

CIRCULAIRE N° 003 /PM du 06 JUL 2015
relative au contrôle de gestion dans le cadre de l'élaboration et
de l'exécution du budget de l'Etat.

LE PREMIER MINISTRE, CHEF DU GOUVERNEMENT,

A

**MESDAMES ET MESSIEURS
LES ORDONNATEURS PRINCIPAUX DU BUDGET DE
L'ETAT.**

1. Les bases juridiques de la gestion par la performance dans notre Administration ont été posées par l'adoption de la loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat et les directives de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) du 19 décembre 2011 en matière financière et budgétaire.
2. Depuis l'exercice budgétaire 2013, tous les départements ministériels, les organes constitutionnels et les autres institutions se sont arrimés à cette nouvelle donne. Ils élaborent et exécutent leur budget suivant cette nouvelle approche managériale, sous-tendue par la budgétisation par programme.
3. Toutefois, il m'a été donné de constater que les programmes élaborés et mis en œuvre dans les différentes administrations n'ont pas encore la qualité technique requise : les objectifs et les indicateurs manquent souvent de précision, le pilotage des programmes reste à améliorer, tandis que la pluri-annualité, indispensable au budget programme, est quelque fois perdue de vue.
4. Pour pallier les faiblesses relevées ci-dessus, il est indispensable de mettre en place le contrôle de gestion en tant que dispositif de pilotage de la performance dans l'Administration.
5. Dans l'attente de la mise en place d'un dispositif juridique spécifique, la présente circulaire fixe les modalités d'organisation du contrôle de gestion dans le cadre de l'élaboration et du suivi de l'exécution du budget de l'Etat.

I. Le cadre général de la gestion par la performance dans le contexte de la réforme budgétaire

6. L'esprit de la loi portant régime financier de l'Etat suggère une organisation centrée sur des responsables qui élaborent et exécutent des programmes inscrits dans le budget de l'Etat.

7. En tant qu'ordonnateurs principaux du budget de l'Etat, les Chefs de département ministériel ou d'institution ont la responsabilité de la bonne exécution des programmes, et de la production du Rapport annuel de performance (RAP). A ce titre, ils sont comptables de l'atteinte des résultats, ce qui suppose un engagement personnel de leur part dans la coordination de l'ensemble de la chaîne de management au sein des structures dont ils ont la charge.

8. Sur le plan opérationnel, les ministres et chefs d'institutions disposent de collaborateurs désignés, responsables de programmes. Ils sont des gestionnaires publics qui exécutent et rendent compte de la composante de la politique publique qui leur est confiée.

9. Les responsables de programmes sont chargés, dans les délais impartis, de l'atteinte des objectifs qui leur sont assignés. Ils disposent à cet effet de ressources budgétaires et d'outils de pilotage. Ils supervisent le travail des autres acteurs de la performance du programme que sont les responsables d'actions, d'activités et d'unités administratives.

10. Bien qu'exerçant une fonction support, les autres intervenants de la chaîne de la dépense, en particulier les contrôleurs financiers et les comptables, contribuent également à l'atteinte des résultats.

11. Dans le cadre du pilotage par la performance, j'attire votre attention sur l'impérieuse nécessité d'instaurer et conduire un dialogue de gestion continu entre les différents acteurs de la chaîne de management, des ministres et chefs d'institutions jusqu'aux services opérationnels. Les modalités de ce dialogue sont déterminées à travers deux documents : la charte ministérielle de gestion, en ce qui concerne le ministère ou l'institution, et le protocole de gestion pour ce qui est de chaque programme.

12. L'exécution satisfaisante du budget de l'Etat suivant une approche axée sur les résultats nécessite la mise en place effective d'un contrôle de gestion.

II. Définition et principes du contrôle de gestion

13. Le contrôle de gestion dans l'approche programme est un système de pilotage mis en œuvre au sein d'un département ministériel ou d'une administration, en vue d'améliorer le rapport entre les ressources (humaines, matérielles et financières) engagées et les résultats obtenus au titre de l'exécution d'un programme donné, sur la base d'objectifs préalablement définis au terme d'une démarche de planification stratégique.

14. Le pilotage dont il s'agit consiste en la capacité d'un responsable de programme ou d'action de prendre une décision initiale ou correctrice, en s'appuyant sur la connaissance des coûts, des activités et des résultats.

15. Le contrôleur de gestion n'est ni un contrôleur de la gestion, ni un vérificateur. Il n'est pas investi des pouvoirs de sanction et n'audite pas les comptes. Guidé par la recherche de la performance, il assure le suivi rigoureux des indicateurs en vue de l'atteinte des objectifs fixés.

16. Le contrôle de gestion est un outil d'aide à la décision dont les activités se déploient tout au long du cycle budgétaire, lequel est articulé autour du processus de Planification-Programmation-Budgétisation et Suivi/évaluation (PPBS). Il vise, dans la mise en œuvre des programmes, à garantir la performance, qui s'apprécie sur le triple aspect de l'économie, de l'efficacité et de l'efficience.

17. L'« économie » renvoie à la maîtrise des coûts, en droite ligne avec les objectifs visés. Elle entre en ligne de compte lorsque le coût des intrants d'une activité pourrait être considérablement réduit pour un niveau donné de réalisations ou de résultats. Le déficit d'économie résulte généralement :

- du gaspillage, c'est-à-dire l'utilisation de ressources non nécessaires à l'obtention des réalisations ou des résultats escomptés ;
- des sur-paiements, c'est-à-dire l'acquisition de moyens qui sont utilisés, mais dont le coût aurait pu être moindre ;
- des dépenses somptuaires, qui consistent à acquérir des intrants de qualité supérieure à ce qui est nécessaire pour obtenir les réalisations ou les résultats escomptés.

18. L'« efficience » consiste à utiliser au mieux les ressources disponibles, afin d'optimiser la productivité. Elle vise le meilleur rapport entre les biens produits ou les services livrés et les ressources utilisées. Elle intervient lorsque le volume ou la qualité des réalisations ou des résultats d'une activité menée pourrait être accru sans augmentation des moyens utilisés.

19. L'« efficacité » a trait à l'atteinte du but ou des objectifs fixés, qu'ils soient stratégiques ou opérationnels. Elle vise la réalisation des objectifs spécifiques fixés et l'obtention des résultats escomptés. Elle amène à apprécier dans quelle mesure les réalisations attendues ont été produites et si l'intervention publique a eu des résultats clairs ou positifs pour les différents bénéficiaires.

20. L'organisation et l'exercice du contrôle de gestion doivent se conformer aux principes ci-après :

- **l'objectivité** : le contrôleur de gestion exerce sa mission en faisant montre de neutralité et d'impartialité ;
- **l'exhaustivité** : le contrôle de gestion doit porter sur l'ensemble des programmes consignés dans le projet de performance de l'administration au sein de laquelle il s'exerce, mais également sur les autres instruments stratégiques ou opérationnels d'exécution de la politique ministérielle ;
- **la proactivité** : le contrôleur de gestion assure une veille permanente et alerter les responsables de programme, d'actions ou d'activités sur l'atteinte ou non des résultats ;
- **l'incompatibilité** : au sein d'un programme, la fonction de contrôleur de gestion est incompatible avec celle de responsable de programme et d'action. Elle est également incompatible avec celle de contrôleur financier ou d'agent comptable.

III. Missions du contrôleur de gestion

21. Le contrôleur de gestion a pour mission principale d'appuyer le responsable de programme dans l'atteinte des objectifs qui lui sont assignés au titre de l'exécution de la loi de finances.

22. Il intervient en amont et en aval du processus d'élaboration de la loi de finances, dans le cadre du dispositif PPBS existant dans chaque département ministériel. Il fournit les éléments permettant d'animer et conduire de manière objective le dialogue de gestion.

23. Dans la phase de l'élaboration de la loi de finances, le contrôleur de gestion :

- veille à la cohérence des objectifs contenus dans les instruments de planification stratégique et de programmation financière et contribue à leur élaboration ;
- fournit les éléments objectifs et quantifiés d'analyse des coûts et des résultats d'activités ;
- participe à l'élaboration des programmes consignés dans les Projets de Performance des Administrations ;
- contribue à la fixation des objectifs et à la définition des indicateurs ;
- apprécie le réalisme et l'ambition des cibles de résultat proposés par les responsables d'actions et d'activités et s'assure que leur agrégation permet d'atteindre les cibles du programme.

24. Dans la phase de l'exécution de la loi de finances, le contrôleur de gestion :

- collecte et analyse les informations de gestion ;
- s'assure que la stratégie et les objectifs du programme sont communiqués aux services centraux et déconcentrés ;
- coordonne la déclinaison des objectifs et des indicateurs accolés aux actions ou activités relevant des services centraux ou déconcentrés ;
- veille à la diffusion et à l'appropriation par tous les acteurs de la démarche et des outils du management par la performance.

25. Le contrôleur de gestion est responsable du suivi-évaluation du programme. A ce titre :

- il conçoit et renseigne le tableau de bord du responsable de programme ;
- il prépare et assure le suivi des actions arrêtées dans le cadre du dialogue de gestion et propose les mesures correctives ;

- il recueille et diffuse les bonnes pratiques de pilotage du programme au profit des responsables ;
- sous la supervision du responsable de programme, il élabore le RAP du programme.

IV. Déploiement et animation du contrôle de gestion

26. La fonction de contrôle de gestion est assurée et coordonnée par les structures en charge du suivi au sein de chaque ministère ou institution. Elles sont chargées de l'organisation et de l'animation du réseau interne des contrôleurs de gestion, de la description des procédures de dialogue de gestion et de pilotage de la performance, de la synthèse des données relatives à la mise en œuvre de chaque programme.

27. Les Chefs de département ministériel ou d'institution procèdent à la désignation d'un contrôleur de gestion auprès de chaque responsable de programme. Le contrôleur de gestion ainsi désigné travaille en synergie et en étroite collaboration avec l'unité chargée du suivi au sein du ministère ou de l'institution concerné(e). Il élabore chaque mois un rapport sur l'état de mise en œuvre du programme qu'il soumet à l'unité de suivi chargée de la coordination du contrôle de gestion.

28. Le Ministre en charge des finances est responsable du déploiement du contrôle de gestion. A cet effet, il lui incombe de définir les outils méthodologiques nécessaires à la diffusion de cette approche managériale au sein des administrations. Il s'attèlera en outre à développer les instruments de collecte, de traitement et d'analyse des données relatives à la performance des programmes. Par ailleurs, il assurera le suivi et la coordination des projets ministériels de développement du contrôle de gestion, et veillera à la mise en place d'un réseau interministériel de contrôleurs de gestion afin de favoriser les échanges entre pairs et la promotion de bonnes pratiques.

29. Les dispositions de la présente circulaire s'appliquent *mutatis mutandis* aux établissements publics administratifs et aux collectivités territoriales décentralisées, sous réserve des spécificités liées à leur organisation et à leur mode de gestion.

30. J'attache du prix au strict respect des dispositions de la présente circulaire.-

Yaoundé, le 06 JUL 2015

**LE PREMIER MINISTRE,
CHEF DU GOUVERNEMENT,**



Philémon YANG