

REPUBLIQUE DU SENEGAL  
Un Peuple-Un But-Une Foi

Décret n° 2016-1839  
ordonnant la présentation à l'Assemblée nationale du  
projet de loi organique modifiant la loi organique  
n° 2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois de  
finances

**LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,**

Vu la Constitution ;  
Vu le décret n°2016-1799 du 21 décembre 2016 portant désignation du Ministre  
chargé de l'intérim du Premier Ministre,

**DECRETE :**

**Article premier.-** Le projet de loi organique dont le texte est annexé au présent décret, sera présenté à l'Assemblée nationale par le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan.

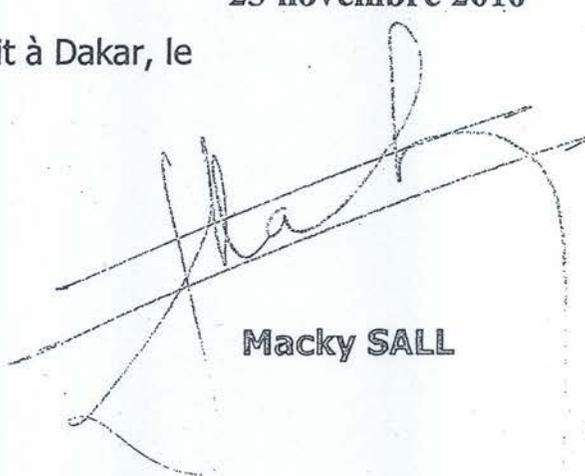
**Article 2.-** Le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan et le Ministre du Travail, du Dialogue social, des Organisations professionnelles et des Relations avec les Institutions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au journal officiel.

23 novembre 2016

Fait à Dakar, le

Par le Président de la République  
Pour le Premier Ministre et par intérim

  
Awa Marie Coll SECK,  
Ministre de la Santé et de l'Action sociale

  
Macky SALL

**REPUBLIQUE DU SENEGAL**  
*Un Peuple – Un But – Une Foi*

Ministère de l'Economie,  
des Finances et du Plan

**Projet de loi organique modifiant  
la loi organique n°2011-15 du 8  
juillet 2011 relative aux lois de  
finances**

**EXPOSE DES MOTIFS**

La loi organique n°2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances (LOLF) a transposé dans le droit sénégalais la directive n° CM/06/2009 du 26 juin 2009 relative aux lois de finances, laquelle constitue l'une des huit directives formant le cadre harmonisé des finances publiques de l'Union Economique et Monétaire Ouest – Africaine (UEMOA).

Bien plus qu'une réforme budgétaire classique, la nouvelle LOLF introduit un changement de paradigme dans la gestion des finances publiques, avec des ruptures profondes dans la manière de préparer, d'exécuter et de contrôler le budget de l'Etat. C'est pourquoi, depuis l'adoption de ce texte, l'Etat du Sénégal a accompli un important travail d'adaptation de ses structures et procédures.

La nouvelle LOLF est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016, même si certaines de ses innovations avaient commencé à être appliquées à partir de 2013. Il s'agit notamment de l'élaboration du document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle, de l'organisation au niveau du Parlement d'un débat annuel d'orientation budgétaire, de la production de rapports trimestriels sur l'exécution du Budget ainsi que de l'élaboration, pour chaque ministère, d'un document de programmation pluriannuelle des dépenses.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, doivent être effectives les deux dernières grandes innovations de la LOLF, à savoir le budget-programme et la déconcentration de l'ordonnancement. Sur ces deux sujets, un important travail de préparation a été également accompli, en particulier sur l'adaptation du système d'information, la revue diagnostique des capacités des acteurs budgétaires, la formation desdits acteurs et la production des textes juridiques, guides didactiques et manuels de procédures devant encadrer l'application des réformes.

Toutefois, les évaluations les plus récentes démontrent que beaucoup de structures administratives n'ont pas encore atteint le niveau nécessaire, au plan technique comme sur le plan des ressources de toute nature, pour gérer sans risque majeur la fonction budgétaire telle qu'envisagée par la nouvelle LOLF, force étant de reconnaître que ladite fonction n'est pas exempte de sophistication et de complexité.

Dans le même temps, les missions d'observation ainsi que les échanges menés dans le cadre communautaire, ont mis en évidence le fait que tous les pays de l'UEMOA se trouvaient dans une situation soit comparable à celle du Sénégal, soit inférieure en termes d'acquis.

Or l'exigence de comparabilité des politiques budgétaires au sein de l'espace communautaire est difficilement compatible avec l'application de la directive n° CM/06/2009 par les Etats membres avec des décalages temporels trop importants.

Par voie de conséquence, il est apparu nécessaire d'aménager une période de transition pour permettre, au plan national de finaliser la mise à niveau de l'ensemble des acteurs budgétaires, au plan communautaire d'éviter de créer des écarts normatifs tels que la cohérence du processus d'harmonisation budgétaire risquerait d'en souffrir.

Toutefois, cette période de transition ne sera pas une période d'inertie puisque toute institution, tout ministère, qui aura achevé son processus d'adaptation institutionnelle, technique et fonctionnelle, basculera automatiquement dans la nouvelle gestion budgétaire, notamment en ce qui concerne la déconcentration de l'ordonnancement.

Telle est l'économie du présent projet de loi organique.

REPUBLIQUE DU SENEGAL

ASSEMBLÉE NATIONALE

XII<sup>ÈME</sup> LEGISLATURE

**SESSION ORDINAIRE UNIQUE 2016-2017**

**RAPPORT**

**FAIT AU NOM DE**

**LA COMMISSION DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE,  
DES FINANCES, DU PLAN ET DE LA  
COOPERATION ECONOMIQUE**

**SUR**

**LE PROJET DE LOI ORGANIQUE N°34/2016  
MODIFIANT LA LOI ORGANIQUE N°2011-15 DU 08  
JUILLET 2011 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES**

**PAR**

**M.PAPA ABDOU KHADIR MBODJ**

**RAPPORTEUR GÉNÉRAL**

**Monsieur le Président,**  
**Messieurs les Ministres,**  
**Mes chers Collègues,**

La Commission de l'Economie générale, des Finances, du Plan et de la Coopération économique s'est réunie le samedi 03 décembre, sous la présidence de Monsieur Babacar Diamé, Président de ladite Commission, à l'effet d'examiner le projet de loi organique N° 34/2016 modifiant la loi organique N° 2011-15 du 08 juillet 2011, relative aux lois de finances.

Le Gouvernement était représenté par Monsieur Amadou Ba, Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, Monsieur Mansour SY, Ministre du Travail, du Dialogue social, des Organisations professionnelles et des Relations avec les Institutions et Monsieur Birima MANGARA, Ministre délégué auprès du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, chargé du Budget, accompagnés de leurs collaborateurs.

Ouvrant la séance, Monsieur le Président a, au nom de la Commission, adressé ses plus chaleureuses félicitations à Monsieur le Ministre ainsi qu'à ses collaborateurs. Louant la pertinence et la portée d'un tel projet de loi, il n'a pas manqué de lui renouveler l'engagement et la disponibilité de la représentation nationale à l'accompagner dans la réussite de la feuille de route chevillée autour de la réalisation des grands projets structurants du Plan Sénégal Emergent.

Il l'a ensuite invité à décliner l'exposé des motifs sous-tendant ledit projet de loi.

A l'entame de son propos, Monsieur le Ministre a tenu à remercier l'ensemble des députés pour la sollicitude constante qu'ils n'ont cessée de lui témoigner ainsi qu'à ses collaborateurs. Leur accompagnement constant est, pour lui, le gage d'une exécution à bonne fin des missions que lui a confiées Monsieur le Président de la République.

Abordant l'exposé des motifs, Monsieur le Ministre soulignera que la loi organique n° 2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois de finances (LOLF) a transposé dans le droit sénégalais la directive n° CM/06/2009 du 26 juin 2009 relative aux lois de finances, laquelle constitue l'une des huit directives formant le cadre harmonisé des finances publiques de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA).

Bien plus qu'une réforme budgétaire classique, la nouvelle LOLF introduit un changement de paradigme dans la gestion des finances publiques, avec des ruptures profondes dans la manière de préparer, d'exécuter et de contrôler le budget de l'Etat. C'est pourquoi, depuis l'adoption de ce texte, l'Etat du Sénégal a accompli un important travail d'adaptation de ses structures et procédures.

La nouvelle LOLF est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016, même si certaines de ses innovations avaient commencé à être appliquées à partir de 2013.

Il s'agit, notamment, de l'élaboration du document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle, de l'organisation au niveau du parlement d'un débat annuel d'orientation budgétaire, de la production de rapports trimestriels sur l'exécution du budget, ainsi que de l'élaboration, pour chaque ministère, d'un document de programmation pluriannuelle des dépenses. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, doivent être effectives les deux dernières grandes innovations de la LOLF, à savoir le budget-programme et la déconcentration de l'ordonnancement. Sur ces deux sujets, un important travail de préparation a été également accompli, en particulier sur l'adaptation du système d'information, la revue diagnostique des capacités des acteurs budgétaires, la formation desdits acteurs et la production de textes juridiques, guides didactiques et manuels de procédures devant encadrer l'application des réformes.

Toutefois, les évaluations les plus récentes démontrent que beaucoup de structures administratives n'ont pas encore atteint le niveau nécessaire, au plan technique, comme sur le plan des ressources de toute nature, pour gérer sans risque majeur la fonction budgétaire telle qu'envisagée par la nouvelle LOLF, force étant de reconnaître que ladite fonction n'est pas exempte de sophistication et de complexité.

Dans le même temps, les missions d'observation ainsi que les échanges menés dans le cadre communautaire, ont mis en évidence le fait que tous les pays de l'UEMOA se trouvaient dans une situation soit comparable à celle du Sénégal, soit inférieure en termes d'acquis.

Or l'exigence de comparabilité des politiques budgétaires au sein de l'espace communautaire est difficilement compatible avec l'application de la directive n° CM/06/2009 par les Etats membres avec des décalages temporels trop importants.

Par voie de conséquence, il est apparu nécessaire d'aménager une période de transition pour permettre, au plan national de finaliser la mise à niveau de l'ensemble des acteurs budgétaires, au plan communautaire d'éviter de créer des écarts normatifs sinon la cohérence du processus d'harmonisation budgétaire risquerait d'en souffrir.

Toutefois, cette période de transition ne sera pas une période d'inertie puisque toute institution, tout ministère, qui aura achevé son processus d'adaptation institutionnelle, technique et fonctionnelle, basculera automatiquement dans la nouvelle gestion budgétaire, notamment en ce qui concerne la déconcentration de l'ordonnancement.

Prenant la parole à la suite de la présentation de Monsieur le Ministre, vos Commissaires se sont félicités de l'anticipation des pouvoirs publics, preuve de la position de leadership qu'occupe le Sénégal au sein de l'UEMOA. Notre pays continue d'affirmer sa position avant-gardiste, relativement au respect des directives communautaires.

Ils ont aussi salué l'attitude prudentielle des pouvoirs publics tendant à l'observation d'une période transitoire avant l'entrée en vigueur du budget-programme et de la déconcentration de l'ordonnancement. Cependant, ils souhaiteraient que ladite période ne soit pas longue. Ils ont aussi apprécié la tenue des débats d'orientation budgétaire, mais pensent que des correctifs devraient être apportés au niveau des délais qu'ils ont jugés très courts.

Ils ont ensuite interpellé Monsieur le Ministre sur les points ci-dessous :

- la portée de la loi organique relative aux lois de finances ;
- le renforcement de capacité des acteurs budgétaires ;
- la déconcentration de l'ordonnancement ;
- les ministères impliqués dans les budgets-programmes ;
- la place des Collectivités locales et des agences et offices.

S'agissant de la portée d'une telle loi au sein de l'espace communautaire de l'UEMOA, vos Commissaires souhaiteraient connaître les pays qui, à l'instar du Sénégal, ont déjà commencé à appliquer cette directive communautaire.

Ils ont attiré l'attention de Monsieur le Ministre sur les mesures d'accompagnement à mettre en place, pour assurer une appropriation partagée de l'ensemble des acteurs (techniciens, députés, ordonnateurs de tous niveaux). Ils ont surtout insisté, d'une part, sur la capacitation de la représentation nationale, chargée d'accompagner et de contrôler l'action gouvernementale et, d'autre part, sur l'impérieuse nécessité d'un recrutement à temps plein

d'assistants ou de conseillers parlementaires, afin d'apporter un appui conséquent aux députés.

Quant à la déconcentration de l'ordonnancement, vos Commissaires ont souhaité en avoir un meilleur aperçu tant dans son appréhension que dans ses modalités de mise en œuvre et de suivi. Ils ont posé le problème relatif à la disponibilité des ressources humaines et à la mise à disposition des documents didactiques y relatifs (manuels de procédure, informatique, etc.) Ils souhaitent aussi savoir si les structures, telles que les directions, les agences et les offices sont concernés par la déconcentration de l'ordonnancement ainsi que les Collectivités locales.

En ce qui concerne les budgets-programmes, vos Commissaires souhaitent être informés sur les ministères impliqués et sur le planning mis en place pour l'ensemble des ministères sectoriels.

Reprenant la parole, Monsieur le Ministre a apporté les réponses ci-dessous aux questions de vos Commissaires :

S'exprimant sur la portée d'une telle loi, Monsieur le Ministre précisera qu'au niveau de l'espace UEMOA, le Sénégal est le pays le plus avancé et qu'il fait office de pionnier dans l'application des directives communautaires.

Certains pays de l'UEMOA ont déjà proposé des modifications de leur loi organique au vu des contraintes liées au délai de mise en œuvre, à l'adaptation, à la capacitation des ministres, etc.

En outre, il a signalé la nécessité d'apporter des modifications à la LOLF pour permettre l'exécution du budget 2017.

Il informera, cependant, que la plupart des pays de l'UEMOA ont demandé que le prochain Conseil des Ministres, prévu dans les jours à venir, revienne sur cette directive communautaire applicable, pour le moment, uniquement au Sénégal, au Mali et en Côte d'Ivoire.

Cependant, pour Monsieur le Ministre, c'est une obligation pour notre pays de transposer les directives de l'UEMOA dans notre dispositif législatif interne, au risque de tomber dans l'illégalité.

Quant au renforcement de capacités en direction des acteurs budgétaires, son département, dira-t-il, est prêt à mettre tous les moyens tant humains que techniques pour une mise à niveau de toutes les entités qui en éprouveraient le besoin et en particulier l'Assemblée nationale.

S'agissant de la déconcentration et de l'ordonnancement, il précisera que juridiquement la déconcentration est un transfert de pouvoirs, tandis que l'ordonnancement est le pouvoir de demander à un comptable public de payer, et qu'en cela l'ordonnancement engage la responsabilité tant personnelle que pénale de celui qui en est délégataire. Il s'agit d'une réforme importante, mais tous les ministères sectoriels ne sont pas encore prêts.

Par contre au sein de son département, la déconcentration est effective au niveau de certaines directions spécialisées, telles que les directions de la Solde, des Investissements, de la Dette et de la Coopération internationale. Pour 2017, le pouvoir d'ordonnancement sera partagé avec les Ministères de la Santé, de l'Education nationale, des Infrastructures et de la Justice pour la phase test et il est prévu, chaque année, de l'étendre à 3 ou 4 ministères, avant une généralisation en 2019 ; l'idéal étant de démarrer les budgets-programmes avec une législature et d'évaluer avec la même législature.

Pour les collectivités locales, la déconcentration est effective, car les maires sont déjà ordonnateurs de leur budget, alors que les agences et offices sont sous tutelle d'un ministère.

Concernant l'existence d'un manuel de procédures de la déconcentration, il a souligné que plusieurs outils didactiques sont en cours d'élaboration en vue de faciliter son appropriation.

Sur le besoin de recrutement d'assistants parlementaires, il s'est engagé à accompagner l'Assemblée nationale pour lui permettre d'assumer pleinement les nouvelles prérogatives que lui confère la LOLF.

Satisfaits des réponses apportées par Monsieur le Ministre, vos Commissaires ont adopté, à l'unanimité, le projet de loi organique N° 34/2016 modifiant la loi N° 2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois de finances. Ils vous demandent d'en faire autant, s'il ne soulève de votre part, aucune objection.



REPUBLIQUE DU SENEGAL  
Un Peuple – Un But – Une Foi  
\*\*\*\*\*

---

**ASSEMBLEE NATIONALE**

\*\*\*\*\*

**XII<sup>ÈME</sup> LÉGISLATURE**

\*\*\*\*\*

**N°30/2016**

**LOI ORGANIQUE MODIFIANT LA LOI  
ORGANIQUE N° 2011-15 DU 08 JUILLET  
2011 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES**

=====

L'Assemblée nationale, après en avoir délibéré, a adopté,  
en sa séance du samedi 10 décembre 2016, selon la  
procédure d'urgence, la loi dont la teneur suit :

**Article premier.-** Il est inséré à l'article 67 de la loi organique n°2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances un cinquième alinéa ainsi rédigé : « Par ailleurs, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 et à titre provisoire, le Ministre chargé des Finances peut assurer la fonction d'ordonnateur principal de tout ou partie des crédits d'un ministère ou d'une institution constitutionnelle, lorsque les conditions techniques ne permettent pas à la structure concernée d'assumer, sans risque significatif, cette fonction. »

**Article 2.-** Les dispositions de l'article 72 de la loi organique susvisée sont abrogées et remplacées par les dispositions suivantes : « La loi organique n°2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances, modifiée, est abrogée au 1<sup>er</sup> janvier 2016, sous réserve des dispositions du second alinéa de l'article 74 de la présente loi organique.»

**Article 3.-** A l'article 74 de la loi organique susvisée, il est inséré un second alinéa ainsi rédigé : « Toutefois, les ministères peuvent disposer d'une période complémentaire d'adaptation, sans pouvoir excéder la période couverte par leur document de programmation pluriannuelle des dépenses de la même année. »

Dakar, le 10 décembre 2016

Le Président de séance

