

T. A. BAH

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

REPUBLIQUE DE GUINEE

Travail – Justice - Solidarité

SECRETARIAT GENERAL
DU GOUVERNEMENT

222

DECRET D/2014/...../PRG/SGG
PORTANT CADRE DE GOUVERNANCE DES FINANCES PUBLIQUES.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Vu la Constitution ;

Vu la Loi L/2012/012/CNT du 06 août 2012, relative aux Lois de Finances ;

Vu le Décret D/2014/019/PRG/SGG du 18 janvier 2014, portant nomination du Premier Ministre, Chef du Gouvernement ;

Vu le Décret D/2014/020/PRG/SGG du 20 janvier 2014, portant Structure du Gouvernement ;

Vu le Décret D/2014/021/PRG/SGG du 20 janvier 2014, portant nomination des Membres du Gouvernement ;

Vu le Décret D/2014/160/PRG/SGG du 08 juillet 2014, portant attributions et organisation du Ministère de l'Economie et des Finances ;

DECRETE

Article 1

Le présent cadre de gouvernance a pour objet de définir les conditions de formulation de la politique budgétaire, les modalités de préparation des lois de finances et les règles de discipline et de transparence budgétaires.

Titre I – Politique budgétaire

Article 2

Chaque année, le gouvernement adopte et rend publique ses objectifs de politique budgétaire pour les trois années à venir, en particulier en ce qui concerne le niveau du solde budgétaire et celui de l'endettement financier de l'Etat, exprimés en pourcentage du produit intérieur brut.

Ces objectifs doivent être conformes aux engagements pris par la Guinée dans le cadre des accords internationaux relatifs en particulier à la CEDEAO.

D'autres objectifs complémentaires peuvent être retenus, notamment:

- le solde budgétaire structurel, corrigé des effets du cycle conjoncturel, en pourcentage du produit intérieur brut ;
- la pression fiscale en pourcentage du produit intérieur brut ;
- la masse salariale de la fonction publique, en pourcentage des recettes fiscales
- le service de la dette, en pourcentage du produit intérieur brut.

Tous les objectifs de politique budgétaire doivent être chiffrés pour les trois années à venir.

Article 3

En cohérence avec les objectifs de politique budgétaire retenus en application de l'article 2 du présent cadre de gouvernance, un cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) fixe sur trois ans l'évolution des principaux agrégats des finances publiques. Il est établi sur la base d'hypothèses macro-économiques crédibles, prudentes et cohérentes ainsi que d'estimations sincères des ressources et charges publiques.

Le cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) couvre le budget général et les budgets d'affectation spéciale ainsi que les budgets des collectivités locales et des établissements publics administratifs.

Article 4

Le cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) définit la programmation de l'évolution :

- des recettes, des dépenses et du solde budgétaires tels que définis respectivement aux articles 18, 19 et 47, alinéa 4 de la loi organique relative aux lois de finances;
- de la dette financière brute, comprenant l'ensemble des engagements financiers souscrits par l'Etat quels qu'en soient la forme, l'échéance et le créancier.

Les dépenses budgétaires du cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) sont présentées conformément aux dispositions de l'article 19 de la loi organique relative aux lois de finances. Elles sont en outre réparties entre les dix principales fonctions de la Classification des fonctions des administrations publiques, établie conformément aux normes internationales.

Elles comprennent également une enveloppe non répartie, qui s'ajoute aux répartitions visées au présent article, destinée à faire face aux besoins imprévisibles.

Article 5

Un cadre de dépenses à moyen terme global (CDMT global) détermine sur trois ans la répartition entre les différents ministères des dépenses budgétaires programmées dans le cadre budgétaire à moyen terme (CBMT). Les dépenses prévisionnelles de chaque ministère sont décomposées par titre, conformément aux dispositions de l'article 19 de la loi organique relative aux lois de finances.

La répartition des dépenses prévues par le cadre de dépenses à moyen terme global (CDMT global) entre secteurs et ministères est cohérente avec les priorités et objectifs stratégiques des politiques publiques à moyen terme, notamment à la loi-programme et aux programmes d'investissements publics.

Le cadre de dépenses à moyen terme global (CDMT global) comprend une enveloppe non répartie destinée à faire face aux besoins imprévisibles.

Les nomenclatures employées pour établir le cadre de dépenses à moyen terme global (CDMT global) sont les nomenclatures fonctionnelle, administrative et économique utilisées pour établir le budget de l'Etat.

Article 6

Les maquettes du cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) et du cadre de dépenses à moyen terme global (CDMT global) sont définies par un arrêté conjoint des Ministres chargés des finances et du plan.

Le cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) et le cadre de dépenses à moyen terme global (CDMT global) sont préparés par le Ministre chargé des finances en concertation avec le Ministre chargé du plan et sont mis à jour chaque année au début de la procédure budgétaire.

Les projets de cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) et de cadre de dépenses à moyen terme global (CDMT global) sont discutés et adoptés par un « Comité de politique budgétaire ». Ce comité est composé de tous les directeurs du ministère chargé des finances et du ministère chargé du plan concernés par la formulation de la politique budgétaire et la préparation du budget.

Le Ministre chargé des finances, par délégation du Premier Ministre, préside ce comité qu'il réunit au moins deux fois par an.

Article 7

Pour chaque secteur de politique publique, les ministres responsables de ce secteur préparent un cadre de dépenses à moyen terme sectoriel (CDMT sectoriel) qui détermine sur trois ans la répartition détaillée des dépenses par ministère et par direction ou par programme au sens de l'article 23 de la loi organique relative aux lois de finances.

Cette répartition est présentée conformément aux nomenclatures administrative, fonctionnelle et économique du budget de l'Etat.

Pour chaque année, le montant total de chaque cadre de dépenses à moyen terme sectoriel (CDMT sectoriel) correspond à la répartition fixée par le cadre de dépenses à moyen terme global (CDMT global).

Les cadres de dépenses à moyen terme sectoriels (CDMT sectoriels) sont cohérents avec les documents de stratégies et de politiques sectoriels. Ils distinguent les dépenses correspondant à la poursuite des politiques existantes et les mesures nouvelles. En outre, ils intègrent une enveloppe non répartie permettant de faire face aux besoins imprévisibles.

Article 8

Le projet de loi de finances initiale de chaque année doit être conforme:

- au plafond des dépenses et à la répartition de ces dépenses arrêtées dans le cadre de dépenses à moyen terme global (CDMT global), sous réserve de la ventilation de l'enveloppe non répartie;
- au solde budgétaire arrêté dans le cadre budgétaire à moyen terme (CBMT).

Article 9

Les Ministres sectoriels tiennent régulièrement informé le Ministre chargé des finances des recherches et négociations de financements extérieurs qu'ils conduisent.

Le Ministre chargé des finances est seul habilité à signer les conventions de financement avec les bailleurs de fonds, bilatéraux ou multilatéraux, conformément aux autorisations données en loi de finances. Il peut déléguer cette compétence à un ou plusieurs de ses collaborateurs.

Article 10

Un « Comité de coordination et de suivi de l'aide extérieure » est créé.

Il a pour mission de :

- coordonner les aides des bailleurs de fonds, bilatéraux et multilatéraux et de veiller à leur cohérence avec les priorités des politiques publiques ;
- veiller à la bonne intégration de ces aides dans les procédures budgétaires, financières et comptables nationales ;
- suivre la mise en place et la gestion des prêts accordés par les bailleurs, en vérifiant notamment leur conformité avec la politique économique et financière.

Compétent sur l'ensemble des financements extérieurs, quelles qu'en soient l'origine ou la nature, ce comité réunit les ministères suivants :

- ministère chargé des finances,
- ministère chargé du plan,
- ministère chargé de la coopération internationale.

Il est présidé par le Ministre chargé des finances qui le réunit au moins deux fois par an. Ce comité peut inviter les représentants des Ministres sectoriels ainsi que les représentants des bailleurs de fonds à participer à certaines de ses séances sur un ordre du jour déterminé.

Titre II - Procédure budgétaire

Article 11

Le Ministre chargé des finances prépare les projets de loi de finances, les soumet à l'approbation du Conseil des Ministres et les présente à l'Assemblée Nationale pour examen et adoption.

Article 12

Le calendrier de préparation de la loi de finances initiale comporte les principales étapes suivantes :

- le Conseil des Ministres approuve le cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) et le cadre des dépenses à moyen terme global (CDMT global) au plus tard le 1er Juin de l'année précédant l'exercice budgétaire ;
- une lettre de cadrage reprenant les orientations du cadre budgétaire à moyen terme (CBMT), tel qu'approuvé par le Conseil des Ministres, est préparée par le Ministre chargé des finances, signée par le Premier Ministre et adressée à chacun des Ministres, dans les huit (8) jours suivant le Conseil des Ministres prévu à l'alinéa précédent ; cette lettre de cadrage arrête les enveloppes de dépenses pour chaque ministère, fixe des normes d'évolution des différentes catégories de dépenses et détermine les modalités de préparation du budget en application des principes énoncés à l'article suivant du présent cadre de gouvernance des finances publiques;
- le Gouvernement transmet à l'Assemblée Nationale le cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) et le cadre des dépenses à moyen terme global (CDMT global) en vue du débat d'orientation budgétaire, au plus tard le 1er juillet de l'année précédant l'exercice budgétaire ;
- les demandes budgétaires des Ministres sectoriels, en crédits et en emplois, doivent être adressées au Ministre chargé des finances avant le 1er Août de l'année précédant l'exercice budgétaire ;
- les arbitrages budgétaires sur les dépenses de chaque ministère, tels que définis au dernier alinéa de l'article 13 du présent cadre de gouvernance des finances publiques, doivent être arrêtés avant le 15 septembre de l'année précédant l'exercice budgétaire ;

- le projet de loi de finances est adopté en Conseil des Ministres avant le 10 Octobre de l'année précédant l'exercice budgétaire.

Article 13

Pour la procédure annuelle de préparation du budget, les demandes de crédits des Ministres sectoriels doivent respecter les plafonds et normes de dépenses fixés dans la lettre de cadrage visée à l'article 12 du présent cadre de gouvernance des finances publiques. Ces demandes sont présentées et discutées, pour chaque ministère, au niveau des chapitres budgétaires. Toutefois, les dossiers présentés peuvent comprendre, à titre indicatif, une ventilation par article.

Ces demandes sont effectuées sur la base de comptes rendus d'exécution des budgets de l'année précédente et de l'année en cours ainsi que du cadre de dépenses à moyen terme sectoriel (CDMT sectoriel). Elles sont justifiées par le coût des activités et services rendus et par les objectifs et résultats attendus.

Les Ministres sectoriels peuvent en outre demander, le cas échéant, une modification de leur plafond d'emploi, accompagnée de toutes les justifications nécessaires.

Le contrôleur financier de chaque ministère donne son avis sur les demandes de crédits du Ministre sectoriel auprès duquel il est placé.

Le montant des crédits et des plafonds d'emplois à inscrire dans le projet de loi de finances initiale est pour chaque chapitre budgétaire, décidé d'un commun accord entre le Ministre chargé des finances et chacun des Ministres sectoriels. A défaut, le Ministre chargé des finances statue. Toutefois un Ministre sectoriel peut évoquer ces questions en Conseil des Ministres.

Article 14

S'agissant des investissements, les demandes de crédits doivent être conformes aux programmes d'investissements publics.

Ces demandes distinguent :

- les autorisations d'engagement qui couvrent la totalité du coût de l'opération d'investissement quelle qu'en soit la durée d'exécution ; ces demandes d'autorisation d'engagement sont accompagnées d'une prévision de besoins de crédits de paiement pour les années ultérieures jusqu'à achèvement de l'opération ;
- les crédits de paiement pour effectuer les paiements exigibles lors des exercices budgétaires ultérieurs.

Pour les opérations d'investissement déjà engagées, les demandes de crédits de paiement pour l'année à venir sont présentées par rapport aux crédits d'engagement déjà ouverts pour l'opération ainsi qu'aux crédits de paiement déjà consommés pour cette opération.

Pour la préparation du projet de loi de finances initiale, l'inscription des crédits de paiement correspondant aux investissements déjà engagés est prioritaire par rapport aux demandes de crédit de paiement correspondant à des investissements nouveaux.

Article 15

Dès son adoption par le Conseil des Ministres, le projet de loi de finances est déposé à l'Assemblée Nationale accompagné des annexes et documents d'information prévus aux articles 48 et 49 de la loi organique relative aux lois de finances.

Il est rendu public.

Article 16

Le Ministre chargé des finances présente le projet de loi de finances à l'Assemblée Nationale. Les Ministres sectoriels apportent aux commissions compétentes toutes les explications nécessaires sur leur projet de budget.

Seul le Ministre chargé des finances peut engager le gouvernement au cours de la discussion budgétaire en déposant ou acceptant des amendements au projet de loi de finances.

Article 17

Le Ministre chargé des finances adresse à l'Assemblée Nationale, à la fin de chacun des trois premiers trimestres de l'année, un compte rendu d'exécution budgétaire. Ce compte rendu fait apparaître notamment le rythme de rentrée des recettes fiscales et non fiscales ainsi que celui de consommation des crédits. Il rend compte également de l'encaissement effectif des fonds des bailleurs comparé aux prévisions ainsi que des évolutions de la situation de trésorerie et de la réalisation des opérations de financement du Trésor.

Ce compte-rendu est rendu public.

Article 18

Lorsqu'il apparaît nécessaire de modifier les crédits en cours d'exercice budgétaire, les mouvements réglementaires de crédits prévus aux articles 22 et 30 à 33 de la loi organique relative aux lois de finances, sont, mis en œuvre selon les modalités suivantes :

- toute demande de mouvement de crédit accompagnée des justifications nécessaires et de l'avis du contrôleur financier compétent est transmise au Ministre chargé des finances ;
- le Ministre chargé des finances les instruit, en tenant compte de la situation budgétaire et prépare, le cas échéant, les projets de texte nécessaires à leur mise en œuvre ;
- les projets de décret de transferts entre ministères, ou de virement entre titres budgétaires font l'objet, préalablement à leur signature, de consultations des

commissions compétentes de l'Assemblée Nationale; passé un délai d'une semaine, l'avis consultatif de l'Assemblée Nationale est réputé avoir été donné ;

- les arrêtés et décrets opérant ces mouvements de crédits sont, dès leur signature, publiés au journal officiel de la République de Guinée et une copie en est adressée aux commissions compétentes de l'Assemblée Nationale.

Article 19

Lorsque les possibilités réglementaires de mouvements de crédits mentionnées aux articles 22 et 30 à 33 de la loi organique relative aux lois de finances apparaissent insuffisantes, une loi de finances rectificative peut être préparée par le Ministre chargé des finances. A cet effet, il adresse aux ministres sectoriels concernés, une lettre leur indiquant la procédure et le calendrier qu'il entend suivre pour la préparation de cette loi de finances rectificative.

Dès son adoption en Conseil des Ministres, le projet de loi de finances rectificative est déposé à l'Assemblée Nationale, accompagné des annexes visées à l'article 51 de la loi organique relative aux lois de finances. Il est rendu public.

Article 20

Le projet de loi de règlement et de compte-rendu budgétaire est préparé par le Ministre chargé des finances.

Il comprend notamment :

- une récapitulation de tous les mouvements de crédits intervenus au cours de l'exercice budgétaire, les résultats de la comptabilité budgétaire et le montant définitif des crédits ouverts et des dépenses constatées, décomposés par ministère ;
- les états financiers issus de la comptabilité générale, à savoir un compte de résultat, un tableau des flux de trésorerie, un bilan et des annexes.

Ces documents sont transmis à la Cour des comptes au plus tard le 30 Juin de l'exercice suivant celui au titre duquel ils ont été établis. La Cour des comptes donne son avis sur leur qualité et sincérité comptables avant le 15 Septembre.

Après adoption par le Conseil des ministres, le projet de loi de règlement et de compte-rendu budgétaire est déposé à l'Assemblée Nationale avant le 1er Octobre. Il est rendu public.

Titre III- Discipline et transparence budgétaires

Article 21

Aucun projet de textes préparé par un Ministre sectoriel ne peut comporter de dispositions fiscales.

Tous les projets de loi ou de décret ayant des implications financières doivent être accompagnés d'une estimation, préparée par le Ministre sectoriel compétent, de leurs impacts financiers dans une note:

- décrivant et évaluant l'impact du texte sur les finances publiques de l'année, à l'horizon de trois ans ainsi qu'à long terme ;
- faisant apparaître la compatibilité de la dépense projetée avec le cadre de dépenses à moyen terme global (CDMT global).

Cette note est soumise au Ministre chargé des finances pour approbation, avant transmission du projet de texte au Conseil des Ministres.

Le Secrétaire Général du Gouvernement veille au respect des dispositions du présent article.

Article 22

Aucune annonce publique par un Ministre sectoriel d'un projet ou d'une mesure ayant une incidence financière ne peut se faire sans l'accord préalable du Ministre chargé des finances.

Lorsqu'un Ministre sectoriel envisage une telle annonce, il communique préalablement au Ministre chargé des finances une fiche financière établie dans les mêmes formes que celles fixées à l'article 21 du présent cadre de gouvernance des finances publiques.

Article 23

Le Ministre chargé des finances organise une information régulière du public sur la situation et la politique budgétaires du pays, leurs enjeux économiques, sociaux et financiers.

Chaque année, il prépare et diffuse un guide synthétique, clair et simple, à destination du grand public, présentant les grandes lignes du cadre budgétaire à moyen terme (CBMT), du cadre de dépenses à moyen terme global (CDMT global) et de la loi de finances initiale.

Article 24

Chaque année, le cadre budgétaire à moyen terme, le cadre de dépenses à moyen terme global, la lettre de cadrage, le ou les projets de loi de finances, les compte rendus d'exécution budgétaire ainsi que le compte général de l'Etat sont publiés en version intégrale sur le site internet du ministère de l'économie et des finances.

Titre IV - Dispositions finales

Article 25

Les dispositions du présent cadre de gouvernance des finances publiques sont applicables à compter du premier exercice budgétaire qui suit son adoption.

Article 26

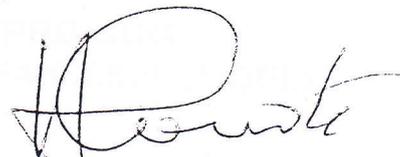
Toutefois, la pleine application des dispositions des articles 5, 7 et 8 peut être repoussée jusqu'au début du troisième exercice budgétaire suivant la signature du présent Décret.

Article 27

Le présent Décret qui prend effet à compter de sa date de signature sera enregistré, publié au Journal Officiel de la République.

31 OCT. 2014

Conakry, le



Prof. ALPHA CONDE