

ELABORATION ET EXECUTION DU PROJET DE PERFORMANCE DES ETABLISSEMENTS PUBLICS ADMINISTRATIF

INTRODUCTION

Un Etablissement Public Administratif est une personne morale de Droit Public, dotée de l'autonomie financière et de la personnalité juridique, ayant reçu de l'Etat un patrimoine d'affectation, en vue de réaliser une mission d'intérêt général ou d'assurer une obligation de service public. Cette mission se réalise à travers un budget, acte financier qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses annuelles de l'EPA de même qu'il en détermine la nature le montant.

Le budget est donc le document récapitulatif des recettes et des dépenses prévisionnelles d'une entité (équipement, service, établissement) ou d'un agent économique (un individu, un ménage, une entreprise, un Etat, etc.) pour un exercice comptable à venir.

Trois types de budget peuvent être ainsi distingués:

- le budget d'exploitation qui traite des recettes et des dépenses d'exploitation (budget de fonctionnement) ;
- le budget d'investissement destiné aux opérations d'investissement (dépenses durables) ;
- le budget programme qui est un outil de gestion des finances publiques permettant l'élaboration, la présentation et l'exécution de la loi de finances sur la base de programmes.

Un budget peut être :

- indicatif en ce sens que l'estimation peut être différente de la réalisation;
- impératif si on s'interdit de dépenser plus que prévu en respect du réalisme budgétaire.

La notion de budget est normalement inséparable d'une période (généralement un exercice de 12 mois) et d'un calendrier de réalisation. Un budget bien élaboré s'exécute aisément, et facilite la tenue des états financiers.

L'élaboration et l'exécution du budget d'un EPA ou de toute autre personne morale de Droit Public autre que l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées, repose sur un cadre législatif et réglementaire approprié, qui en définit les acteurs, les spécificités, les mécanismes.

I)- CADRE JURIDIQUE

Un certain nombre de dispositions législatives et réglementaires encadrent l'élaboration du projet de performance de l'Etablissement Public Administratif (EPA). Il s'agit :

- de la loi n° 99/016 du 22 décembre 1999 portant statut général des Etablissements Publics et des Entreprises du Secteur Public et Parapublic dans ses articles 2, 73, 74,75, 76 et 77 ;
- de la loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant Régime Financier de l'Etat ;
- du décret 2008/0446/PM du 13 mars 2008 portant adoption de la nomenclature budgétaire et comptable harmonisée des Etablissements Publics Administratifs ;
- du décret n° 2005/383 du 17/10/2005 fixant les règles financières applicables aux Universités d'Etat ;

- du décret n°2013/159 du 15 mai 2013 portant Régime particulier du contrôle administratif des finances publiques ;
- La Circulaire N° 13/001/MINFI du 08 janvier 2013 portant Instructions relatives à l'Exécution, au suivi et au Contrôle de l'Exécution du Budget de l'Etat et des Organismes Subventionnés pour l'exercice 2013.

II)- Elaboration du projet de performance des Etablissements Publics Administratifs

2.1 Définitions de quelques concepts

La prospective : c'est l'exploration d'un futur possible et plausible de long terme et qui débouche sur une vision de développement (25-30 ans).

La planification : c'est la définition des orientations de politique de développement économique et social à moyen terme basée sur la prospective. Elle permet d'identifier et d'organiser les actions majeures porteuses de changement à mettre en œuvre dans le moyen et le long terme (5-10 ans).

La programmation : c'est l'opérationnalisation des orientations stratégiques selon les perspectives de ressources mobilisables (1-3 ans). Elle consiste à fractionner voire décomposer et ordonner les actions selon le chronogramme de leurs mises en œuvre.

La budgétisation : elle consiste à inscrire dans la loi des finances, la première année de la programmation. Elle nécessite la déclinaison des coûts des activités en nature économique de la dépense par rapport à la nomenclature budgétaire et comptable harmonisée des EPA.

Le suivi : c'est un processus continu de collecte et de traitement des renseignements pour repérer les anomalies en cours d'exécution et apporter des corrections. Il s'agit des anticipations adaptatives.

L'évaluation : c'est un processus d'analyse du programme dans des limites définies au préalable et qui sert à apprécier les résultats par rapport aux objectifs fixés. L'évaluation aboutit à des conclusions et recommandations.

Le suivi-évaluation : c'est un contrôle systématique de la mise en œuvre en vue de garantir l'atteinte des résultats attendus et capitaliser les enseignements. Il s'appuie sur une batterie d'indicateurs permettant de mesurer et de contrôler la performance.

Projet de performance

Le projet de performance est le document récapitulatif des recettes et des dépenses prévisionnelles d'une entité au titre d'une période triennale : le projet de performance annuel est équilibré en recettes et en dépenses en crédits de paiement (**CP**) alors que les autorisations d'engagement (**AE**) est la somme des crédits de paiement pour la période de référence.

2.2 programmation des activités

Cette phase démarre par la conférence budgétaire au sein de l'EPA au cours de laquelle les activités programmées par chaque responsable sont recensées et hiérarchisées. Ces activités doivent être en adéquation avec les missions de service public assignées à l'EPA et contenues dans son décret de création. La programmation concerne les activités les plus prioritaires et

répondant aux besoins urgents des populations. Ces activités sont contenues dans les actions des programmes des ministères des tutelles techniques.

Au niveau de l'EPA, il est donc question de définir les objectifs spécifiques à partir de l'objectif du programme et mettre en cohérence les actions, les activités et les tâches dont la mise en œuvre concoure à l'atteinte des objectifs fixés.

S'agissant d'une gestion axée sur les résultats, le cadre logique prévoit les résultats escomptés ainsi que l'indicateur qui permet de mesurer la performance, le chronogramme des activités, les délais d'exécution, le service responsable de l'exécution de l'activité, les sources de financements et la nomenclature qui décrit la nature économique de la dépenses.

Il convient de relever qu'il existe deux types de programmes qui obéissent à la même logique: les programmes supports et les programmes opérationnels.

2.3 BUDGETISATION DU PROJET DE PERFORMANCE

S'agissant des ressources, seules seront inscrites au projet de budget les ressources mobilisables. C'est ainsi que la mobilisation de la subvention de fonctionnement de l'Etat est assurée par l'inscription au chapitre 60 du budget de l'Etat, suivie par la lettre de notification adressé à l'ordonnateur de l'EPA précisant les dotations annuelles.

L'évaluation des ressources propres s'effectue à partir des prévisions de l'exercice antérieur, mais surtout en intégrant le niveau de réalisation desdites ressources propres.

En ce qui concerne les dépenses, Il faudrait procéder :

- à l'inventaire des activités et des tâches ;
- l'identification des moyens nécessaires ;
- l'évaluation quantitative et financière ;
- le calcul du coût total de chaque activité (somme du coût des tâches) ;
- le calcul du coût total de l'action (somme du coût des activités).

2.3.1 Méthodes d'évaluation des coûts

Les dépenses de fonctionnement se fait sur les données relevant de l'état nominatif du personnel et des biens et services consommés au cours de l'exercice écoulé.

Pour ce qui est des autres des dépenses la méthode basée sur les coûts unitaires peuvent être envisagée.

S'il est difficile de faire une estimation précise, on opte pour une dotation forfaitaire.

Le respect de ces exigences favorise la conception d'un budget réaliste permettant par là même la consommation des crédits votés sur la base d'un programme d'actions validé par le conseil d'administration, puis approuvé par les tutelles techniques et financières ou par le Premier Ministre Chef du Gouvernement en ce qui concerne les Universités d'.

2.3.2 Cadre logique du budget programme

I) – Les recettes

Chap, Art, Parag	Nature économique de la recette	Source de financemen t	Recettes Réalisée 2012	Prévision des recettes	Total recettes attendues
---------------------------------	--	---------------------------------------	---------------------------------------	-------------------------------	-------------------------------------

				2013	2014	2015	
Chap 71	Droits et produits des principales prestations fournies						
Chap 75	Subventions de fonctionnement reçues						
750	Subvention versée par l'Etat						
Chap 76	Transferts reçus						
760	Transferts reçus						
7600	Transferts reçus de l'Etat						
Chap 77	Autres produite et profits divers						
770	Autres produite et profits divers						
7702	Dons et legs reçus destinés au fonctionnement						
TOTAL	Recettes de fonctionnement						

Chapitre Art, Paragraphe	Nature économique de la recette	Prévision Recettes n-1	Recettes Réalisée n-1	Prévision recettes	Variation	% de variation
Chap 10	Fonds de dotation					
Art 100						
1003	Dons et legs					
Chap 14	Subvention d'équipement et d'investissement					
Art 140	Subventions reçues					
1400	Subvention d'investissement et d'équipement reçues de l'Etat					
1401	Autres subventions reçues					
	TOTAL Art 140					
Art 141	Subventions amorties					
1410	Subventions amorties reçues de l'Etat.					
1411	Autres Subventions					

	d'investissement et équipement amorties.					
	TOTAL Art 141					
	TOTAL Chap					
Chap 79	Productions des immobilisations par l' EPA					
Chap 84	Produits de cession des immobilisations					
Art 840	Produits de cession des immobilisations					
840020	Produit de cession des immobilisations incorporelles					
840021	Produit de cession de terrains					
840022	Produit de cession des autres immobilisations corporelles					
840025	Produit de cession des prêts et autres créances à LMT					
840026	Produit de cession des titres de participation					
	Total Chap 84					
	TOTAL Recettes d'investissement					

II – les dépenses

INTITULE DU PROGRAMME:

OBJECTIF DU PROGRAMME:

OBJECTIF SPECIFIQUE N°1 :

ACTIONS	ACTIVITES	TACHES	CODES	PERIODE D' EXECUTION	SERICE CONCERNE	SOURCE DE FINANCE	CP 2013	C
Action 1	Activité 1	Tâche 1						
		Tâche 2						
		Tâche 3						
		Tâche 4						
	Total tâches							
		Tâche 1						

	Activité 2	Tâche 2						
		Tâche 3						
		Tâche 4						
		Total tâches						
	Activité 3	Tâche 1						
		Tâche 2						
		Tâche 3						
		Tâche 4						
	Total tâches							
	Total activités							
Action 2	Activité 1	Tâche 1						
		Tâche 2						
		Tâche 3						
	Total tâches							
	Activité 2	Tâche 1						
		Tâche 2						
		Tâche 3						
		Tâche 4						
	Total tâches							
	Activité 3	Tâche 1						
Tâche 2								
Tâche 3								
Tâche 4								
Total tâches								
Total activités								
Action 3	Activité 1	Tâche 1						
		Tâche 2						
		Tâche 3						
		Total tâches						
	Activité 2	Tâche 1						
		Tâche 2						
		Tâche 3						
		Total tâches						
	Activité 3	Tâche 1						
		Tâche 2						
		Tâche 3						

		Total tâches					
Total activités							
Action 4	Activité 1	Tâche 1					
		Tâche 2					
		Tâche 3					
		Tâche 4					
		Total tâches					
	Activité 2	Tâche 1					
		Tâche 2					
		Tâche 3					
		Total tâches					
	Activité 3	Tâche 1					
		Tâche 2					
		Tâche 3					
		Total tâches					
	Total activités						
Total actions							

2.4 La finalité de la Budgétisation par programme

Le budget programme est fondé sur la convergence des politiques économiques et financières et des outils de gestion des finances publiques au plan international et sous régional. Il est important de noter que la gestion budgétaire par programmes est entrée en application au Cameroun en 2013, l'année 2012 étant une année de transition.

Il s'agit de l'introduction dans la pratique budgétaire d'une philosophie de gestion caractérisée par le passage d'une logique de moyens centrée sur la recherche de la régularité budgétaire à une logique de performance intégrant davantage les préoccupations d'efficacité de l'EPA.

La performance recherchée est basée sur deux principes à savoir le principe de la sincérité et celui de la transparence.

2.2.1 Principe de la sincérité : ce principe vise l'exactitude de l'estimation des ressources et des charges ;

2.2.2 Principe de la transparence : consacré par la loi de règlement ce principe favorise l'information de l'organe délibérant voire le parlement dans le cadre des contrôles parlementaires.

La budgétisation par programme permet :

- Structuration par programme : La dotation budgétaire n'est plus basée sur la structure des services, mais sur les programmes et donc sur les finalités des politiques publiques ;
- Fixation des résultats : La mise en relation systématique entre les résultats à atteindre et les crédits budgétaires alloués ;
- Pluriannualité : Les allocations budgétaires aux programmes sont faites dans une perspective de court et moyen termes (AE et CP)
- Mesure de la performance : Le contrôle budgétaire n'est plus uniquement axé sur la régularité budgétaire, mais également sur l'efficacité et l'efficience de la dépense publique
- Vision : Evolution économique favorable passant d'une gestion de crise structurelle à une gestion de développement à moyen et long terme
- Résultat : Composante essentielle de mise en œuvre de la GAR
- Virements : Responsabilisation plus accrue des ordonnateurs dans la gestion de leurs crédits et dans l'atteinte des résultats (fongibilité des crédits)
- Sur le plan social : amélioration de l'efficacité et de l'efficience de la dépense publique.

2.3) - Procédure d'approbation du budget de l'EPA

Conformément à l'article 75 alinéa (1) de la loi n° 99/016 du 22 décembre 1999 de la loi n° 99/016 du 22 décembre 1999, «le projet de budget annuel, y compris les plans d'investissements des EPA appartenant à l'Etat, est préparé par la Direction Générale, adopté par le conseil d'administration et transmis pour approbation au Ministre de tutelle technique et au Ministre chargé des Finances avant le début de l'exercice budgétaire suivant».

S'agissant des Universités, les budgets primitifs adoptés par le Conseil d'Administration est « approuvé par décret du Premier Ministre, après avis du Ministre de tutelle des Universités et du Ministre en charge des Finances », disposition du décret n° 2005/383 du 17/10/2005 fixant les règles financières applicables aux Universités.

Sur le plan méthodologique, l'on procède à une conférence budgétaire interne au cours de laquelle chaque responsable présente le programme d'activités de sa structure ainsi que les ressources sollicitées. La consolidation de ces activités accompagnées de la répartition des ressources constitue le projet de budget de l'EPA.

En effet, le budget étant la traduction en numéraire des activités projetées, ledit projet du budget est accompagné du programme d'actions pour l'exercice concerné. Ces actions doivent être conformes aux missions de service public confiées à l'EPA et contenues dans son décret de création. Ce budget doit satisfaire au principe de la sincérité qui prescrit l'exactitude de l'estimation des ressources et des charges.

Après examen, le Ministre des Finances adresse une lettre d'approbation contenant le montant du budget au titre de l'exercice concerné au Président du Conseil d'administration. En cas de rejet, les motifs y afférents sont explicitement notifiés au PCA.

III) – EXECUTION DU PROJET DE PERFORMANCE DE L'EPA

Les opérations d'exécution du projet de performance de l'EPA incombent à l'ordonnateur au contrôleur financier spécialisé et à l'agent comptable. Les fonctions d'ordonnateur et de comptable sont séparées et incompatibles en matière d'exécution des recettes et des dépenses.

3.1 L'ordonnateur

L'ordonnateur a la responsabilité de la bonne exécution du budget de l'EPA. Il prescrit l'exécution des recettes et des dépenses. En matière des recettes, il émet les titres de recettes. En matière des dépenses, il juge de l'opportunité des dépenses de l'EPA qu'il en engage, liquide et ordonnance.

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

Les agents, désignés par l'ordonnateur sont astreint, sous son autorité, à la production d'un compte matière.

3.2 Le contrôleur financier spécialisé

Conformément au décret n°2013/159 du 15 mai 2013 portant Régime particulier du contrôle administratif des finances publiques, le CFS exerce les contrôles suivants :

- **le contrôle administratif**

C'est une activité qui permet au CFS de s'assurer du respect de la régularité des opérations budgétaires, financière et du patrimoine de l'Etat, d'évaluer la performance de l'EPA et d'anticiper sur les risques de toute nature.

- **le Contrôle de la régularité**

La régularité recherchée concerne la conformité des opérations budgétaires, financières et de gestion du patrimoine de l'Etat aux lois et règlements en vigueur. Le contrôleur financier s'assure de la régularité de la dépense en apposant le visa de conformité et de validité.

- **le contrôle de performance**

Il s'agit d'une activité permettant de s'assurer de la réalisation des objectifs avec efficacité, efficience et économie, sur la base des indicateurs prédéfinis, après la mise en œuvre des stratégies, actions et des activités de l'EPA ayant bénéficié des allocations conséquentes des ressources publiques.

- **L'audit interne**

Le CFS étant le conseiller de Madame le Directeur Général de l'ordonnateur en matière budgétaire, il lui revient donc de recadrer le cas échéant cette dernière en lui faisant des suggestions et des recommandations.

3.3 L'agent comptable

L'agent comptable a une responsabilité personnelle et pécuniaire qui portent sur les deniers et les valeurs dont il a la charge, les recouvrements des titres exécutoires pris en charge et l'exactitude des écritures qu'il tient. Il rend compte annuellement de sa gestion à travers le compte de gestion.

Il est recommandé une bonne collaboration entre l'ordonnateur et le comptable dans le but d'opérer des engagements sur la base des disponibilités financières réelles, ce qui éviterait non seulement la reconstitution de stock de la dette, mais l'existence d'une corrélation exacte entre le compte administratif de l'ordonnateur et le compte de gestion de l'agent comptable.

Annexe : modèle du compte administratif du projet de performance

I)– Les recettes

Chap, Art, Parag	Nature économi- que de la recette	Source de finance- ment	Recette Réalisée 2012	Recouvrement des recettes			Total recettes recouvrées
				2013	2014	2015	

II – les dépenses

INTITULE DU PROGRAMME:

OBJECTIF DU PROGRAMME:

OBJECTIF SPECIFIQUE N°1 :

ACTIONS	ACTIVITES	TACHES	CODES	PERIODE D' EXECUTION	SERVICE CONCERNE	SOURCE DE FINANCE	CP 2013
Action 1	Activité 1	Tâche 1					
		Tâche 2					
		Tâche 3					
		Tâche 4					
	Total tâches						

Activité 2	Tâche 1					
	Tâche 2					
	Tâche 3					
	Tâche 4					
Total tâches						