

Comment analyser un budget ?

Qu'est-ce qu'un bon budget ?

Un bon budget présente de manière précise et structurée tous les coûts liés à la mise en œuvre et à la gestion du projet, dans le format standard du COHS (cf. canevas à envoyer à tout partenaire qui souhaite soumettre une proposition de projet).

Le budget comporte **deux principales catégories de dépenses : les coûts directs et les coûts indirects**. Il doit répondre à un certain nombre de critères fixes mais il convient de garder de la flexibilité pour analyser la cohérence du budget au regard du contexte spécifique de mise en œuvre et du type de projet.

Le budget doit être analysé à l'aune de plusieurs critères clés, notamment :

- **l'équilibre entre les différentes rubriques**, en particulier le ratio 70%-30% entre coûts programme ou activités et coûts support (calculé sur le total des coûts directs, et non sur le total du budget) ;
- **le degré de détails** présenté pour chaque dépense : à quoi cette ligne budgétaire correspond-elle ? quel est le coût à l'unité et combien d'unités seront utilisées ? sur combien de temps ? ou s'agit-il d'une dépense forfaitaire ?
- **la cohérence générale du budget** et des lignes budgétaires par rapport à la note conceptuelle : les dépenses reflètent-elles bien le descriptif des activités tel que formulé dans la note conceptuelle ? sont-elles appropriées par rapport à l'ambition des activités et au contexte local ?

Conformément aux engagements en faveur de l'harmonisation entre bailleurs adoptés dans le cadre du *Grand Bargain*, **le CDCS s'inspire du modèle de budget et des lignes directrices de la Commission européenne** (DG ECHO). La présente fiche reprend pour l'essentiel la doctrine de la Commission en matière d'élaboration et d'analyse des budgets.

Les coûts directs

Ils sont répartis entre **deux principales rubriques** :

- les **coûts programme ou activités**
- les **coûts support**

L'équilibre entre les coûts programme ou activités et les coûts support fournit des indications sur la cohérence du budget et la part du financement qui revient aux bénéficiaires. Il convient de respecter **le ratio 70/30 calculé sur le total des coûts directs**, c'est-à-dire que les coûts support ne doivent pas, dans l'idéal, excéder 30% du montant total des coûts directs. Ce ratio doit être apprécié au regard du contexte et des contraintes spécifiques à chaque projet, ainsi que de sa nature, en conservant la flexibilité et la souplesse qui caractérisent le CDCS. Il doit surtout faire l'objet d'une discussion entre le CDCS et l'ONG, qui devra justifier des coûts support supérieurs à 30% et qui pourront, eu égard de cette justification, être acceptés par le CDCS.

La distinction entre ces deux types de coûts apparaît clairement dans le modèle de budget renseigné par l'ONG (existence de deux grandes rubriques dans les coûts directs, et formule faisant apparaître le ratio). C'est donc l'ONG qui répartit initialement les lignes budgétaires

entre activités et support. Cette répartition peut bien entendu faire l'objet d'une discussion entre l'ONG et le CDCS.

Les coûts programme ou activités

Ce sont **les coûts qui sont liés aux activités auprès des bénéficiaires du projet**. Cette rubrique regroupe deux principales catégories.

Coûts de personnel : personnel directement impliqué dans la mise en œuvre des activités (personnel médical d'un centre de santé, professeurs et auxiliaires d'une école, ouvriers, artisans, etc.) ou dans la mise en œuvre globale du projet (chef de projet, coordinateur, etc.). Il convient de distinguer au moins deux catégories de personnel : personnel international et personnel local. Sont inclus toutes les charges salariales (salaires bruts, assurances, primes, indemnités, etc.) ainsi que les coûts liés aux déplacements et séjour de ce personnel (avions, taxis, logements, per diems, visas).

Biens, équipements et services nécessaires à la mise en œuvre, comme par exemple : achat de denrées alimentaires, médicaments ou matériel médical, kits d'hygiène, matériaux de construction, matières premières, organisation d'ateliers ou de formations (y compris dédommagements pour les participants), coûts d'impression ou de diffusion d'activités ou messages de sensibilisation, coûts de promotion du projet auprès des bénéficiaires et des acteurs locaux, fourniture de cash ou de vouchers et frais afférents à la distribution, renforcement de capacités des acteurs locaux dans le cadre des activités du projet, coûts liés aux contrôles de qualité, évaluations de référence et enquêtes de suivi post-distribution indispensables pour la mise en œuvre des activités, équipements de sécurité..

Les coûts support

Ce sont les coûts liés à la mise en œuvre du projet, **indispensables au bon fonctionnement de celui-ci mais pas directement liés aux activités qui bénéficient aux bénéficiaires**. Cette rubrique regroupe plusieurs catégories.

Coûts de personnel : personnel dont les fonctions ne sont pas directement liées à la mise en œuvre des activités (personnel administratif et financier, logisticien, etc.). Il convient de distinguer au moins deux catégories de personnel : personnel international et personnel local. Sont inclus toutes les charges salariales (salaires bruts, assurances, primes, indemnités, etc.) ainsi que les coûts liés aux déplacements et séjour de ce personnel (avions, taxis, logements, per diems, visas).

Fonctionnement : loyers des bureaux locaux, logements du personnel expatrié, frais d'eau, d'électricité, de téléphonie ou d'internet, assurances, fournitures, consommables, frais de véhicules (essence, location, maintenance).

Equipements : achat, location et/ou amortissement des achats de véhicules, de matériel informatique, équipements de sécurité, etc. nécessaires au bon fonctionnement des antennes locales de l'ONG, sans être directement liés aux activités.

Communication et visibilité : banderoles, impression de documents, stickers, messages publicitaires, etc., qui visent à promouvoir le projet, le partenaire et le bailleur auprès d'audiences n'étant pas des participants directs du projet.

Formations et renforcement de capacités pour les partenaires locaux (organisation d'ateliers) lorsque ceux-ci ne constituent pas une activité à part entière liée à un résultat du projet.

Suivi-évaluation interne (collecte de données pour étude de référence ou finale) et externe. L'inclusion de coûts liés au suivi-évaluation interne dans les coûts activités est possible

lorsqu'ils sont indispensables à la mise en œuvre des activités (enquêtes de référence ou de suivi post-distribution, suivi lié à la distribution de cash, cf. ci-dessus), mais cela devra être précisé par l'ONG.

Frais bancaires, y compris agences de transfert monétaire, assurances, frais juridiques directement liés au projet.

Services spécialisés tels que les services légaux ou conseil juridique en lien direct avec le projet, par exemple.

Les coûts ou frais indirects : que recouvrent-ils ?

Il s'agit de « **frais de gestion** » ou « **frais administratifs** » qui équivalent, selon la doctrine du CDCS, à **10% des coûts directs**.

Il existe de nombreuses définitions de ces frais. Il s'agit globalement de coûts engendrés par la mise en œuvre du projet mais pas directement liés à celui-ci et qui ne peuvent être imputés à une activité ou à un service spécifique. Cela recouvre notamment les frais administratifs et les frais de siège des ONG. **Ces dernières ne sont pas tenues de détailler ces coûts.**

Dans le cas des projets mis en œuvre par Expertise France, c'est la convention cadre EF-MEAE qui s'applique et prévoit des frais indirects de 12%.

Dans le cas de co-financements avec d'autres bailleurs, les coûts indirects représentent 10% des coûts directs qui sont financés par le COHS (et non des coûts directs du budget total du projet).

Avenants budgétaires : « cost extension » ou « top-ups »

Il existe deux principaux cas de figures selon lesquels les partenaires de mise en œuvre peuvent demander un **avenant budgétaire**, qui s'ajoute à la convention de subvention initiale mais ne s'y substitue pas, et implique un versement de crédits supplémentaires :

- avenant budgétaire sans modification du projet initial (cost extension) : lorsque les fonds versés ne suffiront pas pour exécuter toutes les activités prévues, en raison d'imprévus de différents ordres (contexte sécuritaire, situation politique, difficulté technique, etc.), et qu'un versement de crédits supplémentaires est nécessaire pour cela. Cela peut impliquer ou non une extension de la durée du projet ;
- avenant budgétaire avec modification du projet initial (top up) : lorsqu'il est pertinent de modifier ou de réorienter certaines activités ou d'ajouter des activités supplémentaires, soit pour la même durée, soit – et c'est le cas le plus fréquent – pour une durée supplémentaire. Cela inclut le cas de crédits supplémentaires versés en année N+1 pour un projet financé initialement au titre de l'année N.

Dans les deux cas, une nouvelle convention de subvention n'est pas nécessaire parce que seuls un ou deux aspects de la convention doit être modifié. **Un avenant budgétaire est alors établi.**

Le rédacteur du CDCS est chargé du dialogue avec l'ONG pour convenir des nouvelles modalités de mise en œuvre, qui doivent être explicitées par le partenaire dans **une note conceptuelle complémentaire**, et d'un **nouveau budget, qui doit être présenté dans le même document que le budget initial**, afin de faire figurer les modifications aux côtés du versement initial.

Par ailleurs, un avenant budgétaire est requis lorsqu'au moins une rubrique budgétaire du projet varie de plus de 20%. Lorsque la variation se situe entre 10% et 20%, elle doit être justifiée par le partenaire et faire l'objet d'un avis de non-objection du rédacteur du CDCS par courriel. Les rubriques sont les suivantes :

- I.1 Coûts de personnel
- I.2 Biens et services
- II.1 Coûts de personnel
- II.2 Biens et services

En revanche, une **nouvelle convention de subvention** est nécessaire lorsqu'il s'agit d'une **modification substantielle de la convention initiale**, c'est-à-dire ayant un impact sur l'équilibre général de celle-ci.

Des exceptions qui confirment la règle ?

L'analyse du budget doit tenir compte de plusieurs facteurs dont la nature des activités, les contraintes liées à l'environnement de mise en œuvre, la nature du partenaire (ONG ou opérateur, acteur local ou international). **Il convient de garder une certaine flexibilité** : le CDCS est un bailleur qui doit conserver sa souplesse et qui s'adapte à la volatilité des contextes de crise.

A titre d'exemple :

Les coûts support peuvent ainsi être plus importants lorsque le CDCS finance la première implantation d'une ONG dans un pays ou dans une zone donnée, car nous serons alors les seuls à prendre en compte les coûts support, sans possibilité de les mutualiser avec d'autres bailleurs.

Les frais de personnel peuvent être élevés dans certains projets qui consomment beaucoup de ressources humaines et peu de matériels. C'est le cas notamment des projets de dialogue, réconciliation, médiation, formation, appui à la gouvernance. Dans ces cas, les frais de personnel correspondent à des coûts programme ou activités et les coûts de biens, équipements et services pourraient être assez faibles comparés à d'autres types de projets.

Compte-rendu financier

Dans le cadre des rapports intermédiaire et final, l'ONG doit **détailler l'exécution réelle du budget dans le canevas de présentation du budget initial**, afin de présenter les variations entre budget prévu et budget exécuté.