



RÉGIME FINANCIER DE L'ÉTAT ET DES AUTRES ENTITÉS PUBLIQUES

**COLLECTION LES ESSENTIELS
DE LA RÉFORME**

À propos de la collection « Les Essentiels »

La collection « Les Essentiels de la réforme » se consacre à la diffusion de l'esprit des lois et règlements pris dans le cadre de la réforme des finances publiques du Cameroun. Elle vise dans un souci de transparence, à assurer une meilleure compréhension de ces textes par tous les publics.

RÉGIME FINANCIER DE L'ÉTAT ET DES AUTRES ENTITÉS PUBLIQUES

COLLECTION LES ESSENTIELS
DE LA RÉFORME



Sommaire

P. 6

**Consolider
la politique
budgétaire à
moyen terme**

P. 8

**Faciliter la
compréhension
du budget**

P. 10

**Associer
les citoyens
au processus
budgétaire**

P. 12

**Piloter
les politiques
publiques**

P. 14

**Renforcer le
contrôle des
finances publiques**

P. 16

**Repréciser le rôle
des acteurs
de l'exécution
du budget**

Avant-propos

Le président de la République du Cameroun, Son Excellence Monsieur Paul Biya, en promulguant la loi n°2018/012 du 11 juillet 2018 portant Régime Financier de l'État et des autres Entités Publiques prend un acte fort vis-à-vis de ses concitoyens quant à la modernisation de la gestion des finances publiques et à l'atteinte des objectifs de développement de la Nation. La nécessaire révision du Régime Financier de 2007 a pour objectif d'adapter la législation financière du Cameroun au cadre harmonisé de gestion des finances publiques de la CEMAC porté par les directives du 19 décembre 2011. En intégrant ces directives dans son corpus juridique, le Cameroun s'arrime aux standards internationaux en matière de gestion de finances publiques. Cette ambition s'appuie principalement sur le rééquilibrage des pouvoirs en matière budgétaire, l'institutionnalisation du management de la performance de l'action publique, la redevabilité et la transparence.

Les nouvelles dispositions du Régime Financier de l'État et des autres Entités Publiques sont relatives à la nature, au contenu, à la présentation, à l'élaboration et à l'adoption des lois de finances ainsi qu'à l'exécution et au contrôle du budget. L'esprit novateur de la présente loi

s'articule autour de thématiques engageantes de la part du Gouvernement, notamment la consolidation de la politique budgétaire, la facilitation de la compréhension du budget, l'association des citoyens au processus budgétaire, le pilotage des politiques publiques, le contrôle des finances publiques et l'accroissement du rôle des acteurs de l'exécution du budget. Autant de mesures qui garantiront un contrôle efficace de la dépense publique dans nos différentes administrations et une sécurisation efficiente des recettes de l'État. L'effet bénéfique étant de mettre le Cameroun encore plus sur le chemin du développement.



**LE MINISTRE
DES FINANCES,
LOUIS PAUL
MOTAZE**

Consolider la politique budgétaire à moyen terme



Chaque année, le Gouvernement établit un cadre budgétaire à moyen terme définissant, en fonction d'hypothèses économiques réalistes, l'évolution sur une période minimum de trois (03) ans :

- de l'ensemble des dépenses et recettes des administrations publiques, y compris les contributions des bailleurs de fonds internationaux;
- du besoin ou de la capacité de financement des administrations publiques qui en résulte;
- des éléments de financement, ainsi que du niveau global d'endettement financier des administrations publiques.



La politique budgétaire est l'utilisation du budget de l'État pour influencer sur la conjoncture économique. Elle doit être élaborée selon les exigences de la convergence des politiques économiques et financières internationales et régionales, de manière à garantir la soutenabilité de l'ensemble des finances publiques tout en évitant tout déficit excessif.

Cadrage à moyen terme du budget de l'État

Désormais, chaque année, il est fait obligation au Gouvernement, d'élaborer une politique budgétaire à moyen terme conforme aux critères de convergence en zone CEMAC. Cette politique budgétaire à moyen terme est définie à travers le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) et les cadres de dépenses à moyen terme (CDMT). Le CBMT retrace, sur la base des hypothèses macro-économiques réalistes, l'évolution sur un minimum de trois ans, de l'ensemble des dépenses et recettes des administrations publiques, et du besoin ou de la capacité de financement qui en résulte. Le CDMT est le document qui décompose, sur la base du CBMT et pour l'ensemble des administrations publiques, les grandes masses de dépenses par nature, par fonction et par Ministère ou Institution. Ces documents de cadrage à moyen terme doivent être élaborés par le gouvernement avant le 1^{er} juillet en prélude au Débat d'Orientation Budgétaire (DOB). Ils sont rendus publics.

ARTICLE 10

Organisation d'un Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) annuel au Parlement

Le Parlement est tenu d'organiser en son sein, avant la session budgétaire, un débat sur les documents de cadrage macroéconomique et budgétaire ainsi que sur le rapport d'exécution du budget en cours : c'est le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB). L'institution d'un DOB, en plus d'associer le Parlement à l'élaboration de la loi de finances, renforce la portée juridique des instruments de la programmation. Le DOB permet ainsi au Parlement de se prononcer sur la gestion budgétaire en cours et sur les projections des capacités de financement de l'État pour l'avenir. Il s'agit d'un débat sans vote, ouvert au public. La loi de finances qui suivra, devra être conforme à la première année du cadrage à moyen terme qui est arrêté définitivement à la suite de ce débat.

ARTICLE 11

Soutenabilité des politiques budgétaires

La révision actuelle du Régime Financier de l'État élève au rang d'obligation légale, l'élaboration d'une politique budgétaire qui garantisse la soutenabilité de l'ensemble des finances publiques. La politique budgétaire ainsi élaborée concourt à éviter tout déficit excessif et prend en compte les exigences de convergence des politiques économiques et financières régionales et internationales résultant des conventions auxquelles la République du Cameroun adhère.

ARTICLE 9



ÉCLAIRAGE

LES EXIGENCES DE CONVERGENCE

Au sein de la CEMAC, la soutenabilité des finances publiques repose sur le respect par les États membres des critères de convergence multilatérale retenus et susceptibles de garantir la viabilité financière, économique et monétaire sous régionale.

- **Le solde budgétaire de référence** : sa cible est fixée à -1,5 % du PIB, autorisant ainsi un minimum de déficit dans la gestion des finances publiques.
- **L'endettement** : le plafond du taux d'endettement est de 70 % du PIB.
- **Les arriérés de paiement internes et externes** : ce critère suppose d'une part, la non-accumulation d'arriérés de paiement sur la gestion courante et l'apurement du stock d'arriérés de paiement existant.
- **L'inflation** : le taux d'inflation en moyenne annuelle doit être inférieur ou égal à 3 %.

Faciliter la compréhension du budget

L'un des buts poursuivis par la nouvelle loi portant Régime Financier de l'État est de permettre au Parlement de mieux apprécier la situation financière de l'État en général et le déficit budgétaire en particulier. À cet effet, certaines catégories d'opérations budgétaires ont été déclassifiées en ressources et charges de trésorerie.

“

Le budget de l'État détermine, pour un exercice budgétaire, la nature, le montant et l'affectation de ses recettes et de ses dépenses, le solde budgétaire qui en résulte, ainsi que les modalités de son financement. Il est adopté en loi de finances.

”

ARTICLE 23

Amélioration de la présentation des recettes et dépenses du budget de l'État

Le souci constant d'amélioration de la lisibilité du budget de l'État se traduit aussi par une énumération plus simplifiée et synthétique des rubriques de la classification économique des opérations budgétaires. La nouvelle classification par titre qui matérialise cette option a l'avantage d'être plus claire et compréhensible. Toutefois, en ce qui concerne les dépenses, cette classification revêt un caractère indicatif en raison de la fongibilité des crédits qui prévaut à l'intérieur du programme.

Meilleure lisibilité du déficit budgétaire et de l'endettement corrélatif

Dans l'optique d'assurer une présentation du budget qui fasse ressortir clairement les prévisions des recettes et des dépenses ainsi que les capacités et le besoin de financement de l'État, la loi a différencié les recettes et dépenses budgétaires des ressources et charges de trésorerie. Ainsi, rentrent dans la catégorie des opérations de trésorerie, les opérations liées à la gestion de la dette qui sont l'accessoire de son émission, de son rachat ou de son remboursement ainsi que l'encaissement des produits de cession d'actifs. Il en est de même des mouvements sur les disponibilités de l'État et de la gestion des fonds déposés par les correspondants du trésor. L'incorporation de ces opérations dans la catégorie des recettes et dépenses budgétaires telle que prévue par l'ancien Régime Financier avait pour inconvénient de rendre moins lisible l'information sur le déficit budgétaire et les moyens de son financement.



ÉCLAIRAGE

AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DES DOCUMENTS BUDGÉTAIRES

Jointes à la loi de finances, des annexes sont fournies pour une meilleure compréhension de la politique budgétaire. On peut y retrouver des annexes explicatives développant, par programme le montant des crédits présentés par titre au cours de l'année considérée, ainsi qu'à titre indicatif pour les deux prochaines années. Ces annexes sont accompagnés du Projet de Performance Annuel (PPA) de chaque programme.

Associer les citoyens au processus budgétaire

“

L'information régulière du public sur les grandes étapes de la procédure budgétaire, leurs enjeux économiques, sociaux et financiers, est organisée dans un souci de transparence et d'objectivité.

ARTICLE 4 ALINÉA 9

”

Le contrôle populaire de l'action publique est renforcé avec l'institutionnalisation de l'obligation de publication des informations sur les grandes étapes du processus budgétaire, leurs enjeux sociaux, économiques, et financiers tel que préconisé par le code de transparence et de bonne gouvernance.

Publication systématique des informations budgétaires

Le citoyen étant au cœur de l'action publique, il est désormais tenu informé de l'élaboration et de l'exécution des politiques publiques inscrites en loi de finances notamment à travers la publication des rapports trimestriels relatifs à l'exécution du budget, les avis, décisions et rapports de la juridiction des Comptes, ainsi que ses décisions particulières.

ARTICLE 4 ALINÉA 9

Publicité du Débat d'Orientation Budgétaire

Le Débat d'Orientation Budgétaire que le Parlement organise chaque année pour examiner les documents de cadrage à moyen terme, la situation macro-économique et le rapport sur l'exécution du budget de l'exercice en cours est tenu en séance publique, mais sans vote. Le citoyen peut ainsi suivre les discussions et mieux s'informer sur la situation budgétaire du pays. Il dispose donc d'éléments supplémentaires pour pouvoir exercer à temps et en toute connaissance de cause, le contrôle citoyen.

ARTICLE 11 ALINÉA 2

Parlementaires mieux informés

Trois moments majeurs cristallisent l'information du parlement. Lors de la préparation du budget, il est informé sur les éléments du cadrage macroéconomique et budgétaire qui le sous-tendent. Pendant l'examen de la loi des finances, des annexes explicatives lui sont communiquées afin de mieux l'éclairer sur les options de la politique budgétaire. Au cours de l'exécution, il doit être tenu informé de toutes les modifications portant sur les autorisations budgétaires.



ÉCLAIRAGE

DES RENDEZ-VOUS PLUS RÉGULIERS AVEC LE PUBLIC

Le public est constamment informé des principales résolutions issues du processus budgétaire. Il en est de même des révisions qui interviendraient. À cet effet, sont rendus publics entre autres, le calendrier budgétaire, le cadrage macroéconomique et budgétaire, la loi de finances votée, ainsi que les rapports sur l'exécution du budget. Un calendrier de publication des informations sur les finances publiques est publié avant le début de l'exercice budgétaire.

Piloter les politiques publiques

“

Le responsable de programme est désigné par le Ministre sectoriel dont il relève. L'acte de désignation précise les conditions dans lesquelles les compétences d'ordonnateur lui sont déléguées, ainsi que les modalités de gestion du programme. Cet acte est transmis pour information au Ministre chargé des finances.

”

L'actuel Régime financier de l'État et des Autres Entités Publiques conforte l'option prise par le gouvernement pour une gestion par la performance de l'action publique en conférant un statut légal à l'acteur principal qu'est le responsable de programme dans le dispositif de pilotage des politiques publiques.

ARTICLE 69 ALINÉA 1

Statut du responsable de programme

Le responsable de programme est désigné par le Ministre dont il relève à travers un acte qui précise les conditions dans lesquelles les compétences d'ordonnateur lui sont déléguées, ainsi que les modalités de gestion du programme. Cet acte est transmis pour information au Ministre chargé des finances. En effet, le responsable du programme devra être formellement identifié et disposer des ressources humaines et de l'infrastructure adéquate pour la mise en œuvre du programme. Le responsable de programme travaille sous l'autorité du Ministre et du secrétaire général du ministère.

ARTICLE 69 ALINÉA 1

Missions du responsable de programme

La loi détermine les missions et prérogatives du responsable de programme notamment celles relatives à la formulation du programme dans le Projet de Performance Annuel (PPA) et à l'affectation des ressources en son sein, à l'organisation du dialogue de gestion ainsi qu'à l'élaboration du Rapport Annuel de Performance (RAP). Le responsable de programme peut modifier la répartition des crédits au sein de son programme dans les limites fixées par la loi. Il s'assure également du respect des dispositifs de contrôle interne et de contrôle de gestion.

ARTICLE 69 ALINÉAS 2 ET 3

Nouveau dispositif de pilotage par la performance : le contrôle de gestion

Avec l'avènement du budget programme en 2007, le contrôle de gestion a été institué par circulaire du Premier Ministre afin de servir d'appui au pilotage des programmes. Son institutionnalisation par le régime financier de 2018 vient conforter cette option du Gouvernement. Son désormais caractère législatif lui confère plus de légitimité. Il s'agit en effet d'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 et au terme d'une démarche de planification stratégique. Il est de la responsabilité des responsables de programmes de veiller à sa mise en œuvre.

ARTICLE 69 ALINÉA 2



ÉCLAIRAGE

RESPONSABLES DE PROGRAMMES ET RESPONSABLES DE DIRECTIONS TRANSVERSALES

Le rôle des directions transversales (en charge de la planification, des ressources, du suivi...) devra évoluer d'une situation où elles prennent souvent en charge la majorité des tâches de la gestion budgétaire vers une fonction de support aux Responsables de Programmes du ministère. Ces Directions apporteront un appui technique aux responsables de programmes dans la préparation du budget de leur programme, ainsi que dans l'élaboration des documents de planification, de suivi et d'évaluation de la performance.

Renforcer le contrôle des finances publiques

La loi renforce les pouvoirs du contrôle parlementaire, juridictionnel et administratif sur la gestion des finances publiques et confirme la coexistence des trois types de contrôle.

“

[1] Les opérations relatives à l'exécution des lois de finances sont soumises à un triple contrôle : administratif, parlementaire et juridictionnel.

[2] Ces contrôles peuvent selon leur conception ou les circonstances être des contrôles de régularité ou de performance.

[3] Ils peuvent s'exercer *a priori*, en cours d'exécution ou *a posteriori* et s'imposent aux ordonnateurs, aux comptables publics et à tout gestionnaire.

”

ARTICLE 83 ALINÉA 1

Rationalisation du contrôle administratif

Le contrôle administratif est réorganisé dans cette loi afin de tenir compte des exigences liées au pilotage de la performance dans la mise en œuvre des programmes et à la nécessaire responsabilisation des ordonnateurs. Dans cette optique, de nouvelles modalités de contrôle sont instituées notamment le contrôle interne, le contrôle de gestion et les audits dont l'objectif est d'assurer une meilleure maîtrise des risques et un pilotage efficient des programmes. Le corollaire de la mise en place de ce dispositif institutionnel est la modulation des contrôles *a priori* effectués par les Contrôleurs Financiers et les Comptables Publics sur les dépenses à faible risque dans les conditions fixées, pour chaque ministère par le Ministre chargé des Finances.

ARTICLE 84

Renforcement du contrôle parlementaire

Le contrôle parlementaire s'exerce comme à l'accoutumée à l'occasion de l'examen des projets de loi de finances. Il s'exerce aussi bien en amont, et c'est une innovation majeure, à l'occasion du débat d'orientation budgétaire. Outre ces leviers, le parlement dispose d'autres moyens de contrôle du budget qui se sont renforcés avec la nouvelle loi, notamment, le contrôle sur les mouvements des crédits en gestion. En effet, les arrêtés de virements et les décrets de transferts pris par le Gouvernement doivent immédiatement être communiqués au Parlement, pour son information. Ces différents leviers, associés aux pouvoirs d'investigation des commissions des finances et l'assistance de la Juridiction des Comptes constituent autant de moyens d'action à la disposition du Parlement pour exercer avec efficacité son contrôle sur la gestion des finances publiques.

ARTICLE 85

Compétences du contrôle juridictionnel plus élargies

Le contrôle juridictionnel quant à lui, prend un nouveau visage à travers l'institution d'une Juridiction des comptes aux compétences élargies, jugeant les comptes des comptables publics, les fautes de gestion des ordonnateurs et de tout autre agent public tels que le contrôleur financier, tout fonctionnaire ou agent d'une entité publique, tout représentant, administrateur ou agent d'une entité publique soumis à un titre quelconque au contrôle de ladite juridiction. De plus, le devoir d'assistance de la Juridiction des comptes au Parlement gagne en intensité à travers la certification qu'elle fera en lieu et place du simple avis qu'elle a toujours donné sur les comptes soumis à son examen. Elle peut, en outre, à la demande du Gouvernement ou du Parlement, procéder à des enquêtes et analyses sur toute question budgétaire, comptable et financière. Dans l'exercice de ses missions, la juridiction des comptes peut au besoin solliciter l'assistance de la Cour des Comptes de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale conformément aux traités et conventions communautaires.

ARTICLE 86



ÉCLAIRAGE

L'ASSISTANCE DE LA JURIDICTION DES COMPTES AU PARLEMENT

Le Parlement peut s'appuyer sur la juridiction des comptes pour l'exercice du contrôle parlementaire. À cet effet, les commissions parlementaires chargées des finances peuvent demander à la juridiction des comptes la réalisation de toute enquête sur la gestion des services ou organismes qu'elles contrôlent.

ARTICLE 85 ALINÉA 9

Repréciser le rôle des acteurs de l'exécution du budget

Outre le Ministre des Finances à qui incombent la mise à disposition des crédits aux ordonnateurs principaux et la régulation budgétaire, la loi identifie les acteurs opérationnels de l'exécution du budget de l'État. Il s'agit des ordonnateurs, des contrôleurs financiers et des comptables publics.

“

Les opérations d'exécution du budget de l'État incombent aux ordonnateurs, aux contrôleurs financiers et aux comptables publics.

”

ARTICLE 64 ALINÉA 1

Ordonnateur

L'ordonnateur est toute personne ayant qualité au nom de l'État de prescrire l'exécution des recettes et des dépenses inscrites au budget de l'État. En matière de dépenses, il existe trois catégories d'ordonnateurs : les ordonnateurs principaux, les ordonnateurs secondaires et les ordonnateurs délégués. Les ordonnateurs principaux du budget de l'État sont les chefs de départements ministériels ou assimilés et les Hautes Autorités des institutions constitutionnelles. Les ordonnateurs secondaires sont quant à eux les responsables des services déconcentrés de l'État qui reçoivent les autorisations de dépenses des ordonnateurs principaux. Enfin les ordonnateurs délégués sont les responsables désignés par les ordonnateurs principaux ou secondaires pour des matières expressément définies.

ARTICLE 65

Contrôleurs financiers

Le Régime financier de 2018 identifie clairement le contrôleur financier comme acteur du processus budgétaire, ce qui n'était pas le cas avant. Les contrôleurs financiers sont nommés auprès des ordonnateurs principaux ainsi qu'auprès des ordonnateurs secondaires placés à la tête des services déconcentrés. Le contrôleur financier est chargé des contrôles a priori par l'apposition d'un visa préalable des opérations budgétaires, les propositions d'actes de dépense qui lui sont transmises par le Ministre ou ses ordonnateurs délégués selon des modalités définies par le Ministre chargé des finances. Le contrôleur financier donne un avis sur le caractère sincère et soutenable des plans d'engagement des dépenses.

ARTICLE 70

Comptables publics

Les comptables publics sont des Agents publics ayant la charge exclusive du recouvrement, de la garde et du maniement des fonds et valeurs, de la tenue des comptes de l'État et des autres entités publiques. Le paiement des dépenses de l'État relève de la responsabilité exclusive du comptable public ou d'un agent nommé par lui, agissant sous son contrôle et sous sa responsabilité directe. Toutes les recettes publiques doivent être encaissées par un comptable public qui est tenu d'effectuer toute diligence nécessaire pour recouvrer les titres de recette régulièrement émis.

ARTICLE 71



ÉCLAIRAGE

LA SÉPARATION DES FONCTIONS

Les fonctions de contrôleur financier et de comptable public peuvent être cumulées. Par contre, les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable public sont et demeurent séparées et incompatibles tant en ce qui concerne l'exécution des recettes que l'exécution des dépenses.



MINFI

MINISTÈRE DES FINANCES

Coordination : Le Directeur Général du Budget

Rédaction : Division de la Réforme Budgétaire

Design : Luciole

Impression : Sylem's design

Édition : Novembre 2018

**Publication réalisée dans le cadre du projet PAGFI
avec l'appui d'Expertise France et de l'AFD**

République du Cameroun
Ministère des Finances

www.minfi.gov.cm
www.dgb.cm