

Module 1

Les principales innovations de la Loi portant Régime Financier de l'Etat



Objectifs de la présentation

- Présenter aux parlementaires de la Commission des Finances et du Budget le contenu de la Loi portant régime financier de l'Etat
- Permettre à tous de maîtriser les dispositions de la Loi qui s'appliquent particulièrement au pouvoir parlementaire
- Faciliter la compréhension du texte en vue d'un échange fructueux au cours du séminaire
- Discuter des évolutions possibles de la Loi au regard des conventions régionales auxquelles le Cameroun a adhéré



Plan de la présentation

Introduction: Contexte de la réforme

1. Le rééquilibrage des pouvoirs en matière budgétaire
2. L'évolution des principes budgétaires
3. L'évolution des rôles des principaux acteurs de la chaîne de la dépense
4. La réforme du cadre comptable
5. La réaffirmation du monopole du Trésor Public
6. L'institutionnalisation de la budgétisation par programmes

Conclusion: Perspective d'évolution de la Loi



INTRODUCTION: Contexte de la réforme du cadre juridique des finances publiques

L'ordonnance de 1962, un texte de référence devenu obsolète

- Des moyens automatiquement reconduits d'une année sur l'autre
- Un manque de prévisibilité à moyen terme
- Un lien distendu entre investissement et fonctionnement
- Un manque de contrôle de performance
- Une conjoncture défavorable



INTRODUCTION: Contexte de la réforme du cadre juridique des finances publiques *(suite et fin)*

Nouvelles exigences économiques

- Contexte mondial de crise
- Impossibilité d'augmenter la pression fiscale
- Nécessité de mieux dépenser
- Exigence d'une gestion budgétaire axée sur la performance et les résultats

Exigence croissante de toute la société

- Meilleure éducation des citoyens
- Meilleure organisation de la société civile
- Émergence des ONG
- Attente d'un meilleur service public



INTRODUCTION: Contexte de la réforme du cadre juridique des finances publiques *(suite et fin)*

Loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007, le fruit d'une longue réflexion

- **2001** : Colloque international sur la refondation du cadre juridique de gestion des finances publiques
- **2007** : Réalisation d'un diagnostic de la gestion des finances publiques selon la méthode PEFA
- **26 décembre 2007** : Adoption de la loi portant Régime Financier de l'État



1. Le rééquilibrage des pouvoirs en matière budgétaire

Renforcement du Parlement

→ Meilleure information des Parlementaires

Art.35 al 2 « L'exécution du budget de l'Etat à mi parcours fait l'objet d'une information écrite au Parlement par le Gouvernement au plus tard le 30 septembre de l'année courante »

Article 37 « ... Chaque rapporteur peut adresser au mois de septembre, un questionnaire sur les dépenses qui entrent dans le cadre de sa compétence.

Les réponses doivent lui être fournies au plus tard huit jours avant la date de dépôt du projet de loi de finances de l'année

A défaut, l'autorité destinataire peut faire l'objet d'une observation de l'assemblée à laquelle appartient la rapporteur»

Information densifiée avec de nouvelles annexes (art 36)



1. Le rééquilibrage des pouvoirs en matière budgétaire

Renforcement du Parlement

→ **Systématisation des enquêtes des députés**

Art. 69 « la Commission chargée des Finances désigne chaque année à l'ouverture de la première session ordinaire de l'année législative, un rapporteur général pour les recettes et des rapporteurs spéciaux chargés des dépenses publiques et du contrôle de l'usage des fonds publics y compris des fonds de développement publics »

Art. 70 « Sans préjudice de leurs autres pouvoirs, les rapporteurs spéciaux... disposent du pouvoir de contrôle sur pièce et sur place. Aucun document ne peut leur être refusé, réserve faite des sujets à caractère secret... »

1. Le rééquilibrage des pouvoirs en matière budgétaire



→ Renforcement du Parlement

- Encadrement du déficit budgétaire

• La loi définit le déficit:

« Excédent des charges sur les ressources pour l'ensemble des opérations du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux. L'excédent ou le déficit budgétaire est déterminé par le solde de l'ensemble des ressources et des charges, exception faite des tirages sur emprunts » article 13 al.1^{er}

• La loi détermine le mécanisme de couverture du déficit

« Le Parlement détermine chaque année le niveau de déficit soutenable et autorise le gouvernement à assurer sa couverture » article 13 al 2

Et *« fixe annuellement les conditions du recours à l'emprunt »* art.13 al 3



1. Le rééquilibrage des pouvoirs en matière budgétaire



→ Renforcement du Parlement (suite)

- *Réaffirmation de l'importance de la loi de règlement*

• La loi de règlement doit être déposée avant le projet de loi de finances

Art 21: « le dépôt du projet de loi de règlement et ses annexes doit intervenir au plus tard le 30 septembre de l'année suivant celle de l'exercice auquel il se rapporte »

• La loi de règlement comporte plusieurs annexes notamment les rapports annuels de performance des administrations rédigés par les ordonnateurs principaux .
article 22



1. Le rééquilibrage des pouvoirs en matière budgétaire

→ **Recentrage du rôle du Ministère chargé des Finances et responsabilisation accrue des autres ministères**

-Le Ministère chargé des Finances recentré sur ses missions principales

Art. 33 « Sous l'autorité du Président de la République, le Premier Ministre coordonne la préparation des projets de lois de finances, assurée par le Ministre chargé des finances... »

Art. 45 « le Ministre chargé des Finances veille à la bonne exécution des lois de Finance »

Art. 49 « Sous l'autorité du Premier Ministre, le Ministre en charge du Budget assure la régulation budgétaire des dépenses, au niveau de la mise à disposition des autorisations de dépenses et des engagements

1. Le rééquilibrage des pouvoirs en matière budgétaire

- *Responsabilisation de chaque ministère pour sa dépense*

Art 51. al.4 «... sont ordonnateurs principaux, les chefs de départements ministériels ou assimilés et les Présidents des organes constitutionnels... »

« sont ordonnateurs secondaires les responsables des services déconcentrés de l'Etat qui reçoivent les autorisations de dépenses des ordonnateurs principaux »

« sont ordonnateurs délégués, les responsables désignés par les ordonnateurs principaux ou secondaires pour des matières expressément définies... »

Art. 53 al 3 «Des virements de crédits peuvent être effectués à l'intérieur des programmes par arrêté du Ministre intéressé, dans la limite de 15% de la dotation initiale »

1. Le rééquilibrage des pouvoirs en matière budgétaire

→ Réaffirmation des compétences de la Chambre des comptes

Article 72: « le contrôle juridictionnel des comptes publics est exercé par la juridiction des comptes prévue dans la constitution »

Cette confirmation découle de la Loi du 29 décembre 2006 portant organisation de la Cour Suprême qui détermine les rôles de la Chambre des comptes:

- Production du rapport sur les comptes de l'Etat
- Production des rapports thématiques (sur les caisses d'avance, les frais de justice...)
- Avis sur le projet de Loi de Règlement



2. L'évolution des principes budgétaires

→ Les 4 principes classiques réaffirmés

- Annualité

- Le principe: « la loi prévoit et autorise, dans chaque année, l'ensemble des ressources et les charges de l'Etat... » art 2 al 1^{er}.
- une évolution: l'introduction de la pluriannualité des autorisations budgétaires; art 15
« les crédits ouverts au titre des dépenses courantes hors intérêts de la dette et des dépenses d'investissement, sont constitués d'autorisation d'engagement et de crédits de paiement » al 1^{er} .
« les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées au cours d'une période n'excédant pas trois (3) ans » al 2.

- Unité

« toutes les recettes et toutes les dépenses sont retracées dans un document unique intitulé budget général » art 5 al 5

- Spécialité

- une constance: le chapitre, unité de vote.
« le vote se fait par chapitre après examen en deux temps, l'ensemble des programmes d'une part, les moyens détaillés par section et par paragraphe d'autre part » art 43 al 5
- une évolution: le programme, unité de gestion. Art 10
« les crédits sont spécialisés par programme » al 1^{er}
« les crédits sont repartis par article et par paragraphes. Ils sont mis à disposition par articles » al 2.



2. L'évolution des principes budgétaires (suite et fin)

-Universalité

« dans le budget de l'Etat, il est fait recette du montant intégral des produits sans contraction entre les recettes et les dépenses » art 5 al 4.

→ **Les 2 nouveaux principes clés**

- Sincérité

- sincérité des lois de finances:

« la loi de finance présente de façon sincère , l'ensemble des ressources et des charges » art 3 al 1^{er} .

- Sincérité des comptes publics:

« les comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière » art 60

- Transparence

3. L'évolution des rôles des principaux acteurs de la chaîne de la dépense

Une plus grande responsabilisation de l'ordonnateur

→ L'ordonnateur est garant de la performance et des résultats à atteindre par son administration

Article 51 al 1 « L'ordonnateur a la responsabilité de la bonne exécution des programmes. »

→ L'ordonnateur dispose d'une flexibilité dans sa gestion

Art. 53 al 3 « Des virements de crédits peuvent être effectués à l'intérieur des programmes par arrêté du Ministre intéressé, dans la limite de 15% de la dotation initiale »

Article 51 al 5 « l'ordonnateur désigne un ou plusieurs agents pour les opérations de comptabilité matières. Ceux-ci sont astreints, sous sa responsabilité à la production d'un compte en matières. »

→ L'ordonnateur est astreint à la production d'un compte administratif annuel retraçant ses actes de gestion et d'un rapport de performance sur les programmes dont il a la charge. Article 51 al 2



3. L'évolution des rôles des principaux acteurs de la chaîne de la dépense (suite)

Un comptable qui répond de la sincérité des comptes publics

→ Le comptable est le gardien de la fortune publique

« Les comptables publics sont des agents publics régulièrement préposés aux comptes et/ou chargés du recouvrement, de la garde et du maniement des fonds et valeurs » Article 58 al 1:

→ Il doit en rendre compte

« Les comptables rendent annuellement des comptes qui comprennent toutes les opérations qu'il sont tenus par les lois et règlements de rattacher à leur gestion » Article 59 al 2

→ Et de manière sincère

« Les comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière » Article 60



4. La réforme du cadre comptable



Désormais, trois types de comptabilité

→ Comptabilité budgétaire plus sincère

Article 62: « La comptabilité budgétaire retrace les opérations d'exécution du budget de la phase d'engagement à la phase de paiement »

→ Comptabilité générale plus complète

Article 63: « la comptabilité générale de l'Etat est fondée sur le principe de la constatation des droits et obligations conformément au plan comptable général »

→ Comptabilité analytique instituée

Article 64: « La comptabilité analytique, instituée auprès des ordonnateurs, permet d'analyser les coûts détaillés des différents programmes engagés dans le cadre du budget »



5. La réaffirmation du monopole du Trésor Public

→ Personnification financière de l'Etat

- Le Trésor Public est le symbole de la gestion des ressources de l'Etat
- Le Trésor Public est le guichet unique des opérations d'encaissement et de décaissement de l'Etat.

→ Dévouement du système

- Ouverture des comptes de l'Etat dans les banques commerciales

→ Remise en ordre (Article 68)

- « Le Trésor Public exerce le monopole sur le recouvrement de toutes les recettes, le paiement de toutes les dépenses, et la totalité de la trésorerie de l'Etat, des CTD et des autres personnes morales de Droit Public... »



6. L'institutionnalisation de la budgétisation par programme

☐ La loi de finances « présente l'ensemble des programmes concourant à la réalisation des objectifs de développement économique, social et culturel du pays » *Article 2 alinéa 2*

☐ La loi de finances « fixe pour le budget général, les programmes concourant à la réalisation des objectifs assortis d'indicateurs, les montants des autorisations d'engagement et des crédits de paiement » *Article 18, alinéa 3*



6. L'institutionnalisation de la budgétisation par programme

Ces nouvelles dispositions légales entraînent des changements ci-après:

→ **Au niveau du contenu de la loi de finances**

- ***Le projet de performance des administrations (PPA) en prélude au Rapport annuel de performance***

« le projet de Loi de règlement est accompagné ... des rapports annuels de performance » Article 22 alinéa 3

- ***La budgétisation en AE et CP***

« Les crédits ouverts au titre des dépenses hors intérêts de la dette et des dépenses d'investissement, sont constitués d'autorisations d'engagement et des crédits de paiement » Article 15 alinéa 1



6. L'institutionnalisation de la budgétisation par programme

→ Au niveau du contenu de la loi de finances (suite)

-De nouvelles annexes (Article 36)

«... une annexe présentant les dépenses de l'Etat par fonction, programme et objectif, avec les indicateurs de performance qui y sont associés... »

Une annexe présentant l'état de consommation des autorisation d'engagement depuis l'origine de chaque programme...



6. L'institutionnalisation de la budgétisation par programme

→ Au niveau du vote de la loi de finances

- Examen en deux temps par le Parlement

Article 43, alinéa 5 « le vote des dépenses s'effectue par chapitre, après examen en deux temps: l'ensemble des programmes d'une part, et les moyens détaillés par section et par paragraphe d'autre part »

→ Au niveau des contrôles

- Contrôle de performance
- Contrôle de gestion



La perspective d'évolution de la Loi: l'internalisation des Directives CEMAC

- Globalisation des crédits permettant une certaine fongibilité au sein des programmes en exécution
 - Degré de fongibilité (*article 53 al 3*)
 - Nature de la fongibilité (*article 53 al 6*)
- Institutionnalisation du débat d'orientation budgétaire
- Vote d'un plafond des emplois rémunérés par ministère en loi de finances (*article 35 al 11*)
- Intégration des fonds des bailleurs dans la structure et les procédures budgétaires nationales



**Merci
pour votre
aimable attention**

