

Présenté par :

M. EDOU ALO'O Cyrill

Chef de Division de la Réforme Budgétaire MINFI - Cameroun



## Objectif de la présentation

→ Le présent exposé vise à présenter la démarche adoptée par le Cameroun pour conduire le processus de transposition des Directives du cadre harmonisé de gestion des finances publiques de la CEMAC.



2

## Plan de la présentation

- Directives CEMAC : Présentation des principales innovations
- II. Ecarts entre les Directives et le Droit positif camerounais
- III. Enjeux de l'internalisation des Directives au Cameroun
- IV. Démarche camerounaise d'internalisation des Directives CEMAC



## Introduction

Les cadres de gestion des finances publiques des 8 pays de la zone AFC sont en mutation :

- → Burundi : réformes en cours avec LOFIP adoptée en 2008 et textes subséquents adoptés (RGGBP, etc.)
- → République Démocratique du Congo : LOFIP adoptée en 2011 et nombreux projets de texte finalisés
- → Pays de la CEMAC : 6 nouvelles directives financières adoptées en 2011 avec un délai de transposition de 2 ans et une application progressive de 2013 à 2019 (voire 2022)



## **Directives CEMAC**

Directive n° 06/11-UEAC-190-CM-22 relative au Code de transparence et de bonne gouvernance Directive n° 01/11-UEAC-190-CM-22 relative aux lois de finances Directive n° 02/11-UEAC-190-CM-22 relative au règlement général de la comptabilité publique Directive n° Directive n° Directive n° 05/11-UEAC-190-CM-22 03/11-UEAC-195-CM-22 relative à relative au relative au tableau des opérations plan comptable de l'état

Volet juridique

**Volets** Comptable et statistique

04/11-UEAC-190-CM-22 la nomenclature budgétaire de l'état

financières de l'état

## **PRINCIPALES INNOVATIONS**

## 1- Nouvelles modalités de gestion

- → Passage d'un budget de moyens à un budget de programme avec des indicateurs de performance associés
- Introduction de la pluri annualité dans la gestion budgétaire
- → Déconcentration de l'ordonnancement
- → Renforcement de la transparence dans les finances publiques
  - Une meilleure lisibilité du budget
  - Une information du parlement renforcée
  - Des comptes de l'Etat plus transparents
  - Un système de contrôle rationalisé et plus efficace



## 1- Nouvelles modalités de gestion (Fin)

- → Le niveau ministériel est désormais le plus pertinent pour l'exécution du budget : un programme est toujours ministériel
- → Le responsable de programme est la clef de voûte de l'exécution du budget
   : la chaîne managériale
- → Le ministre chargé des finances est garant de l'équilibre budgétaire et financier
- → La comptabilité de l'Etat est désormais une fonction partagée entre le comptable et l'ordonnateur



## 2- Innovations techniques

#### Au niveau budgétaire

- → Introduction de 2 nouvelles classifications
  - Classification fonctionnelle
  - Classification programmes
- → Certaines opérations ne sont plus budgétaires
  - Emprunts à MLT, les remboursements de prêts et avances et les produits de la cession des actifs (recettes de trésorerie)
  - Amortissement de la dette publique, prêts et avances accordés (dépenses de trésorerie)
- → Nouvelle présentation du budget
- Articulation de la nomenclature budgétaire et comptable



## 2- Innovations techniques (Suite)

#### Au niveau de la comptabilité de l'Etat

- → 4 types de comptabilités qui s'articulent et se complètent
  - Comptabilité budgétaire :
    - Retrace la vie de l'autorisation parlementaire
    - Comptabilité de caisse
    - Permet le suivi de l'exécution des opérations du budget conformément à la nomenclature de présentation et de vote du budget
    - Double suivi du budget : AE et CP
    - Tenue par l'ordonnateur et complétée par le comptable
    - Présentation du résultat de l'exécution du budget : recettes encaissées moins dépenses ordonnancées
    - Les comptes générés : états d'exécution budgétaire, états de développement des recettes budgétaires et états de développement des dépenses budgétaires (comptable principal)

CAMERO

## 2- Innovations techniques (Suite)

#### Au niveau de la comptabilité de l'Etat (Suite)

- Comptabilité générale :
  - Retrace la vie de l'autorisation parlementaire
  - Décrit la situation patrimoniale de l'Etat et son évolution
  - Comptabilité d'exercice
  - Référentiel comptable proche de celui du privé
  - Comptabilisation fondée sur le principe de la constatation des droits et des obligations
  - Présentation du résultat de l'exercice et du bilan de la gestion
  - Nouveaux états financiers : bilan, compte de résultat, flux de trésorerie, état annexe
  - Plus grand souci de maîtrise des délais de production des comptes

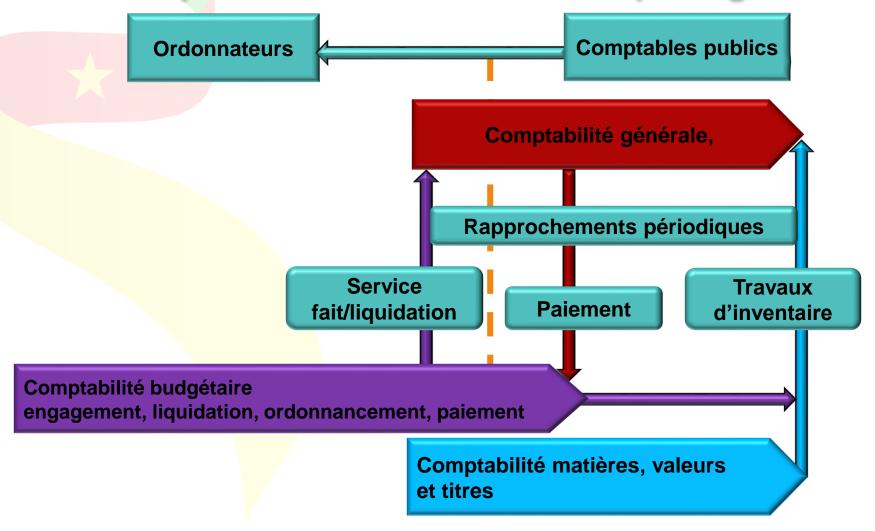
## 2- Innovations techniques (Suite)

#### Au niveau de la comptabilité de l'Etat (Fin)

- Comptabilité d'analyse des coûts des actions des programmes :
  - Calcul des coûts des actions des programmes
- Comptabilité des matières, valeurs et titres :
  - Tenue sous la responsabilité de l'ordonnateur
  - Doit être articulé avec la comptabilité patrimoniale
  - Tenue en partie simple ou en partie double

NB : L'organisation et le système comptable applicable restent à définir par les pays

## La comptabilité est une fonction partagée



## 2- Innovations techniques (Fin) \_

#### Au niveau des statistiques des finances publiques

- → Conforme au MSFP 2001
- → Enregistrement des donnés sur la base de la constatation des droits et des obligations
- → TOFE avec un périmètre élargi



## ECARTS ENTRE DIRECTIVES ET DROIT POSITIF CAMEROUNAIS

## 1- Durée des autorisations d'engagement

#### La Directive

→ Ne limite pas la durée des AE

- → Limite les autorisations d'engagement (AE) à 3 ans
- → Ne prend pas en compte la mise en œuvre des contrats PPP
- → Cette situation est préjudiciable aux investissements ayant une durée de vie de plus de 3 ans



## 2- Fongibilité des crédits

#### La Directive

- → Souplesse de gestion des moyens accordée au responsable du programme
- Principe de la fongibilité totale et asymétrique des crédits du programme
- → Fixation des plafonds d'emploi par ministère

- → Fongibilité limitée à 15% au sein du programme
- → Interdiction des mouvements de crédits à partir des dépenses de personnel au profit des dépenses d'une autre nature
- → Ainsi, la limitation de la fongibilité dans la LFRE réduit la marge de manœuvre octroyée aux gestionnaires



## 3- Statut du responsable programme

La Directive et la Loi introduisent un nouvel acteur budgétaire qui est le responsable de programme

- → La directive fixe les conditions de sa nomination et ses attributions et un régime de responsabilités propre lui est aménagé
- → Par contre la LRFE ne précise pas les conditions de sa nomination ni ses attributions et le régime de responsabilité auquel il est assujetti
- → La transposition doit permettre de mieux encadrer ce nouvel acteur qui est l'artisan principal du budget programme



## 4- Rôle du contrôleur financier

Le contrôleur financier est un acteur budgétaire

#### La Directive

- Consacre le contrôleur financier comme acteur budgétaire
- → Définit et élargit les pouvoirs du contrôleur financier
- → Introduit la possibilité de modulation de contrôle interne
- → Cette option permet d'adapter le contrôle en fonction du niveau de risques et partant de le rendre plus efficace surtout dans un contexte de rareté de ressources humaines

#### La Loi (RGCP)

→ Le contrôleur financier n'est pas un acteur budgétaire aux pouvoirs étendus avec un régime de responsabilité individuelle spécifique



## 5- Création de la Cour des Comptes

#### La Directive

→ La Directive prévoit la création d'une Cour des Comptes aux compétences élargies

- → Ces nouvelles attributions sont partiellement exercées par 2 institutions, la Chambre des Comptes et le CONSUPE
- → Aucune ne remplit totalement les 8 critères de l'INTOSAI (l'Organisation Internationale des Cours des Comptes)
- → La persistance de la dualité actuelle affaiblit la fonction contrôle
- → La conformité avec la Directive passe par une modification de la constitution



## 6- Débat d'orientation budgétaire

#### La Directive

- → La Directive prescrit le débat d'orientation budgétaire
- → Le DOB permet de mieux comprendre l'articulation entre les lois de finances et les stratégies sectorielles de développement et de croissance
- → Il renforce le pouvoir de contrôle démocratique et au-delà c'est le contrôle budgétaire du Parlement qui est renforcé
- → Le débat intervient en séance publique ce qui contribue au renforcement du contrôle citoyen

- → La LRFE ne prévoit pas de débat d'orientation budgétaire
- → Pour l'instituer, il convient de revoir dans la constitution le nombre de sessions parlementaires



## 7- Fonds des partenaires au développement

#### La Directive

- → Les bailleurs de fonds sont tenus d'informer le ministre des finances de tout financement apporté aux administrations et son approbation préalable des documents y afférents avant son acceptation
- → Ces fonds sont intégrés au budget général si accordés à l'Etat
- → Une annexe de la loi de finances en donne le détail de l'origine et l'emploi de ces fonds

- → Pour la LRFE, aucune obligation n'est faite aux bailleurs d'informer préalablement le MINFI ni d'intégrer, le cas échéant, ces fonds dans le budget de l'Etat
- → En conséquence il y a un risque de non exhaustivité de l'information budgétaire

## ENJEUX DE L'INTERNALISATION DES DIRECTIVES AU CAMEROUN

## 1- Mise en œuvre des réformes

- → Le Cameroun s'est engagé depuis 2007 dans un processus de réforme des finances publiques :
  - Réalisation de l'évaluation PEFA
  - Adoption du Plan de modernisation des finances publiques
  - Signature du décret portant règlement général sur la comptabilité publiques
  - Elaboration d'un plan de renforcement des capacités
  - Elaboration du plan de communication



## 1- Mise en œuvre des réformes (Fin)

- → La transposition des Directives change l'orientation des réformes et donne un sentiment d'instabilité
  - Empilement des réformes
  - Réforme de la réforme
  - Réduction de la lisibilité
  - Changement de l'amplitude des réformes
  - Perturbation de la communication
- → De plus, au Cameroun, la réforme des finances publiques a été couplée avec la réforme des marchés publics



## 2- Enjeux de politique intérieure

- → La transposition des Directives entraine une réforme institutionnelle délicate
  - Révision constitutionnelle (création de la Cour des Comptes)
  - Révision du Règlement Intérieur du Parlement (DOB)
- → Or l'agenda politique actuel n'est pas porté sur l'organisation institutionnelle mais plutôt sur la relance économique, la mise en œuvre du DSCE et la marche vers l'émergence



## 3- Enjeu communautaire

- → La discipline des Etats par rapport aux engagements communautaires reste un défi. Quelques exemples :
  - Libre circulation des personnes et des biens (passeport CEMAC)
  - Mise en place de la Bourse des valeurs
  - Gestion des conflits dans la sous région
  - Création de la compagnie aérienne Air CEMAC
  - Dossier des Accords de Partenariat Economiques (APE) dans la sous-région



# DÉMARCHE CAMEROUNAISE D'INTERNALISATION DES DIRECTIVES CEMAC

## **Internalisation des Directives**

- → Une démarche inscrite dans la progressivité
  - Révision du Plan de modernisation des finances publiques qui pose la transposition comme étant une orientation forte
  - Analyse des écarts entre les Directives et le Droit Positif
  - Elaboration d'un calendrier progressif
  - Elaboration d'un projet de révision de la LRFE
  - Démarche de sensibilisation des autorités pour l'inscription de la transposition dans l'agenda politique



## **MERCI POUR VOTRE AIMABLE ATTENTION**