MINISTERE DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES ET DU BUDGET

CABINET

REPUBLIQUE DU CONGO
Unité -:- Travail -:- Progrès

INSTRUCTION

N° 1819 2002 du 09 AOUT / 2002

Relative aux modalités d'élaboration du projet de loi de règlement

PREAMBULE

La présente instruction détermine les modalités relatives à l'élaboration du projet de loi de règlement.

Elle énonce :

- Le fondement juridique de la loi de règlement ;
- La contexture de la loi de règlement ;
- Les documents à fournir au Parlement avec le projet de loi de règlement ;
- Le dépôt du projet de loi de règlement sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Conformément à l'article 12 de la loi n° 1-2000 du 1er Février 2000, la loi de règlement est une des lois de finances. Contrairement à la loi de finances initiale tournée vers l'avenir en ouvrant aux services dépensiers des possibilités d'action, la loi de règlement est un constat basé sur le contrôle à posteriori de l'exécution des autorisations budgétaires.

Le projet de loi de règlement est élaboré par la direction générale de la comptabilité publique, à partir des informations tirées du compte administratif de l'ordonnateur principal et du compte de gestion du comptable principal, tous deux chargés de gérer le budget général de l'Etat.

I – DU FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT.

Deux textes constituent la base juridique de la loi de règlement :

- la loi 1-2000 du 1er février 2000 portant loi organique relative au régime financier de l'Etat ;
- le décret 2000-187 du 10 août 2000 portant règlement général sur la comptabilité publique.

La loi 1 - 2000 du 1er février 2000 portant loi organique relative au régime financier de l'Etat stipule aux articles 19 et 20, les objectifs de la loi de règlement.

L'article 19 stipule que : " la loi de règlement constate les résultats financiers de l'année budgétaire et approuve les différences entre les résultats et les prévisions de la loi de finances de l'année correspondante éventuellement complétée par les lois rectificatives ".

L'article 20 précise que : " la loi de règlement approuve le montant définitif des encaissements de recettes et des ordonnancements de dépenses se rapportant à une même année. Le cas échéant, elle ratifie les ouvertures des crédits par décrets d'avances et approuve aussi les dépassements des crédits.

Elle établit le compte de résultat de l'année qui comprend :

- le déficit ou l'excédent résultant de la différence nette entre les recettes et les dépenses du budget général de l'Etat et des budgets annexes ;
- les profits et les pertes constatées dans l'exécution des comptes spéciaux ;
- les profits et les pertes résultant éventuellement de la gestion des opérations de trésorerie dans les conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique.

La loi de règlement autorise le transfert du résultat de l'année au compte permanent des découverts du trésor ."

Le Décret n° 2000 - 187 du 10 août 2000 portant règlement général sur la comptabilité publique, stipule à l'article 332 que :

« la loi de règlement approuve les comptes et règle définitivement le budget de l'Etat, dans les conditions fixées par la loi organique relative au régime financier de l'Etat.

Elle est déposée au Parlement avant la fin de l'année qui suit celle à laquelle elle se rapporte.

Elle comprend :

- le compte général des finances ;
- le rapport de la Cour des comptes ;
- la déclaration générale de conformité entre le compte de gestion et le compte administratif, rendue par la Cour des comptes. »

Le compte général des finances élaboré chaque année par le ministre des finances comprend :

- la balance générale des comptes du Trésorier Payeur Général ;
- le développement des dépenses budgétaires faisant apparaître pour chaque département ministériel , le montant des dépenses par chapitre ;
- le développement des recettes budgétaires faisant apparaître pour chaque département ministériel , le montant des recettes par chapitre ;
- le développement des opérations constatées aux comptes spéciaux du Trésor ;
- le développement des comptes de résultats.

Le compte général des finances est transmis à la Cour des comptes.

Le développement des comptes de résultats doit faire apparaître le rattachement des soldes du budget annexe au budget général de l'Etat conformément à l'article 16 de la loi n°1-2000 du 1 Février 2000 portant loi organique au régime financier.

II – DE LA CONTEXTURE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT : PRESENTATION ET CONTENU

Le projet de loi de règlement doit toujours être conforme au budget de l'exercice auquel il se rapporte. Comme pour la loi des finances initiales, elle comporte deux parties :

La première partie est intitulée " Projet de loi portant règlement définitif du budget de l'Etat, exercice N ".

La deuxième partie se rapporte aux annexes.

2.1. Du projet de loi portant règlement définitif du budget de l'Etat, exercice N

Il a pour principale articulation :

- la note de présentation du ministre des finances qui dégage succinctement l'objet et la structure du projet de loi
- l'exposé général des motifs ;
- l'exposé des motifs par article ;
- le projet de loi.

2.1.1.- De l'exposé général des motifs

Dans l'exposé général des motifs, il est procédé à un examen d'ensemble de la gestion budgétaire. Cette analyse comporte un exposé sur la situation économique qui a prévalu au moment de la gestion de l'autorisation parlementaire, en y indiquant les tendances ayant marqué la situation économique tant nationale, qu'internationale. Elle développe aussi les particularités qui ont caractérisé les prévisions et les résultats de la gestion.

L'exposé général des motifs comporte trois titres:

- Titre 1 : L'environnement économique et politique ;
- Titre 2 : Les prévisions budgétaires ;
- Titre 3 : L'analyse de l'exécution du budget général de l'Etat.

2.1.2. De l'exposé des motifs par articles

Le dispositif de l'exposé par articles contient une série d'articles se rapportant à :

- la constatation des mouvements réels des recettes et des dépenses ;
- l'affectation des résultats.

2.1.2.1 De la constatation des mouvements réels de recettes et des dépenses

Pour le budget général (opérations de fonctionnement et d'investissement), il s'agit de dégager le montant effectif des recettes et des dépenses et de déterminer, le solde qui doit être transféré au compte des découverts du trésor.

Pour les comptes spéciaux du trésor, les articles y afférents devraient en principe traiter d'une part, des comptes dont les opérations se poursuivent d'année en année ainsi que des soldes de ces comptes et d'autre part, des opérations des comptes clos et de leur solde qui selon les cas sont soit transportés au compte permanent des découverts du Trésor, soit repris en balance d'entrée dans un autre compte.

2.1.2.2. L'affectation des résultats

C'et article a pour but de déterminer pour le budget général, les sommes qui doivent faire l'objet soit d'une affectation au compte de résultat ouvert dans les écritures du Trésorier Payeur Général, soit permettre la couverture d'un déficit budgétaire éventuel ou la régularisation de certaines dépenses provisoires.

L'exposé des motifs s'articule en six points :

Article 1 : Résultats d'ensemble
Article 2 : Recettes du budget
Article 3 : Dépenses du budget
Article 4 : Résultat du budget
Article 5 : Opérations des comptes spéciaux du Trésor
Article 6 : Affectation des résultats

Les articles de 1 à 5 constatent, les mouvements réels des recettes et des dépenses.

L'article 6 : l'affectation des résultats.

2.1.3. Du projet de loi

Le projet de loi qui procède strictement des éléments de base décrit dans « l'exposé des motifs par articles » clôture ce document. Le projet de loi proprement dit est présenté tel qu'il sera promulgué par le Président de la République, après son adoption par le Parlement.

Il décrit par articles :

- l'arrêt du résultat définitif de l'exécution de la loi de finances, qu'il s'agisse des opérations à caractère définitif que celles à caractère temporaire (comptes spéciaux du trésor) ;

- les montants définitifs des recettes et des dépenses du budget de l'Etat ;

- la fixation des résultats de l'exécution du budget ;

- le libellé et le solde des comptes spéciaux du trésor ;

- l'affectation des résultats

Ce texte est voté article par article par les Parlementaires.

2.2. Des annexes explicatives

Les annexes sont les documents qui font ressortir l'état de développement des recettes et des dépenses du budget général. Cet état est établi conformément à la nomenclature budgétaire et présente l'exécution du budget en voie de règlement au niveau du paragraphe pour les recettes et au niveau du chapitre pour les dépenses. Toutefois, s'agissant des dépenses, les tableaux d'exécution du budget peuvent détailler les opérations jusqu'au niveau de l'article et du paragraphe afin d'assurer une meilleure information de la Cour des comptes et du Parlement.

Les tableaux d'exécution des opérations budgétaires sont présentés ainsi qu'il suit :

Pour les recettes

- les prévisions initiales des recettes ;
- les remaniements en + ou en – éventuellement ;
- les prévisions définitives ;
- les émissions ;
- les recouvrements ;
- les restes à recouvrer ;
- les plus values (le cas échéant).

Pour les dépenses

- les crédits initiaux ;
- les remaniements en + ou en – éventuellement ;
- les crédits définitifs ;
- les ordonnancements bruts (cas des salaires) ;
- les atténuations (cas des salaires) ;
- les ordonnancements définitifs ;
- les crédits disponibles ;
- les dépassements de crédit.

2.3. De la préparation du projet de loi : Structure administrative compétente et documents indispensables

Le projet de loi de règlement dont la contexture est ci-dessus énumérée, est élaboré au vu de certains documents sans lesquels, la confection du projet de loi ne peut être amorcée.

Le compte administratif de l'ordonnateur principal et le compte de gestion du comptable principal du budget de l'Etat sont les documents indispensables à l'élaboration, par la direction générale de la comptabilité publique, du projet de loi de règlement.

Outre les comptes sus-cités, il faut disposer de :

- la loi de finances initiales du budget à régler avec tous ses annexes ;
- la loi de finances rectificatives, si éventuellement il y en a eu ;
- tous les actes réglementaires ayant modifié le budget initial, tels que les arrêtés de transferts de crédits, les décrets de virement des crédits et les décrets d'avances ;
- le rapport sur la conjoncture économique, présenté au moment de la préparation et de l'exécution du budget élaboré par la direction des études et de la planification du ministère des finances.

La réunion de tous ces documents permet l'élaboration du projet de loi de règlement dans lequel il doit être donné une proposition de l'affectation du résultat comptable.

III – DES DOCUMENTS A FOURNIR AU PARLEMENT.

Le contrôle que le Parlement exerce dans le cadre de ses prérogatives s'appuie sur certains documents comptables qui rendent compte de l'exécution des opérations effectuées au titre des lois de finances de l'année.

Le projet de loi de règlement permet au Parlement d'apprécier l'action du gouvernement dans le domaine budgétaire. Le rapprochement entre les recettes encaissées et les dépenses payées avec celles qui figurent en prévision dans la loi de finances initiales, donne au Parlement, la possibilité d'apprécier, les résultats d'exécution budgétaire qui doivent être conformes à l'autorisation parlementaire.

Selon l'article 52 de la loi 1-2000 du 1er février 2000 portant loi organique relative au régime financier ; le projet de loi de règlement est accompagné de documents suivants :

- d'un rapport de la cour des comptes et de la déclaration générale de conformité entre compte de gestion et compte administratif ;
- des annexes explicatives commentant les différences entre d'une part les prévisions des recettes et les recouvrements effectués, d'autre part entre les crédits ouverts et les paiements opérés ;
- d'un état des créances et des dettes non réglées à la clôture de l'exercice ;
- d'une situation des comptes hors budgets ;
- d'une situation d'exécution des opérations d'investissement.

Tous ces documents sont adressés par la direction générale de la comptabilité publique au ministre des finances qui transmet au Gouvernement, et qui, après examen par le Conseil de ministres, les dépose à son tour au Parlement.

IV- DU DEPOT DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT SUR LE BUREAU DE L'ASSEMBLEE NATIONALE.

Au terme de l'article 50 de la loi 1 - 2000 du 1er février 2000 portant régime financier de l'Etat " le projet de loi de règlement, préparé par le ministre des finances et arrêté en Conseil des ministres, est présenté par le chef du Gouvernement ou son représentant au Parlement au plus tard à la fin de l'année qui suit l'année d'exécution du budget ".

De plus, l'article 58 alinéa 1er dispose que :

"Le projet de loi de règlement est déposé avant la fin de l'année qui suit l'année d'exécution du budget. Il est accompagné des documents cités à l'article 52 ci - dessus."

Fait à Brazzaville, le 09 AOUT 2002

Le ministre de l'économie,
des finances et du budget

REPUBLIQUE DU CONGO
MINISTERE DE L'ECONOMIE DES FINANCES ET DU BUDGET
LE MINISTRE

Mathias DZON