



Observatoire de l'Action Gouvernementale, asbl

Siège social: Bujumbura - Burundi

B.P. 3113 Bujumbura * Tél: 22 21 88 20

E-mail : oag@cabinet.net * Site Web: www.oag.bi

11.11.11

VECHT MEE TEGEN ONRECHT

Analyse du Budget Général de l'Etat, exercice 2024/2025 :

Cap sur le degré d'ouverture et de transparence du Budget Public au Burundi

Bujumbura, Octobre 2024

Remerciements.

Au terme de la présente analyse, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale tient à remercier Monsieur Léonce SINZINKAYO, consultant, pour avoir accepté de collaborer avec l'OAG dans l'élaboration de cette analyse. Ses remerciements vont également à l'endroit des membres du comité de lecture/pilotage du rapport d'observation dont les noms suivent :

Monsieur Siméon BARUMWETE, Membre de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale ;

Monsieur Gilbert NIYONGABO, Professeur à la Faculté d'économie à l'Université du Burundi ;

Monsieur Jean Bosco NZOSABA, Secrétaire Exécutif de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale.

TABLE DES MATIERES

.....	8
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	11
0. INTRODUCTION GÉNÉRALE	15
0.1. Contexte et justification de l'étude.....	15
0.2. Objectifs de l'étude	16
0.3. Méthodologie	17
0.4. Délimitation temporelle.....	18
0.5. Limites de l'étude.	18
0.6. Structure du rapport.....	18
CHAPITRE 1 : LES GRANDES ÉTAPES DU PROCESSUS BUDGÉTAIRES AU BURUNDI.....	22
1.1. Le cycle budgétaire	22
1.2. La phase d'élaboration du budget	27
1.3. Du contenu, de la structure et annexes aux lois des finances	34
1.3.1. Du contenu et de la structure des lois des finances	34
1.3.2. Des documents annexes aux lois de finances	35
1.4. L'examen et l'adoption du budget par le Parlement.....	35
1.5. L'exécution de la loi de finances	37
1.6. Le CONTROLE DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES	39
1.6.1. Du contrôle interne	39
1.6.2. Du contrôle externe.....	40
1.6.3. De la loi de règlement et de compte rendu de gestion budgétaire	41
CHAPITRE 2. ANALYSE DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ETAT, EXERCICE 2024/2025.	44
2.1. Contexte de l'élaboration du BGE, exercice 2024/2025	44

2.1.1. Contexte	44
2.1.2. Hypothèses macroéconomiques	46
2.1.3. Le Burundi : Pays émergent en 2040 et Pays développé en 2060	47
2.2. Le contenu du Budget Général de l'Etat	49
2.3. Structure du Budget Général de l'Etat	50
2.4. Les ressources du BGE, exercice 2024/2025	53
2.5. Structure des produits fiscaux.....	55
2.6. Les dons courants et dons projets.....	57
2.7. Les produits non fiscaux.....	59
2.8. Les produits ou recettes exceptionnelles	61
2.10. Les dépenses du BGE par nature économique.....	63
2.11. Le financement du déficit, exercice 2024/2025	67
2.13. Prévisions des dépenses par ministères et institutions	69
2.13.1. Crédits budgétaires aux institutions dites « Pouvoirs publics »	69
2.13.2. Crédits budgétaires aux ministères dits « services généraux »	71
2.13.3. Crédits budgétaires aux ministères/services économiques.....	74
2.13.4. Crédits budgétaires aux ministères dits « services sociaux ».....	76
CHAPITRE 3 : LE BUDGET FONCTIONNEL ET LE BUDGET-PROGRAMMES.....	79
3.1. Les dépenses budgétaires par fonctions administratives	79
3.1.1. Le budget fonctionnel de l'Etat au Burundi	79
3.1.2. Le Budget fonctionnel du secteur ou fonction santé	81
3.1.3. Budget fonctionnel de la subdivision « services de santé publique »	83
3.2. Le Budget-Programmes	85
3.2.1. Les spécifications d'un Programme	85
3.2.2. Chaîne de résultats d'un Programme.....	86

3.2.3. Exemple de chaine de résultats d'un Programme	88
3.2.4. Programmation financière des actions, activités et taches	89
3.2.5. L'élaboration d'un budget-programme.....	93
3.2.6 La fongibilité des crédits des programmes	97
3.2.7. Les principaux enjeux de la mise en œuvre de budget programme....	98

CHAPITRE 4. LA TRANSPARENCE BUDGÉTAIRE ET LE NIVEAU DE PARTICIPATION DU PUBLIC AU BURUNDI 105

4.1. Introduction.....	105
4.2. Le budget ouvert au public	105
4.3. Le budget citoyen.....	107
4.3.1. Objectifs d'un budget des citoyens	108
4.3.2. Les caractéristiques d'un budget des citoyens.....	109
1.3.3. Le contenu d'un Budget des citoyens.....	111
4.4. Le budget participatif	112
4.4.1. Introduction	112
4.4.2. Typologie de budgets participatifs	113
4.4.3. Les étapes d'un budget participatif	114
4.4.4. Avantages et inconvénients d'un budget participatif	117
4.4.5. La participation du public selon le Partenariat Budgétaire International (IBP).....	118
4.5. La transparence budgétaire.....	120
4.5.1. Introduction	120
4.5.2. La gamme de rapports et documents budgétaires.....	121
4.5.3. La transparence selon le Partenariat Budgétaire International (IBP)	124
4.6. La surveillance/Contrôle budgétaire	126
4.6.1. Introduction.....	126

4.6.2. le contrôle budgétaire selon le Partenariat Budgétaire International (IBP).....	127
4.7. Défis et Recommandations pour le budget programmes	130
Annexe : Synthèse des Budgets des programmes	132
BIBLIOGRAPHIE.....	141

⋮

Liste des tableaux

Tableau 1: les phases du cycle budgétaire.....	26
Tableau 2:Étapes, objectif et documents du processus budgétaire.....	42
Tableau 3: Hypothèses macroéconomiques du Budget Général de l'Etat.....	46
Tableau 4: Synthèse simplifiée des prévisions de recettes d' l'Etat (BIF).....	54
Tableau 5: Les produits fiscaux ou recettes fiscales en BIF.....	56
Tableau 6: Provenance des dons (montants en BIF).....	58
Tableau 7: Les produits non fiscaux en BIF, exercice 2024/2025.....	60
Tableau 8: Produits exceptionnels en BIF, exercice 2024/2025.....	62
Tableau 9: Prévisions des charges de l'Etat en BIF, exercice 2024/2025.....	65
Tableau 10: Origine du financement du déficit budgétaire.....	68
Tableau 11: Les crédits budgétaires aux Institutions de «Pouvoirs Publics».....	70
Tableau 12: Crédits budgétaires aux ministères dits "services généraux"(Bif).....	72
Tableau 13: Crédits budgétaires en BIF aux Ministères dits "Economiques".....	75
Tableau 14. Crédits budgétaires en BIF aux ministères dits "services sociaux.....	77
Tableau 15: Budget fonctionnel de l'Etat pour l'exercice 2024/2025.....	80
Tableau 16 : Le Budget fonctionnel de la fonction santé.....	82
Tableau 17: Le Budget fonctionnel des « services de santé publique.....	84
Tableau 18 Activité 1.1.1. : Construction des 60 écoles maternelles.....	89
Tableau 19Taches à exécuter/Construction des 60 écoles maternelles.....	90
Tableau 20. Actions et programmation.....	91
Tableau 21. Programmation du Programme de Développement du préscolaire ...	92
Tableau 22. Les programmes du ministère de la justice.....	94
Tableau 23: les actions du programme 016/ Accès à la justice au ministère de la justice.....	96
Tableau 24. Score obtenu par la Participation du Public.....	119
Tableau 25. Score obtenu pour la transparence budgétaire.....	125
Tableau 26. Score pour le contrôle budgétaire.....	128

Liste des tableaux

Figure 1. STRUCTURE DE GESTION D'UN MINISTERE PARPROGRAMMES ..	21
Figure 2: Vision cyclique du cycle budgétaire.....	23
Figure 3: Taux de croissance global et sectoriel selon le PND 2018-2027.....	46
Figure 4- Chaîne de résultat Programme.....	87

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Depuis plus de dix ans, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG) produit et publie de manière régulière une analyse portant sur la Loi de Finances. Aujourd'hui, l'exercice commence le 1^{er} juillet de chaque année suivant le calendrier budgétaire de l'EAC.

Les principaux axes d'analyses portent soit sur les hypothèses de formulation des projections à savoir son réalisme, soit sur l'affectation des crédits à certains ou encore l'analyse des déséquilibres budgétaires (déficit, dette...) et leurs modes de financement ou encore l'analyse de certaines rubriques telles que le montant des exonérations accordées au titre des engagements internationaux ou en suivant les avantages du code des investissements.

Pour l'exercice fiscal 2024/2025, l'OAG a voulu mettre un accent particulier sur la transparence du processus budgétaire dont l'indicateur de l'Enquête sur le Budget Ouvert (EBO) produit par l'International Budget Partnership (IBP) montre que le Burundi a obtenu un score de 14% sur l'indicateur de transparence budgétaire, 0% sur l'indicateur de participation du public et 24% sur l'indicateur de contrôle budgétaire.

Cette étude est faite dans le but d'éclairer le public sur l'évolution du budget de l'Etat pour l'exercice 2024/2024 et de montrer l'importance de ces indicateurs de transparence budgétaire pour la mobilisation des ressources du budget de l'Etat.

Sur le plan méthodologique, cette étude décrit les étapes du cycle budgétaire depuis la formulation du budget, son approbation, son exécution et son contrôle. Dans une deuxième étape, cette étude présente le budget de l'Etat, les ressources et les dépenses publiques ainsi que le déficit et son déficit. La troisième étape présente le budget sous forme de programmes en montrant les principaux programmes qui le composent. La quatrième et dernière étape de cette étude est de revenir sur les grands indicateurs de la transparence budgétaire, les piliers et les défis relatifs à la publication des documents du budget de l'Etat.

Dans ce rapport d'analyse, il a été montré durant les quatre étapes du cycle budgétaire, huit documents doivent être produits et publiés par le Ministère des Finances, du budget et de la planification économique et la Cour des Comptes. Les huit (8) documents concernent sont la Lettre de Cadrage Budgétaire, le Projet de Loi de Finances, la Loi de Finances promulguée, le budget des citoyens, les trois revues trimestrielles d'exécution budgétaire et celle de fin d'année, la revue du milieu d'année, et le Rapport d'Audit qui est produit par la Cour des Comptes.

Cependant, le constat fait dans cette analyse est que tous les documents ne sont pas produits comme le rapport en milieu d'année, tandis que d'autres documents produits ne sont pas publiés sur le site du ministère des Finances. Le deuxième axe de cette étude a porté sur la présentation du budget de l'Etat de l'exercice 2024/2025. La présentation de budget montre que les ressources de l'Etat prévues sont de l'ordre de 3830,7 milliards de BIF et elles se sont accrues de 12% par rapport à celles de 2023/2024 du budget révisé.

Parmi ces composantes, les dons représentent 28% et sont restés quasiment les mêmes. Par contre, les dépenses totales du budget de l'Etat sont de 4368 milliards de BIF. Elles ont augmenté de 13,4% par rapport au budget révisé de 2023/2024 et une grande partie sera affectée au Ministère des Finances avec un montant de 1811 milliards, dont une grande partie sera allouée au remboursement de la dette publique tandis que le ministère ayant en charge l'éducation a eu la deuxième allocation la plus importante avec un montant de plus 750 milliards de BIF. Au niveau du solde du budget de l'Etat, le solde est déficitaire de 537,56 milliards de BIF et son financement sera assuré en partie par les emprunts extérieurs dont un prêt auprès du FMI et l'autre partie sera financée par emprunts internes, dominés par les emprunts auprès du système financier.

Le troisième axe de cette étude a été la présentation du budget programme et du budget fonctionnel avec tous les programmes présentés par ministère avec un avantage de fixer des objectifs à atteindre et les résultats attendus avec un défi énorme de rendre efficace cette réforme des finances publiques et de celle de l'administration publique.

Le dernier axe de cette étude a été revenir sur les indicateurs de transparence budgétaire, de participation du public et de contrôle budgétaire. Il a été constaté que sur les huit documents du cycle budgétaire qui doivent être produits et publiés, seuls quatre sont publiés régulièrement. Par conséquent, le Burundi qui participe à l'Enquête sur le Budget Ouvert depuis 2017 qui se fait tous les deux ans, a vu son score a été de 7% en 2017, 6% en 2019, 9% en 2021 et finalement 14% atteint en 2023. La prochaine édition est prévue en 2025 et les score sont publiés l'année qui suit.

Il est important de conclure et de recommander que pour améliorer le score de l'indicateur de transparence, le Ministère des Finances devra publier et à temps la Lettre de Cadrage Budgétaire, le Projet de Loi de Finances, produire et publier le Rapport du Milieu d'année et de publier à temps toutes les revues trimestrielles d'exécution.

En outre, le Burundi a obtenu 0% sur l'indicateur de participation du public, il est important de plaider pour une participation des citoyens lors des phases d'élaboration, d'approbation ou même d'exécution du budget lors des présentations des différents documents qui accompagnent ces étapes. Enfin, pour le contrôle budgétaire, le Burundi a obtenu de 26%, et il est possible d'obtenir un score plus élevé grâce au renforcement des organes de contrôle avec des investigations plus fouillées et l'organisation des séances d'auditions et les rendant publiques.

0. INTRODUCTION GÉNÉRALE

0.1. Contexte et justification de l'étude.

Depuis plus de 10 ans, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG) commandite à travers un Consultant et publie annuellement une analyse portant sur le Budget Général de l'Etat-BGE qui constitue l'instrument principal d'opérationnalisation des politiques publiques adoptées par le Gouvernement et votées en principe par le Parlement.

Chaque analyse revêt un angle particulier sur lequel le Consultant est appelé à insister afin de contribuer à éclairer à la fois les citoyens et les décideurs sur le niveau de respect des engagements et autres priorités déjà exprimés en fonction des besoins réels de la population.

Ainsi, par le passé récent, l'OAG a déjà analysé la part du budget de l'Etat allouée au secteur de la justice, au secteur agricole, aux secteurs sociaux, aux secteurs économiques, aux dépenses pro-pauvres, aux budgets annexes, etc.

Pour le budget 2024/2025, l'OAG voudrait braquer les projecteurs sur la transparence du processus budgétaire. Il s'agit d'aborder l'élaboration et l'exécution de la loi de finances sous l'angle :

- de la disponibilité des informations budgétaires pour le public ;
- des possibilités pour le public de participer au processus budgétaire ainsi que
- du rôle des institutions de contrôle formelles.

L'une des caractéristiques d'un budget public est la transparence à toutes les étapes d'élaboration ou d'exécution. L'Etat doit en effet informer les citoyens la structure du budget dans toutes ses dimensions (quels impôts prélever, quels services fournir et quel endettement contracter, etc.).

Lorsque les gouvernements fournissent des informations et des moyens significatifs permettant le contrôle budgétaire et la participation du public au

processus budgétaire, l'argent public est plus susceptible d'être dépensé dans l'intérêt public.

Dans son Enquête sur le Budget Ouvert-EBO 2021 et 2023 ,l'International Budget Partnership -IBP donne une note de Zéro sur cent (0/100) pour la participation du public, une note de neuf et quatorze sur cent (9/100 et 14/100) pour la transparence budgétaire et une note de vingt-quatre et vingt-six pour cent(24/100 et 26/100) pour le contrôle/surveillance budgétaire

Pour l'exercice budgétaire 2024/2025, l'OAG a voulu donc aborder l'analyse du Budget de l'Etat avec un focus sur la participation et l'information du public dans le processus budgétaire de l'Etat

0.2. Objectifs de l'étude

a) Objectif global

L'analyse du BGE, exercice 2024/2025 a pour ambition de présenter de manière synthétique et compréhensible, les données budgétaires pour une meilleure compréhension du budget de l'Etat et contribuer à promouvoir la transparence du budget public.

b) Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques sont:

- Eclairer l'opinion sur la structure du budget général de l'Etat, exercice 2024/2025 ;
- Montrer les grandes étapes du processus budgétaire au Burundi ;
- Analyser le niveau de transparence du Budget au regard des impératifs du Budget Ouvert ;
- Proposer des solutions pour améliorer la transparence budgétaire ;
- Proposer des solutions pour renforcer la participation du public au processus budgétaire.

0.3. Méthodologie

➤ Collecte des données

A part la consultation de documentation sur les finances publiques et le processus budgétaire, les données principales ont été collectées dans les lois et règlements sur la gestion des finances publiques et les commentaires/rapports d'analyse des projets de loi de finances publiés par la Cour des Comptes sur les Projets de loi de finances.

Il y eu aussi des rencontres avec les gestionnaires de la Direction du budget au Ministère en charge des Finances ainsi qu'avec certains responsables du suivi et du contrôle de l'exécution de la loi de finances.

Pour collecter les données, la technique documentaire et la technique d'entretien ont donc été utilisées avant de procéder à l'analyse des données et informations collectées.

1. La technique documentaire.

La technique documentaire a consisté à faire la revue de la littérature en rapport avec les processus d'élaboration du budget de l'Etat et les étapes où les documents sont élaborés et publiés ou pas, en vue de l'information et la participation du public. Les ouvrages classiques sur les phases d'élaboration du budget, les textes législatifs régissant la gestion des finances publiques au Burundi, les rapports du Ministère chargé des finances, les commentaires de la Cour des comptes et autres institutions ou organismes ont été exploités. Des consultations de certains sites internet ont été réalisées.

2. La technique d'entretien.

La technique d'entretien a permis de recueillir directement les opinions des acteurs intéressés par la question de la transparence et l'élaboration d'un budget ouvert au public

➤ **Analyse des données et informations collectées.**

Pour apprécier le niveau de la transparence budgétaire et dégager l'état des lieux d'un budget ouvert au public au Burundi, la méthode analytique et la méthode synthétique ont été utilisées.

- La méthode analytique a été utile dans l'analyse des documents et diverses données brutes collectées en rapport avec le sujet.
- La méthode synthétique a permis de globaliser les éléments recueillis en un ensemble cohérent sous forme de rapport provisoire et de tableaux synthétiques.

0.4. Délimitation temporelle.

Concernant la délimitation temporelle, l'analyse d'un budget ouvert a porté sur la période de 2017/2018 à 2022/2023 en utilisant en grande partie les publications sur l'élaboration, l'exécution et le contrôle du BGE.

0.5. Limites de l'étude.

Les limites de cette analyse ont été relatives à la disponibilité de données du Ministère en charge des finances publiques.

Toutefois, la solution a été trouvée en utilisant les données publiées sur certains sites Internet.

0.6. Structure du rapport.

Le résultat de la démarche méthodologique est contenu dans trois chapitres.

- Après une introduction générale, le premier chapitre concerne les grandes étapes du processus budgétaires au Burundi
- le deuxième chapitre est consacré à l'analyse du Budget Général de l'Etat/exercice 2024-2025

- Le troisième chapitre est relatif aux nouveaux modes de gestion des finances publiques en introduisant les aspects de budget fonctionnel et de budget des programmes pour la même période
- La transparence budgétaire (budget ouvert) et le niveau de participation du public dans l'élaboration et l'exécution du budget de l'Etat sont analysés dans un quatrième chapitre ;
- Des propositions de solutions pour améliorer la transparence, la participation du public et la gestion en mode programmes sont proposées au niveau du quatrième chapitre ;

07. Quelques définitions ou concepts employés dans cette étude

Selon nouvelle loi organique n°1/20 du 20 juin 2022 portant Révision de la loi n°1/35 du 4 décembre 2008 relative aux finances publiques:

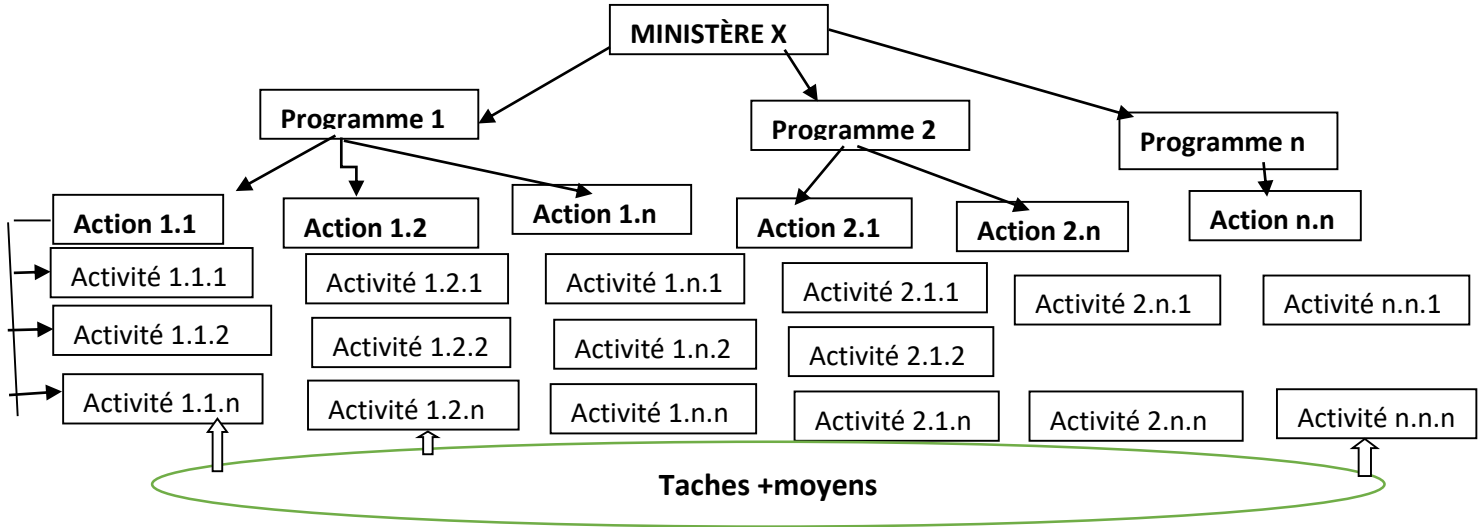
- Une politique publique est un ensemble d'actions et interventions des autorités publiques ou gouvernementales pour atteindre des objectifs économiques et sociaux.
- Un programme regroupe un ensemble cohérent d'actions représentatif d'une politique publique auquel sont associés des objectifs précis et des résultats attendus. Il relève d'un seul ministère et il est confié à un responsable (responsable de programme) désigné par le Ministre concerné. Il constitue une unité de l'autorisation parlementaire avec une enveloppe globale et limitative de crédits.
- Les actions constituent un découpage indicatif du programme qui apportent des précisions sur la destination prévue des crédits. L'action est le cadre par lequel les dépenses sont également présentées selon leur nature (personnel, fonctionnement, investissement, etc.).
- L'activité est un ensemble cohérent de tâches nécessitant des ressources humaines, financières et matérielles pour la production d'un bien ou d'un service. A un niveau plus fin d'analyse, l'action va se décomposer en activités et en projets : par exemple, si l'on a défini une action «

construction de routes », on pourra l'analyser en activités « passation de marchés », « suivi des travaux », etc.

- Le projet, contrairement à l'action et l'activité, n'a pas de caractère de permanence ; il a un début et une fin. Par exemple dans l'action « construction de routes », le projet sera par exemple un « axe routier bien défini. »¹
- Les tâches sont les composantes opérationnelles élémentaires d'une activité La détermination des tâches permet une évaluation précise du coût de l'activité et l'établissement d'un lien entre le programme et la nomenclature budgétaire.
- Un budget-programme est un mode de gestion des finances publiques basé sur la logique de performance et de plus de transparence. Il passe de la logique des moyens à utiliser à une logique de résultats à obtenir.

¹ De manière générale, les projets d'investissement sont considérés comme **une activité** à inscrire dans le cadre d'une action rattachée à un programme.

Figure 1. Structure de Gestion d'un Ministère par Programmes -



CHAPITRE 1 : LES GRANDES ÉTAPES DU PROCESSUS BUDGÉTAIRES AU BURUNDI

Le processus budgétaire porte fondamentalement sur les événements et activités liés au cycle budgétaire impliquant la détermination des ressources et leurs utilisations dans la réalisation des objectifs du gouvernement.

Pour influencer sur le budget d'un pays, il est important d'en comprendre le cycle budgétaire ainsi que les autorités concernées et leurs rôles, afin de pouvoir engager un dialogue politique et suivre les différentes phases du budget.

Au Burundi, la loi organique n° 1/ 20 du 20 juin 2022 portant révision de la loi n° 1/35 du 4 décembre 2008 relative aux finances publiques fixe les règles relatives au contenu, à la présentation, à l'élaboration, à l'adoption, à l'exécution, à la modification et au contrôle des lois de finances (Article 1)

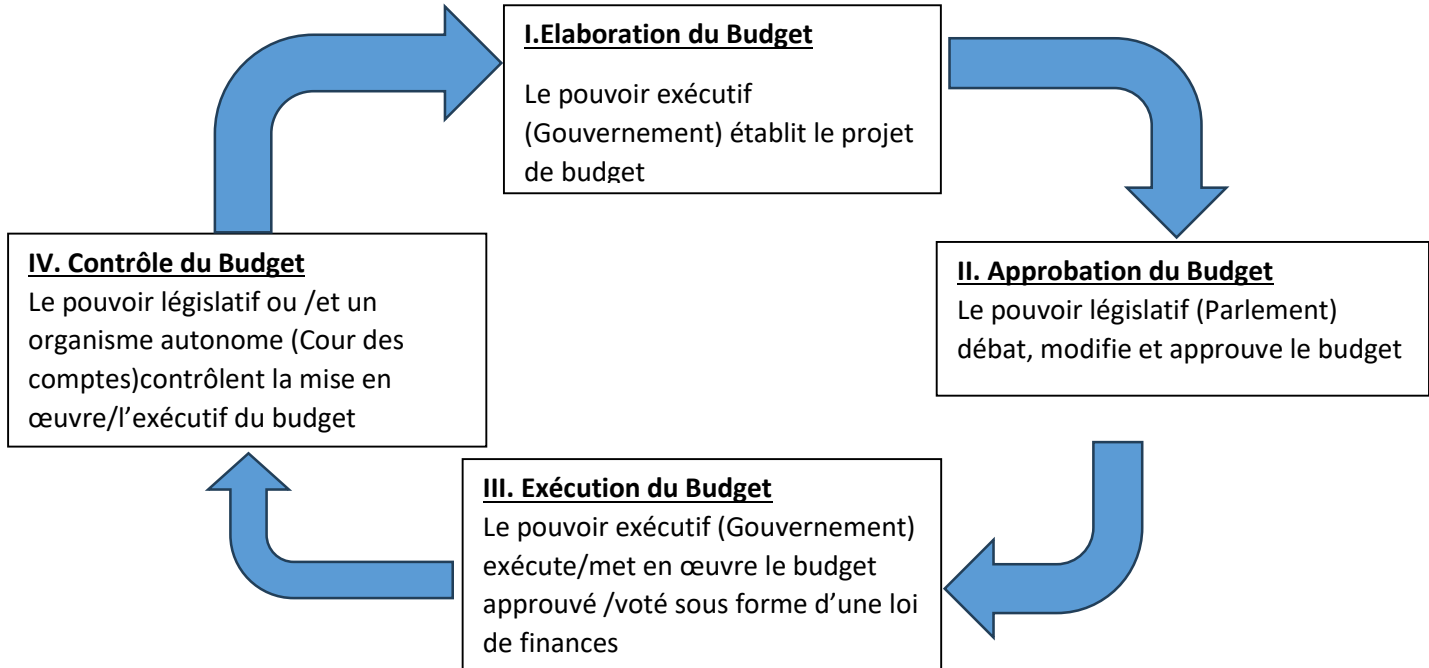
1.1. Le cycle budgétaire

La conception, l'exécution et le contrôle du Budget Général de l'Etat suivent différentes phases, généralement connues sous le nom de « cycle budgétaire », comme illustré dans la figure ci-dessous.

Le cycle budgétaire est un processus qui dure toute l'année et exige la formulation (mise en place de politiques budgétaires, de paramètres et de priorités d'affectation) par l'exécutif, l'approbation législative par le parlement, la mise en œuvre impliquant les ministères, les services et les institutions et même les acteurs non étatiques et les organisations de la société civile ainsi que l'évaluation et l'audit, y compris le rôle de la Cour des comptes ou du Vérificateur Général

Dans le cadre de cette étude, nous utilisons le cycle budgétaire en « quatre phases » proposé par l'IBP, car il s'agit du modèle le plus couramment utilisé par la communauté de pratique du plaidoyer budgétaire. Il ne faut pas croire qu'il s'agit du seul modèle de formulation du cycle budgétaire.

Figure 2: Vision cyclique du cycle budgétaire



Chacune de ces phases peut se diviser en **plusieurs étapes**, selon le cadre juridique et institutionnel de chaque pays. Toutefois, la plupart des pays suivent/respectent ces 4 phases du cycle budgétaire.

Phase I : Au cours de la phase d'élaboration du budget, le pouvoir exécutif, par l'intermédiaire du Ministère en charge des finances, coordonne le processus en recueillant les informations nécessaires auprès des autres ministères et services compétents. Après avoir analysé le contexte macroéconomique, le ministère chargé des finances établit un budget prévisionnel incluant les recettes de l'État, les plafonds de dépenses budgétaires proposés et les priorités de tous les ministères et services compétents.

Phase II. Une fois le budget prévisionnel établi, l'exécutif/le Gouvernement le présente/le transmet au Parlement pour approbation. Selon les pouvoirs qui lui sont conférés par la Constitution du pays, le Parlement peut approuver, modifier ou bien apporter des changements au budget. Au cours de cette phase, le pouvoir législatif/ examine, discute et même modifie le projet de budget avant d'adopter un budget final sous forme d'une loi de finances.

Phase III : La phase d'exécution du budget démarre au moment où le gouvernement engage des dépenses financières selon le budget approuvé. Au cours de l'exercice, l'exécutif/le Gouvernement peut également modifier le budget en réponse à des circonstances imprévues. La marge dont dispose l'exécutif pour modifier le budget est inscrite dans le cadre juridique (voir loi organique relative aux finances publiques).

Phase IV : Au cours de cette dernière phase relative de contrôle ou audit, un organisme indépendant (Cour des comptes, Vérificateur Général ou parfois le Parlement) examine l'exécution du budget afin de déterminer si les ressources ont été utilisées de façon efficace et efficiente.

Surtout en mode programmes, le processus de contrôle s'intéresse à la performance des ministères compétents dans l'exécution du budget. Les résultats du processus de contrôle constituent une ressource très précieuse pour la conception du budget de l'année suivante.

Au Burundi, l'exercice budgétaire est une période d'une année donnée au Gouvernement pour exécuter le Budget Général de l'Etat. Elle commence le 1^{er} juillet de l'année en cours pour se clôturer le 30 juin de l'année suivante. Le tableau ci-dessous résume les activités des 4 phases

Tableau 1: les phases du cycle budgétaire

ÉLABORATION	APPROBATION LÉGISLATIVE	EXÉCUTION	CONTRÔLE/AUDIT
<p>Le ministère des Finances émet les directives en direction des ministères, services et agences institutionnelles engageant des dépenses</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les ministères et les services engageant des dépenses soumettent des projets de budget • Ils participent ensuite à des négociations avant la décision finale de l'Exécutif 	<ul style="list-style-type: none"> • Le projet de Budget déposé au Parlement est analysé par les commissions parlementaires • Le Parlement accepte, amende ou rejette le budget 	<ul style="list-style-type: none"> • les crédits budgétaires/Fonds sont repartis aux services pour exécution des programmes/actions/activités • Le ministère des Finances suit l'exécution des dépenses et produit des rapports financiers périodiques • Des demandes d'une approbation d'ajustement budgétaire ou de transferts sont faites si nécessaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Des Rapports d'audit ou d'exécution périodiques sont publiés et examinés par le Parlement • Une institution suprême d'audit évalue les comptes et l'exécution du budget

1.2. La phase d'élaboration du budget

La phase d'élaboration du projet de budget est la plus longue car elle implique généralement l'élaboration et l'examen du cadre macroéconomique par le ministère des Finances et la transmission des Directives budgétaires en direction des organismes engageant des dépenses.

Les organismes engageant des dépenses préparent à leur tour leurs budgets en fonction de leurs plans stratégiques et en conformité avec les directives budgétaires.

Étant donné que les secteurs ou ministères de tutelles sont en concurrence pour les mêmes ressources nationales limitées et rares, les organismes engageant des dépenses négocient pour une allocation adéquate des fonds en justifiant pourquoi ils devraient recevoir tel ou tel pourcentage des fonds publics limités.

Le pouvoir exécutif (le Gouvernement) prend la décision finale sur les allocations sectorielles en fonction de ce qu'il considère comme la priorité nationale et autorise le ministre en charge des finances à préparer le projet de Loi de Finances (le projet de budget définitif) pour l'approbation législative.

En définitive, le processus d'élaboration du Budget de l'Etat se compose de plusieurs étapes qui devraient s'enchaîner comme suit :

1^{ere} étape : L'élaboration du Programme des Investissements Publics (PIP)

L'élaboration du PIP constitue la première étape du processus de préparation du budget de l'Etat. Le Programme d'Investissements Publics est :

- un document dans lequel sont inscrits tous les projets financés ou à financer sur fonds propres de l'Etat ou sur ressources extérieures ;
- une programmation triennale glissante des programmes/investissements publics réactualisée chaque année pour tenir compte des réalisations

effectives et de l'évolution des moyens et des priorités du Gouvernement

Le PIP est composé de programmes et projets d'investissements préparés en étroite collaboration avec les Institutions constitutionnelles et les ministères sectoriels suivant un processus itératif.

Ce document doit être préparé dans le cadre des Conférences Programmes qui sont un cadre formel d'échanges sur les projets d'investissements publics des Ministères. Ces conférences conduisent à l'harmonisation des points de vue puis à la finalisation de l'analyse avec comme produit le Programme d'Investissements Publics (PIP).

Pour le Burundi, le Programme des Investissements Publics devrait être élaboré et validé/actualisé par le Ministre chargé du Développement au plus tard mi-septembre de chaque année.

2^{ème} étape : l'élaboration du cadrage macro-économique

Le cadrage macroéconomique est un document qui décrit la situation économique de l'année courante et les prévisions à court et moyen termes. Il est élaboré sur la base d'hypothèses économiques précises et justifiées. Il établit la cohérence entre les grands agrégats macroéconomiques (dépenses, ressources, dette).

Il comporte les projections pour les prochaines années (au moins trois ans), indiquant les grandes tendances en matière d'inflation et de croissance économique. Ces projections sont basées sur les estimations de l'année en cours et les grandes orientations du Gouvernement en matière de politique économique et sociale.

Au Burundi, l'élaboration et la validation du cadrage macroéconomique par le Ministre en charge des Finances devraient être terminées/actualisées au plus tard fin septembre de chaque année.

3^{ème} étape : l'élaboration du cadrage budgétaire à moyen terme (CBMT)

Le cadrage budgétaire met en cohérence dans un tableau synthétique, les engagements (dépenses) prioritaires de développement économique et social du Gouvernement avec les ressources projetées de l'État.

Les ressources qui fixent le niveau du budget se composent des recettes intérieures (fiscales et non fiscales) et des concours extérieurs (prêts et dons projets, appuis budgétaires...).

Le cadrage budgétaire est donc la représentation synthétique du budget qui se compose d'une part, des grandes masses de dépenses de l'État (tenant compte des priorités économiques et sociales du Gouvernement, ainsi que des engagements extérieurs), et d'autre part des grandes masses de ressources de l'État.

Au Burundi, il est élaboré/actualisé par le Ministre en charge des finances de l'Etat et devrait être terminé **au plus tard fin octobre de chaque année**.

4^{ème} étape : l'élaboration du Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT)

Le CDMT se compose de deux parties : une partie présentant les recettes attendues décomposées par grandes catégories d'impôts et de taxes et une autre partie consacrée aux dépenses budgétaires décomposées par grandes catégories de dépenses.

Le Document CDMT comprend :

- le cadrage macroéconomique à moyen terme ;
- le cadrage budgétaire à moyen terme ;
- l'évolution de la dette du secteur public ;
- les objectifs d'équilibre budgétaire et financier sur le moyen terme.

Au Burundi, le CDMT est élaboré par le Ministre en charge des finances de l'Etat au plus tard mi-novembre et est examiné et adopté en Conseil des Ministres au plus tard fin novembre de chaque année.

5^{ème} étape : la tenue des Débats d'Orientation Budgétaire (DOB)

En ce qui concerne la politique budgétaire, le Gouvernement doit transmettre chaque année au Parlement, deux mois avant la présentation du Budget Général de l'Etat, un rapport sur la situation des finances publiques et les orientations à moyen terme de la politique budgétaire (article 19).

Après avoir présenté la situation budgétaire de l'exercice en cours, ce rapport définit, en fonction d'hypothèses économiques, l'évolution à trois ans :

- des charges et ressources publiques, décomposées en grandes catégories (salaires, Achat de biens et services, transferts, investissements);
- du solde en résultant et des moyens de financement du solde ainsi que le niveau global d'endettement financier net des administrations publiques.

Le Parlement doit organiser des débats en séances plénières sur ce rapport (Débat d'orientation budgétaire).

Au cours des débats d'orientation budgétaires organisés par le Parlement (Assemblée Nationale et Sénat), le Ministre en charge des finances de l'Etat présente les perspectives économiques et financières pour les prochaines années et les grandes orientations du prochain budget, au plus tard fin mars de chaque année.

Le Débat d'Orientation Budgétaire porte sur les documents suivants :

- le Document CBMT ;
- l'état d'exécution physique et financière à mi-parcours du budget en cours ;

Le Débat d'orientation Budgétaire ne donne pas lieu à un vote. Il n'est pas régulièrement organisé au Burundi.

6^{ème} étape : la détermination des enveloppes budgétaires

La détermination des enveloppes budgétaires consiste à traduire les objectifs globaux définis dans le cadrage budgétaire en objectifs sectoriels.

Les allocations budgétaires sont allouées aux Ministères, Institutions et Collectivités Décentralisées en tenant compte :

- du niveau des crédits mis à leur disposition au cours de l'exercice précédent;
- la prise en compte de la projection des mesures nouvelles en année N+1 contenues dans le CDMT en cours ;
- du niveau de la consommation des crédits alloués au cours de l'exercice précédent ;
- des opérations nouvelles mises à leur charge par décision du Conseil des Ministres ou des engagements pris avec les partenaires au développement et sociaux.

7^{ème} étape : la lettre de cadrage du Premier Ministre ou du Ministre en charge des finances

Une lettre de cadrage du Premier Ministre (ou du Ministre en charge des finances), indiquant les orientations de l'action gouvernementale, communique aux Ministères, Institutions et aux Collectivités Décentralisées les enveloppes budgétaires qui leur sont allouées.

Ces enveloppes budgétaires sont ensuite réparties par ces acteurs selon leurs propres besoins qui tiennent compte elles-mêmes des orientations données par le Gouvernement. La lettre de cadrage préparée par le Ministre en charge des finances de l'Etat est envoyée au plus tard la première semaine du mois de février de chaque année.

8^{ème} étape : la tenue des conférences internes

A la réception du CDMT et de la lettre de cadrage, les Ministères sectoriels formulent leurs projets de budget à travers l'évaluation des besoins et moyens nécessaires à la conduite des politiques publiques, conformément à leur Projets Annuels de Performance (PAP) préalablement établis.

Les conférences internes des Ministères et des Institutions se tiennent au plus tard fin février de chaque année ; Ces conférences permettent :

- d'apprécier la cohérence des actions et des activités au regard des missions des entités ;
- d'analyser les objectifs et les indicateurs ;
- d'estimer les coûts des programmes ;
- de répartir les crédits budgétaires dans la limite des enveloppes notifiées en s'appuyant sur la réalisation ou non des activités des années écoulées au plan budgétaire et de la performance ;
- d'arrêter en interne le projet de budget de chaque programme

Les collectivités décentralisées, par le biais de leur Ministère de tutelle, transmettent la répartition de leurs enveloppes au Ministre en charge des finances de l'Etat au plus tard fin février. Les Institutions bénéficiant de dotations sont assujetties au même calendrier.

Chaque Ministère élabore son CDMT sectoriel, instrument budgétaire sectoriel pluriannuel glissant, établi en référence au Document CBMT central.

9^{ème} étape : la tenue des conférences budgétaires/discussions budgétaires

Les conférences budgétaires visent à élaborer, en liaison avec les Institutions constitutionnelles et les ministères, une esquisse de l'avant-projet de budget de l'année à venir. Il s'agit de façon spécifique :

- d'échanger sur les différentes propositions de répartition des crédits et des emplois par programme et par dotation ;

- de vérifier si les objectifs et les actions qui alimentent les PAP des ministères sont cohérents avec les choix, les priorités stratégiques du gouvernement et avec la Lettre de cadrage budgétaire;
- de vérifier que le chiffrage et la programmation des activités des Institutions constitutionnelles sont cohérents avec la Lettre de cadrage budgétaire ;
- d'échanger sur la pertinence des indicateurs et sur le niveau des cibles ;
- d'échanger sur la pertinence des activités ;
- d'examiner la performance des programmes ;
- de vérifier le respect des orientations données dans la lettre de cadrage ;
- de s'assurer de la prise en compte des engagements antérieurs non encore dénoués ;
- de s'assurer que les opérations ponctuelles (achats d'ordinateurs, de meubles...) de la gestion précédente ne sont pas systématiquement reconduites ;
- d'analyser les justifications des demandes éventuelles de crédits complémentaires.

Au terme des conférences budgétaires, le Ministre en charge des finances de l'Etat, arrête une esquisse du budget qu'il transmet aux Institutions et Ministères sectoriels pour la tenue des conférences ministérielles.

10^{ème} étape : la tenue des conférences Ministérielles

Au cours des conférences ministérielles, le Ministre en charge des finances de l'Etat reçoit les Responsables d'Institutions et les Ministères sectoriels pour recueillir leurs avis sur l'esquisse de leur budget et examine les questions éventuelles restées en suspens.

A la suite de ces conférences, il arrête le niveau global du projet de budget qui est ensuite soumis à l'approbation du Conseil des Ministres.

11^{ème} étape : l'adoption du projet de Budget par le conseil des Ministres

L'avant-projet de loi de finance est soumis au Conseil des Ministres pour examen et adoption au plus tard la première quinzaine du mois de mars.

L'adoption du Projet de Budget (Projet de loi des finances) par le Conseil des Ministres marque la fin de l'intervention du Pouvoir Exécutif dans le processus d'élaboration du Budget.

Le projet de Budget ainsi validé est transmis à la Cour des comptes pour avis et au Parlement pour son approbation/adoption.

1.3. Du contenu, de la structure et annexes aux lois des finances

1.3.1. Du contenu et de la structure des lois des finances

Les lois de finances comprennent deux parties :

La première partie précise :

- les dispositions fiscales affectant l'estimation des ressources budgétaires attendues,
- le plafond des grandes catégories de charges budgétaires autorisées ;
- l'évolution du solde des budgets annexes, des budgets d'affectation spéciale, des budgets de prêts, des comptes de garanties et avals ;
- l'équilibre global du budget de l'Etat qui en résulte
- le plafond des emprunts qui devront, le cas échéant, être contractés

La deuxième partie précise :

- le montant global des dépenses par programme ou dotation ;
- le plafond des autorisations d'emplois rémunérés par l'Etat par ministère, par institution constitutionnelle et par budget annexe,;

- les prévisions des recettes et de dépenses des budgets annexes, des budgets d'affectation spéciale et des budgets de prêts et de comptes de garanties et d'avaux ;

1.3.2. Des documents annexes aux lois de finances

Doivent être présentés avec les lois de finances initiales, un document annexe contenant entre autres :

- un document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle couvrant une période minimale de trois ans qui évalue le niveau global des recettes attendues de l'Etat et des dépenses budgétaires décomposées par grandes catégories ;
- un tableau de financement prévisionnel, accompagné d'un plan de trésorerie mensualisé, faisant apparaître notamment la décomposition de l'endettement financier brut de l'Etat ;
- le Programme d'Investissements Public (PIP) ;
- les dépenses cumulées par programmes et projets du document national de planification du développement ;
- les projets de budgets-programmes détaillés des ministères et institutions constitutionnelles.

1.4. L'examen et l'adoption du budget par le Parlement

Le projet de budget du gouvernement doit être soumis suffisamment à l'avance au Parlement de façon à ce que ce dernier puisse l'examiner comme il convient. Il ne faut en aucun cas qu'il soit présenté moins de trois mois avant le début de l'année budgétaire.

L'Assemblée Nationale fait examiner le projet de loi par sa commission permanente en charge des finances qui propose, le cas échéant, des amendements avant de le soumettre au vote en séance plénière. La discussion en séance plénière porte sur le projet du Gouvernement.

Le projet de loi tel qu'amendé est transmis au Sénat qui le fait examiner lui aussi par sa commission permanente en charge des finances avant son adoption en séance plénière.

Les commissions permanentes en charge des finances du Parlement ont tout pouvoir d'enquêter sur pièce et sur place sur les questions relatives à la gestion budgétaire, financière et comptable des administrations de l'Etat. Elles peuvent, sur ces questions, obtenir communication de tout document détenu par l'administration et entendre toute autorité administrative sur la préparation et la mise en œuvre de son budget.

Les amendements parlementaires aux projets de loi de finances ne peuvent augmenter les charges qu'à condition qu'une charge équivalente soit diminuée. Ils ne peuvent diminuer une recette qu'à condition qu'une recette équivalente soit augmentée ou qu'une dépense équivalente soit diminuée. Les dépenses du budget général de l'Etat sont votées par programme ou dotation et chacun des budgets annexes, des comptes d'affectation spéciale, des comptes de prêts et des comptes de garanties et d'aval fait l'objet d'un vote particulier.

Le projet de Budget est examiné et voté d'abord au niveau de l'Assemblée Nationale, puis au niveau du Sénat. Cette approbation du pouvoir législatif confère au Budget la dénomination de « Loi de Finances de l'année ».

La loi de finances de l'année ainsi élaborée est promulguée par le Président de la République, ce qui autorise l'exécutif/le Gouvernement à dépenser et mobiliser des fonds publics (Budget approuvé/adopté)

Si la loi de finances n'est pas votée à la date du 30 juin, le budget de l'année précédente est repris par douzièmes provisoires. Si le Parlement n'a pas voté le budget à la fin de cette session, le budget est établi définitivement par décret-loi pris en Conseil des Ministres

1.5. L'exécution de la loi de finances

L'exécution du budget est une étape importante du processus budgétaire. C'est à ce stade que la collecte des recettes et les prestations de services sont effectuées. L'exécution du budget concerne donc la collecte et la justification des recettes, la prestation de services et la mise en œuvre des projets de développement.

Dans la pratique, les budgets ne sont pas toujours mis en œuvre exactement comme ils ont été approuvés. Cela peut s'attribuer à un certain nombre de variables, notamment le fait que plusieurs dépenses supplémentaires puissent être effectuées au cours de l'exercice, nécessitant ainsi des ressources additionnelles qui n'étaient pas prévues dans les principales estimations budgétaires.

Au Burundi, la procédure d'exécution des recettes de tout organisme public doit respecter les étapes suivantes :

- la constatation de la créance de l'organisme public concerné ;
- la liquidation qui arrête le montant de la créance effective de l'organisme public
- l'émission du titre de recette qui traduit l'obligation faite au débiteur de s'acquitter de sa dette ;
- l'encaissement qui éteint effectivement la créance de l'organisme public.

La procédure d'exécution des dépenses de tout organisme public doit respecter les étapes suivantes :

- l'engagement qui, sous réserve de la constatation du service fait, crée une obligation financière pour l'organisme public concerné ;
- la liquidation qui constate le service fait, arrête le montant de l'obligation financière effective de l'organisme public
- l'ordonnancement qui traduit la décision de l'organisme public de s'acquitter de son obligation financière ;

- le paiement qui libère effectivement l'organisme public de son obligation financière.

Les crédits répartis en programmes ou en dotation constituent des plafonds de dépenses qui s'imposent dans l'exécution de la loi de finances aux ordonnateurs ainsi qu'aux comptables publics.

Toutefois, à l'intérieur d'un même programme ou dotation, les ordonnateurs peuvent, en cours d'exécution, modifier la nature des crédits pour les utiliser, s'ils sont libres d'emploi dans les cas ci-après :

- virement des crédits de personnel pour majorer les crédits pour achat de biens et services, subsides et transferts ou d'investissement ;
- virement des crédits de biens et services, de subsides et transferts pour majorer les crédits d'investissement.

Les modifications ci-dessus sont décidées par ordonnance du Ministre ou décision du responsable de l'institution constitutionnelle concernée. Il en informe le Ministre en charge de finances.

Les autres transferts de crédits sont autorisés par décret, sur rapport conjoint du Ministre en charge de finances et des Ministres ou des responsables des institutions constitutionnelles concernés.

Le montant annuel cumulé des virements et transferts ne peut dépasser 10% des crédits votés d'un programme, sauf nécessité impérieuse d'intérêt général.

Dans la limite maximum de 2% du budget général de l'Etat, la loi de finances prévoit un crédit global pour couvrir les dépenses imprévisibles.

A l'exception des crédits globaux (imprévus) pour des dépenses accidentelles et imprévisibles, aucun transfert ni virement ne peut être opéré entre une dotation et un programme

Le Ministre en charge des finances est responsable de l'exécution de la loi de finances et du respect des équilibres budgétaires et financiers définis par celle-ci. A ce titre, il dispose d'un pouvoir de régulation budgétaire qui lui permet, au cours de l'exécution du budget de :

- annuler un crédit devenu sans objet au cours de l'exercice;
- annuler un crédit pour prévenir une détérioration des équilibres budgétaire et financier de la loi de finances

Les ordonnances et décrets relatifs aux mouvements de crédits sont transmis trimestriellement au Parlement et à la Cour des Comptes.

Le ministère en charge des finances et d'autres organismes responsables, comme le Service de la Comptabilité Générale, suivent et font des rapports périodiques sur les dépenses budgétaires et les activités connexes des ministères. (Rapports financiers trimestriels, Rapport à mi-parcours et Rapport de fin d'année)

Le Ministre en charge des finances met trimestriellement à la disposition des Ministres et responsables des institutions constitutionnelles l'ensemble des informations comptables les concernant pour les aider à maîtriser leur budget et à améliorer leur gestion.

1.6. Le contrôle de l'exécution de la loi de finances

L'étape de contrôle du budget est composée d'un certain nombre d'activités visant à mesurer l'utilisation efficace et le bon emploi des ressources publiques

1.6.1. Du contrôle interne

Au Burundi, les ministères et institutions constitutionnelles sont tenus de mettre en place des **dispositifs de contrôle interne** leur permettant de garantir la légalité et la sécurité de l'usage de leurs crédits ainsi que l'efficacité et l'efficience de la gestion de leurs dépenses

L'Inspection Générale de l'Etat a tout pouvoir d'enquête et de contrôle sur la gestion des recettes et des dépenses des organismes publics ainsi que sur tous les éléments de leur patrimoine. Elle s'assure de l'efficacité du contrôle interne des ministères et coordonne l'action des inspections ministérielles. Ses rapports sont transmis au Président de la République avec copie à la Cour des Comptes. Ils peuvent être rendus publics par le Président de la République.

1.6.2. Du contrôle externe

Les commissions permanentes en charge des finances au Parlement veillent à la bonne exécution des lois de finances. A cette fin, le Gouvernement transmet trimestriellement au Parlement et à la Cour des comptes, des rapports de performance et d'exécution budgétaire. Ces rapports sont mis à la disposition du public.

La Cour des Comptes reçoit chaque année, la communication de toute information et document des services chargés de l'exécution des lois de finances, notamment les comptes des comptables publics accompagnés des copies des pièces justificatives.

Le Ministre en charge des finances adresse à la Cour des comptes, tous les trimestres, un état d'exécution des recettes et dépenses de l'Etat.

Après la fin de l'exercice, la Cour des comptes évalue les comptes et les réalisations des ministères pour déterminer si les dépenses sont correctes ou illégitimes.

Elle peut demander communication de toute information ou documents aux services chargés de l'exécution des budgets des organismes publics. Elle peut procéder à toute enquête sur pièces et sur place auprès de toute personne morale, publique ou privée, bénéficiaire de fonds publics.

Les rapports d'audit de la Cour des comptes sont ensuite publiés, transmis au Gouvernement et soumis au Parlement pour examen.

1.6.3. De la loi de règlement et de compte rendu de gestion budgétaire

Le projet de loi de règlement et de compte-rendu budgétaire arrête le montant définitif des encaissements de recettes et des décaissements de dépenses ainsi que le résultat budgétaire qui en résulte.

Le Ministre en charge des finances prépare et soumet au Gouvernement pour adoption le projet de loi de règlement et de compte-rendu budgétaire au plus tard cinq mois après la clôture de l'exercice.

Après son adoption par le gouvernement, le projet de loi de règlement et de compte-rendu budgétaire est transmis à la Cour des Comptes pour son avis à transmettre au Parlement.

Cet avis comporte notamment une appréciation de la conformité du budget exécuté au budget voté ainsi qu'une évaluation de la gestion et des résultats budgétaires d'ensemble. Il comporte des avis et recommandations sur la gestion des ministères et institutions constitutionnelles, sur les résultats des programmes et dotations ainsi que sur leurs rapports annuels de performance.

Le projet de loi de règlement et de compte-rendu budgétaire est soumis au Parlement au plus tard dans les six mois de clôture de l'exercice.

La loi de règlement présentée dans la même forme que la loi de finances :

- rend compte de la gestion et des résultats des programmes
- ratifie, le cas échéant, les ouvertures supplémentaires de crédits
- régularise les dépassements de crédits constatés ;
- procède à l'annulation des crédits non consommés,
- rend compte de l'application du financement du solde de l'Etat ;
- arrête les comptes et les états financiers de l'Etat et affecte les résultats de l'année.

Tableau 2:Étapes, objectif et documents du processus budgétaire

	Étapes / Activité.	Objectif(s)	Document Produit
1	Revue des hypothèses économiques, analyse de la sensibilité fiscale et document cadre de stratégie	Définir le cadre politique général dans lequel les principales variables macroéconomiques, telles que la croissance, l'inflation et d'autres objectifs politiques qui influent sur le niveau et la composition des dépenses et recettes publiques, sont déterminées	CBMT
2	Approbation du cadre macroéconomique par l'exécutif	Revoir sa cohérence avec les plans nationaux et politiques	CDMT
3	Circulaire budgétaire / Notes aux ministères sectoriels	Fournir des directives et des échéances aux ministères sectoriels pour préparer le budget	Circulaire budgétaire
4	Communication des premiers plafonds budgétaires	Fournir les estimations financières au sein desquelles les ministères sectoriels doivent préparer les budgets	Lettre de cadrage
5	Appel à contribution des citoyens ¹ au budget	Solliciter des informations sur l'intérêt et les points de vue du public afin de s'assurer que le budget répond aux besoins du public	
6	Audiences/ Négociations sur le budget	Permettre aux ministres de négocier des plafonds budgétaires selon le coût de réalisation des objectifs du secteur et la contribution au PIB	
7	Préparation du projet de budget par les groupes de travail sectoriels	Préparer les budgets des secteurs sur la base des plans sectoriels pour soumission au ministère des Finances	CDMT sectoriels

8	Consolidation du projet de budget sectoriel et mise au point des prévisions	Regrouper les soumissions sectorielles, examiner les liens avec les objectifs de développement et rapprocher les estimations de recettes avec les estimations de dépenses	Avant-Projet de loi des finances
9	Approbation des prévisions budgétaires et du projet de discours sur le budget	Obtenir l'approbation politique du budget	Projet de loi des finances
10	Discours sur le budget et présentation des autres documents budgétaires	Présenter au Parlement et au public les politiques gouvernementales et fournir une indication sur l'orientation de l'économie au cours de l'année à venir	Discours sur le budget au Parlement et public
11	Analyse de la commission budgétaire et recommandations	Examiner et analyser le budget sous l'angle de son alignement d'ensemble sur les objectifs nationaux et les plans stratégiques des MSA de tutelle	Budget approuvé
12	Exécution et mise en œuvre de la Loi de finances	Mener à bien l'activité de recouvrement des recettes et dépenser sur les programmes approuvés, les projets et les activités opérationnelles	Rapports périodiques et de fin d'année
13	Comptabilité et audit	Produire les données comptables et financières aux fins d'examen et de rapprochement des finances publiques. Aussi, s'assurer que les fonds publics sont utilisés à bon escient	Loi de règlement et compte-rendu budgétaire

CHAPITRE 2. ANALYSE DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ETAT, EXERCICE 2024/2025.

2.1. Contexte de l'élaboration du BGE, exercice 2024/2025

2.1.1. Contexte.

Selon l'exposé des motifs, l'élaboration de la **Loi de finances** portant **Budget** Général de l'Etat, exercice 2024/2025 a été faite dans un contexte particulier notamment :

- La mise en œuvre des réformes en matière des finances publiques visant la continuation de la migration du système de budgétisation basée sur les moyens disponibles vers un système de budgétisation où les crédits budgétaires sont alloués sur base des programmes, projets et activités ou contrats programme bien planifiés et axés sur les performances ou résultats ;
- La poursuite de la politique budgétaire prudente et de priorisation des activités et projets retenus dans le PIP 2022-2025 et les objectifs du PND 2018-2027, l'objectif étant d'atteindre un taux de croissance de% en 2024/2025 ;
- La mise en œuvre de la Politique Salariale Equitable échelonnée sur une période de 10 ans ;
- La revue en hausse du montant des exonérations pour tenir en compte des réalisations passées et des recommandations de la Cour des Comptes et du Parlement.

Les retombées du relâchement de la pandémie du Covid -19 sur l'économie mondiale et surtout les répercussions négatives de la guerre en Ukraine et les sanctions contre la Russie risquent de ralentir ou de réduire les progrès accomplis au niveau de la croissance économique.

Les activités, projets et programmes retenus dans le Plan de Travail et de Budget Annuel ont tenu compte des domaines prioritaires du Gouvernement à savoir la paix et la réconciliation nationale, l'agriculture et l'élevage, la santé

publique, l'industrialisation, l'emploi des jeunes, les infrastructures socioéconomiques et la protection sociale.

Le Gouvernement va continuer à apporter un soutien financier à la digitalisation des services publics en vue de la transformation structurelle du pays, la consolidation de la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption et les malversations économiques et financières.

Le Gouvernement va continuer aussi à octroyer des allocations budgétaires au programme d'autonomisation des jeunes et des femmes en augmentant le capital de leurs banques.

Tous les Ministères et institutions constitutionnelles, les Administrations Personnalisées de l'Etat (APE), les Etablissements Publics Administratifs (EPA), les Sociétés Publiques(SP) et les Communes ont commencé à donner timidement leurs prévisions budgétaires et à indiquer les activités ou projets à réaliser avec des indicateurs de performance permettant le suivi et l'évaluation des résultats escomptés.

Les recettes et dépenses de ces services publics ont été incluses dans la fiscalité gérée ou contrôlée par l'Office Burundais des Recettes(OBR) et inscrites dans le Budget Général de l'Etat (BGE) comme budgets annexes conformément à la loi.

Selon l'exposé des motifs de la loi de finances n° du ... juin 2024 portant fixation du Budget Général de la République du Burundi pour l'exercice 2024/2025, le Gouvernement s'appuiera comme l'année précédente, sur l'augmentation des recettes à travers :

- L'amélioration des outils de collecte de recettes à travers l'infrastructure informatique (digitalisation) ;
- L'amélioration des mécanismes d'élargissement de l'assiette fiscale ;
- Le renforcement de la collecte des taxes sur les activités du secteur minier ;
- La fiscalisation de proximité pour réduire le secteur informel ;
- La collecte rigoureuse des dividendes à verser à l'Etat ;
- Le renforcement de la lutte contre la corruption et la fraude.

2.1.2. Hypothèses macroéconomiques

Par rapport l'exercice 2022-2023, le BGE au titre de l'année 2023/2024, a été construit sur la base des hypothèses macroéconomiques indiquées dans le tableau n°3 ci-dessous :

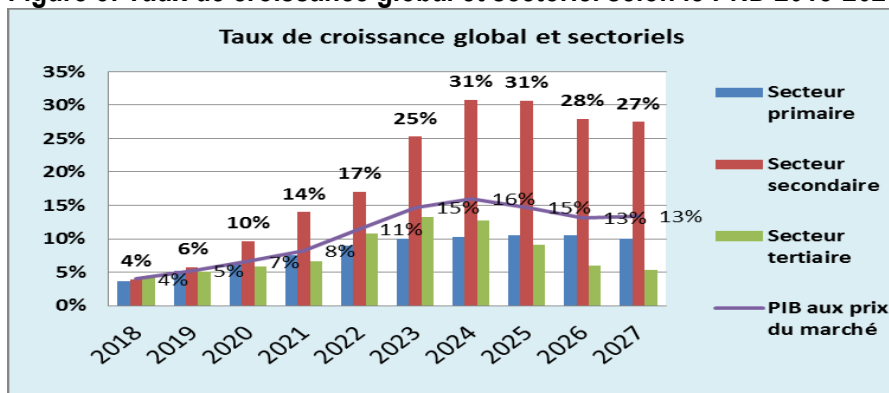
Tableau 3: Hypothèses macroéconomiques du Budget Général de l'Etat²

Indicateurs	Année 2023/24	Année 2024-25
Taux de croissance du PIB	4,2%	5,4%
Taux d'inflation	27,1% ³	21,7%
Taux de pression fiscale	16,1%	Non précisé
Réserves de change	Non précisé	Non Précisé

Source : Exposé des motifs du BGE, exercice 2024/2025

Selon le Plan National de Développement du Burundi-PND 2018-2027, le taux de croissance global du Produit Intérieur Brut-PIB aux prix du marché devrait être déjà de **16%** (taux irréaliste) au lieu de **5,4%** prévu dans le BGE pour l'année budgétaire 2024/2025 (voir graphique n° 1).

Figure 3: Taux de croissance global et sectoriel selon le PND 2018-2027



² Les réserves de change n'ont pas été indiquées depuis l'exercice 2019/2020

³ Ce taux d'inflation est celui de mai 2023(voir commentaires du Senat sur le projet de BGE 20023/2024)

Source : PND 2018-2027 ; graphique n°4 page 56

2.1.3. Le Burundi : Pays émergent en 2040 et Pays développé en 2060

Selon le projet de vision du Burundi « Pays émergent en 2040 et Pays développé en 2060 », l'émergence⁴ sera basée sur cinq piliers à savoir :

- L'Engagement de l'Etat ;
- L'Efficacité Economique ;
- L'Equité Sociale ;
- L'Ecologie et Patrimoine durables ;
- Un Partenariat Fructueux.

La finalité cette Vision Burundi Pays « Emergent en 2040 et Pays Développé en 2060 » est d'arriver à l'amélioration des conditions de vie et du bien-être de la population et la réduction des inégalités à travers la réalisation de vingt et un (21) objectifs stratégiques qui couvrent les cinq (5) piliers cités ci-haut :

1. L'amélioration des capacités institutionnelles de l'Etat ;
2. Le renforcement de l'engagement politique de l'Etat ;
3. Le développement d'une agriculture créatrice de richesse et catalyseur de la sécurité alimentaire ;
4. L'augmentation de la production et l'amélioration de l'accès à l'énergie ;
5. L'amélioration des infrastructures de logistique et l'accessibilité de toutes les zones ;
6. L'assainissement et la stabilisation du cadre macro-économique ;
7. Le développement du secteur industriel et de sa compétitivité ;
8. Le développement du secteur des services financiers et des Nouvelles Technologies de l'Information et de Communication (NTIC) ;
9. Le renforcement du secteur des services ;

⁴ L'économie du Burundi est encore loin des économies des pays émergents qui sont caractérisées principalement par de bonnes performances macroéconomiques, une stabilité politique et institutionnelle, un climat des affaires favorable aux investissements, un fort développement de leur secteur secondaire/industriel, un taux de croissance économique élevé, un produit intérieur brut (PIB) par habitant relativement élevé (revenu intermédiaire) et des contributions sectorielles au PIB plus élevées de l'industrie et des services.

10. La réduction progressive de la dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure ;
11. L'amélioration de l'accès aux soins de santé de base pour tous ;
12. Le développement de services hospitaliers de pointe ;
13. Le développement d'une éducation de base de qualité et inclusive ;
14. La mise en place d'une formation professionnelle post-fondamentale adaptée aux besoins de l'émergence ;
15. Le développement d'un enseignement supérieur compétitif en sciences et technologies et contribuant au développement du Burundi ;
16. La protection sociale pour tous ;
17. L'amélioration de l'accès à l'eau potable, à l'hygiène et à l'assainissement ;
18. L'intensification de l'urbanisation et la promotion des logements décents ;
19. La protection de l'environnement et le renforcement de la résilience aux changements climatiques ;
20. La sauvegarde et la promotion du patrimoine culturel et naturel ;
21. La mobilisation du partenariat pour le développement et la diaspora.

Commentaires

- Le taux de croissance du PIB de 5,4% prévu dans le budget 2024/2025 sera largement inférieur au 16% prévu dans le PND pour la même période (taux qui aurait dû être tiré en hausse par une croissance de 31% du secteur secondaire).
- La multiplicité des contraintes extérieures caractérisées par un retard des financements des Partenaires Techniques et Financiers d'une part, et les hautes ambitions du Gouvernement pour la mise en œuvre du Plan National de Développement économique (PND) et la vision très optimiste du Projet de Pays émergent en 2040 et Pays développé en 2060 d'autre part, interpellent le Gouvernement à redoubler d'effort dans la bonne gouvernance et la mobilisation des ressources internes prévues pour pouvoir satisfaire les besoins de la population.

2.2. Le contenu du Budget Général de l'Etat

Conformément à l'article 9 de la nouvelle loi organique relative aux finances publiques, le Budget de l'Etat, arrêté/voté pour une année et sous forme d'une Loi de finances comporte les budgets suivants :

- Le Budget Général de l'Etat (BGE) ;
- Les budgets annexes (budget des Sociétés Publiques et des EPA) ;
- Les budgets d'affectation spéciale (budgets des projets) ;
- Les budgets des prêts ;
- Les comptes des garanties et avals de l'Etat.

Le Budget Général de l'Etat (BGE) détermine l'ensemble des recettes et des dépenses des administrations et institutions de l'Etat à l'exception des recettes et des dépenses figurant dans les budgets annexes, budgets d'affectation spéciale, les et budgets des prêts et les comptes des garanties et avals de l'Etat (article 10/Loi Organique relative aux Finances Publiques-LOFP). Ces budgets sont indiqués comme des annexes du BGE (Budget des communes, des hôpitaux et des établissements à caractère industriel et commercial).

La loi de finances annuelle portant fixation du Budget Général de la République du Burundi pour la période 2023/2024 et celle de 2024/2025 ont commencé à indiquer de façon relativement détaillée, l'ensemble :

- des recettes et des dépenses des « *budgets annexes* » relatifs aux établissements publics qui ont des activités de production de biens et services donnant lieu au paiement d'un prix ou d'une redevance ;
- des recettes et des dépenses des « *budgets d'affectation spéciale* » qui retracent les opérations financées au moyen de recettes particulières en relation directe avec les dépenses qu'elles financent (cas des dons projets finançant directement des projets spécifiques) ;
- Les recettes et dépenses des « *budgets des prêts, des comptes de garanties et avals de l'Etat* » qui retracent les prêts, avances, garanties et avals consentis par (ou à) l'Etat ou par d'autres Collectivités

Publiques/entreprises Publiques pour le financement des investissements qui concourent au développement économique, à l'équipement et l'aménagement du territoire.

2.3. Structure du Budget Général de l'Etat

Pour se conformer à l'article 21 de la nouvelle loi organique relative aux finances publiques, la loi de finances portant sur le Budget Général de l'Etat-BGE est devenue un document très volumineux⁵ qui doit comprendre deux parties :

La première partie du BGE porte sur les points ou documents suivants :

- Le montant des recettes, des dépenses et du financement du solde du budget général de l'Etat (articles 1,2 et 3 du titre I)
- les dispositions fiscales, nouvelles ou anciennes, affectant l'exercice budgétaire, mais non encore incluses dans la législation fiscale ⁶(Titres II, III, IV, V et VI);
- L'estimation détaillée des ressources budgétaires attendues (tableau A);
- Le plafond (et non l'estimation) des grandes catégories de charges budgétaires autorisées par ministère et institutions constitutionnelles (tableau B et C);
- Les dépenses sur ressources nationales (tableau D) ;
- L'évolution du solde des budgets annexes, des budgets d'affectation et les budgets des prêts, des comptes de garanties et avals de l'Etat (cette section a commencé à être élaborée de façon relativement détaillée et incluse dans le BGE dans les tableaux F,G et J);
- L'équilibre global du budget de l'Etat qui en résulte ;
- Le plafond des emprunts qui devront être contractés (Tableau I).

La deuxième partie du BGE qui ne peut être débattue par le Parlement avant l'adoption de la première partie arrête les montants détaillés relatifs :

⁵ Pour le budget 2024/2025, le document comporte plus de **1.000 pages** avec beaucoup de colonnes de chiffres !!!

⁶ Il s'agit de certaines dispositions législatives diverses du titre deuxième de la loi de finances où l'on reconduit les réglementations fiscales applicables et surtout où le Ministère en charge des finances insère de nouvelles taxes de consommation sur les biens et services.

- aux dépenses par programmes ou dotations (tableau E);
- aux dépenses de chaque ministère ou institution constitutionnelles de l'Etat ;
- aux dépenses des budgets annexes ;
- au plafond des autorisations d'emplois rémunérés par l'Etat⁷ (Tableau K);
- aux prévisions de recettes et dépenses des budgets annexes, des comptes d'affectation spéciale et des comptes des prêts, garanties et avals de l'Etat.

Selon l'article 23 de la loi organique, les crédits des ministères sont présentés dans un ou plusieurs programmes regroupant, les moyens de financement d'un ensemble cohérent d'actions concourant à une politique publique poursuivant des objectifs précis.

Les crédits budgétaires alloués aux institutions constitutionnelles sont regroupés en dotation lorsqu'ils sont directement destinés à leur mission constitutionnelle et ne peuvent être directement associés des objectifs de politiques publiques ou des critères de performance, Toutefois, ils sont répartis en programme lorsqu'ils concourent à la réalisation d'une politique publique.

Les crédits de chaque programme et dotation sont décomposés selon leur nature économique et les crédits de personnel sont assortis, par ministère et institution constitutionnelle, de plafonds d'autorisation d'emplois rémunérés par l'Etat.

Les crédits sont spécialisés par programme ou dotation et les dépenses du budget général de l'Etat sont votées par programme ou dotation et chacun des budgets annexes, des comptes d'affectation spéciale, des comptes de prêts et des comptes de garanties et d'avals fait l'objet d'un vote particulier(article 43)

⁷ Le plafond d'emplois publics autorisés pour quelques administrations de l'Etat (éducation, santé, défense nationale et sécurité publique) est indiqué dans l'exposé des motifs et le plafond global des emplois comme l'exige la loi a commencé à être indiqué dans le BGE.

Commentaires :

Il est à souligner que le BGE 2023/2024 et celui de 2024/2025 ont commencé à être mis en relation avec la classification des fonctions administratives (budget fonctionnel) et le budget programmes reparté de façon pas encore claire en dotations, programmes, actions et activités, assorties d'indicateurs, ce qui aboutit à un document volumineux difficilement maîtrisable par une grande majorité des Parlementaires non-initiés aux budgets de programmes mais appelés à voter le budget.

Aussi le BGE 2023/2024 et celui de 2024/2025 sont encore présentés et votés, non pas par programmes et dotations seulement, mais par grandes masses correspondant aux grandes catégories de dépenses par ministère ou institutions et par nature économique (salaires, achats de biens et services, allocations et subventions, intérêts à payer, dépenses en capital et prêts nets) et aux grandes catégories de recettes (recettes fiscales et non fiscales, recettes exceptionnelles et dons externes).

En résumé, le BGE 2023/2024 et celui de 2024/2025 présentés à la fois par ministères et institutions de l'Etat, par fonctions, par programmes et en plus décomposé par type de dépenses par nature économique, ne permettent pas d'avoir une lecture immédiate et lisible des moyens consacrés aux différentes politiques publiques ou secteurs publics, ni des finalités poursuivies sous forme d'indicateurs des programmes et actions comme l'exige les articles 23 et 43 de la nouvelle loi organique relatives aux finances publiques.⁸

Pour pouvoir participer dans l'analyse sur le contenu du BGE basé sur les missions/fonctions administratives, les programmes et les résultats et comprenant de nombreux annexes volumineux, un programme d'information

⁸ Les crédits budgétaires doivent être votés **par programmes ou dotations** (spécialisation des crédits) tandis que les budgets annexes, les budgets d'affectation et les budgets des prêts doivent faire l'objet d'un vote particulier.

du public et de publication d'un budget ouvert et simplifié est jugé de haute importance et priorité.

2.4. Les ressources du BGE, exercice 2024/2025

Conformément à l'article 10 de la nouvelle Loi organique relative aux finances publiques, les ressources du BGE sont réparties en trois catégories :

- Les ressources budgétaires regroupant les ressources fiscales, les ressources non fiscales et les dons ;
- Les produits exceptionnels qui ne sont pas des ressources permanentes mais sur lesquelles l'Etat peut se fier pour l'exercice en cours;
- Les ressources de trésorerie regroupant les produits des emprunts/prêts et placements et les produits des cessions d'actif de l'Etat de toute nature.

Pour plus de détail, les ressources de l'État (voir tableau n° 4 ci-dessous) proviennent:

- Des recettes fiscales constituées principalement des impôts sur les revenus des personnes physiques et personnes morales, sur le commerce intérieur et sur le commerce extérieur ;
- Des recettes non fiscales constituées de revenus de l'État-actionnaire (dividendes) ; de l'État-proprétaire (revenus du domaine de l'Etat); de l'État- prestataire (ventes de biens ou de services), de l'Etat-Gendarme (amendes et sanctions) et de produits divers non identifiés ;
- Des produits financiers : ce sont les revenus de l'État-banquier (intérêts des prêts, avances) ;
- Des dons : ce sont les ressources constituées des aides externes pour appuyer le budget de l'Etat ou pour financer les projets d'investissements ;
- Des recettes considérées comme exceptionnelles comme la vente des actifs de l'Etat ou la vente des entreprises publiques, la récupération ou le remboursement de biens ou fonds détournés, etc.

Tableau 4: Synthèse simplifiée des prévisions de recettes d' l'Etat (BIF)

Rubriques	Prévu 2023/2024	Prévu 2024/2025	Variation	Part
I. Recettes courantes				
Produits fiscaux (+Exonérations)	1 711 425 556 877	1 999 132 709 647	14,4%	52,2%
Produits non fiscaux	331 450 421 665	507 398 611 110	34,7%	13,2%
Total	2 042 875 978 542	2 506 531 320 757	18,5%	65,4%
II. Dons				
Dons courant/budgétaires	362 534 100 000	362 534 100 000	0,0%	9,5%
Dons projets/en capital	662 409 795 714	714 037 281 431	7,2%	18,6%
Total	1 024 943 895 714	1 076 571 381 431	4,8%	28,1%
III. Produits financiers				
Placements	-			
Gain de change	211 084 800	211 084 800	0,0%	0,0%
Total	211 084 800	211 084 800	0,0%	0,0%
IV. Produits exceptionnels	303 653 873 972	247 357 882 346	-22,8%	6,5%
Total Ressources	3 371 684 833 028	3 830 671 669 334	12,0%	100,0%

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaires :

- Pour l'exercice 2024/2025, les ressources globales du Budget Général de l'Etat y compris les dons, les ressources de trésorerie (produits financiers) et les produits exceptionnels sont évaluées à 3.830,67 milliards de BIF contre 3.371,68 milliards en 2023/2024, soit une augmentation de 12,0%.
- Cette augmentation des ressources totales proviendra principalement de plusieurs sources à savoir :
 - Des recettes fiscales ou produits fiscaux qui passeront de 1.711,4 milliards de BIF à 1.999,1 milliards de BIF, soit une augmentation de 14,4%, ce qui est remarquable car elles représentent 52,2% des recettes totales.
 - Des recettes non fiscales ou produits non fiscaux qui passeront de 331,4 milliards de BIF à 507,4 milliards de BIF soit une augmentation de 34,7%, ce qui est exceptionnel.
 - Des dons projets qui passeront de 662,4 milliards de BIF pour 2023/2024 à 714,0 milliards en 2024/2025, soit un accroissement 7.2%.

2.5. Structure des produits fiscaux

Les produits fiscaux proviennent des impôts sur les revenus, sur le commerce intérieur et sur le commerce extérieur. On y ajoute les impôts ou taxes dites non ventilables ainsi que les exonérations. Le tableau n° 5 ci-dessous indique leur répartition.

Tableau 5: Les produits fiscaux ou recettes fiscales en BIF

	Les produits fiscaux	Révisé 2023/2024	Prevu 2024/2025	Variation	Part
1	Impôts sur les personnes physiques	149 762 665 376	206 090 462 618	27,3%	5,4%
2	Impôts sur les personnes morales	203 607 859 221	238 459 860 205	14,6%	6,2%
3	Impôts intérieurs sur les biens et services	1 052 141 870 058	1 228 006 245 336	14,3%	32,1%
4	Impôts sur le commerce ext. et transactions internationales	170 400 743 319	214 258 170 806	20,5%	5,6%
5	Divers impôts non ventilables	512 418 903	470 894 076	-8,8%	0,0%
6	Exonérations	135 000 000 000	111 847 076 606	-20,7%	2,9%
	Total Recettes Fiscales	1 711 425 556 877	1 999 132 709 647	14,4%	52,2%
	Total Ressources	3 371 684 833 028	3 830 671 669 334	12,0%	100,0%

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaire :

Par rapport à l'exercice 2023/2024, les produits fiscaux pour l'exercice 2024/2025 (1 999 1 milliards de BIF) vont augmenter seulement de 14,4%, mais ils représenteront 52,2% des recettes totales (3 830,7 milliards de BIF) ;

- Les impôts sur les personnes physiques augmenteront de 27,3% tandis que les impôts sur les personnes morales augmenteront de 14,6% ;
- Les impôts intérieurs sur les biens et services (1.228,0 milliards de BIF) augmenteront de 14,3.% et ils représentent 32,1% des ressources totales ;
- La part des ressources sur le commerce extérieur n'est plus que de 5,6% et les ressources y relatives vont tout même augmenter de 20,5% par rapport à la période précédente.

2.6. Les dons courants et dons projets

Les dons courants proviennent des Gouvernements étrangers sous forme d'aides financières ou d'appui au frais de fonctionnement tandis que les dons en capital ou dons projets viennent principalement des organisations multilatérales ou internationales en appui aux dépenses d'investissement. Le tableau n° 6 ci-après indique la provenance des dons.

Tableau 6: Provenance des dons (montants en BIF)

Intitulé	Prévus 2023/2024	Prévus 2024/2025	Parts en %
Dons courants/organ. multinat..	483 236 734 750	180 157 526 080	
Dons projets/organ. bilatérales	0	362 534 100 000	
Dons projets/organ. Multinat.	532 707 160 964	533 651 568 678	
Fonds mondial	9 000 000 000	228 186 673	
Total DONS	1 024 943 895 714	1 076 571 381 431	28,1%
Total Recettes	3 224 071 350 855	3 830 671 669 334	100,0%

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaires :

- Par rapport aux ressources totales du BGE, la part des ressources en dons continue à diminuer, mais ces dons représentent encore 28,1% des recettes totales pour l'exercice 2024/2025 ;
- En ce qui concerne les dons, il a été remarqué que leurs réalisations ne sont pas toujours en adéquation avec les prévisions car celles-ci ne sont pas toutes basées sur des conventions et accords de financement dûment signés entre le Gouvernement du Burundi et les bailleurs.

Pour avoir un budget sincère et réaliste, Il faudrait que les prévisions de dons soient toutes basées sur des conventions et accords de financement dûment signés entre le Gouvernement du Burundi et les bailleurs.

2.7. Les produits non fiscaux

Les produits non fiscaux proviennent :

- des dividendes des entreprises dans lesquelles l'Etat possède des parts sociales ou actions ;
- des loyers de location de terrains, des revenus et redevances de carrières, des redevances domaniales et des locations d'immeubles de l'Etat ;
- des ventes de matériel et meubles réformés, des ventes d'imprimés et de documentation ; des prestations de services de santé et des prestations de services vétérinaires ;
- des droits administratifs pour visas, passeports et séjours; des droits et permis sur exercice d'activités ;
- des amendes judiciaires et pénalités pour infractions à la réglementation routière, à la réglementation commerciale, etc.

Le tableau n° 7 .ci-après indique les prévisions de produits ou recettes non fiscales pour l'exercice 2024/2025 comparées à celles de 2023/2024.

Tableau 7: Les produits non fiscaux en BIF, exercice 2024/2025

	Intitulé	Prévu 2023/2024	Prévu 2024/2025	Variation en %	Part en %
1	Dividendes des actions/parts de l'Etat	51 407 045 830	84 768 390 128	39,4%	2,2%
2	Loyers sur propriétés de l'Etat	23 851 935 124	31 573 879 901	24,5%	0,8%
3	Recettes des minerais	-	26 008 148 741	100,0%	0,7%
4	Ventes de biens et services	29 904 294 697	17 196 904 999	-73,9%	0,4%
5	Droits administratifs	166 884 810 478	266 482 197 040	37,4%	7,0%
6	Amendes, Pénalités et Confiscations	12 183 355 267	17 045 950 794	28,5%	0,4%
7	Produits divers non identifiés	47 218 980 269	64 323 139 507	26,6%	1,7%
	Total Recettes Non Fiscales	331 450 421 665	507 398 611 110	34,7%	13,2%
	Total Recettes	3 224 071 350 855	3 830 671 669 334		100,0%

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaires :

- Il est à faire remarquer que les produits non fiscaux (507,4 milliards de BIF) pour l'année 2024/2025 ne représentent que 13,2% des ressources totales.
- Mais, il y aura une augmentation exceptionnelle de 34,7% par rapport à l'année précédente Cette augmentation sera due aux recettes des minerais (25,0 milliards de FBU) désormais considérées comme des recettes non fiscales alors qu'elles étaient auparavant classées dans les produits exceptionnels.

2.8. Les produits ou recettes exceptionnelles

Les produits ou recettes exceptionnelles pour l'année budgétaire 2024/2025 proviendront :

- des produits des missions d'interventions militaires en Somalie et en République Centre- Africaine ;
- de la récupération des avances indûment perçus ou des fonds détournés ;
- des recettes minières collectées par l'Office Burundais des Mines et Carrières

Le tableau n°8 ci-après indique l'origine des produits ou recettes exceptionnelles

Tableau 8: Produits exceptionnels en BIF, exercice 2024/2025

1	Produits AMISOM/ATMIS / MINUSCA	0	-	0	#DIV/0!	0,0%
2	Privatisation/Liquidation des entreprises Publiques/cession actifs immobilisés	5 036 873 233		875 164 448	-475,5%	0,0%
3	Récupération de fonds détournés	14 561 882 699		3 000 000 000		0,1%
4	Recettes des collectivités locales	6 691 882 829		0		0,0%
5	Recettes des Minerais /OBM	26 008 148 741		0		0,0%
6	Remboursements montants indument perçus et autres remboursements	251 355 086 470		243 482 717 898	-3,2%	6,4%
	Total Recettes Exceptionnelles	303 653 873 972		247 357 882 346	-22,8%	6,5%
	Total Ressources	3 371 684 833 028		3 830 671 669 334	12,0%	100,0%

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaires :

- Par rapport à l'exercice 2023/2024, les produits exceptionnels vont diminuer de façon exceptionnelle passant de 303,6 milliards de BIF à 247,3 milliards pour l'exercice 2024/2025, soit une diminution de – 22,8%.
- Cette diminution exceptionnelle proviendra de la non privatisation/liquidation des entreprises publiques (-475,5%) et le transfert des recettes perçues sur la vente de minerais vers les recettes non fiscales.

Recommandation

Les recettes provenant de l'exploitation des ressources minières ne devraient plus être considérées comme des produits non fiscaux, mais comme des recettes fiscales minières appelées à devenir une base importante pour le développement du pays au regard de la richesse en ressources minières déjà identifiées (Or ; Nickel ; Terres rares, Coltan, Etain tourbe, ...).

2.10. Les dépenses du BGE par nature économique

Conformément à l'article 10 de la nouvelle loi organique citée ci-haut relative aux finances publiques, les charges du BGE comprennent :

- Les charges budgétaires regroupant les dépenses courantes (salaires, biens et services, dons et subventions, prestations sociales,...)
- les dépenses d'investissement (anciennement appelées dépenses en capital et prêts nets)»
- Les charges de trésorerie regroupant les remboursements d'emprunts

Conformément aux articles 23 et 43 de la même loi organique relative aux finances publiques, les crédits sont spécialisés et votés par programmes ou

dotations et les crédits de chaque programme et dotation sont décomposés selon la nature économique de la dépense.

Les dépenses courantes regroupées par nature économique sont enregistrées dans les comptes suivants (anciennement appelés chapitres):

- compte 61 : Rémunérations des salariés ;
- Compte 62 : Achat de services extérieurs
- Compte 63 : Achats de biens et fournitures
- Compte 64 : Charges financières ;
- Compte 65 : Subventions (presque abandonné au profit des dons) ;
- Compte 66 : Dons /Allocations/Contributions/Exonérations
- Compte 67 : Prestations sociales Employeur/assistance sociale ;
- Compte 68 : Imprévus/ Autres Charges diverses
- Chapitre 69 : Remboursement du principal de la dette ;

Les dépenses d'investissement sont indiquées selon l'origine des ressources à savoir :

- Les ressources sur budget national,
- Les ressources sur dons projets,
- Les ressources sur emprunts (tirages).

Elles sont enregistrées dans les comptes suivants :

- Compte 20 : Immobilisations incorporelles,
- Compte 21 : Immobilisations corporelles,
- Compte 22 : Stocks stratégiques,
- Compte 26 : Titres et participations,
- Compte 27 : Les ressources transférées aux projets sur financements extérieurs comprenant la contrepartie nationale, les tirages sur dons et les tirages sur emprunts.

Le tableau n°9 ci-dessous montre les montants globaux et la part de chaque dépense par nature économique.

Tableau 9: Prévisions des charges de l'Etat en BIF, exercice 2024/2025.

	Les dépenses courantes	Révisé 2023/2024	Prévu 2024/2025	Variation	Part
1	Salaires	890 057 192 900	1 021 925 355 487	12,9%	26,7%
2	Achat de biens et services	345 455 365 733	388 716 067 239	11,1%	10,1%
3	Contributions aux organes internationaux	27 726 983 226	23 582 423 564	-17,6%	0,6%
4	Transferts aux ménages Charges sociales	62 232 466 070	69 449 262 884	10,4%	1,8%
5	Dons (Subsides/Subventions/Allocations)	261 120 116 965	427 259 127 549	38,9%	11,2%
6	Versements d'intérêts extérieurs	31 882 230 000	19 608 152 024	-62,6%	0,5%
7	Versements d'intérêts intérieurs	210 350 330 000	218 752 174 976	3,8%	5,7%
8	Perte de change et autres charges finance	5 617 620 000	1 500 000 000	-274,5%	0,0%
9	Dépenses /Fonds Routier National	-	-	#DIV/0!	0,0%
10	Exonérations	135 000 000 000	111 847 076 606	-20,7%	2,9%
11	Imprévus	15 000 000 000	58 091 709 521	74,2%	1,5%
	Total Dépenses courantes	1 984 442 304 894	2 340 731 349 850	64,7%	52,5%
	Les dépenses en capital et prêts nets				0,0%
1	Immobilisations incorporelles	13 292 104 366	13 784 401 145	3,6%	0,3%

2	Immobilisations corporelles	546 419 436 072	647 635 315 320	15,6%	14,8%
3	Stocks stratégiques	266 280 870 000	273 032 560 000	2,5%	6,3%
4	Titres de participations	44 357 438 356	108 114 134 342	59,0%	2,5%
5	Contrepartie nationale aux projets	50 944 953 136	50 660 138 870	-0,6%	1,2%
6	Dépenses sur dons en capital	662 409 795 714	714 037 281 431	7,2%	16,3%
7	Dépenses sur dette directe(Tirages)	212 810 967 000	220 240 672 833	3,4%	5,0%
	Total Dépenses en capital	1 796 515 564 644	2 027 504 503 941	11,4%	46,4%
	Total Dépenses	3 780 957 869 538	4 368 235 853 791	13,4%	100,0%

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaires :

- Les dépenses totales vont passer de 3.780,96 milliards de BIF pour l'exercice 2023/2024 à 4.368,23 milliards de BIF pour l'exercice 2024/2025, soit une augmentation de 13,4 %.
- Le BGE exercice 2023/2024 est, comme les budgets des exercices précédents, un budget déficitaire car les recettes prévisionnelles totales (3 830 67 milliards de BIF) *sont* inférieures aux dépenses prévisionnelles totales (4 368, 23 milliards de BIF)
- Les dépenses courantes (2.340,73milliards de BIF) qui représentent 52,5% des dépenses totales, ont sensiblement augmentés de 64,7%par rapport à l'année précédente au moment où les dépenses en capital n'ont augmenté que atteindre 11,4%;
- Les dépenses salariales (1.021, 9 milliards de BIF en 2024/2025) qui représentent 26,7% des dépenses totales vont connaître une forte augmentation de 12,9% par rapport à 2023/2024(890,1 milliards de BIF)
- Au cours de l'exercice 2024/2025, l'Etat va déboursier 238,1 milliards de BIF au titre des intérêts à verser dont 19,6 milliards reviennent à la dette extérieure et 218,7 milliards au titre de la dette intérieure, ce qui indique que la dette publique est dominée par la dette intérieure.

La politique adoptée par l'Etat Burundais pour financer son déficit est de privilégier l'endettement intérieur ; cela mérite un suivi rigoureux pour éviter un surendettement.

2.11. Le financement du déficit, exercice 2024/2025

Le solde prévisionnel du BGE, exercice 2024/2025, est fortement déficitaire et s'élève à -537,56 milliards de BIF. Selon la loi de finances, ce déficit sera financé par un financement extérieur net à hauteur de 191,82 milliards de BIF) et un financement intérieur net à hauteur de 345,74 milliards de BIF. Le tableau n°10 ci-dessous montre la provenance du financement net du déficit budgétaire.(NB : le remboursement du principal de la dette intérieure atteint 1.090,93 milliards de BIF pour l'exercice 2024/2025 seulement)

Tableau 10: Origine du financement du déficit budgétaire

	Origine du financement	Révisé 2023/2024	Prévu 2024/2025	Variation	Part
1	Tirages sur emprunts extérieurs	212 810 967 000	220 240 672 833	256,0%	
2	Tirages sur Prêt programme FMI	0	77 787 617 319		
3	Remboursements de la dette extérieure	-64 703 910 000	-106 204 897 061	13,3%	
	Financement extérieur net	148 107 057 000	191 823 393 091	5427,5%	40,9%
4	Financement par la BRB	165 460 879 078	205 334 810 464	225,1%	
5	Financement banques commerciales	420 917 262 331	1 143 044 348 345	1129,9%	
6	Financement non bancaire	257 385 000 000	88 293 968 499	404,7%	
7	Remboursement de la dette intérieure	-630 054 377 620	-1 090 932 335 942	629954,4%	
	Financement intérieur net	213 708 763 789	345 740 791 366	9,7%	59,1%
	Total financement net	361 815 820 789	537 564 184 457	83,3%	

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaires :

Comparé au déficit prévisionnel de la loi de finances 2023/2024 qui était de 361, 8 milliards de BIF, le déficit prévisionnel du budget 2024/2025 va augmenter de 175,7 milliards de BIF, soit un très fort taux d'augmentation de 83,3 %

2.13. Prévisions des dépenses par ministères et institutions

Une distinction a été faite pour répartir les dépenses par département ministériel et institutions constitutionnelles. Ces ministères et institutions constitutionnelles ont été regroupés en quatre super-groupes ou **super-secteurs fonctionnels** à savoir :

- 1) Les institutions dites de « Pouvoirs publics » ;
- 2) Les ministères dits « Services Généraux » ;
- 3) Les ministères dits « Services sociaux » ;
- 4) Les ministères dits « Services économiques ».

Le classement par ordre décroissant des crédits budgétaires accordés aux ministères et institutions constitutionnelles peut être consulté à l'annexe I.

2.13.1. Crédits budgétaires aux institutions dites « Pouvoirs publics »

Le tableau n°11 ci-après indique la répartition des dépenses 2024/2025 par rapport à l'exercice 2023/2024 pour les institutions dites « Pouvoirs Publics »

Tableau 11: Les crédits budgétaires aux Institutions de «Pouvoirs Publics »

Institutions	Prévu 2023/2024	Prévu 2024/2025	Variation	Variation en %
Présidence de la République	52 827 918 813	69 264 088 739	16 436 169 926	31,1%
Vice-Présidence	3 502 103 594	6 154 221 167	2 652 117 573	75,7%
Premier Ministère	3 375 569 213	5 351 308 944	1 975 739 731	58,5%
Secrétariat Général de l'Etat	1 683 145 810	3 018 776 302	1 335 630 492	79,4%
Assemblée Nationale	21 082 337 917	26 305 396 522	5 223 058 605	24,8%
Sénat	11 336 561 187	15 910 532 241	4 573 971 054	40,3%
Cour des Comptes	1 208 278 742	1 444 177 402	235 898 660	19,5%
Commission Electorale Indépendante	15 280 631 428	71 111 452 520	55 830 821 092	365,4%
Cour Suprême er Parquet Général	2 704 006 156	3 174 072 452	470 066 296	17,4%
Cour Constitutionnelle	876 078 032	952 357 135	76 279 103	8,7%
Institution de l'Ombudsman	1 983 672 988	2 244 454 366	260 781 378	13,1%
Centre CEEP/CAMOSO	3 000 000 000	-	-3 000 000 000	-100,0%
Sous total	118 860 303 880	204 930 837 790	86 070 533 910	72,4%
DEPENSES TOTALES	4 593 248 922 814	5 565 333 086 810		
Part en %	2,6%	3,7%		

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaires :

- Par rapport à l'exercice 2023/2024, les dotations allouées aux institutions de « pouvoirs publics » vont exceptionnellement augmentés de 72,4% en 2024/2025.
Cela est dû principalement à la Commission Electorale Indépendante qui va connaître une augmentation de son allocation budgétaire s'élevant à 55,83 milliards de BIF, soit un accroissement de 365,4%.
- Les fortes augmentations à l'Assemblée Nationale, pour 5,2 milliards de BIF et 4,5 milliards de BIF pour le Senat sont dues aux indemnités de fin du mandat des Parlementaires en 2025.

2.13.2. Crédits budgétaires aux ministères dits « services généraux »

Le tableau n° 12 ci-après donne la répartition des dépenses 2024/2025 pour les ministères dits « Services Généraux » par rapport à l'exercice 2023/2024.

Tableau 12: Crédits budgétaires aux ministères dits "services généraux"(Bif)

Ministères services généraux	Prévu 2023/2024	Prévu 2024/2025	variation	Variation en%
Intérieur.+Dev. Communautaire +Sécurité .Publique.	354 011 835 997	351 930 177 491	-2 081 658 506	-0,6%
Relations Extérieures & Coop.au Développement	63 144 127 511	79 408 645 110	16 264 517 599	25,8%
Défense Nationale et Anciens Combattants	373 669 799 817	402 631 095 966	28 961 296 149	7,8%
Finances , Budget&Planification Economique	1 160 698 739 513	1 811 463 984 871	650 765 245 358	56,1%
Justice et Protection civique	51 600 160 664	55 551 090 344	3 950 929 680	7,7%
Fonction Publique, Travail &emploi	80 337 593 831	32 578 132 763	-47 759 461 068	-59,4%
Affaires de la Communauté EAC+ jeunesse Sports +Culture	80 883 744 189	73 461 952 072	-7 421 792 117	-9,2%
Communication, TIC et Médias	42 165 813 193	51 768 056 580	9 602 243 387	22,8%
TOTAL SERVICES GENERAUX	2 206 511 814 715	2 858 793 135 197	652 281 320 482	29,6%
DEPENSES TOTALES	4 593 248 922 814	5 565 333 086 810		
Part en %	48 ,0%	51,4%		

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaires :

- Les crédits alloués aux ministères dits « services généraux » en 2024/2025 représentent plus de 51% du budget total des dépenses
- Par rapport à l'année précédente, le total des crédits alloués aux ministères dits « services généraux » augmentera de 652,3 milliards de BIF, soit un accroissement énorme de 29,6%.
- Pour l'année budgétaire 2024/2025, certains ministères connaîtront des augmentations importantes de plusieurs milliards de BIF. Il s'agit des ministères suivants :
 - Le ministère en charge des finances (+650,8 milliards de BIF);
 - Le ministère de la Défense Nationale et des Anciens combattants (+28,96 milliards de BIF);
 - Le ministère en charge des relations extérieures (+16,26 milliards de BIF)
 - Le ministère en charge de la Communication et de média (+ 9,6 milliards de BIF).
 - Le ministère en charge de la Justice (+3,9 milliards de BIF)
- Les autres ministères généraux connaîtront des diminutions de plusieurs milliards de BIF. Il s'agit des ministères suivants :
 - Le ministère en charge de la fonction publique et de l'emploi (- 47,76 milliards de BIF) ;
 - Le ministère en charge de la jeunesse et de la Communauté Est-Africaine ((-7,4 milliards de BIF)
 - Le ministère en charge de l'intérieur et la sécurité publique (2,1milliards de BIF);

2.13.3. Crédits budgétaires aux ministères/services économiques

Le tableau n°14 ci-après donne la répartition des dépenses 2024/2025 pour les ministères dits « Services Economiques» par rapport à l'exercice 2023/2024.

Tableau 13: Crédits budgétaires en BIF aux Ministères dits "Economiques"

Les ministères " économiques"	Prévu 2023/2024	Prévu 2024/2025	variation	Variation en%
Environnement, Agriculture et Elevage	506 515 699 084	467 391 626 244	-39 124 072 840	-7,7%
Commerce , Transports, Industrie et tourisme	84 647 223 014	218 788 658 006	134 141 434 992	158,5%
Hydraulique, Energie et Mines	206 762 033 812	127 542 586 671	-79 219 447 141	-38,3%
Trav. Publ., Equipements.& Logements Sociaux	547 021 274 317	677 057 455 847	130 036 181 530	23,8%
Total services "économiques"	1 344 946 230 227	1 490 780 326 768	145 834 096 541	10,8%
Total général	4 593 248 922 814	5 565 333 086 810	972 084 163 996	21,2%
Part en %	29, 3%	26,8%		

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaires :

Par rapport à l'année précédente, le total des crédits alloués aux ministères dits « services économiques » augmentera de 145,8 milliards de BIF, soit un accroissement énorme de 10,8%.

En effet :

- Pour l'année budgétaire 2024/2025, deux ministères connaîtront des augmentations importantes de plusieurs milliards de BIF. Il s'agit des ministères suivants
 - Le ministère en charge du commerce et industrie (+134,14 milliards de BIF)
 - Le ministère en charge des travaux publics et équipements sociaux (+ 130,0 milliards de BIF);
- Les budgets des deux autres ministères auront des diminutions importantes. Il s'agit des ministères suivants :
 - Le ministère en charge de l'énergie et des mines (-79,22 milliards de BIF)
 - Le ministère de l'environnement, agriculture et élevage (-39,12 milliards de BIF) ;

2.13.4. Crédits budgétaires aux ministères dits « services sociaux »

Le tableau n° 13 ci-après donne la répartition des dépenses 2024/2025 pour les ministères dits « Services Sociaux » par rapport à l'exercice 2023/2024.

Tableau 14. Crédits budgétaires en BIF aux ministères dits "services sociaux

Les ministères "sociaux"	Prévu 2023/2024	Prévu 2024/2025	variation	Variation en%
Education Nationale & Rech scientifique	499 135 287 181	702 217 794 636	203 082 507 455	40,7%
Sante publique et lutte contre le SIDA	337 409 295 451	221 924 234 465	-115 485 060 986	-34,2%
Affaires sociales, Personne hum & Genre	86 385 991 360	86 686 757 954	300 766 594	0,3%
TOTAL SERVICES SOCIAUX	922 930 573 992	1 010 828 787 055	87 898 213 063	9,5%
TOTAL GENERAL	4 593 248 922 814	5 565 333 086 810	972 084 163 996%
	20 ,1%			

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaires :

- Par rapport à l'année précédente, le total des crédits alloués aux ministères dits « services sociaux » augmentera de 87,9 milliards de BIF, soit un accroissement important de 9,5%.
- Pour l'année budgétaire 2024/2025, un seul ministère connaîtra une augmentation importante de plus de 203 milliards de BIF. Il s'agit du ministère en charge de l'éducation nationale ;
- Le ministère en charge de la santé publique, il y aura une diminution de 115 milliards de BIF);

CHAPITRE 3 : LE BUDGET FONCTIONNEL ET LE BUDGET-PROGRAMMES.

3.1. Les dépenses budgétaires par fonctions administratives

La classification des fonctions des administrations publiques (CFAP des Nations Unies, 1999) est une classification par **objectif socio-économique** qui sert à la formulation des politiques publiques et aux comparaisons internationales.

3.1.1. Le budget fonctionnel de l'Etat au Burundi

La classification fonctionnelle comporte trois niveaux de détail : les divisions, les groupes et les classes de fonctions administratives.

Le premier niveau regroupe 11 catégories à deux chiffres appelés divisions, qui comprennent par exemple les services généraux des administrations publiques (division 01) ou le secteur de la santé (07).⁹

Le budget fonctionnel de l'Etat réparti sur les 11 catégories de fonctions administratives est indiqué dans le tableau n°14 ci-dessous.

⁹ Normalement la classification fonctionnelle est faite en 10 catégories. La onzième catégorie a été ajoutée pour prendre en compte le budget relatif aux dépenses imprévues

Tableau 15: Budget fonctionnel de l'Etat pour l'exercice 2024/2025

Code	Divisions	Révisé 2023/2024	Prévu 2024/2025	Variation	Part
01	Services publics généraux	1 384 954 994 141	2 045 946 808 285	660 991 814 148	44,18%
02	Défense	374 245 032 104	403 018 430 818	28 773 398 714	8,70%
03	Ordre et sécurité publics	270 599 422 666	390 112 389 267	119 512 966 601	8,42%
04	Affaires économiques	784 893 643 081	793 465 601 592	8 571 958 511	17,13%
05	Protection de l'environnement	4 042 766 939	4 925 250 761	882 483 822	0,11%
06	Aménagements collectifs et logements	22 541 581 815	23 138 854 909	597 273 094	0,50%
07	Santé	148 537 345 451	221 000 816 582	72 463 471 131	4,77%
08	Affaires religieuses, culture et loisirs	49 812 268 672	52 264 816 391	2 452 547 719	1,13%
09	Enseignement	459 858 670 261	618 033 944 430	158 175 274 169	13,35%
10	Action et Protection sociale	21 305 759 314	21 096 509 974	-209 249 340	0,46%
00	Crédit global (Imprévu)	15 000 000 000	58 091 709 521	43 091 709 521	1,25%
	Total général	3 535 791 484 444	4 631 095 132 534	1 095 303 648 090	100,00%

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaire :

On remarque que le budget des services publics généraux représente 44,18% du budget total. Si on y ajoute les 8,70% pour la défense et les 8,42% pour le maintien de l'ordre et la sécurité publics, on remarque que pour l'exercice budgétaire 2024/2025, plus de 60% du budget des dépenses seront consacrés aux fonctions non économiques ou sociales.

3.1.2. Le Budget fonctionnel du secteur ou fonction santé

La division ou « fonction santé » est composée de plusieurs groupes ou subdivisions à trois chiffres : Actuellement, les subdivisions de la fonction « santé » sont les suivantes voir tableau n°15)

- Affaires générales concernant la santé (071)
- Produits médicaux, appareillages médicaux et équipements(072)
- Services hospitaliers(074)
- Services concernant la santé publique (075)
- Services concernant la prévention et la détection (076)
- Lutte contre le SIDA (077)
- Affaires concernant la santé n.c.a.(079)

Tableau 16 : Le Budget fonctionnel de la fonction santé

Code	Subdivisions de la fonction Santé	Prévu 2023/2024	Prévu 2024/2025	Variation	Part
071	Affaires générales concernant la santé	127 482 849 233	153 494 280 763	26 011 431 530	69,45%
072	Produits médicaux, appareillages médicaux et équipements	145 000 000	0.0	-145 000 000	
074	Services hospitaliers	6 872 824 576	46 720 015 640	39 847 191 064	21,14%
075	Services concernant la santé publique	6 529 948 938	9 556 984 554	3 027 035 616	4,32%
076	Services concernant la prévention et la détection	3 559 242 704	5 848 456 296	2 289 213 592	2,65%
077	Lutte contre le SIDA	212 480 000	373 243 000	160 763 000	0,17%
079	Affaires concernant la santé n.c.a.	3 735 000 000	5 007 836 329	1 272 836 329	2,27%
	Total	148 537 345 451	221 000 816 582	72 463 471 131	100,00%

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaires :

- Les groupes ou subdivisions indiquent les moyens par lesquels les objectifs généraux du secteur de la santé sont atteints.
- On remarque aussi que les affaires générales de la santé accaparent environ 70% du budget fonctionnel du secteur de la santé. Si on y ajoute les 21% pour les services hospitaliers, ces deux subdivisions consomment plus de 90% du budget consacré à la fonction santé.

3.1.3. Budget fonctionnel de la subdivision « services de santé publique »

Chacun groupe ou subdivision est subdivisée en son tour en une ou plusieurs classes à quatre chiffres. Par exemple les classes actuelles des services concernant la « santé publique (075) » sont les suivantes (voir tableau n°16):

- Centre de transfusion sanguine (0752)
- Nutrition (0754)
- Panning familial (0755)
- Santé mentale(0756)
- Santé publique n.c.a. (0759)

Tableau 17: Le Budget fonctionnel des « services de santé publique

Code	Services concernant la santé publique	Prévu 2023/2024	Prévu 2024/2025	Variation	part
0752	Centre de transfusion sanguine	3 722 315 594	5 934 920 199	2 212 604 605	73,09%
0754	Nutrition	164 680 321	202 880 321	38 200 000	1,26%
0755	Planning familial	398 500 000	499 692 041	101 192 041	3,34%
0756	Santé mentale	180 000 000	366 292 793	186 292 793	6,15%
0759	Santé publique n.c.a.	2 064 453 023	2 553 199 200	488 746 177	16,15%
	Sous total	6 529 948 938	9 556 984 554	3 027 035 616	100,00%
	Total santé	148 537 345 451	221 000 816 582	72 463 471 131	

Source : BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Commentaires :

- le budget fonctionnel pour le secteur de la sante en ce qui concerne les services de santé publique (9, 5 milliards de FBU) pour l'exercice 2024/2025) ne représente que 4,7% du budget de la santé
- Toutefois, plus de 62% de ce budget vont au centre de transfusion sanguine et plus de 73% des augmentations par rapport à l'année précédente sont destinées à ce même centre de transfusion sanguine

3.2. Le Budget-Programmes

Le périmètre des programmes est ministériel et le programme est la nouvelle méthode de présentation, de spécialisation et de vote des crédits budgétaires de chaque ministère. À ces programmes d'un ministère sont associés des objectifs précis, arrêtés en fonction de finalités d'intérêt général et des résultats attendus.

3.2.1. Les spécifications d'un Programme

Les spécifications d'un Programme sont les suivantes :

- Les programmes sont établis par ministère, le programme interministériel devant rester l'exception ;
- un programme doit être associé à une priorité sectorielle stratégique (politique publique ou fonction de l'Etat) identifiée dans la phase de planification (cadre macroéconomique et programme d'investissements publics);
- un programme regroupe des actions et activités formant un tout organique, cohérent indépendant d'autres programmes;
- un responsable de programme doit être associée à chaque programme pour mieux identifier les responsabilités dans la mise en œuvre ;
- Par ministère, on y retrouve environ cinq programmes au maximum incluant des programmes opérationnels (techniques) et un programme de support pour les activités de coordination, pilotage et services transversaux tels que la planification, l'administration, les finances et le

matériel, les ressources humaines, le service juridique, le service technologique, la communication, etc.

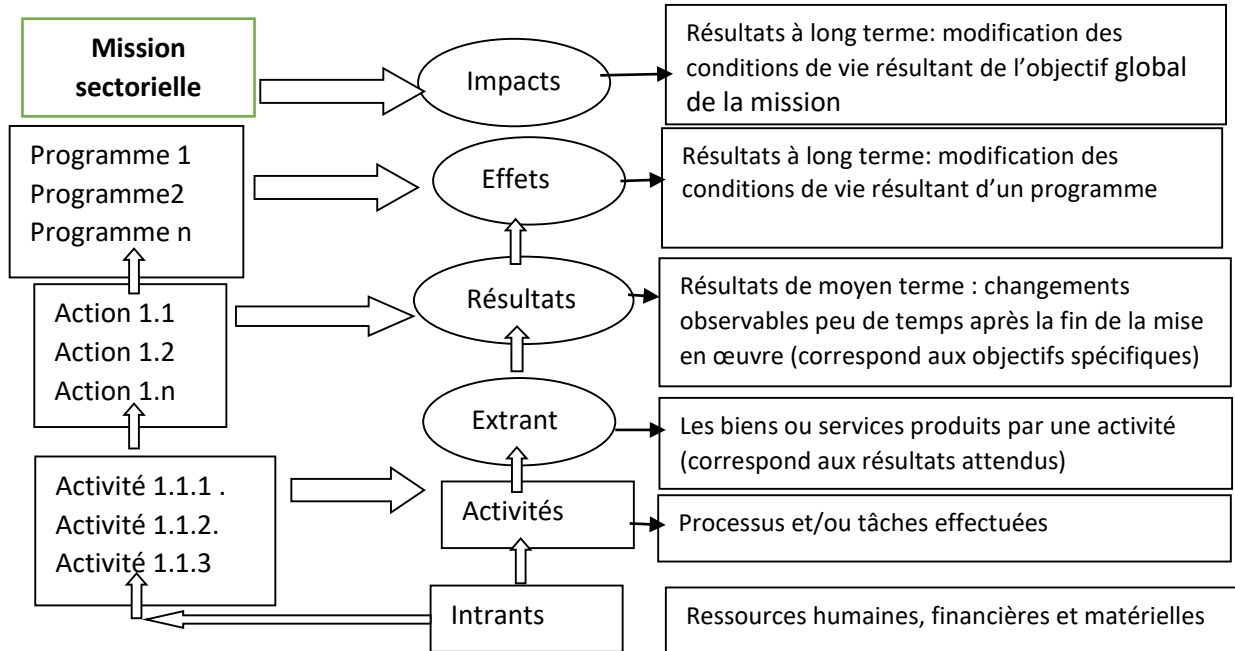
- Les projets d'investissement sont considérés comme des activités à inscrire dans le cadre d'une action.
- Les crédits auxquels ne peuvent pas être associés des indicateurs de performance sont constitués en dotations ;
- La structuration du budget en programmes devra être stable ;
- Les charges salariales des ressources humaines rattachées à un programme doivent être comptabilisées dans ledit programme. Ainsi, les dépenses de personnel et de fournitures associées à la réalisation d'un projet ne sont pas à classer, en dépenses de fonctionnement, mais elles font partie intégrante du coût de l'investissement.
- Les autres charges communes comme les charges d'eau, d'électricité, de téléphone sont à répartir dans la mesure du possible dans les programmes ;

3.2.2. Chaîne de résultats d'un Programme

Un budget-programme est un mode de gestion des finances publiques basé sur la logique de performance et de plus de transparence. Il passe de la logique des moyens à utiliser à une logique de résultats à obtenir (voir figure en bas).

Les résultats, mesurés notamment par des indicateurs de performance, font l'objet d'évaluations régulières et donnent lieu à un rapport de performance élaboré en fin de gestion par les ministères et institutions constitutionnelles concernés.

Figure 4- Chaîne de résultat Programme



3.2.3. Exemple de chaine de résultats d'un Programme

Mission sectorielle : Education Nationale

- Programme 1 : Développement de l'éducation préscolaire
- Programme 2 : Développement de l'enseignement fondamental
- Programme 3 : Développement de l'enseignement supérieur
- Programme 4 : Recherche scientifique
- Programme 5 : Administration générale

Action 1.1. Amélioration de l'offre préscolaire publique

Activité 1.1.1 : Construction des 60 écoles maternelles

Activité 1.1.2 : Recrutement du personnel enseignant

Activité 1.1.1. : Construction des 60 écoles maternelles

Tâches :

- 1.1.1.1. Etudes architecturales (Elaboration DAO et passation de marché ...)
- 1.1.1.2. Construction des classes (Elaboration DAO et passation de marché ...)
- 1.1.1.3. Suivi des travaux (Elaboration DAO et passation de marché /Acquisition
véhicule pour suivi des travaux, - Frais de mission pour suivi des travaux,....)
- 1.1.1.4. Equipement des classes (Tables, bancs, tableaux, et divers+
Elaboration DAO et passation de marché)

Evaluation quantitative et financière des moyens

Tableau 18 Activité 1.1.1. : Construction des 60 écoles maternelles

Tâches	Moyens nécessaires	Quantité	CU	CT
Etudes architecturales	<ul style="list-style-type: none"> Elaboration DAO Passation de marché avec une entreprise 	1	30 000	30 000
Construction des écoles	<ul style="list-style-type: none"> Elaboration DAO passation de marché avec une entreprise 	60	15 000	900 000
Suivi des travaux	<ul style="list-style-type: none"> Elaboration DAO et passation de marché avec une entreprise Acquisition véhicule pour suivi des travaux 	1	10 000	10 000
	<ul style="list-style-type: none"> Frais de mission pour suivi des travaux 	8	250	2 000
Equipement des classes	<ul style="list-style-type: none"> Achat de Tables bancs, tableaux, et divers 	9 000	40	360 000
	Total			1 302 000

3.2.4. Programmation financière des actions, activités et taches

Il s'agit d'un agencement des tâches inventoriées dans le temps en fonction des liens d'antériorités qui existeraient entre elles , ce qui débouche sur la programmation physique et financière de l'activité;

Par la suite, un tableau de programmation financière à moyen terme du programme est élaboré afin de permettre de visualiser l'ensemble des activités du programme, assorties des besoins budgétaires nécessaire à leur mise en œuvre, et programmés sur une période généralement triennale.

Tableau 19 : Taches à exécuter/Construction des 60 écoles maternelles

Tâches à exécuter	CT	2024	2025	2026	Après 2026
Etude architecturale	30 000	30 000			
Construction des écoles	900 000		400 000	500 000	
Acquisition véhicule pour suivi des travaux	10 000		10 000		
Frais de mission pour suivi des travaux	2 000		1 000	1 000	
Equipement des classes	360 000				360 000
Total	1 302 000	30 000	411 000	501 000	360 000

Tableau de programmation

Le tableau de programmation financière des programmes constitue le principal input de la budgétisation. Il permet d'identifier les activités, notamment les projets d'investissement pour lesquels on peut solliciter les autorisations d'engagement en vue d'une exécution efficace desdits projets.

Tableau 20. Actions et programmation.

Actions	Activités	Tâches à exécuter	2024	2025	2026	Après 2026
Amélioration de l'offre préscolaire publique	Construction des 60 écoles maternelles	Etude architecturale	30 000			
		Construction des écoles		400 000	500 000	
		Acquisition véhicule pour suivi des travaux		10 000		
		Frais de mission pour suivi des travaux		1 000	1 000	
		Equipement des classes				360 000
Recrutement du personnel enseignant						400 000
Total			30 000	411 000	501 000	760 000

Tableau 21. Programmation du Programme de Développement du préscolaire

Action	Activités	CT	2024	2025	2026	Après 2026
Amélioration de l'offre préscolaire publique	Construction des 60 écoles maternelles	1302 000	30 000	411 000	501 000	360000
	Recrutement du personnel enseignant					400 000

3.2.5. L'élaboration d'un budget-programme¹⁰

Techniquement, le budget-programme est un mode de gestion des finances publiques consistant à élaborer, présenter et exécuter la loi des finances sur la base de programmes.

Il est nécessaire de décomposer chaque programme en le structurant en «actions» pour mieux appréhender son contenu et de pouvoir en calculer les coûts. En d'autres termes, les actions rendent plus lisible la politique publique portée par le programme, au-delà de son seul périmètre, en explicitant ses grandes composantes

Exemple : Les 4 programmes du ministère de la justice (Tableau n°17)

¹⁰ Le détail des programmes du BGE 2024/2025 est indiqué en annexe

Tableau 22. Les programmes du ministère de la justice

Programme	Code	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
1. Accès à la Justice	016	17 445 205 877	18 390 868 107	5,4%
2. Administration Pénitentiaire	017	14 286 922 430	14 802 141 722	3,6%
3. Protection des droits humains	018	1 455 646 147	1 925 779 476	32,3%
4. Administration Générale	019	18 412 386 210	16 945 959 505	-8,0%
Total Ministère		51 600 160 664	55 551 090 344	

BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

Le choix de la structuration du programme en actions découle donc directement de l'analyse des composantes de la politique publique considérée.

Par exemple, le programme « Accès à la justice » a été structuré en sept(7) actions à qui on a alloué des crédits spécifiques (voir tableau n°18)

Tableau 23: les actions du programme 016/ Accès à la justice au ministère de la justice

Actions	Code action	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
1. Justice de Proximité	016-01	13 553 446 293	15 376 223 291	13,4%
2. Infrastructures et Équipements judiciaires	016-02	1 506 100 000	957 367 977	-36,4%
3. Ressources humaines des services de la Justice	016-03	1 911 153 550	372 897 754	-80,5%
4. Facilitation de la lecture du droit par la population	016-04	234 744 609	1 244 617 660	430,2%
5. Justice commerciale	016-05	-	150 000 000	
6. Justice pénale	016-06	221 761 425	241 761 425	9,0%
7. Contrôle de la qualité des décisions judiciaires	016-07	18 000 000	48 000 000	166,7%
Sous Total/Programme 016		17 445 205 877	18 390 868 107	5,4%

BGE exercices 2023/2024 et 2024/2025

L'action est le périmètre de l'expression des demandes de crédits pour un programme, et de la justification de ces demandes. Aucun crédit ne peut être alloué à un programme en dehors des actions qui le constituent.

La réalisation d'un budget-programme implique l'accomplissement entre autres les tâches suivantes :

- Établir les objectifs des interventions publiques. Par exemple les objectifs du ministère de la justice sont : l'Accès à la Justice, l'Administration Pénitentiaire, la Protection des droits humains et l'Administration Générale.
- À partir de ces objectifs, dériver une structure de programmes (domaine/secteur, programmes, actions et activités) ;
- Lier les objectifs à des indicateurs de performance ;
- Réaliser la planification du budget à moyen terme ;
- Ajuster les objectifs et indicateurs selon les contraintes financières ;
- Suivre et mesurer la performance.

3.2.6 La fongibilité des crédits des programmes

A l'intérieur d'un même programme, les crédits sont redéployables sur décision de l'ordonnateur. On dit qu'ils sont « fongibles » car leur affectation dans le cadre d'un programme n'est pas prédéterminée de manière rigide, mais simplement prévisionnelle.

L'ordonnateur est libre de les redéployer dans le respect de certaines contraintes à savoir:

- les crédits de personnels peuvent être redéployés vers l'achat de biens et services, de transfert et d'investissement ;
- les crédits de biens et services ainsi que les crédits de transfert peuvent redéployés vers les crédits d'investissement ;
- les crédits d'investissements ne peuvent être transférés vers aucune des autres natures de dépense ;

- les crédits de personnel ne peuvent pas être modifiés à partir des transferts des autres natures de dépense.

La fongibilité donne aux responsables de programme une autonomie de gestion accrue au sein des programmes. Elle est le corollaire de leurs nouvelles responsabilités.

Une gestion axée sur résultats des programmes permet d'assurer les objectifs suivants :

- Renforcer l'efficacité de la dépense publique en orientant le budget vers les résultats ;
- octroyer plus de liberté et de responsabilité aux gestionnaires budgétaires (services centraux et services déconcentrés) ;
- alléger et simplifier les procédures de la dépense publique ;
- donner plus de clarté aux choix stratégiques en renforçant la programmation budgétaire pluriannuelle ;
- renforcer la déconcentration budgétaire pour favoriser une gestion de proximité répondant aux attentes des citoyens ;

3.2.7. Les principaux enjeux de la mise en œuvre de budget programme

La budget-programme ne représente pas une simple réforme budgétaire, mais bien une réforme de l'administration publique plus vaste et ambitieuse requérant un haut niveau d'engagement des parties prenantes.

L'un des principaux défis administratifs a trait à l'alignement des structures organisationnelles existantes sur le cadre du budget-programme ainsi que la définition des rôles et responsabilités de nouveaux acteurs de la réforme ainsi que la redéfinition de certaines des attributions des structures de services transversaux (support) dans les ministères.

Les exigences du budget-programme sur le plan technique, administratif et de la gestion du changement en font une réforme complexe à mettre en œuvre.

Parmi les difficultés techniques, on compte :

- la détermination de l'architecture et le chiffrage des programmes,
- la définition d'objectifs politiques clairs et mesurables,
- la mise au point d'une série d'indicateurs de performance et d'un système de suivi et d'évaluation performant,
- une réingénierie des processus de préparation (planification et programmation) et d'exécution du budget ;
- les difficultés de reporting et d'évaluation,
- la nécessaire adaptation ou le développement d'un nouveau système d'information.
- la dimension humaine de la réforme ignorée ou sous-estimée par comparaison aux aspects techniques de la réforme.

a) Principaux enjeux techniques

➤ La planification de la budgétisation par programme

Le programme de réformes ne saurait être un simple empilement hâtif de mesures de modernisation. Une telle réforme est coûteuse et longue et elle ne se mène pas sans réelle stratégie de mise en œuvre qui doit idéalement respecter les étapes suivantes :

1. Réaliser un diagnostic du système des finances publiques
2. Développer le cadre légal
3. Concevoir et développer une stratégie pour la réforme, pour le système d'information et pour les ressources humaines
4. Développer des guidelines et les capacités
5. Conduire des expériences pilotes
6. Mettre en œuvre la réforme (généralisation)

➤ La réorganisation de la préparation du budget

Le calendrier budgétaire doit être revu pour tenir compte des nouvelles échéances, des nouveaux documents et des nouvelles étapes afin que tout soit produit en temps opportun.

Les allocations ministérielles doivent :

- respecter les contraintes budgétaires : la somme des allocations ministérielles ne peut pas excéder l'enveloppe globale déterminée par les projections de recettes et de dépenses ;
- permettre aux services de fonctionner : l'enveloppe de chaque ministère nécessite l'évaluation du niveau de dépenses obligatoires et incompressibles ;

Sur la base de ces enveloppes, les ministères élaborent leurs cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) qui constituent la proposition budgétaire ministérielle initiale ou support de l'avant-projet de budget que les ministères transmettent au ministère des finances pour les conférences budgétaires.

➤ **La déconcentration de l'ordonnancement**

La déconcentration de l'ordonnancement est le corollaire du développement des responsabilités des gestionnaires des crédits budgétaires en même temps qu'une réponse à l'engorgement de la chaîne de la dépense. Ainsi les budgets programme confèrent le pouvoir d'ordonnancement des dépenses aux ministres sectoriels et aux responsables d'institutions constitutionnelles.

➤ **Adaptation des modes d'exécution du programme**

Pour exécuter les crédits du programme et permettre une gestion souple entre les différentes structures chargées de sa mise en œuvre, des unités d'exécution infra programme (responsables des actions et activités) doivent être identifiées. Ces unités vont constituer le niveau de consommation des crédits.

Le rôle du responsable du programme consistera principalement à mettre les crédits du programme à disposition de ces structures et de suivre l'atteinte des résultats. On retrouve en effet à l'intérieur du programme les responsables techniques et régionaux, les responsables des gros projets d'investissement, les responsables des unités de fourniture des services

publics comme les écoles, les centres de santé, les projets et les établissements publics.

➤ **La réforme du système d'information**

Toute réforme des finances publiques basée sur les budgets de programme implique la mise en place ou l'amélioration du système d'information et de gestion financière (SIGIF) en vue d'obtenir une meilleure transparence et efficacité. Cette réforme parallèle (une réforme dans la réforme) est énergivore et nécessite des compétences spécifiques de haut niveau car il faut mettre en place un système opérationnel de manière à ce qu'une donnée ne soit saisie qu'une seule fois et puisse être suivie d'un système à l'autre.

➤ **La réforme du dispositif de Suivi-évaluation de la performance**

Le suivi et l'évaluation constituent le maillon le plus faible du développement du budget programme. Il est important d'améliorer les cadres de performance des programmes, de collecte des statistiques et de remontée des données, d'analyse et de synthèse d'informations, de reportage et de mesurer périodiquement les résultats en cours pour mettre en œuvre des solutions correctrices le cas échéant et de produire en temps opportun l'information pour la reddition de compte, la prise de décision et le dialogue sur les politiques.

➤ **La réorganisation du contrôle**

La déconcentration de l'ordonnancement implique notamment l'exercice d'un suivi amélioré de la dépense et de l'utilisation des crédits. Les procédures de contrôle doivent évoluer et intégrer la plus grande souplesse laissée au responsable de programme.

Ni le contrôleur financier des dépenses, ni le ministère des finances ne devront approuver les redéploiements de crédits, L'ordonnateur pourra procéder notamment à l'exercice de la fongibilité (sous réserve de certaines règles).

➤ La Réforme institutionnelle et administrative

Le responsable de programme est l'acteur central de la réforme. Le dispositif, les conditions de sa nomination ainsi que ses attributions doivent être définis, mais cela implique également la détermination ou la modification des rôles et responsabilités des acteurs qui gravitent autour de lui.

L'idéal serait que cette nomination se fasse après concours afin de valoriser cette fonction et que la grille de la fonction publique prévoit clairement cette nouvelle fonction.

Comme on retrouve dans un ministère environ quatre à cinq programmes, il est pertinent de nommer un coordonnateur des programmes du ministère, responsable de coordonner les activités des différents programmes et d'assurer un dialogue efficace entre les responsables de programme et les directions transversales¹¹.

Un autre défi au niveau des réformes institutionnelles et administratives est l'alignement des structures organisationnelles existantes au cadre du budget programme. Pour faciliter le dialogue de gestion, les organigrammes actuels dans les ministères devront être alignés avec les nouvelles structures de programme dans les ministères

b) Enjeux de la dimension humaine et organisationnelle.

Une gestion des finances publiques en mode programmes est un processus long et coûteux nécessitant **une gestion du changement par étape**. Les causes ou raisons des échecs sont la plupart du temps les mêmes que pour n'importe quel programme ou projet de développement :

- manque d'adhésion, d'appropriation des acteurs ;
- persistance des pratiques traditionnelles ;

¹¹ Le rôle de coordinateur de programmes est souvent attribué au Secrétaire général ou Secrétaire Permanent ou à défaut à un membre du cabinet du ministre ou par une direction transversale comme la direction des finances et du matériel.

- processus de réforme inapproprié ;
- manque de vision claire sur les objectifs à atteindre ;
- capacités insuffisantes pour mener une telle réforme.

Les conditions pour mettre en place la gestion des finances publiques en mode programmes sont :

- un leadership politique fort et un processus de mise en place mené par le gouvernement ;
- une adhésion et appropriation des acteurs à travers la mise en place d'un climat de confiance.

Le manque de volonté politique, l'adhésion limitée ou la résistance des principales parties prenantes sont des entraves importantes. Il faut persévérer pour inculquer une « nouvelle culture ».

Le climat de confiance devrait idéalement venir du ministre des Finances qui doit adapter son comportement dans le processus budgétaire et la recherche des compétences requises.

Par ailleurs, le personnel public/fonctionnaire doit changer sa manière de penser, de délivrer et de communiquer. Cela nécessite un large programme de renforcement des capacités individuelles et organisationnelles non seulement techniques, mais également comportementales (attitudes, savoir-être, etc.).

Le défi réside bien plus au niveau des aspects informels que formels, car ils déterminent comment les fonctionnaires vont exécuter leurs nouvelles fonctions et comment ils vont réagir face au changement.

c) Les risques de la gestion en mode programmes

Dans la gestion du changement en mode programmes, certains risques inhabituels doivent être pris en compte :

- **trop d'ambition** : il ne faut pas être trop ambitieux. Il faut éviter le manque d'appropriation et la planification sur des périodes trop courtes. Il faut surtout montrer rapidement des petits succès pour convaincre de l'utilité de la gestion des finances publiques en mode programmes ;
- **fatigue des réformes** : les capacités du ministère des Finances ne sont pas toujours à la hauteur. Les agents du ministère des Finances ont tendance à sous-estimer l'ampleur de la gestion des finances publiques en mode programmes car le changement se déroule en parallèle à les fonctions habituelles sans motivation supplémentaire ;
- **réforme incomplète** : Il ne faut pas s'attacher uniquement aux aspects formels des institutions de la réforme. Les aspects informels doivent également être pris en compte. Pour bien prendre en charge la dimension humaine, il est impératif d'élaborer un plan de communication et un programme de renforcement des capacités.

CHAPITRE 4. LA TRANSPARENCE BUDGÉTAIRE ET LE NIVEAU DE PARTICIPATION DU PUBLIC AU BURUNDI

4.1. Introduction

Le domaine de la gestion des finances publiques pose certains problèmes par rapport à la gestion des finances privées. En effet il s'agit de la gestion de l'argent et des biens appartenant à toute la communauté et destinés à améliorer la vie économique et le bien-être des personnes qui constituent cette communauté.

Les décisions budgétaires du Gouvernement relatives aux impôts et taxes à prélever, les services à fournir à la population ainsi que la dette à contracter ont des conséquences importantes pour tous les membres de la communauté.

Lorsqu'un gouvernement fournit des informations et des moyens permettant au public de participer à ces décisions, l'argent public est plus susceptible d'être dépensé dans l'intérêt public.

Selon l'OCDE **le degré d'ouverture** lors de la formulation du budget et la mise en œuvre des politiques suivies – est un élément primordial d'une bonne gouvernance.

4.2. Le budget ouvert au public

L'argent du gouvernement est l'argent de la communauté provenant principalement de la population par le biais des impôts et taxes .Le gouvernement doit rendre des comptes à la population sur ces fonds. Une manière de rendre des comptes est de rendre les budgets qu'il produit accessibles au public.

Au cœur du budget ouvert au public sont les idées de transparence, de participation publique et de redevabilité. On peut utiliser les définitions simplifiées suivantes :

- la Transparence signifie que le public comprend ce que fait le Gouvernement,
- la Participation signifie que le public peut influencer le Gouvernement en étant associé aux processus d'élaboration des politiques publiques et budgets ;
- la Redevabilité signifie que le public peut tenir le Gouvernement pour responsable de sa politique et les performances du service public

L'Enquête sur le Budget ouvert (EBO) du Partenariat Budgétaire International (IBP) évalue les processus de production de huit documents budgétaires clés du cycle budgétaire.

Ces huit documents produits durant le cycle budgétaire et reconnus au niveau international sont :

1. la Déclaration de politique budgétaire / Rapport préalable au budget
2. le Projet de budget de l'exécutif/projet de loi de finances
3. le Budget approuvé par le législatif/Parlement
4. le Budget des citoyens
5. le Rapports en cours d'année
6. la Revue/rapport de milieu d'année
7. le Rapport de fin d'année
8. le Rapport d'audit externe

La publication de ces documents budgétaires fournit au grand public une meilleure compréhension des priorités de développement de leur gouvernement et de plusieurs autres décisions budgétaires.

À la suite de ladite enquête, l'IBP attribue un score ou un indice de budget ouvert sur un barème de 0 à 100 points, à partir d'une série de questions évaluant la quantité et l'actualité des informations budgétaires rendues publiques par les gouvernements

Score	Niveau d'ouverture
• 0-40	Faible
• 41-60	Limité
• 61-100	Approprié/suffisant

Depuis 2006, Un score ou Indice sur le budget ouvert est publié tous les deux ans, ce qui permet la comparaison des trois aspects de la redevabilité budgétaire à savoir :

- la participation publique
- la transparence,
- le contrôle/surveillance

L'Indice sur le budget ouvert est utile pour :

- Comprendre les concepts clés en matière de transparence budgétaire ;
- Repérer les progrès et les enjeux relatifs à la transparence ;
- Connaître le score de chaque pays en matière de transparence budgétaire;
- Évaluer le niveau d'implication (et d'influence effective) des parlements et des institutions supérieures de contrôle dans le processus budgétaire de chaque pays ;
- Déterminer dans quelle mesure les citoyens peuvent s'impliquer auprès des autorités budgétaires.

4.3. Le budget citoyen

Une manière de rendre des comptes est de publier des rapports financiers qui expliquent comment l'argent a été dépensé. Le défi est que les informations budgétaires peuvent s'avérer complexes et sont produites par des différents départements du gouvernement et à différents moments. Ces informations financières manquent donc de cohérence et sont situées dans différents documents qui sont souvent très difficiles à comprendre.

Le Budget des citoyens résume des informations financières, qui sont souvent complexes et fragmentées, en un document unique et court, permettant aux citoyens d'obtenir un aperçu général du processus budgétaire et des principales composantes du budget pour un exercice donné, ainsi que de comprendre les opportunités et les défis les plus pertinents que le gouvernement devra relever lors de l'exécution du budget.

4.3.1. Objectifs d'un budget des citoyens

Les documents financiers sont souvent rédigés pour usage interne par le gouvernement en utilisant des termes techniques que la majorité des citoyens ne comprennent pas. Et s'ils ne comprennent pas ce qu'on leur présente, ils ne peuvent pas poser de questions. C'est ainsi que la population se trouve incapable de demander des comptes à son gouvernement.

Il est donc prudent de supposer que les citoyens ne sont pas familiers avec le budget et que le Budget des citoyens doit constituer une porte permettant de leur faire comprendre l'importance du budget dans leur vie et, en même temps, doit leur servir d'outil didactique afin qu'ils apprennent à comprendre et à consulter le budget.

Un Budget des citoyens a donc pour but de résumer et d'expliquer les informations budgétaires de base et de les présenter dans un format accessible qui utilise un langage simple et clair. En d'autres termes, il vise à expliquer à un public très large, les principaux objectifs, l'importance et les composantes du budget, en utilisant un vocabulaire non technique.

Le Budget des citoyens est aussi un outil puissant qui permet aux gouvernements de mettre des informations budgétaires à la disposition de la plupart de leurs citoyens et de les sensibiliser à l'importance du budget. Ce document est destiné à réduire l'écart entre la simple diffusion d'informations budgétaires (transparence) et la traduction des données budgétaires en un langage simple compris par la majorité des citoyens (accessibilité).

Un Budget des citoyens est également un outil utile pour traduire des documents qui sont produits dans un jargon très technique et spécialisé, en

un langage clair et simple qui permet au citoyen de comprendre la complexité des décisions budgétaires.

En tant que tel, le Budget des citoyens peut également constituer un outil pour expliquer le contexte macroéconomique et les contraintes juridiques ou pratiques que pourrait rencontrer le gouvernement tout au long du processus budgétaire.

En bref, le Budget des citoyens donne l'occasion unique d'encourager la participation du public, d'améliorer le processus démocratique, de relever la redevabilité et de renforcer la crédibilité du gouvernement auprès des parties prenantes nationales et internationales.

4.3.2. Les caractéristiques d'un budget des citoyens

Le Budget des citoyens est un budget qui :

- Est produit par le gouvernement car c'est lui qui connaît les hypothèses macroéconomiques retenues pour calculer le budget et les motifs expliquant la priorisation des ressources. En plus d'un Budget des citoyens au niveau national, le gouvernement doit produire des Budgets des citoyens régionaux, qui expliquent les priorités budgétaires, et ce qu'elles signifient pour les personnes d'une région donnée en termes d'emploi, de services publics, etc.
- Est établi en consultation avec les citoyens à travers un dialogue entre le gouvernement et la population (via les groupes de la société civile ou par d'autres moyens). Cependant, il est également essentiel pour le gouvernement, une fois qu'il a transmis ses informations, d'écouter ce que les citoyens ont à dire sur leurs besoins et les éléments qu'ils souhaitent intégrer dans le Budget des citoyens ;
- Permet la compréhension du public et son appropriation du budget : Il est essentiel que le public soit en mesure de comprendre le contenu du Budget des citoyens. Toutes les informations budgétaires doivent être rédigées dans un style clair et accessible et éviter, dans la mesure du

possible, l'utilisation de termes techniques que le citoyen ne comprend généralement pas.

- Sert de porte d'entrée à davantage d'informations sur le budget : Un Budget des citoyens ne sert pas à remplacer des documents budgétaires plus détaillés ; il représente davantage un document qui leur permet de se familiariser à les documents financiers plus détaillés
- Est publié au même moment que le budget lui-même : Sachant qu'un objectif important d'un Budget des citoyens est de permettre au public de participer aux discussions autour du budget, un Budget des citoyens doit être produit dans un délai qui permette une telle participation. En d'autres termes, une version de la proposition de Budget des citoyens établie à partir du projet de budget de l'exécutif doit être disponible au même moment que la présentation de la proposition de budget. De même, un Budget des citoyens relatif au budget approuvé doit être produit dès que possible après l'approbation du budget par le Parlement.
- Comprend des informations importantes sur le budget : Un Budget des citoyens peut être produit sous différents supports(en version papier, diffusé à la radio ou par vidéo). Cependant, quel que soit le support, il convient de fournir au public les informations budgétaires de base importantes comme les hypothèses économiques retenues pour calculer le budget , le processus budgétaire , la perception des recettes , les dépenses prioritaires, les informations spécifiques à chaque secteur, les informations sur des programmes prioritaires et les coordonnées permettant le suivi par les citoyens.
- Est produit dans les langues officielles du pays: La traduction doit être réalisée dans les langues qui sont couramment utilisées dans le pays, de sorte que la population puisse facilement comprendre le Budget des citoyens lui-même.
- Est largement diffusé, de préférence dans de multiples formats : Un Budget des citoyens peut être magnifiquement conçu et écrit, mais il ne servira pas son objectif essentiel s'il ne parvient pas à atteindre une

audience importante. Différents formats peuvent être utilisés dans la présentation du Budget des citoyens, et une variété de médias peuvent contribuer à le diffuser en version papier, diffusé à la radio ou par vidéo.

1.3.3. Le contenu d'un Budget des citoyens

Un Budget des citoyens doit généralement contenir des informations sur les points suivants :

- les hypothèses économiques retenues pour calculer le budget : Cette partie du Budget des citoyens peut inclure les attentes du gouvernement quant à la croissance économique et à l'inflation, et les estimations du montant des recettes prévues. Le gouvernement doit, à ce stade, indiquer si un excédent ou un déficit budgétaire est prévu.
- la perception des recettes : Cette section du Budget des citoyens doit inclure des informations sur les sources de revenus prévues du gouvernement, telles que les impôts e taxes, les redevances provenant de l'extraction des minerais , les subventions ou les prêts internationaux et les emprunts
- les priorités dans les allocations de crédits/ dépenses : Pour permettre aux citoyens de saisir la complexité de l'affectation des ressources, le Budget des citoyens doit expliquer ce que sont les « dépenses », présenter les priorités de la politique budgétaire, indiquer les trois principales façons possibles de classer les dépenses (qui dépense, en faveur de quoi, et pourquoi) et, fournir un aperçu global des affectations aux secteurs les plus importants (pertinents), à savoir la santé, l'éducation, l'infrastructure, etc.
- le recours aux emprunts/ Dette. Il est important que les citoyens comprennent comment est constituée la dette, sous quelles conditions et dans quelles circonstances elle sera remboursée et de quelle manière les ressources provenant des emprunts seront utilisées.

- les nouvelles mesures importantes : La plupart des recettes et des dépenses reflètent la poursuite des politiques et des programmes existants au cours d'une année donnée. Toutes les augmentations ou les diminutions importantes de recettes ou de dépenses budgétaires doivent être résumées et présentées séparément. Elles doivent être accompagnées des motifs expliquant la mise en place de ces nouvelles mesures.
- Autres informations utiles. Un Budget des citoyens est aussi un outil de communication très utile du gouvernement pour expliquer à la population des informations utiles relatives au budget. Par exemple, le Budget des citoyens peut inclure des informations sur les affectations aux administrations locales, les priorités de la politique budgétaire, les opportunités de participation du public et ainsi de suite.
- Le Budget des citoyens doit fournir les coordonnées des personnes ou des organismes auxquels s'adresser pour obtenir davantage d'informations sur des thèmes spécifiques.

4.4. Le budget participatif

4.4.1. Introduction

Le budget participatif est une approche budgétaire qui est née dans les années 1990 au Brésil pour pallier aux détournements et corruptions de toutes formes . Il a été utilisé pour la première fois au Brésil en 1989 à Porto Alegre au Brésil.

De manière générale, un budget participatif consiste à consulter les citoyens sur les allocations budgétaires ou le choix des ordres de priorité pour les financements à allouer.

Les budgets participatifs sont désormais utilisés par plusieurs administrations du monde entier pour donner aux citoyens la parole sur la manière dont les politiques surtout locales sont élaborées.

Avec un budget participatif, les citoyens ont la possibilité d'allouer des ressources, de prioriser différentes politiques et de contrôler les dépenses publiques.

Les principaux objectifs sont entre autres les suivants :

- Mieux comprendre les priorités de la population,
- S'assurer que le budget est réparti en fonction des besoins et priorités des citoyens.
- Donner aux citoyens l'occasion d'interagir entre eux pour favoriser la tolérance et l'empathie.
- Sensibiliser les citoyens au fonctionnement de l'administration et augmenter leur soutien dans les politiques choisies.
- Donner aux citoyens un meilleur aperçu de la manière dont les décisions budgétaires sont prises. Grâce à un budget participatif, les citoyens apprennent à faire des choix avec des budgets limités et à arbitrer les dépenses.

4.4.2. Typologie de budgets participatifs

Les types de budgets participatifs permettent en théorie d'innombrables combinaisons possibles :

1. **Budget décisif ou budget consultatif** : la différence se joue sur le résultat. Si l'administration s'engage à agir sur base des résultats d'un Groupe qui peut prendre des décisions, le budget participatif obtenu a alors un caractère décisif. Si, en revanche, les résultats sont simplement pris en compte et considérés comme des suggestions dans l'allocation des budgets, le budget participatif a alors un caractère consultatif. Il est essentiel de clarifier dès le départ si processus est décisif ou consultatif.
2. Budget sur des thèmes généraux ou des idées précises : Un budget participatif peut être lancé sur des thèmes ou des domaines assez généraux où les citoyens sont appelés à se prononcer sur des grandes orientations. Il peut également concerner des idées et projets très concrets. Il s'agit alors de faire choisir aux citoyens des priorités parmi

des thèmes proposés, puis de choisir les meilleures idées ou projets proposés dans les domaines prioritaires.

3. Budget après débats en groupes ou des propositions individuelles : avant la décision, des débats en groupes sont organisés ou des propositions sont transmises individuellement en ligne. En groupe, les idées et thèmes sont discutés en petit groupe avant la décision finale.
4. Budget dans un cadre fixé : Le plus souvent, les organisateurs proposent un ensemble d'idées ou de thèmes fixes sur lesquels les citoyens peuvent voter ou commenter. Il arrive aussi que les gouvernements permettent aux citoyens de soumettre leurs propres idées (idéation). Si c'est est l'option choisie, il faut prévoir des budgets spécifiques pour les idées des citoyens et s'assurer d'avoir un cadre clair et transparent pour les critères d'admissibilité de ces idées ;
5. Budget au niveau local ou national. Le plus souvent, les projets ayant un impact local n'impliquent que les résidents qui en ressentiront directement l'impact. Avec des projets plus larges, il est plus logique d'inclure une représentativité au niveau national.

4.4.3. Les étapes d'un budget participatif

1 – Préparation du terrain

Lors de cette première phase, il y a d'importantes décisions à prendre.

- Décider de l'objectif principal. L'objectif peut être multiple, mais l'établissement de priorités claires facilitera le processus.
- Passer en revue les différents types de budgets participatifs et choisir celui qui convient le mieux à la situation et aux objectifs souhaités.
- Décider comment s'adresser aux citoyens. Cela peut se faire à la fois hors ligne et en ligne, mais la participation hors ligne prendra plus de temps et nécessitera plus de ressources. Une plateforme en ligne permet à un grand nombre de faire entendre leur voix facilement. Un

mélange des deux est un très bon moyen de permettre des délibérations plus approfondies.

2 – Information les citoyens

Les citoyens doivent être informés du calendrier, du processus et du règlement du projet de budget participatif. Les critères d'admissibilité des idées doivent être communiqués clairement.

Il est également très important d'être transparent au sujet de ce que fera le gouvernement avec les résultats finaux (budget consultatif ou décisionnel)

3 - Collecte des contributions

Cette phase a uniquement lieu si le budget participatif contient **une part de recherche d'idées**. Il s'agit alors de recueillir les idées des citoyens et d'évaluer leur réaction auprès des autres participants. Ces derniers sont invités à déposer leurs idées de projets, mais aussi à commenter et voter pour les idées de leurs concitoyens qu'ils aimeraient voir réalisées.

4 - Analyse des contributions et idées citoyennes

Après la phase où les citoyens apportent leurs idées, vient la phase où l'administration analyse et choisit ces idées. A ce stade, les contributions des citoyens sont traitées par des experts du gouvernement et vérifiées en fonction des critères d'éligibilité définis au préalable.

Le gouvernement fait alors un choix parmi les contributions, et fait des retours aux citoyens. Les contributions sélectionnées passent à la prochaine étape pour que les citoyens puissent décider quels budgets y allouer.

5 - Choix ou vote sur la répartition du budget

Dans cette phase, les citoyens répartissent un budget déterminé entre un certain nombre de thèmes ou d'idées. Il y a deux principales façons de répartir ce budget :

- Si le budget participatif concerne des thèmes généraux, ce que l'on veut ajouter au budget d'un thème, implique la suppression d'un budget d'un autre thème. Ainsi, si on attribue plus de fonds à l'éducation, on doit retirer des fonds aux transports ou bien accepter d'augmenter les impôts.
- si le budget participatif qui se penche sur des projets ou des idées concrètes, les participants ajoutent librement des idées jusqu'à ce que le budget total des idées sélectionnées dépasse le budget. Après avoir recueilli et analysé les votes, l'administration attribue les budgets.

6 – Communication sur les résultats

Il est important de communiquer les résultats clairement. Quelles idées ont été retenues ? Quels domaines ont reçu la plus grande part du budget ? Qui mettra en œuvre les idées retenues ? Quand cela se produira-t-il, et les citoyens peuvent-ils contribuer à cette étape ?

Une fois le budget finalisé, le gouvernement doit le rendre public. Il est également important de faire des retours aux participants sur leurs idées, expliquer pourquoi elles n'ont pas été sélectionnées,

La transparence à l'égard des résultats aidera à bâtir la confiance sur le long terme et assurera la participation des citoyens au prochain budget.

7 – Mise en œuvre du budget participatif

C'est l'étape la plus essentielle relative à la mise en œuvre des idées. C'est là que les citoyens peuvent mesurer l'impact tangible de leur participation. C'est l'occasion de transformer leurs idées en projets concrets. En attendant, il faut tenir les citoyens au courant pour qu'ils puissent voir ce qui est en train de changer.

Pour faire d'un budget participatif une réussite, il y a quelques conditions clés à garder à l'esprit :

- Il faut qu'il y ait suffisamment de ressources pour mettre en œuvre les projets choisis par les citoyens et validés. Si, les ressources manquent, cela peut briser la confiance des citoyens envers le processus.
- Une fois le budget finalisé, le gouvernement tenir les participants au courant de l'avancement des projets proposés.

4.4.4. Avantages et inconvénients d'un budget participatif

Avantages

Le budget participatif est un concept hautement démocratique qui présente de nombreux avantages :

- Il donne une voix aux différentes communautés / collectivités et crée des ponts entre les citoyens, les fonctionnaires et autres agents.
- Il renforce la confiance en démontrant une volonté d'ouverture et de transparence.
- Il aide à prendre de meilleures décisions, qui sont plus largement soutenues par les citoyens.
- Il aide les citoyens à mieux comprendre le fonctionnement de leurs gouvernements.

Principaux inconvénients d'un budget participatif

- La complexité du processus : La mise en œuvre d'un budget participatif est assez complexe. Sa mise en place prend du temps et nécessite la collaboration de plusieurs services au sein de l'administration. Le succès de l'ensemble du processus dépend également de la compréhension qu'ont les citoyens de la façon dont les budgets sont attribués et dont le système décisionnel fonctionne.
- Les préjugés à surmonter : Il faut s'assurer que le groupe de citoyens qui intervienne dans le processus de budget participatif est représentatif de l'ensemble de la population. L'inclusion et la représentativité véritable de tous les groupes démographiques ne devraient pas être tenues pour acquis.

- Manque de ressources : L'un des facteurs clés du succès de tout budget participatif est d'avoir suffisamment de ressources non seulement pour assurer le bon déroulement du projet, mais aussi pour être en mesure d'investir les fonds qui ont été promis. Il ne faut pas laisser les citoyens choisir des projets si les fonds ne sont pas disponibles. Les citoyens auraient ainsi l'impression de ne pas être pris au sérieux, même si les intentions étaient bonnes.
- Manque de communication : Il convient de gérer les attentes des citoyens d'une manière honnête et transparente et réaliste / Il faut communiquer ouvertement au sujet de l'impact qu'ils seront en mesure d'avoir lieu
- Manque de continuité : Il n'est pas souhaitable que le budget participatif soit un événement isolé, ou qu'il soit perçu comme tel. Pourquoi consulter les citoyens une fois si la prochaine décision sera prise de façon unilatérale ? Pour gagner la confiance de vos citoyens et développer ce sentiment de fiabilité qui donne sa force au budget participatif, il est préférable d'en faire un élément régulier du cycle budgétaire de votre communauté.

4.4.5. La participation du public selon le Partenariat Budgétaire International (IBP)

L'enquête de l'IBP évalue les possibilités formelles offertes au public pour une participation significative aux différentes étapes du processus budgétaire. Elle examine les pratiques :

- de l'Exécutif à l'étape de l'élaboration et de la mise en œuvre du budget,
- du Législatif à l'étape d'approbation du budget
- de l'Institution Supérieure de Contrôle des finances publiques à l'étape d'audit

Elle attribue à chaque pays une note sur une échelle de 0 à 100.

- Score de 0 à 40 s'il y a peu ou pas de possibilités de participation,
- Score de 41 à 60 s'il y a une participation limitée,
- Score de 61 à 100 si la participation est jugée adéquate.

Pour le cas du Burundi, la situation se présente comme suit depuis 2017:

Tableau 24. Score obtenu par la Participation du Public.

	Possibilités de participation	2017	2019	2021	2023
	Moyenne globale	12		14	15
1	Burundi	0	0	0	0
2	Ouganda			19	15
3	Kenya			31	31
4	Rwanda			15	16
5	Tanzanie			9	13
6	Sud Soudan			11	9
7	Somalie			0	0
8	Madagascar			15	9
9	Comores			0	2

Commentaires

- Les scores sur la participation sont faibles. Aucun des pays évalués ne propose des possibilités de participation jugées appropriées (à savoir, un score de 61 ou plus)
- Le score global moyen n'était que de 12 sur 100 en 2017 et de 15 sur 100 en 2023
- Pour le Burundi, il n'y a pas encore de possibilités de participation depuis 2017

Recommandations

Pour renforcer davantage la participation du public au processus budgétaire, le Ministère en charge des Finances devrait accorder la priorité aux actions suivantes:

- Mettre en place des mécanismes pilotes pour impliquer le public lors de l'élaboration du budget et dans le suivi de son exécution.
- Faire participer activement la population, soit directement ou par l'intermédiaire des organisations de la société civile qui les représentent.

Le Parlement du Burundi devrait accorder la priorité aux actions suivantes :

- Permettre aux membres du public ou aux organisations de la société civile de témoigner lors des débats sur la proposition de budget avant son approbation.
- Permettre aux membres du public ou aux organisations de la société civile de témoigner lors des débats sur le rapport d'audit.

La Cour des Comptes du Burundi devrait mettre en place des mécanismes formels permettant au public de l'aider à développer son programme d'audit et de contribuer aux enquêtes d'audit nécessaires.

4.5. La transparence budgétaire

4.5.1. Introduction

Dans son guide «Transparence budgétaire : les meilleures pratiques de l'OCDE», l'OCDE reconnaît qu'il est important de faire connaître l'information budgétaire officielle en temps opportun et de façon systématique et qu'il est nécessaire d'assurer la qualité, l'intégrité et l'accessibilité de cette information, afin d'informer les citoyens et les parlementaires et de placer l'exécutif face à ses responsabilités.

Selon le FMI, la transparence budgétaire se définit comme le fait de faire pleinement connaître, en temps opportun et de façon systématique, l'ensemble des informations budgétaires. En d'autres mots :

- La préparation du budget doit suivre un calendrier établi et obéir à des objectifs de politique budgétaire et macroéconomique bien définis.
- Les prévisions financières à moyen terme et les budgets annuels doivent offrir une vision complète des perspectives des finances publiques.
- La documentation budgétaire comprend les résultats d'exécution budgétaire et les projections de recettes, dépenses et financements à moyen terme, sur la même base que le budget annuel.
- Les rapports financiers doivent donner une vision complète des activités financières du secteur public et de ses sous-secteurs (totalité des recettes, dépenses, exonérations et financements publics).
- Les rapports financiers doivent être publiés de manière fréquente, régulière et dans les délais appropriés.
- les états financiers doivent être fiables et soumis à une vérification/audit externe.
- Le public doit être pleinement informé de l'activité financière passée, présente et prévue.
- Le public doit être pleinement informé de l'activité financière passée, présente et prévue.
- La publication, dans des délais opportuns, d'informations sur les finances publiques doit être une obligation légale de l'administration publique.
- Le calendrier de diffusion des informations sur les finances publiques doit être annoncé à l'avance et respecté.

4.5.2. La gamme de rapports et documents budgétaires

La publication d'informations relatives aux finances publiques et au budget de l'État peut aussi s'avérer complexe et, sans que ce soit le but recherché, réduire la transparence et la responsabilité. De fait, les non-experts peuvent facilement être intimidés par le jargon technique employé et par le volume d'informations budgétaires présenté aux parlementaires, ou encore déconcertés par le rôle et l'ampleur des activités extrabudgétaires

Une documentation budgétaire publiquement disponible et exhaustive peut aider le grand public à comprendre les politiques menées en matière de finances publiques et les priorités gouvernementales.

Le nombre et le contenu des rapports budgétaires produits durant le cycle budgétaire varient selon les pays; ils prennent entre autres les formes suivantes :

- Les documents de planification nationaux –Ils portent en général sur les cinq années à venir, ou davantage, et incluent des informations sur les prévisions macroéconomiques et budgétaires, les objectifs globaux de développement en même temps que les stratégies et allocations budgétaires sectorielles prévues ;
- Des rapports préalables à la loi de finances. Ils fournissent le contexte et favorisent le débat sur les stratégies et priorités budgétaires à adopter.
- La loi budgétaire ou loi de finances annuelle. La publication de la loi budgétaire est déterminante pour la transparence budgétaire, aussi bien en tant que projet de loi du gouvernement que dans sa version approuvée par le Parlement¹²
- Le budget du citoyen : // vise à fournir aux citoyens intéressés, un document concis et lisible en ce qui concerne les principales questions et priorités budgétaires.
- Les rapports de mise en œuvre du budget – ils portent sur les recettes et dépenses effectives rapportées aux chiffres prévus par le budget, sur une base mensuelle ou trimestrielle. Ils sont en règle générale rendus publics ;
- Les budgets supplémentaires ou budget révisé : la législation peut exiger une évaluation formelle à mi-parcours, conduisant à une loi budgétaire révisée, soumise à une publication séparée.
- Les rapports publics de suivi et le contrôle par le Parlement sont des documents qui contribuent fortement à la transparence budgétaire.

¹² Les pays recourant à une budgétisation axée sur la performance ont généralement une documentation budgétaire plus systématique, incluant l'information sur la performance non financière et une information descriptive sur la performance du programme

- Les rapports financiers de fin d'exercice : Généralement, l'exécution du budget est soumise à une déclaration annuelle vérifiée ; celle-ci permet au Parlement et aux citoyens de constater dans quelle mesure le budget a été réellement mis en œuvre.
- Les évaluations du budget préparées par les institutions indépendantes de contrôle budgétaire : ces institutions peuvent jouer un rôle formel d'évaluation de la crédibilité du budget et de sa conformité avec les objectifs budgétaires¹³,
- La loi de règlement : Dans les pays francophones, après le rapport de l'auditeur sur la déclaration générale relative à l'exécution du budget, le Parlement adopte une loi de règlement, qui constitue une approbation formelle du rapport et des transactions financières de tous les agents du budget
- Les Rapports de performance annuels: Chaque entité du secteur public prépare souvent des rapports annuels incluant des informations sur la performance financière et non financière, ainsi que les comptes financiers annuels à vérifier.
- Les Rapports de l'institution nationale de contrôle/vérification : Les rapports des institutions de vérification externe/Cour des comptes intègrent des commentaires sur la qualité de l'administration budgétaire et une opinion formelle de vérification sur l'exécution du budget intégrée aux déclarations financières annuelles.
- Les rapports de long terme sur la pérennité du budget et de la dette *qui* évaluent la pérennité sur le long terme des politiques budgétaires et d'endettement conduites par le gouvernement.

La transparence budgétaire permet aux citoyens, aux parlementaires et aux organisations de la société civile de s'appuyer sur les chiffres fournis pour placer le gouvernement face à ses responsabilités en termes de résultats budgétaires.

Les conséquences d'une faible transparence budgétaire conduit par conséquent à un contrôle budgétaire global insuffisant, une utilisation

¹³ L'institution de vérification nationale du Royaume-Uni joue un rôle formel d'examen et de rapport sur les hypothèses économiques sous-jacentes du budget du gouvernement

inefficace ou inappropriée des fonds publics, dont la corruption ou d'autres abus de procédures.

Une transparence budgétaire insatisfaisante peut aussi réduire la volonté des bailleurs internationaux d'accorder leur appui financier aux pays en développement.

4.5.3. La transparence selon le Partenariat Budgétaire International (IBP)

Le Partenariat Budgétaire International (IBP) a créé un **indice** qui classe les pays sur la question de transparence budgétaire. Cette transparence se fonde sur la **disponibilité** en ligne, l'**actualité** et l'**exhaustivité** des 8 documents budgétaires clés internationalement reconnus comme nécessaires pour informer le public sur les 4 phases du cycle budgétaire . L'Enquête de l'IBP sur la transparence évalue donc la mesure dans laquelle les huit documents de base sont :

- disponibles à temps et accessibles au public : Score : 81 à 100=Approprié
- produits et publiés tardivement en ligne : Score : 61 à 80 =Suffisant
- produits et pas publiés en ligne : Score : 41 à 60 =Limité
- produits pour usage interne seulement : Score : 21 à 40= Faible/minimal
- pas produit même en interne : Score : 0 à 20 = Insuffisant

Un score de transparence de 61 ou plus indique qu'un pays est susceptible de publier suffisamment de documents pour favoriser un débat public informé sur le budget.

Pour le cas du Burundi, les scores moyens se présentent comme suit depuis 2017

Année	2017	2019	2021	2023
Score	7	6	8	14

Par rapport aux autres pays de la sous-région de l’Afrique de l’Est, la situation du Burundi se présente comme suit :

Tableau 25. Score obtenu pour la transparence budgétaire.

	Score obtenu	2017	2019	2021	2023
	Moyenne globale	42	12	46	
1	Burundi	7	6	8	14
2	Ouganda	60	28	63	
3	Kenya	46	15	50	
4	Rwanda	22	13	59	
5	Tanzanie	10	15	41	
6	Sud Soudan	5	2	54	
7	Somalie	8	2	22	
8	Madagascar	34	9	28	
9	Comores	8	0	33	

Commentaires :

- Le gouvernement du Burundi ne produit pas ou ne met pas à la disposition du public des informations pour lui permettre de comprendre, analyser, discuter et de participer aux questions budgétaires
- Les progrès vers une plus grande transparence ralentissent. La diminution du score mondial IBO est causée par une baisse de la publication de documents

Recommandations

Le Burundi devrait donner la priorité aux actions suivantes pour améliorer la transparence budgétaire :

- Publier en ligne et dans les délais, le Rapport préalable au budget, le Projet de budget de l'exécutif et le Budget des citoyens.
- Produire et publier en ligne en temps utile, les Rapports en cours d'année, la Revue de milieu d'année et le Rapport d'audit de la Cour des comptes
- Inclure dans le Rapport de fin d'année, des informations supplémentaires sur les comparaisons entre les estimations des emprunts et les résultats réels, les comparaisons entre les résultats non financiers prévus et les résultats réels et les comparaisons entre les prévisions macroéconomiques initiales et les résultats réels.

4.6. La surveillance/Contrôle budgétaire

4.6.1. Introduction

La surveillance du budget au cours de son exécution est primordiale pour assurer la redevabilité. Toutefois, les rapports sur l'exécution du budget, varient en qualité, en utilité et en fréquence.

La surveillance au cours de l'exécution du budget a les objectifs principaux suivants :

- déceler les écarts budgétaires avant la fin de l'exercice et s'informer de ces déviations dans le but d'assurer la prestation des services ;
- éviter le dumping budgétaire, lorsque les services dépensiers dépensent la majeure partie de leur budget au cours du dernier trimestre afin d'améliorer l'exécution de leurs dépenses et d'éviter de ne pas recevoir de fonds à l'avenir en raison de performances médiocres ;
- évaluer si les hypothèses macroéconomiques s'avèrent correctes pendant l'exécution du budget et réaffecter les dépenses en fonction des

modifications apportées au cadre budgétaire, des recettes, des besoins et de la capacité d'absorption réels des services dépensiers ;

- Analyser les rapports sur l'exécution budgétaire en calculant les écarts budgétaires entre le trimestre précédent au cours du même exercice et le même trimestre de l'exercice précédent afin d'identifier des tendances problématiques telles que la sous-utilisation régulière des crédits ouverts pour éviter le dumping budgétaire et le dépassement des crédits ;
- identifier les services dépensiers qui sont enclins à avoir des tendances problématiques, et ce, pour leur demander des explications lorsqu'il existe des différences importantes entre ce qui a été budgété et les résultats budgétaires réels
- Après le rapport d'audit, approuver les virements et la loi de règlement comme l'exige la loi ;

4.6.2. Le contrôle budgétaire selon le Partenariat Budgétaire International (IBP)

Le pouvoir législatif et l'institution supérieure de contrôle des finances publiques du Burundi exercent ensemble un contrôle au cours du processus budgétaire,

L'enquête de l'IBP attribue à chaque pays une note sur une échelle de 0 à 100.

- Score de 0 à 40 s'il y a peu ou pas de contrôle,
- Score de 41 à 60 s'il y a un contrôle limité,
- Score de 61 à 100 si le contrôle est jugé adéquat.

Pour le cas du Burundi, la situation se présente comme suit :

Contrôle budgétaire	2017	2019	2021	2023
Score moyen obtenu				25

Le Parlement du Burundi assure un contrôle faible pendant la phase de planification du cycle budgétaire et un contrôle faible pendant la phase d'exécution

Par rapport aux autres pays de la sous-région de l'Afrique de l'Est, la situation du Burundi se présente comme suit :

Tableau 26. Score pour le contrôle budgétaire.

	Score sur l'étendue du contrôle	2017	2019	2021	2023
	Moyenne globale		49	52	
1	Burundi		18	24	26
2	Ouganda		59	59	
3	Kenya		50	54	
4	Rwanda		65	65	
5	Tanzanie		33	39	
6	Sud Soudan		43	41	
7	Somalie		28	30	
8	Madagascar		35	30	
9	Comores		35	33	

Commentaires :

- Les institutions supérieures de contrôle obtiennent de meilleurs résultats que les assemblées législatives
- Les parlements exercent plus de contrôle au début du processus budgétaire que pendant l'exécution du budget

Recommandations

Pour le Parlement

Pour améliorer le contrôle budgétaire, les actions suivantes doivent être prioritaires :

- Le Parlement devrait débattre de la politique budgétaire avant que le Projet de budget de l'exécutif ne soit présenté, et approuver les recommandations pour le prochain budget.
- Le Projet de budget de l'exécutif doit être soumise au législatif au moins deux mois avant le début de l'exercice budgétaire.

- Des commissions parlementaires doivent examiner le Projet de budget de l'exécutif et publier en ligne les rapports contenant leurs analyses.
- Une commission parlementaire doit examiner l'exécution du budget en cours d'exercice et publier des rapports avec ses conclusions en ligne.
- il faut s'assurer que le Parlement est consulté avant que l'Exécutif ne transfère les fonds inscrits dans le budget voté entre différentes unités administratives, ne dépense des recettes imprévues ou ne réduise les dépenses en raison d'un manque de recettes au cours de l'exercice budgétaire.
- Une commission parlementaire doit examiner le rapport d'audit et publier un rapport avec ses conclusions en ligne.

Pour la Cour des comptes

Afin de renforcer l'indépendance et d'améliorer le contrôle des comptes par la Cour des Comptes du Burundi, les actions suivantes sont préconisées :

- Veiller à ce que la Cour des Comptes dispose d'un financement adéquat pour exercer ses fonctions, en tant qu'organe indépendant
- Veiller à ce que les processus d'audit soient examinés par une agence indépendante.

4.7. Défis et Recommandations pour le budget programmes

La gestion des finances publiques en mode programmes représente une réforme majeure nécessitant une gestion du changement adaptée aux divers contextes.

Les principaux défis concernent :

- la sensibilisation des acteurs, surtout les décideurs politiques sur cette réforme de gestion des finances publiques et leurs enjeux ;
- l'implication des autorités politiques pour la mise en œuvre des programmes ;
- l'instauration ou l'amélioration de la tenue du débat d'orientation budgétaire au niveau du Parlement;
- la détermination des critères de désignation des responsables de programmes ;
- le pilotage effectif des programmes par les responsables de programmes car la plupart de ces responsables sont nommés, mais ne sont pas encore opérationnels ;
- l'adaptation et la refonte des systèmes d'information financière afin d'assurer une bonne exécution du budget programme ;
- l'appropriation de la déconcentration de l'ordonnancement ;
- la mise en place du contrôle de gestion et l'amélioration du dispositif de Suivi-évaluation de la performance
- la mise en place des programmes ou projets d'appui au renforcement des capacités et/ou à la gestion du changement

Recommandations

- La gestion en mode programmes ne peut réussir que s'il y a un appui politique fort. La volonté politique est à la fois importante pour assurer que la réforme bénéficie du soutien et du leadership requis, mais aussi pour s'assurer d'une appropriation large ;
- Comme tout programme de développement, une analyse des parties prenantes ainsi que des éventuels opposants et des supporters de la réforme serait d'une grande utilité.

- il faut obtenir peu à peu l'appui de l'ensemble du paysage politique à travers une campagne de sensibilisation et de communication adéquate et des succès rapides.
- Si le cadre institutionnel est mis en place, il faut prendre en compte les aspects techniques que comportementaux sous les angles formels et informels
- la conception des structures de coordination et de gestion et le choix de leur personnel doivent faire l'objet d'une grande attention (les aspects comportementaux relèvent d'une importance particulière) ;
- les structures mises en place pour le suivi doivent également contribuer à tirer des enseignements et à adapter les plans de mise en œuvre.
- L'évaluation de la performance des programmes doit être insérée dans le cadre du Budget Programme dès le début et les indicateurs de performance doivent être définis par les ministères sectoriels et non imposés.
- Le rôle du ministère des Finances devrait être celui du contrôle de la qualité et la formation continue du personnel responsable de la gestion des finances publiques doit être une priorité.

Annexe : Synthèse des Budgets des programmes

1. Intérieur, Développement communautaire et Sécurité Publique				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Administration du Territoire	001	4 528 842 480	6 196 781 011	36,8%
Décentralisation et Développement Local	002	98 948 199 134	85 883 206 339	-13,2%
Sécurité Publique	003	225 554 930 790	225 150 143 938	-0,2%
Protection Civile	004	935 738 498	1 070 120 000	14,4%
Administration Générale	005	6 185 353 486	8 990 466 594	45,4%
	Total ministère	354 011 835 997	351 930 177 491	-0,6%
2. Affaires Étrangères et Coopération Internationale				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Défense des Intérêts du Burundi à l'International	006	39 419 400 171	64 862 062 125	64,5%
Intégration sous-régional, régionale et Coopération Internationale	007	19 442 790 698	8 016 817 569	-58,8%
Administration Générale	008	4 281 936 642	6 529 765 416	52,5%
	Total Ministère	63 144 127 511	79 408 645 110	%
3. Défense Nationale et Anciens Combattants				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %

Défense Nationale	009	368 635 151 810	395 938 737 901	7,4%
Administration Générale	010	5 034 648 007	6 692 358 065	32,9%
	Total Ministère	373 669 799 817	402 631 095 966	7,8%
4. Finances, Budget et Planification économique				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Planification/Pilotage du Développement	011	20 442 451 437	33 751 495 888	65,1%
Mobilisation des ressources, Gestion de la dette et de la Trésorerie	012	962 405 271 539	1 456 872 736 665	51,4%
Gestion Budgétaire et Comptable	013	4 783 517 595	166 590 216 451	3382,6%
Gestion et Sauvegarde du Patrimoine de l'Etat	014	202 362 256	89 033 994 420	43897,3%
Administration Générale	015	152 481 421 936	56 679 168 159	-62,8%
	Total Ministère	1 160 698 739 513	1 811 463 984 871	56,1%

5. Ministère de la Justice				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Accès à la Justice	016	17 445 205 877	18 390 868 107	5,4%
Administration Pénitentiaire	017	14 286 922 430	14 802 141 722	3,6%
Protection des droits humains	018	1 455 646 147	1 925 779 476	32,3%
Administration Générale	019	18 412 386 210	16 945 959 505	-8,0%
	Total Ministère	51 600 160 664	55 551 090 344	
6. Fonction publique et Emploi				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Recrutements et Gestion des Carrières	020	1 609 316 662	2 646 024 291	64,4%
Emploi et Travail Décent	021	3 627 269 299	5 556 842 310	53,2%
Gouvernance et Réforme Administrative	022	2 006 611 459	867 713 275	-56,8%
Administration Générale	023	73 094 396 411	4 313 383 856	-94,1%
	Total Ministère	80 337 593 831	32 578 132 763	
7. Affaires de l'EAC, Jeunesse, Sports et Culture				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Intégration du Burundi au sein de l'EAC	024	24 089 998 965	15 634 580 679	-35,1%

Emploi et autonomisation des jeunes	025	37 071 503 251	37 374 687 873	0,8%
Sport	026	5 410 294 473	6 161 149 295	13,9%
Culture	027	1 484 111 702	3 591 109 983	142,0%
Administration Générale	028	3 165 617 639	1 779 029 669	-43,8%
	Total Ministère	80 883 744 189	73 461 952 072	-9,2%
8. Communication, TIC et Médias				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Économie Numérique	029	993 217 009	2 874 683 313	189,4%
Communication et Médias	030	11 674 311 341	11 936 090 696	2,2%
Infrastructures Postes	031	-	420 000 000	#DIV/0!
Administration Générale	032	1 081 499 243	1 880 214 617	73,9%
	Total Ministère	42 165 813 193	51 768 056 580	22,8%

9.Éducation Nationale				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Enseignement préscolaire, fondamental et recherche pédagogique	033	366 714 889 899	76 078 424 659	-79,3%
Enseignement supérieur et Recherche Scientifique	034	57 995 068 590	72 624 507 040	25,2%
Enseignement Technique et Formation Professionnelle	035	6 425 784 504	6 627 707 446	3,1%
Administration Générale	036	29 093 710 247	462 692 600 019	1490,4%
	Total Ministère	499 135 287 181	702 217 794 636	40,7%
10. Santé et lutte contre le SIDA				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Offre et accès aux services et soins de santé	037	157 226 957 089	132 555 617 893	-15,7%
Prévention et sécurité sanitaire	038	1 138 913 380	7 288 978 757	540,0%
Administration Générale	039	14 255 314 982	80 680 364 676	466,0%
	Total Ministère	337 409 295 451	221 924 234 465	-34,2%
11. Solidarité nationale, Affaires sociales, Droits de l'Homme et Genre				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Protection Sociale	040	16 903 100 204	15 997 112 043	-5,4%

Promotion des Droits Humains	041	477 877 377	665 310 955	39,2%
Promotion Genre	042	2 054 352 712	2 304 927 653	12,2%
Administration Générale	043	1 731 981 067	2 500 727 303	44,4%
	Total Ministère	86 385 991 360	86 686 757 954	0,3%
12. Environnement, Agriculture et Élevage				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Intensification de l'Agriculture	044	281 390 157 640	3 639 097 224	-98,7%
Élevage et halieutique	045	9 300 890 904	294 930 547 923	3071,0%
Environnement et gestion durable des terres	046	7 603 345 077	7 403 322 435	-2,6%
Recherche et Innovation	047	15 733 093 172	16 615 282 846	5,6%
Administration Générale	048	10 152 755 005	31 734 732 658	212,6%
	Total Ministère	506 515 699 084	467 391 626 244	-7,7%

13.Commerce, Industrie, transports et Tourisme				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Transport	049	56 439 820 403	15 927 731 938	-71,8%
Industrie et Artisanat	050	3 996 218 534	5 887 675 428	47,3%
Commerce	051	534 502 312	4 308 666 045	706,1%
Tourisme	052	1 879 134 317	1 240 178 317	-34,0%
Administration Générale	053	1 732 547 448	4 862 350 278	180,6%
	Total Ministère	84 646 223 014	218 788 658 006	158,5%
14. Hydraulique, Energie et Mines				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Eau potable et assainissement	054	16 604 264 249	19 007 138 072	14,5%
Energie	055	25 126 122 228	34 905 472 033	38,9%
Hydrocarbures, Mines et carrières	056	3 380 493 691	3 593 246 412	6,3%
Administration Générale	057	3 504 505 555	2 206 479 227	-37,0%
	Total Ministère	206 762 033 812	127 542 586 671	-38,3%
15. Infrastructures, Équipementss et Logements sociaux				
Programmes	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Infrastructures de transport	058	338 529 561 753	317 177 273 024	-6,3%
Infrastructures socioéconomiques et administratives	059	32 447 018 569	26 819 614 735	-17,3%

Équipements et Rationalisation du charroi de l'État	060	2 880 234 550	5 340 218 983	85,4%
Habitats urbains et Gestion des déchets et assainissement	061	1 106 258 455	8 052 568 892	627,9%
Administration Générale	062	2 617 657 710	3 098 090 633	18,4%
	Total Ministère	547 021 274 317	677 057 455 847	23,8%
	Total programmes	3 599 166 856 220	4 426 124 294 755	23,0%

DOTATIONS AUX INSTITUTIONS	CODE	Budget 2023/2024	Budget 2024/2025	variation %
Présidence de la République	063	52 827 918 813	69 264 088 739	31,11%
Vice-Présidence	064	3 502 103 594	6 154 221 157	75,73%
Primature	065	3 375 569 213	5 351 308 944	58,53%
Secrétariat Général du Gouvernement	066	1 683 145 810	3 018 776 302	79,35%
Assemblée Nationale	067	21 082 337 917	26 305 396 522	24,77%
Sénat	068	11 336 561 187	15 910 532 241	40,35%
Cour des Comptes	069	1 208 278 742	1 444 177 402	19,52%
Commission Electorale CENI	070	15 280 631 428	71 111 452 520	365,37%
Institution de l'Ombudsman	071	1 983 672 988	2 244 454 366	13,15%
Cour Suprême et Parquet Général	072	2 704 006 156	3 174 072 452	17,38%
Cour constitutionnelle	074	876 078 031	952 357 135	8,71%
Centre CEEP-CAMOSO	073	3 000 000 000	-	-100,00%
	Total Dotations	118 860 303 879	204 930 837 780	72,41%
	Dépenses totales	4 593 247 922 813	5 565 333 086 800	21,16%

BIBLIOGRAPHIE

Textes de loi

- Loi Organique n° 1/20 du 20 juin 2022 portant Révision de la Loi N° 1/35 du 04 Décembre 2008 relative aux finances publiques
- La loi n°1/.....Juin 2024 portant la fixation du Budget Général de la République du BURUNDI pour l'exercice 2024/2025
- La loi n°1/16 du 28 Juin 2023 portant la fixation du Budget Général de la République du BURUNDI pour l'exercice 2023-2024
- Décret n°100/69 du 24 septembre 2020 portant missions, organisation et fonctionnement du Ministère des Finances, du Budget et de la Planification Economique

Documents nationaux consultés

- Plan National de Développement du Burundi 2018-2027
- Projet de Vision du Burundi « Pays émergent en 2040 et Pays développé en 2060 »
- Exposé des motifs du Projet de loi portant fixation du Budget Général de l'Etat pour l'exercice 2024/2025
- Commentaires de la Cour des Comptes sur le Projet de loi portant fixation du Budget Général de l'Etat pour l'exercice 2024/2025