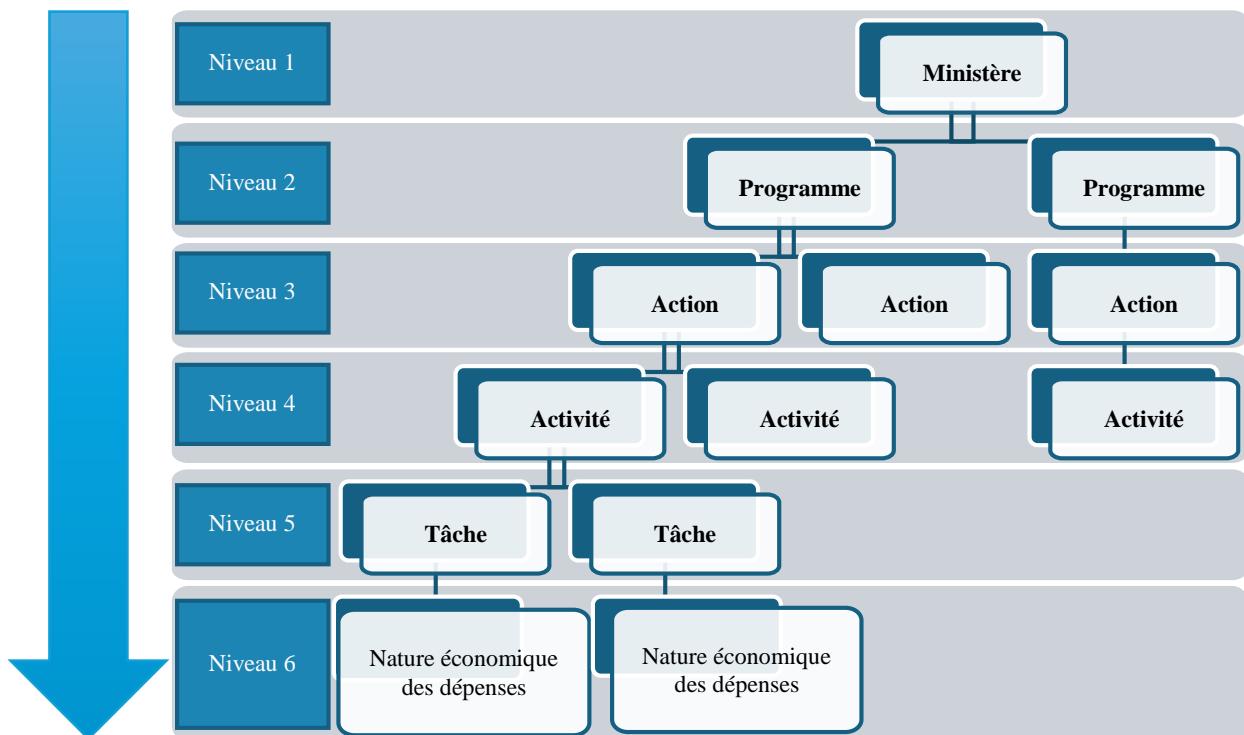
### 1.19.2.2 La formulation des programmes pour la budgétisation

*SCHÉMA 12 Formulation des programmes pour la budgétisation*



### 1.19.2.3 Budgétisation des projets dans le budget programme

*SCHÉMA 13 budgétisation des projets dans le budget programme*



### 1.19.3 L'évaluation et la programmation pluriannuelle des programmes

#### 1.19.3.1 L'estimation du coût des programmes et activités

Estimer le coût de la mise en œuvre d'un programme revient à évaluer le coût exact des Activités qui le compose. En d'autres termes, le coût du programme est égal à la somme du coût de ses Activités. Le pré chiffrage est une estimation « grossière » nécessaire pour faire un arbitrage sur les Activités à intégrer dans un programme.

#### CMDT

Le CDMT du ministère doit comporter une estimation globale du coût de l'Activité. La budgétisation de l'Activité requiert des travaux complémentaires pour assurer la prise en charge des dépenses dans la nomenclature budgétaire

### **1.19.3.2 Evaluation du cout des programmes**

Plusieurs méthodes sont utilisées pour évaluation le coût d'une activité :

- Méthode basée sur l'expérience c.à.d. par rapprochement avec des activités similaires
- Méthode basée sur les coûts unitaires
- Méthode basée sur une dotation forfaitaire pour les cas où il est difficile de faire une estimation précise

### **1.19.3.3 Les principales étapes de l'évaluation des couts d'une activité**

#### **Evaluation des coûts des activités**

- Inventaire des tâches à mettre en œuvre pour la réalisation de l'activité
- Identification des moyens nécessaires pour l'exécution des tâches
- Evaluation quantitative et financière des moyens
- Calcul du coût total de l'activité
- Sommation des activités

### 1.1.1.1 Les projets d'investissement

#### Définition de projet d'investissement

Les projets d'investissement sont considérés comme une Activité à inscrire dans un programme. Lorsque le projet est relativement vaste, c.à.d. conçu dans la logique d'un programme transversal il faut un traitement spécifique par une décomposition en Activités et coût élémentaire afin de pouvoir rattacher ses composantes aux différents programmes.

*NB : Les dépenses de personnel et de fournitures associées à la réalisation d'un projet ne sont pas à classer, en dépenses de personnel et dépenses de fonctionnement, mais font partie intégrante du coût de l'investissement.*

## 1.20 La budgétisation en AE et CP

### 1.20.1 Définition des concepts

#### ☞ Définition : Autorisation de programme

C'est la limite supérieure du crédit qui peut être engagé, en une ou plusieurs années pour l'exécution d'un investissement, la réalisation progressive de celui-ci donnant lieu ensuite à l'inscription de crédits de paiement en fonction de l'échéancier des travaux.

#### ☞ Définition : Programmation financière

C'est la répartition sur une période de plus d'une année du coût d'une opération budgétaire dont la première année est inscrite dans la loi de finances. Les montants des années supplémentaires sont présentés à titre indicatifs.

#### ☞ Définition : Crédit budgétaire

C'est l'inscription d'un montant dans la loi de finances pour couvrir une autorisation de dépense ou pour assurer le paiement d'une dépense publique.

### 1.20.2 Qu'est-ce que la budgétisation en AE et CP ?

Les autorisations de crédits distinguent d'une part l'engagement de la dépense basé sur les AE et d'autre part les paiements basés sur les CP. Les AE constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées dans le support à l'engagement juridique

Les CP constituent la limite des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées suite à l'engagement d'une dépense inscrite en AE dans le support au paiement

## ➤ AE et Programmation financière

La programmation financière consiste à repartir les CP sur toute la période de référence. Elle est différente de celle des AE. Celle à caractère indicatif, est un support important à la mise en place des AE. La mise en place d'une AE donne un caractère impératif à la programmation financière

### 1.20.3 Les avantages de la budgétisation en AE et CP

Plusieurs avantages sont à tirer de la budgétisation en AE et CP :

- **L'AE est un support à la pluri-annualité** : Les AE permettent de couvrir des engagements juridiques qui s'exécutent et donnent lieu à des paiements (CP) sur un ou plusieurs exercices budgétaires.
- **L'AE est un outil d'amélioration de la flexibilité de la gestion budgétaire** : L'AE permet aux gestionnaires des crédits de prendre des engagements au-delà d'un exercice budgétaire compte tenu de la spécificité de l'action à réaliser
- **L'AE est un outil de transparence** : Les AE renforcent la transparence car ils permettent de connaître les engagements juridiques de l'État et de les différencier du paiement des dépenses
- **L'AE est un outil de maîtrise de l'endettement public** : Les AE permettent au Parlement de contrôler plus facilement à la fois la capacité de l'État à contracter des dettes envers des tiers et le volume de trésorerie (CP) assurant l'apurement de l'ensemble de ces dettes
- **L'AE est un outil d'opérationnalisation des CDMT** : Il permet de prendre en compte le CDMT dans la Loi de finances
- **L'AE est un outil d'amélioration de l'exécution des projets**
- **L'AE est un outil de maîtrise de la trésorerie** : L'AE facilite la mise en place de plans de trésorerie pluriannuels sur la base des engagements pris par l'Etat

### 1.20.4 Budgétisation des investissements en AE

Pour la budgétisation en AE pluriannuelle la règle générale à respecter est de prendre en compte la nécessité pour l'AE de couvrir un ensemble cohérent et de nature à être mis en service ou exécuté sans adjonction. Pour ce faire, la budgétisation en AE pluriannuel des investissements doit dans la mesure du possible couvrir l'ensemble du financement correspondant à une tranche

fonctionnelle. Par tranche fonctionnelle, on entend le niveau minimum de réalisation nécessaire pour que l'investissement soit utile.

Illustration : Projet de construction d'une route

Programmation financière

<b>Composante</b>	<b>Montant</b>	<b>AN 1</b>	<b>AN 2</b>	<b>AN 3</b>
Etude contrat de démarrage (3 mois)	100	100	0	0
Réalisation (30 mois)	500		200	300
Suivi (Régie)	150	25	50	75
<b>Total</b>	<b>750</b>	<b>125</b>	<b>250</b>	<b>375</b>

Budgétisation en AE et CP

<b>PLF</b>	<b>Intitulé du projet</b>	<b>AE</b>	<b>CP</b>
<b>2023</b>	Projet construction d'une route	<b>750</b>	125
<b>2024</b>	Projet construction d'une route	0	250
<b>2025</b>	Projet construction d'une route	0	375

## Module VII : Le suivi évaluation du PIP

**Objectif du module :** montrer comment mettre en place un système de suivi évaluation des investissements publics axé sur les résultats.

### 1.21 L'exécution technique et financière des projets publics

#### 1.21.1 Principes de l'exécution technique et financière des projets publics

Pour mettre en œuvre un projet public, il faut d'abord identifier clairement les différentes opérations à réaliser et les agencer selon le chronogramme de leur déroulement. Cette étape est par nature purement technique, car elle requiert principalement des compétences techniques. Pour mettre en œuvre chaque opération technique, il faut au préalable mobiliser les moyens financiers. L'exécution d'un projet public exige une dissociation de l'exécution technique de l'exécution financière. La bonne mise en œuvre d'un projet public est conditionnée par la cohérence entre l'exécution technique et financière.

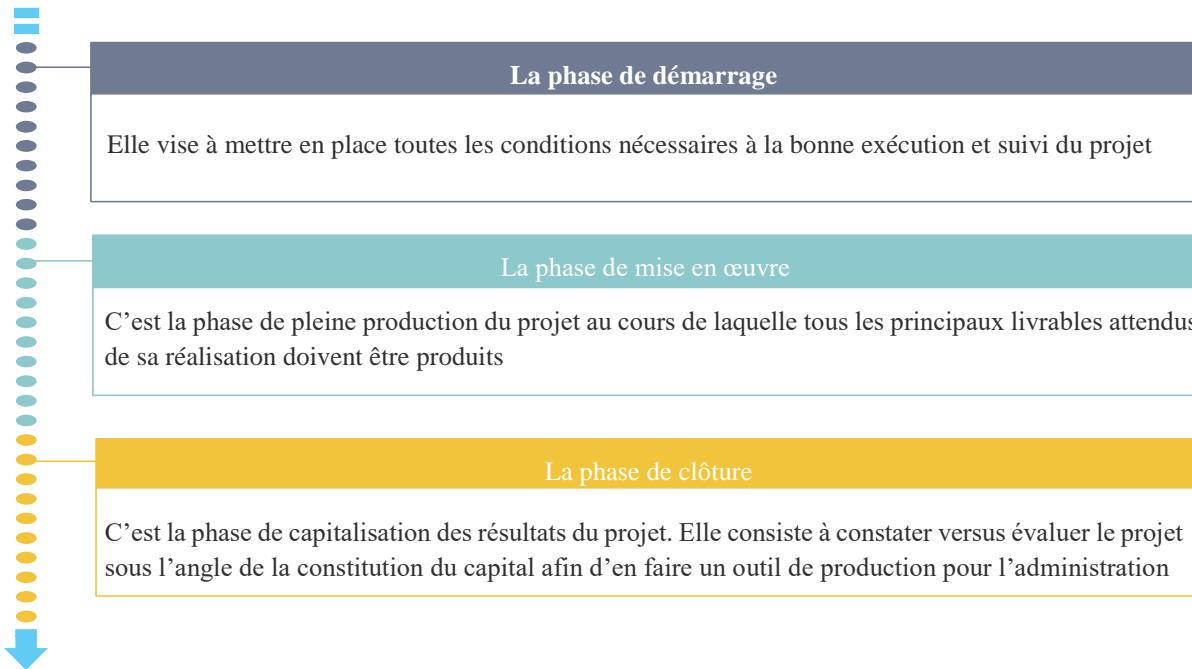
#### 1.21.2 L'exécution technique des projets publics

L'exécution technique d'un projet regroupe un ensemble cohérent d'opérations visant à produire les extrants requis pour atteindre les résultats escomptés de sa mise en œuvre. Ces opérations engagent généralement plusieurs acteurs agissant en synergie sous la coordination de l'unité de gestion du projet. Pour assurer la convergence d'actions entre toutes les parties prenant du projet, un plan d'action global couvrant toutes les phases clefs de mise en œuvre doit être mis en place au démarrage du projet. Il s'agit alors de faire une planification opérationnelle du projet qui couvre trois phases.

#### 1.21.3 Les phases de mise en œuvre des projets publics

*SCHÉMA 14 les phases de mise en œuvre des projets publics*





C'est à l'issue de la clôture qu'une décision peut être prise d'intégrer ou pas le projet dans un processus de production, dans le cadre d'une activité courante générant que des charges de fonctionnement.

### 1.21.3.1 La planification opérationnelle des projets publics

7 étapes pour une planification optimale des projets publics :

- Etape 1 Etablir une liste des activités principales
- Etape 2 Décomposer les activités en tâches opérationnelles
- Etape 3 Clarifier l'enchaînement des opérations et les interdépendances
- Etape 4 Estimer la date du démarrage, la durée et la fin des activités et identifier les points de repère « Milestone » pour le suivi de l'évolution des activités vers les résultats
- Etape 5 Résumer le calendrier des principales Activités
- Etape 6 Définir les besoins expertises pour la mise en œuvre des activités
- Etape 7 Répartir les tâches au sein de l'équipe

### **1.21.3.2 L'exécution financière**

L'exécution financière des projets est faite selon la procédure de la source de financement.

#### **Trois modalités d'exécution possibles**

- ☞ Pour les projets financés uniquement sur des ressources extérieures => Confère la procédure définie par le Bailleur dans la convention de financement
- ☞ Pour les projets financés par plusieurs Bailleurs (Fonds commun) : une procédure spécifique est mise en place pour tenir compte des préoccupations de chaque bailleur
- ☞ Pour les projets financés sur les ressources propres : Confère procédure de la dépense publique et la réglementation sur la passation des marchés publics

### **1.21.3.3 La procédure de la dépense**

La procédure d'exécution de la dépense publique s'articule autour de quatre étapes ayant chacune un objet différent. Les trois premières étapes à savoir : l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement constituent la phase administrative. La dernière étape qui est celle du paiement constitue la phase comptable.

L'engagement est l'acte par lequel une personne morale crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résulter une dépense. Elle respecte l'objet et les limites de l'autorisation budgétaire et est constaté par la signature d'un bon de commande, d'un contrat ou encore d'une décision attributive de subvention qui se traduit par une dépense immédiate ou future

### **1.21.3.4 La passation des marchés**

La phase d'engagement recouvre la passation des marchés. Le marché public est un **contrat** par lequel un fournisseur accepte livrer un bien ou une prestation de services déterminé, contre un prix déterminé ou fixe et qui ne peut pas être modifié sans l'accord exprès de l'Administration publique adjudicateur du marché.

Cf. documentation et fiche de projet

## 1.22 Le suivi

### 1.22.1 Les concepts de base

- ☞ Le suivi est un processus continu de collecte et de traitement des renseignements qui permet de repérer des anomalies en cours d'exécution, d'apporter des corrections à la gestion de l'action et la réorientation technique nécessaire à la réalisation de cette action. Cette activité est faite pendant l'exécution du projet ou du programme conformément à un calendrier préétabli sur la base de données quantitatives (indicateurs) et/ou des données qualitatives aboutissant à des ajustements oui/non en ce qui concerne le plan de projet, l'exécution du projet et le système de suivi lui-même.
- ☞ L'évaluation est un processus d'analyse d'une action dans les limites des TDR définis par rapport au plan, à la mission et à l'organisation de l'institution concernée et qui sert à apprécier les résultats par rapport aux objectifs fixés (par rapport à un plan), aux stratégies arrêtées et aux moyens mis en œuvre pour réaliser un projet. L'évaluation est faite sur le projet après, pendant ou avant l'exécution du projet, conformément aux critères préétablis (traduits en termes de référence), sur la base de données quantitatives et/ou des données qualitatives aboutissant aux conclusions et recommandations.

### 1.22.2 Conception et mise en place d'un système de suivi

Lorsque l'on conçoit des systèmes de suivi, il est important de prévoir la collecte d'un volume raisonnable de données (ni trop, ni pas assez).

Il est également important de veiller à ce que ces données soient collectées régulièrement, analysées et présentées aux différents niveaux du « management » de manière facilement compréhensible.

De bons systèmes de rapports doivent aboutir à des décisions du « management » en vue d'améliorer la performance du projet.

**Les principales étapes de mise en place d'un système de suivi sont :**

- ☞ Étape 1 : Clarifier le plan du projet
- ☞ Étape 2 : Définir les priorités dans le suivi
- ☞ Étape 3 : Désigner les acteurs responsables du suivi
- ☞ Étape 4 : Élaboration des formats pour collecte des données
- ☞ Étape 5 : Faire un calendrier pour l'analyse des données
- ☞ Étape 6 : Calculer le coût du suivi
- ☞ Étape 7 : Formaliser le cadre du suivi
- ☞ Étape 8 : Formaliser la circulation de l'information et le cadre de prise de décision

## Étape 1 : S'assurer de la clarté du plan de projet



## Étape 2 : Définir les priorités dans le suivi

Le système de suivi devant être léger et ciblé, sa conception exige le choix des domaines sur lesquels le suivi doit porter prioritairement. Les critères possibles pour la définition des priorités sont :

- L'information nécessaire à l'organisation pour assurer l'exécution correcte de l'action
- L'information dont a besoin l'organisation pour satisfaire les exigences du bailleur de fonds ou du ministère de tutelle.

Domaines de suivi	Bases pour le suivi
Suivi de l'objectif général (mission de l'organisation ou de l'action)	Indicateurs du plan
Suivi de l'objectif spécifique (point focal du projet)	Indicateurs du plan de projet
Suivi de la stratégie du projet (ou suivi des résultats)	Indicateurs du plan
Suivi de l'activité	Plan d'activité du plan de projet
Suivi des ressources humaines (organigramme)	Organigramme du plan de projet
Suivi financier (ou budgétaire)	Budget du plan de projet
Suivi de la durabilité	Indicateurs du plan de projet
Suivi des effets non planifiés	

### Étape 3 : Désigner les acteurs responsables du suivi

La définition des responsabilités est faite sur base des priorités retenues à l'étape 2.

### Étape 4 : Élaborer les outils nécessaires à la collecte et l'analyse des données

La recherche, la collecte et le traitement des données exigent la mise en place des outils appropriés et standardisés. Les outils de suivi sont constitués des fiches de collecte de données et de logiciel informatique.

Exemple de logiciel informatique : Tompro, BudgetPro, MS Project, etc.

Les fiches de collecte de données sont conçues en concertation avec toutes les parties prenantes

### Étape 5 : Établir un calendrier pour la collecte et l'analyse des données

Le calendrier de suivi est un outil utile pour la collecte et l'analyse systématiques des données.

La structure de base d'un calendrier de suivi doit, au moins, comporter les éléments suivants :

- Les sujets du suivi
- La période et le responsable de la collecte des données
- La période et le responsable de l'analyse des données

### Étape 6 : Calculer le coût du système de suivi

La réalisation d'un système de suivi requiert un minimum de ressources humaines, financières et matérielles au niveau de chaque palier. Le budget de suivi est déterminé à partir de la détermination des ressources nécessaires pour sa conception, sa réalisation et son évaluation en vue de son développement. Pour assurer le fonctionnement du système, il faut budgétiser la mise en place du système de suivi et budgétiser chaque année son fonctionnement

## **Étape 7 : Formaliser le cadre du suivi**

Le développement d'un système de suivi a comme préalable la mise en place d'un cadre institutionnel formalisé du suivi évaluation du PIP. Ce cadre de suivi précise :

- Les domaines de suivi
- Les outils utilisés
- Le calendrier du suivi
- Le budget du suivi
- Le contenu des rapports de suivi

## **Étape 8 : Formaliser la circulation de l'information et le cadre de prise de décision**

Le dispositif de suivi doit aboutir à la production de rapports de suivi qui doivent être validé par les parties prenantes. Le rapport de suivi doit être transmis à l'autorité compétente avec des recommandations pertinentes

### **1.22.3 Les typologies et niveaux de suivi**

Deux types de suivi sont à distinguer :

- Le suivi opérationnel des projets publics
- Le suivi stratégique des projets publics

#### **1.22.3.1 Le suivi opérationnel**

Cette modalité de suivi est basée sur la programmation et technique et financière du projet. Au niveau technique le suivi consiste à évaluer l'état d'avancement des activités du projet. Le suivi de chaque activité est facilité par sa déclinaison en tâches. Une activité est entièrement réalisée (100%) lorsque l'ensemble de ses tâches sont exécutées

Le suivi financier consiste à produire les données de la comptabilité budgétaire et comptable des prévisions de décaissement

Le suivi opérationnel est facilité par la production d'un tableau de bord

#### **1.22.3.2 Le suivi stratégique**

Cette catégorie de suivi consiste à veiller sur l'atteinte des résultats du projet. Il est par conséquent basé sur les principaux livrables du projet. Il s'agit moins d'un suivi du processus de mise en œuvre des activités que de l'examen des résultats du projet.

Les activités sont explicitées dans le suivi stratégique que pour expliquer les écarts de résultats en vue de prise de décision stratégique. Le suivi stratégique comprend également le suivi budgétaire.

#### **1.22.4 Les niveaux de suivi des projets**

Le suivi des projets est réalisé à trois niveaux :

- Le suivi au niveau du projet
- Le suivi au niveau sectoriel
- Le suivi au niveau national

##### **1.22.4.1 Le suivi au niveau du projet**

Ce niveau de suivi est la mise en place par les parties prenantes du projet. Le système de suivi du projet comprend plusieurs niveaux :

- Le suivi stratégique : maître d’ouvrage et bailleur.
- Le suivi opérationnel : unité de gestion du projet.

Le suivi stratégique est alimenté par les données du suivi opérationnel

##### **1.22.4.2 Le suivi au niveau sectoriel**

Les suivis au niveau sectoriel et national sont similaires. Ces deux niveaux de suivi sont stratégiques. Le niveau de suivi sectoriel repose principalement sur les données du système de suivi au niveau des projets.

Chaque projet produit un rapport de suivi pour la consolidation au niveau ministériel/sectoriel

Le suivi sectoriel est enrichi à travers des missions de suivi sur le terrain qui sont faits sur la base d'un échantillon de projet.

*NB : Il n'est pas nécessaire de visiter tous les projets du secteur pour faire le suivi des projets du secteur*

Chaque secteur produit un rapport de suivi (PIP sectoriel).

##### **1.22.4.3 Le suivi au niveau national**

Le suivi au niveau national est similaire au suivi sectoriel. Il est assuré par le ministère en charge du plan. Il recouvre tous les projets figurant dans la loi de finances et donne lieu à la production d'un rapport d'exécution du PIP qui est transmis en conseil de ministère pour information et prises de décision stratégique. Pour assurer un suivi efficace des projets publics, la tendance est à la mise en place d'un dispositif de suivi participatif.

Le suivi participatif est décentralisé afin d'impliquer les populations à la base. Le suivi est également facilité par la mise en place d'un mécanisme de concertation avec les parties prenantes de la gestion des projets.

L'assemblée générale des projets publics comprend les chefs de projet, DEP etc.

Les rapports de suivi du PIP sont examinés au cours de ces rencontres.

## 1.23 L'évaluation

### 1.23.1 Les concepts de base



L'évaluation est un processus d'analyse d'une action dans les limites des TDR définis par rapport au plan, à la mission et à l'organisation de l'institution concernée et qui sert à apprécier les résultats par rapport aux objectifs fixés (par rapport à un plan), aux stratégies arrêtées et aux moyens mis en œuvre pour réaliser un projet.

L'évaluation est faite sur le projet après, pendant ou avant l'exécution du projet, conformément aux critères préétablis (traduits en termes de référence), sur la base de données quantitatives et/ou des données qualitatives aboutissant aux conclusions et recommandations.

### 1.23.2 Utilité de l'évaluation : deux fonctions essentielles

#### 1.23.2.1 La fonction d'appui interne à la gestion

L'évaluation sert dans ce cas à analyser le passé en vue d'orienter le futur à travers une nouvelle programmation à laquelle elle peut aboutir.

L'importance de la dimension pédagogique de l'évaluation appelle la participation de tous les acteurs. Cela facilite l'élaboration, l'acceptation et l'application des recommandations de l'évaluation par tous les intervenants au niveau de l'action, de l'appui et de l'aide.

#### 1.23.2.2 La fonction de contrôle

Dans ce cas, elle porte sur le contrôle comptable et financier et le contrôle de la réalisation du projet au niveau des objectifs, des stratégies des activités, du budget, du fonctionnement, etc.

Il est important que les acteurs du terrain ne perçoivent pas l'évaluation seulement comme un contrôle exercé par le bailleur de fonds et pouvant aboutir à des décisions unilatérales soit pour augmenter, ralentir ou supprimer le financement. Cela est important pour éviter le refus de collaboration de leur part et l'adoption d'une attitude défensive à l'égard de l'évaluation.

### 1.23.3 Domaine d'évaluation

L'évaluation sert à travers ces des fonctions à mesurer ou à analyser :



#### 1.23.4 Critères d'évaluation

Tableau 2 Critères d'évaluation

CRITÈRES D'ÉVALUATION		DÉFINITION
	Efficacité	Résultats du projet/objectifs spécifiques
	Efficience	Ressources & coût/résultats du projet
	Pertinence	Objectifs/réalité
Impact	Direct	Tous les effets du projet au niveau du groupe cible (positif & négatif) Distinguer entre hommes et femmes
	Indirect	Tous les effets du projet au niveau d'autres groupes (positif & négatif) Distinguer entre hommes et femmes
	Durabilité	Capacité de continuer avec ses propres ressources après la fin du projet (inclure viabilité sociale et économique)
	Participation	Distinguer entre hommes et femmes
	Autres critères	
	* effets non planifiés	Positifs et négatifs

#### 1.23.5 Le rapport d'évaluation

Le rapport d'évaluation doit servir d'instrument direct de travail et de prise de décision pour les parties prenantes du projet il doit se conformer aux termes de référence, élucider les questions posées à travers les résultats de l'évaluation et livrer de façon claire et précise les appréciations, les conclusions et les recommandations.

Le rapport rend compte en toute sincérité des différents aspects examinés dans l'évaluation.

### **1.23.5.1 Contenu d'un rapport**

Les grandes lignes d'un rapport d'évaluation sont les suivantes :

<b>Résumé du rapport</b>
<b>Introduction</b>
<b>Objectifs de l'évaluation</b>
<b>Méthodologie d'évaluation</b>
<b>Résultat des analyses</b>
<b>Conclusions</b>
<b>Recommandations</b>
<b>Annexes</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Sources des données</li><li>➤ Liste des personnes rencontrées,</li><li>➤ Photo,</li><li>➤ Etc.</li></ul>

### **1.23.5.2 La validation d'un rapport d'évaluation**

Il est toujours important de discuter l'ébauche (draft) du rapport d'évaluation avant sa finalisation. Le rapport final est produit en tenant compte éventuellement des commentaires émis au cours de la restitution. Les informations dont les sources ne sont pas vérifiables ou douteuses doivent systématiquement être exclues du rapport final

## 1.23.6 Les outils de suivi

FICHE DE SUIVI DU PROJET						Année budgétaire :
1) Intitulé Ministère						
2) Intitulé du Projet						
3) Etat du projet	(nouveau projet / projet en cours)			4) Numéro d'inscription au PIP		
5) Année de suivi du projet			6) Trimestre concerné	(Trimestre 1, Tr 2, Tr 3, Tr 4)	7) Année d'achèvement	
<b>Exécution du projet par composante/activité (base trimestrielle)</b>						
8) Projet à Composante	<input checked="" type="checkbox"/>	Oui	<input type="checkbox"/>	Non		
9) Saisie des données de suivi						
Composante	Activité(s) projet	Indicateurs de résultats	Prévision (A)	Réalisation (B)	Ecart (A-B)	OBSERVATIONS
Composante (1)	Activité projet (1)	Indicateurs de résultats (1)	T1			
			T2			
			T3			
			T4			
Composante (n)	Activité projet (2)	Indicateurs de résultats (2)	T1			
			T2			
			T3			
			T4			
12) Etat d'avancement technique	(0%, Plus 0% à moins 25%, 25% à moins de 50%, 50% à moins de 75%, 75% à moins de 100%, 100%)					

## Décaissements par source de financement (base trimestrielle)

### 9) Saisie des données de suivi

Financement	Montant total programmé dans l'année	Exécution Financière														RELIQUAT	
		T1			T2			T3			T4			Montant total			
		Prévu	Réalisé	%	Prévu	Réalisé	%	Prévu	Réalisé	%	Prévu	Réalisé	%	Prévu	Réalisé	%	

#### 1. Bailleurs

1-1.Bailleur(1)																
1-2.Bailleur(2)																

#### 2. Etat et Autres

2-1.Etat(1)																
2-2.Autres(2)																

#### TOTAL (Bailleurs - Etat - Autres)

Total																
-------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

## Conclusion

---

En conclusion, ce Manuel de planification, de programmation, de budgétisation et de suivi évaluation des projets d'investissement public" fournit des informations détaillées sur les différentes étapes de la planification, de la programmation, de la budgétisation et du suivi évaluation des projets d'investissement public en République Démocratique du Congo. Il servira de guide pratique de référence pour les formations sur la programmation des investissements publics.

Les sept modules du manuel permettent de passer en revue le processus de constitution du portefeuille des investissements publics jusqu'à leurs programmation et suivi évaluation. Le manuel décrit également les outils nécessaires pour la mise en place d'un portefeuille d'investissement public efficace, tels que la fiche d'identification de projet, la fiche de sélection de projet et la fiche de suivi du projet.

La mise en œuvre des orientations dudit manuel est conditionnée par la mise en place d'un cadre juridique qui encadrent la gestion des investissements publics en RDC. Ce cadre juridique dont les premières bases ont déjà été mis en place devra être complété au fur et à mesure de la mise en application des bonnes pratiques de gestion des investissements publics que le présent manuel ambitionne de promouvoir en RDC.