MODULE 5

PROCESSUS D'EXAMEN DU PROJET DE LOI DE FINANCES DANS LE CONTEXTE DU BUDGET PROGRAMME

Objectif du module

Le présent module vise à donner aux parlementaires des éléments permettant d'analyser les projets de loi des finances qui sont préparés selon la configuration du budget programme tel que prescrit par la loi n°2007/006 du 16 décembre 2007 portant Régime Financier de l'Etat.

Résultats attendus du module

Au terme de ce module, le participant est capable de :

1. Donner la procédure d'examen du projet de loi des finances de l'année ;
2. Maîtriser la structure du projet de loi des finances de l'année ;
3. Identifier les annexes du projet de loi des finances de l'année ;
4. Analyser efficacement les Projets de Performance des Administrations (PPA).

Sommaire

Introduction

I. Examen des éléments constitutifs du PLF

II. Examen des agrégats macroéconomiques et macro budgétaires

III. Examen des PPA

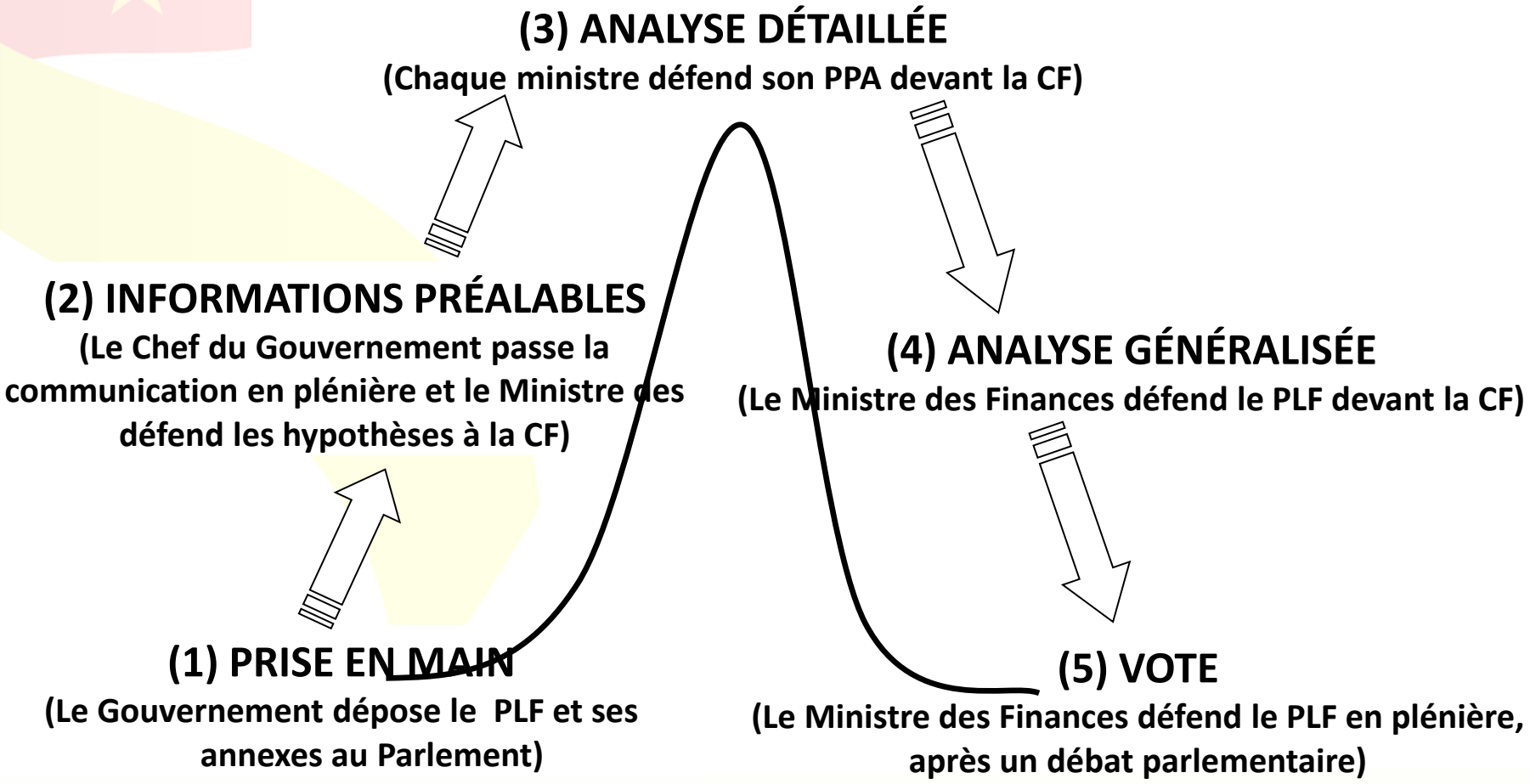
IV. Examen du PLF

V. Vote et adoption LF

Conclusion

INTRODUCTION

PHASAGE D'EXAMEN D'UN PLF



1. EXAMEN DES ELEMENTS CONSTITUTIFS DU PLF

DEROULEMENT

Le Gouvernement dépose le PLF et ses annexes au parlement

FONDEMENT :

Articles 18 & 36

GRILLE D'EVALUATION

- ☞ **Comment est structuré le PLF ?**
- ☞ **Quelles sont les annexes du PLF ?**

1. EXAMEN DES ELEMENTS CONSTITUTIFS DU PLF (Suite)

LA STRUCTURE DE LA LOI DE FINANCES

La loi des finances de l'année, en modèle budget programme, comprend deux parties :

La première partie traite des ressources budgétaires (titre 1, avec 5 chapitres) et des charges budgétaires (titre 2, avec 2 chapitres)

La deuxième partie traite des crédits ouverts (titre 1, avec 3 chapitres) et des dispositions finales (titre 2, avec 2 chapitres)

1. EXAMEN DES ELEMENTS CONSTITUTIFS DU PLF (Suite)

LA STRUCTURE DE LA LOI DE FINANCES

PREMIERE PARTIE

TITRE PREMIER : RESSOURCES BUDGETAIRES

CHAPITRE PREMIER : DISPOSITIONS GENERALES SUR LES RESSOURCES

CHAPITRE DEUXIEME : DOUANE

CHAPITRE TROISIEME : IMPÔTS

CHAPITRE QUATRIEME : EMPRUNTS ET TRESORERIE DE L'ETAT

CHAPITRE CINQUIEME : EVALUATION DES RESSOURCES

TITRE DEUXIEME : CHARGES BUDGETAIRES

CHAPITRE SIXIEME : REPARTITION DES CHARGES DU BUDGET GENERAL

CHAPITRE SEPTIEME : AFFECTATION DE CERTAINES RECETTES

1. EXAMEN DES ELEMENTS CONSTITUTIFS DU PLF (Suite)

LA STRUCTURE DE LA LOI DE FINANCES

DEUXIEME PARTIE

TITRE PREMIER : CREDITS OUVERTS

CHAPITRE HUITIEME : PROGRAMMES, OBJECTIFS, INDICATEURS, AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT ET CREITS DE PAIEMENTS

CHAPITRE NEUVIEME : AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT ET CREDITS DE PAIEMENT PAR CHAPITRE

CHAPITRE DIXIEME : IMPÔTS

CHAPITRE QUATRIEME : AUTORISATION D'ENGAGEMENT ET CREDITS DE PAIEMENT PAR BUDGET ANNEXE ET COMPTE SPECIAL

TITRE DEUXIEME : DISPOSISTIONS DIVERSES

CHAPITRE SIXIEME : GARANTIES ET DETTES DES TIERS

CHAPITRE SEPTIEME : DISPOSITIONS FINALES

1. EXAMEN DES ELEMENTS CONSTITUTIFS DU PLF (Suite)

LES ANNEXES DE LA LOI DE FINANCES

1) Rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales, et financières de la Nation
2) Perspectives d'évolution sur trois (3) ans, des dépenses publiques
3) Prévisions de recettes budgétaires selon la nomenclature budgétaire des recettes, la liste et l'évaluation par catégorie de bénéficiaires des impôts et taxes affectés à des personnes morales autres que l'État
4) Dépenses de l'Etat par fonction, programme et objectif, avec les indicateurs de performance

1. EXAMEN DES ELEMENTS CONSTITUTIFS DU PLF (Suite)

LES ANNEXES DE LA LOI DE FINANCES

5) Pour chaque chapitre, les dépenses d'investissements et les dépenses courantes pour les deux années précédentes, l'année en cours et l'année considérée, par programme au sein des sections fonctionnelles et, pour chacune d'entre elles, l'état de consommation des autorisations d'engagement depuis l'origine de chaque programme et les prévisions de consommation de crédits pour l'année en cours et l'année considérée par article budgétaire

6) Dépenses des administrations par chapitre, par section et détaillée par article et paragraphe, pour l'année en cours et l'année considérée

1. EXAMEN DES ELEMENTS CONSTITUTIFS DU PLF (Suite et fin)

LES ANNEXES DE LA LOI DE FINANCES

7) *Montant et utilisation des comptes spéciaux au cours des deux années précédentes, pour l'année en cours et les deux années à venir*

8) *Détail des projets d'investissement*

9) *Etat des opérations financières*

10) *Concours financiers de l'Etat aux entreprises*

11) *Informations relatives à l'évolution des effectifs et de la masse salariale par ministère*

12) *Etat détaillé de la dette publique*

2. EXAMEN DES AGREGATS MACROECONOMIQUES ET MACRO BUDGETAIRES

DEROULEMENT

Le Chef du Gouvernement passe la communication en plénière et le Ministre des Finances défend les hypothèses devant la CF

FONDEMENT

Article 35, alinéa 1

GRILLE D'EVALUATION

- **Sur quoi portent les informations préalables ?**
- **Quelles sont les données essentielles des informations communiquées par le Gouvernement ?**

2. EXAMEN DES AGREGATS MACROECONOMIQUES ET MACRO BUDGETAIRES (Suite)

NATURE DES INFORMATIONS

La communication du Chef du Gouvernement porte sur :

- l'évolution de l'économie nationale ;
- Les orientations des finances publiques ;
- Le développement des grands projets d'investissement.

2. EXAMEN DES AGREGATS MACROECONOMIQUES ET MACRO BUDGETAIRES (Suite et fin)

PRINCIPALES DONNEES

- Taux de croissance du PIB (y compris le taux pour le PIB non pétrolier) ;
- Taux d'inflation ;
- Cours du baril de pétrole camerounais et production pétrolière ;
- Taux de change du dollar ;
- Solde budgétaire global ;
- Solde du compte courant.

3. EXAMEN DES PPA

DEROULEMENT

La CF examine le PPA de chaque administration en deux temps

FONDEMENT :

Article 43, alinéas 5 & 6

QUESTIONS DE REFERENCE

- ☞**Quelle est la documentation requise au passage de chaque ministère ?**
- ☞**Comment se passe l'examen en deux temps ?**
- ☞**Quel est le référentiel d'analyse pour chaque temps ?**

3. EXAMEN DES PPA (Suite)

DOCUMENTS REQUIS

Les documents à exploiter lors du passage de chaque administration sont :

- Le Projet de Performance de l'Administration concernée ;
- Le budget annexe le cas échéant ;
- Les comptes spéciaux le cas échéant ;
- Les autres annexes du PPA.

3. EXAMEN DES PPA (Suite)

EXAMEN EN DEUX TEMPS

Pour une administration donnée, la discussion est complète, mais elle se passe en deux phases bien distinctes :

- ➔ Chaque administration passe devant la CF une fois ;
- ➔ Les travaux ont deux grandes articulations : l'examen des programmes d'abord, l'examen des moyens ensuite ;
- ➔ Les questions de cohérence interministérielle sont relevées dans cette phase, mais leur gestion est plus indiquée dans la phase 4 (examen du PLF) ;
- ➔ Le vote des dépenses par chapitre en CF est plus pertinent après l'examen de tous les PPA, dans la phase 4, et non immédiatement pendant le passage de chaque ministre.

3. EXAMEN DES PPA (Suite)

PREMIER TEMPS : EXAMEN DES PROGRAMMES

Quatre angles pour l'examen des programmes d'une administration à travers le PPA :

- L'ancrage stratégique ;
- Le périmètre des programmes ;
- La qualité des indicateurs ;
- La désignation des responsables de programme.

3. EXAMEN DES PPA (Suite)

PREMIER TEMPS : EXAMEN DES PROGRAMMES

Grille d'évaluation de l'ancrage stratégique (première partie du PPA) :

- L'objectif stratégique de cette administration ainsi que les objectifs des programmes sont-ils en droite ligne avec les priorités nationales et les grands défis du sous-secteur ?
- Les programmes traduisent-ils des politiques publiques adéquates pour le sous-secteur ?
- Comment ont été recadrés les programmes au regard des performances antérieures ?

3. EXAMEN DES PPA (Suite)

PREMIER TEMPS : EXAMEN DES PROGRAMMES

Grille d'évaluation du périmètre des programmes (deuxième partie du PPA) :

- Dans sa déclinaison par action, le programme ne fait-il pas de chevauchement avec un autre ?
- Quelles interactions sont-elles nécessaires avec d'autres programmes et quel en est le cadre de collaboration ?
- Quels sont les effets induits sur les autres programmes ?
- Quels sont les acteurs clés de la mise en œuvre du programme ? (Apport des organismes sous tutelle technique, des budgets annexes et des comptes spéciaux)
- Quelles actions prennent en compte certaines préoccupations précises des populations ?

3. EXAMEN DES PPA (Suite)

PREMIER TEMPS : EXAMEN DES PROGRAMMES

Grille d'évaluation des indicateurs des programmes (première partie du PPA, point 5) :

- Les indicateurs de programmes sont-ils pertinents pour traduire la réalisation des objectifs escomptés ? *(N.B : De manière caricaturale, l'indicateur est semblable au bien ou service à payer par les moyens alloués)*
- Comment se calculent ces indicateurs ?
- La méthodologie de collecte des informations pour renseigner la valeur de chaque indicateur de programme est-elle connue ?
- La valeur de l'indicateur à un moment donné peut-elle être disponible à brève échéance ?

3. EXAMEN DES PPA (Suite)

PREMIER TEMPS : EXAMEN DES PROGRAMMES

Grille d'évaluation de la coordination du programme :

- Comment s'appelle le responsable du programme et quelle est sa fonction ?
- Dans certains cas, quel sera le cadre de mise en œuvre du programme ?

3. EXAMEN DES PPA (Suite)

DEUXIEME TEMPS : EXAMEN DES MOYENS DETAILLES PAR SECTION ET PAR PARAGRAPHES (ANNEXE DU PPA)

Exemple

SECTION	PROGRAMME	PARAGRAPHE	AE	CP
3 "ADMINISTRATION GENERALE ET FINANCIERE"				
	274 "MODERNISATION DE LA GESTION BUDGETAIRE DE L'ETAT"			
		2026 "Etudes de norme"	80 000 000	80 000 000
		2220 "Construction, agrandissement, réhabilitation de bâtiments administratifs non résidentiels à usage de bureau"	300 000 000	140 000 000
		6102 "Achat de matériels courants informatiques et bureautiques"	50 000 000	50 000 000
		6111 "Fournitures et restations de service pour édition, impression et distribution de documents"	98 000 000	98 000 000

3. EXAMEN DES PPA (Suite)

DEUXIEME TEMPS : GRILLE D'EXAMEN DES MOYENS DETAILLES PAR SECTION ET PAR PARAGRAPHE (ANNEXE DU PPA)

- Quelles sont les natures économiques qui entrent en jeu dans ce programme ?
- Quelle appréciation faire de la répartition des crédits de paiement selon les paragraphes dans ce programme ?
- Les règles de budgétisation en AE et CP sont-elles respectées ?
- Dans les cas où l'AE pluriannuel est demandée, de quoi s'agit-il ? Est-ce nécessaire cette année ?
- Où et comment sont intégrées certaines charges précises ?
- Les comptes spéciaux et budgets annexes sont-ils pertinents ?

4. EXAMEN DU PLF

DEROULEMENT

Le Ministre des Finances défend le projet de LF devant la CF

FONDEMENT

Article 43, alinéas 3 & 4

GRILLE D'EVALUATION

- **Les dispositions relatives aux ressources permettent-elles d'atteindre les objectifs de développement socio économique ?**
- **Pour les dispositions relatives aux charges, y a-t-il des cohérences à établir sur la base de l'examen des PPA ?**

PHASE 4 : ANALYSE GENERALISEE (Suite)

DISPOSITIONS PHARES RELATIVES AUX RESSOURCES

- Chapitre 2 : Douane
- Chapitre 3 : Impôts
- Chapitre 4 : Emprunts et trésorerie de l'Etat
- Chapitre 5 : Evaluation générale des ressources

Problématique : Réalisme des dispositions.

PHASE 4 : ANALYSE GENERALISEE (Suite et fin)

DISPOSITIONS PHARES RELATIVES AUX RESSOURCES

- Chapitre 6 : Répartition des charges du Budget Général
- Chapitre 7 : Affectation de certaines recettes
- Chapitre 8 : Programmes, objectifs, indicateurs, Autorisation d'Engagement et Crédits de Paiement

Problématique :

- Gestion des interactions et des chevauchements entre programmes ;
- Données des tableaux du PLF par rapport aux données des PPA
- Equilibre du budget.

5. VOTE ET ADOPTION

DEROULEMENT

Le Ministre des Finances défend le PLF devant en plénière , après un débat parlementaire

FONDEMENT

Article 43, alinéas 1, 3 & 4

GRILLE D'EVALUATION

- **Le service public prend-il en compte les préoccupations des citoyens?**
- **Les dispositions du PLF permettent-elles la stabilisation macroéconomique et contribuent-elles au développement socio économique ?**

5. VOTE ET ADOPTION

DEBAT PARLEMENTAIRE : RAS

ADOPTION PREMIERE PARTIE LF :

- Réalisme des hypothèses macroéconomiques et macro budgétaires d'évaluation des ressources ;
- Réalisme de la répartition des dépenses par chapitre.

PHASE 5 : VOTE (Suite et fin)

ADOPTION DEUXIEME PARTIE LF :

- Qualité des indicateurs des programmes ;

- Nécessité de l'ouverture des crédits en Autorisations d'Engagement.

CONCLUSION

POUR UN DEBAT DU PLF ORIENTE BUDGET PROGRAMME :

D'abord :

- Ancrage stratégique ;
- Périmètre des programmes ;
- Qualité des indicateurs ;
- Réalisme des hypothèses d'évaluation des ressources.

Ensuite :

- Ouverture des AE et CP ;
- Appréciation de la ventilation à l'intérieur des programmes.

MERCI DE VOTRE AIMABLE ATTENTION