

## International Budget Partnership

### **GUIDE POUR REpondre AU *QUESTIONNAIRE SUR LE BUDGET OUVERT* : EXPLICATION DES QUESTIONS ET DES OPTIONS DE REPONSES**

Septembre 2009

International Budget Partnership  
Center on Budget and Policy Priorities  
820 First Street, NE  
Suite 510  
Washington, DC 20002  
[www.internationalbudget.org](http://www.internationalbudget.org)  
[www.openbudgetindex.org](http://www.openbudgetindex.org)

## International Budget Partnership

### GUIDE POUR REpondre AU QUESTIONNAIRE SUR LE BUDGET OUVERT : EXPLICATION DES QUESTIONS ET DES OPTIONS DE REPONSE

Ce guide pour répondre au *Questionnaire sur le Budget Ouvert* fournit des informations et des instructions supplémentaires aux chercheurs qui répondent aux questions.

Il comporte quatre sections :

#### **Introduction et aperçu général ..... 3**

Principes importants liés à la transparence budgétaire et à la responsabilisation  
Autres instruments utiles pour la recherche sur la transparence budgétaire  
Structure du questionnaire  
Informations générales sur le questionnaire  
Entretiens avec des responsables de l'exécutif

#### **Première section : L'accès aux documents relatifs au budget..... 8**

Les documents budgétaires principaux utilisés dans cette étude  
Tableau 1. Année des documents budgétaires utilisés pour remplir le questionnaire  
Sur quelle année budgétaire les réponses au questionnaire doivent-elles s'appuyer ?  
Quelles sont les documents considérés comme « accessibles au public » ?  
Tableau 2. Liens Internet vers les principaux documents budgétaires  
Tableaux 3. & 4. Diffusion des documents

#### **Deuxième section: Le Projet de budget de l'exécutif..... 16**

Structure des réponses aux questions  
Réponses « non applicables »  
Réponse nécessitant le recours à des documents qui ne sont pas accessibles au public  
Citations et références  
Citations extraites d'entretiens avec des fonctionnaires  
Examen par les pairs  
Explications pour répondre aux questions 1-65

#### **Troisième section : Le processus budgétaire ..... 40**

Explications pour répondre aux questions 67-122

## Introduction et aperçu général

Le *Questionnaire sur le Budget Ouvert* a deux grands objectifs. Le premier est d'aider les chercheurs non étatiques à comprendre et à appliquer aux pratiques qu'ils observent dans leur pays une sélection de critères de bonne pratique concernant la transparence budgétaire et la responsabilisation. Le deuxième, est de rallier la recherche de la société civile sur ces sujets dans différents pays, en fournissant une méthodologie commune pour l'examen de la transparence budgétaire et de la responsabilisation. Le questionnaire coordonne la recherche pour permettre des comparaisons entre pays et pour attirer l'attention internationale sur l'importance de budgets gouvernementaux ouverts et responsables.

Les groupes budgétaires de la société civile ont un intérêt commun pour la promotion de l'accès du public à l'information à chacune des étapes budgétaires de l'année fiscale. La disponibilité d'une information budgétaire complète, compréhensive et opportune est essentielle pour la participation avisée de la société civile au processus budgétaire. Le questionnaire a spécifiquement pour objectif d'aider les chercheurs à identifier les informations mises à la disposition du public, leur caractère opportun pour chacune des quatre étapes du processus budgétaire, ainsi que les manques d'information.

L'attention portée à l'accès du public à l'information confère à ce questionnaire toute son originalité. Cependant, le *Questionnaire sur le Budget Ouvert* traite seulement d'un ensemble très limité de sujets liés aux questions plus larges de la gestion efficace des finances publiques, de la participation citoyenne et de la responsabilisation. Le *Questionnaire sur le Budget Ouvert* a donc pour objectif de compléter plutôt que de supplanter d'autres recherches sur la transparence des budgets. L'IBP encourage fortement les chercheurs à développer leur propre recherche spécifique à leur pays, afin de mettre en lumière et d'attirer l'attention sur ces questions dans leur pays.

Parmi les sujets qui ne sont pas traités en profondeur dans le questionnaire figurent, par exemple, les opportunités pouvant exister durant l'année budgétaire pour une participation citoyenne significative et efficace. Le questionnaire n'examine pas non plus la structure légale et administrative de la gestion des dépenses publiques, ou encore la transparence et la responsabilisation des différents niveaux du gouvernement, deux questions extrêmement importantes, mais difficiles à saisir entre différents types de systèmes budgétaires.

### **Principes importants liés à la transparence budgétaire et à la responsabilisation**

Malgré les limitations du questionnaire, ce dernier permet de saisir et d'opérationnaliser certains principes de base importants liés à la transparence budgétaire et aux pratiques responsables de formulation du budget. Ceux-ci incluent :

*L'autorisation préalable.* Le pouvoir législatif doit autoriser les mesures impliquant les dépenses, la collecte de revenus et la dette, *avant que* l'exécutif n'agisse.

*Unité.* L'ensemble des dépenses annuelles, des revenus à atteindre et des autres activités financières gouvernementales proposés doivent être présentés au pouvoir législatif en un seul

document consolidé, le Projet de budget de l'exécutif. (Bien qu'en pratique dans la majorité des pays, cette présentation consolidée prend la forme d'un document principal, avec plusieurs documents annexes.)

*Exhaustivité.* Le gouvernement ne doit pas seulement dévoiler ses activités financières dans son Projet de budget annuel, mais aussi publier des documents à d'autres moments, au cours de l'année budgétaire, pour fournir une image complète et actualisée des actions du gouvernement.

*Périodicité.* L'exécutif doit respecter les dates limites régulières du calendrier annuel pour la formulation de la première version du budget, pour sa présentation pour le débat, pour l'exécution du budget, et pour la présentation des comptes finaux au public et à l'Institution Supérieure de Contrôle. La réalisation d'un rapport régulier et en temps voulu sur chacune de ces quatre phases du processus budgétaire est essentielle. Le pouvoir législatif et l'Institution Supérieure de Contrôle ont également des rôles importants à jouer pour agir de manière opportune au cours de l'année budgétaire, spécialement dans les phases d'approbation du budget annuel et de révision des comptes finaux.

*Spécificité.* La description de tous les postes budgétaires doit déboucher sur une vision d'ensemble claire des dépenses du gouvernement. Les descriptions fournies pour les postes budgétaires ne doivent pas être si regroupées (présentées comme d'imposants totaux) qu'elles en deviennent vagues, et elles doivent être présentées selon les systèmes de classification adoptés internationalement pour éviter d'être obscures.

*Légalité.* Toutes les dépenses et activités doivent être réalisées dans le cadre de la loi. Quand la loi n'adhère pas ou ne promeut pas les principes de base de la transparence et de la responsabilisation, la société civile doit formuler des recommandations afin de l'amender.

*Structure favorable à l'utilisateur.* Les documents budgétaires d'un pays sont des documents essentiels sur la responsabilité du gouvernement : ils doivent être présentés sous une forme accessible et compréhensible pour l'ensemble diversifié que constituent le pouvoir législatif et le public.

*Publicité.* Tous les citoyens d'un pays doivent avoir le droit, comme individus ou en association sous la forme d'organisations de la société civile, de formuler et d'exprimer leurs opinions sur le budget du pays. Pour cela les documents budgétaires doivent être largement accessibles. Ceci est spécialement le cas pour le Projet de budget de l'exécutif, qui doit être mis à la disposition des citoyens *avant* d'être adopté par le pouvoir législatif.

*Fins et moyens.* Des liens clairs doivent être établis entre les politiques du gouvernement, les plans, les entrées budgétaires et les résultats finaux. L'explication accompagnant le budget doit communiquer clairement les objectifs du budget en termes d'entrées d'objectifs à atteindre et de résultats mesurables.

## **Autres outils utiles pour la recherche en transparence budgétaire**

Nous suggérons aux chercheurs de visiter les liens figurant sur la page de l'Indice sur le budget ouvert ([www.openbudgetindex.org/tools.htm](http://www.openbudgetindex.org/tools.htm)), qui permettent d'avoir accès à d'autres liens et outils utiles, pour mettre au point toute recherche additionnelle sur la transparence budgétaire qu'ils envisagent.

En outre, le FMI, la Banque Mondiale et l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique (OCDE) ont développé des questionnaires généraux et des outils de diagnostic pour examiner la transparence fiscale, la gestion des dépenses publiques, les procédures et les pratiques budgétaires.<sup>1</sup> Outre ces institutions internationales, les observateurs du secteur privé et les organisations de la société civile ont également développé leur propre méthodologie pour étudier la transparence budgétaire.<sup>2</sup>

Considérés dans leur ensemble, ces différents instruments soulignent l'étendue et la complexité de la transparence budgétaire. Le *Questionnaire sur le Budget Ouvert* essaie de compléter ces nombreux efforts, mettant l'accès en priorité sur les questions liées à l'accès du public à l'information.

### **Structure du Questionnaire**

Le *Questionnaire sur le budget ouvert* est composé de trois sections. La première section du questionnaire contient une série de quatre tableaux qui visent à examiner l'accès et la distribution des documents clés du budget national. Cette première section requiert du chercheur qu'il identifie chacun des documents budgétaires essentiels qu'un pays publie (ou ne publie pas) lors de chacune des quatre phases du processus budgétaire. Ces documents seront ensuite utilisés pour répondre à de nombreuses questions des deuxième et troisième sections du questionnaire. Les deuxième et troisième parties du questionnaire contiennent un total de 123 questions, regroupées en deux principales catégories : le Projet de budget de l'exécutif et le processus budgétaire.

La deuxième section traite de documents publiés lors de l'évaluation par le pouvoir législatif du processus budgétaire. Cette section cherche à faire le constat des types d'informations qui sont fournies par le Projet de budget de l'exécutif, ainsi qu'à offrir des informations supplémentaires pour aider à rechercher et à analyser les données dans le budget. Le Projet de budget de l'exécutif mérite cette section spéciale puisqu'il s'agit d'un document qui montre comment le gouvernement compte collecter et dépenser les fonds pour réaliser ses objectifs de politique économique et social. A ce titre, il est souvent soumis à l'examen et au débat les plus étendus au cours de l'année budgétaire.

---

<sup>1</sup>Pour une discussion des instruments de la Banque Mondiale et du FMI, voir « Assessing Public Expenditure, Procurement, and Financial Accountability: A Review of Diagnostic Instruments », Secrétariat des dépenses publiques et de la responsabilité financière, Banque Mondiale, Avril 2003.

<sup>2</sup> Voir, par exemple, Briseida Lavielle, Mariana Perez, et Helena Hofbauer, *Latin American Index of Budget Transparency: A Comparison of 10 Countries*, FUNDAR, 2003; Alta Folscher, *Budget Transparency and Participation: Five African Case Studies*, IDASA, 2002; et eStandards Forum, "Assessments of Adherence to Fiscal Transparency Standards," <http://www.estandardsforum.com>.

Le niveau d'adhésion de ce document ou de cet ensemble de documents aux bonnes pratiques est généralement le même dans les documents budgétaires publiés plus tard dans l'année. Par exemple, si un pays adopte la bonne pratique dans le Projet de budget de l'exécutif consistant à fournir un rapport détaillé des dépenses utilisant des classifications qui incluent des analyses fonctionnelles, économiques et administratives, il est très probable que ce pays soit en position de conserver cette pratique dans la réalisation des rapports au cours des autres phases du cycle budgétaire, et de fournir des informations similaires dans ses rapports en cours et en fin d'année.

La troisième section évalue l'ouverture des quatre phases du processus budgétaire, en examinant les deux documents qui doivent être mis à la disposition du public durant chacune des phases et les pratiques que l'exécutif et le pouvoir législatif peuvent adopter pour rendre le processus plus inclusif et responsable. Par exemple, ces pratiques incluent l'organisation d'audiences ouvertes au public pour promouvoir la discussion et le débat sur le budget. Et une fois le budget approuvé, le public doit avoir accès à des rapports détaillés et réguliers, mensuels ou trimestriels, sur les dépenses effectuées, les revenus collectés et la dette en cours.

### **Informations générales à propos du questionnaire**

Le *Questionnaire sur le budget ouvert* est conçu pour être rempli par un chercheur non gouvernemental ou une équipe de chercheurs non gouvernementaux travaillant ensemble, afin de produire et de soumettre à l'IBP un ensemble unique de réponses, propre à chaque pays. Le questionnaire contient une série de questions qui cherchent à déterminer si certains types d'information sont fournis au public dans un pays, et si certaines activités ont lieu au cours de l'élaboration du budget. Les réponses apportées aux questions doivent être fondées sur une recherche empirique, et les chercheurs doivent produire une preuve justifiant leur choix d'une réponse particulière, en joignant une référence ou un commentaire sous chaque question.

Le questionnaire est ensuite relu par deux chercheurs anonymes pour assurer la validité et l'objectivité des résultats produits par un chercheur, ou par une équipe de recherche. A la demande du chercheur, un troisième ensemble de commentaires fournis par le gouvernement lui-même peut être inclus.

Cinq autres points sont importants:

- *Le questionnaire est centré sur les activités du gouvernement central et n'aborde pas le rôle des gouvernements régionaux et locaux.* Etant donné que la nature des relations intergouvernementales peut varier de façon significative d'un pays à un autre, le format de ce questionnaire n'est pas adapté à enquêter sur ce type de relations. Les chercheurs qui désirent examiner les relations budgétaires intergouvernementales sont invités à développer des questions supplémentaires pour appréhender ces activités.
- *Le questionnaire cherche essentiellement à découvrir ce qui se passe dans la pratique plutôt que ce que le droit requiert.* (Les quelques questions qui font référence à des dispositions légales le stipulent clairement dans la question. Il s'agit des questions 63, 80, 116 et 117). Les réponses à apporter à la grande majorité des questions doivent être fondées sur la pratique actuelle dans votre pays.

Ce regard porté sur ce qui existe dans la pratique reconnaît que, pour certains cas, des lois budgétaires bien intentionnées ne sont pas appliquées en réalité et n'ont ainsi que très peu d'impact sur le processus budgétaire. Néanmoins ce regard ne doit pas être interprété comme un moyen de minimiser l'importance de la codification de certains aspects du processus budgétaire; les exigences légales pour l'ouverture et la transparence représentent une part essentielle du processus garantissant la budgétisation responsable.

- *Sauf indication contraire, le questionnaire traite des rapports qui sont mis à la disposition du public.* Veuillez répondre aux 123 questions, dans les sections deux et trois du questionnaire, en vous appuyant sur les documents budgétaires accessibles au public.
- *Sauf indication contraire, les questions sont conçues pour s'appliquer à la phase la plus récemment réalisée du processus budgétaire concernée par la question.* Ainsi, le questionnaire s'appliquera probablement aux budgets de plusieurs années (voir l'encadré page 15). NOTE : pour les pays inclus dans l'*Enquête sur le budget ouvert 2008*, les documents utilisés pour répondre à l'*Enquête sur le budget ouvert 2008* ne peuvent pas être utilisés pour répondre à l'*Enquête sur le budget ouvert 2010*.
- *Veillez utiliser la version électronique du questionnaire qui est fournie par l'IBP.* Veuillez ne pas envoyer les questions dans un autre format et ne pas altérer la structure du questionnaire.

### **Entretiens avec des fonctionnaires gouvernementaux**

Effectuer des entretiens avec des fonctionnaires publics des pouvoirs exécutif et législatif sera nécessaire pour remplir le questionnaire. Ces entretiens seront nécessaires pour obtenir les informations suivantes:

- Première section : Tableaux 2, 3, et 4. Ces tableaux exigent que le chercheur établisse si un document est mis à la disposition du public, non produit, ou produit uniquement pour des fins internes. Un entretien avec un fonctionnaire du ministère concerné peut être nécessaire pour remplir ces tableaux.
- De même, les questions 69, 79, 120, et 123 dans la troisième section du questionnaire traitent des informations que les membres du pouvoir législatif doivent recevoir. Ces questions nécessiteront probablement un entretien avec un parlementaire ou un membre du personnel législatif. Veuillez vous référer à la deuxième section de ce guide, « Citations et références pour les réponses », pour de plus amples explications sur la façon d'interviewer les fonctionnaires.

## Première section : L'accessibilité aux documents budgétaires

L'accès du public aux documents budgétaires est essentiel pour fournir au public l'information dont il a besoin pour participer efficacement au processus budgétaire. Le but du questionnaire est d'examiner l'ouverture du système budgétaire, de sorte que son intérêt premier porte sur les documents qui sont mis à la disposition du public.

La première section du questionnaire contient une série de quatre tableaux qui permettent aux chercheurs d'examiner et d'établir la disponibilité et la dissémination des documents budgétaires clés. Ceux-ci incluent: le Rapport préalable au budget, le Résumé budgétaire, le Projet de budget de l'exécutif, les documents budgétaires annexes, le Budget des citoyens, le Budget adopté, les Rapports en cours d'année, la Revue de milieu d'année, le Rapport de fin d'année et le Rapport d'audit. Des précisions concernant ces documents sont apportées ci-dessous.

### Les principaux documents budgétaires utilisés dans cette étude

La première section du questionnaire requiert des chercheurs d'identifier et de classer les documents budgétaires de leur pays selon les quatre phases du cycle budgétaire. Ils doivent alors être utilisés pour répondre aux questions correspondantes dans les Sections Deux et Trois (voir le tableau ci-dessous).

Projet de budget de l'exécutif	Questions 1-55, 66-68
Rapport préalable au budget	Questions 71-73
Budget des citoyens	Question 61
Budget adopté	Question 81
Rapports en cours d'année	Questions 82-83, 85-91
Revue de milieu d'année	Questions 92-95
Rapport de fin d'année	Questions 101-110
Rapport d'audit	Questions 111-113, 115, 121-123

Les chercheurs ne peuvent pas utiliser un document publié durant l'une des phases du cycle budgétaire pour répondre à des questions relevant d'une autre. Ceci, parce que le questionnaire a spécifiquement pour but d'évaluer l'information disponible au public durant chacune des quatre phases de l'année budgétaire. Par exemple, les Rapports en cours d'année, qui sont des documents servant de rapport sur l'exécution du budget (relevant de la troisième phase du cycle budgétaire), ne peuvent pas être utilisés pour répondre aux questions liées à l'examen du Projet de budget de l'exécutif (relevant de la deuxième phase du cycle budgétaire).

## PHASE UN : ELABORATION DU PROJET DE BUDGET DE L'EXECUTIF

### *Le Rapport préalable au budget*

Le Rapport préalable au budget est parfois connu sous le nom de rapport pré-budgétaire. Ce document doit être mis à la disposition du public par l'exécutif au plus tard un mois *avant* le dépôt du Projet de budget de l'exécutif devant le pouvoir législatif. Ce document vise à révéler les paramètres à l'aide desquels l'exécutif constitue son projet de budget – tout spécialement, le



total des revenus attendus et la dette devant être engagée lors de l'année budgétaire à venir. Ce n'est généralement pas un document qui présente des informations très détaillées (ces informations détaillées sont généralement présentées plusieurs semaines ou mois plus tard au sein même du budget provisoire.) *Transparence budgétaire – les meilleures pratiques de l'OCDE* décrit le contenu d'un Rapport préalable au budget.

Dans certains pays, le Ministre des Finances publie un calendrier, avec des dates importantes et des dates butoirs, pour les ministères ou le gouvernement local, qu'il utilisera pour la formulation du Projet de budget de l'exécutif. Ce calendrier relative à l'élaboration du budget ne doit pas être confondu avec le Rapport préalable au budget.

## PHASE DEUX : L'EXAMEN LEGISLATIF DU PROJET DE BUDGET

### *Le Projet de budget de l'exécutif et les documents budgétaires annexes*

Ce document doit être mis à la disposition du public lors de sa première présentation au corps législatif, ou au minimum, avant son approbation par ce dernier, afin que le public ait l'opportunité d'influer sur le budget final. **En aucun cas le budget proposé ne doit être retenu jusqu'à ce que la législature finisse ses délibérations et approuve le budget final.** Dans les cas où l'année fiscale a déjà commencé mais que le projet est toujours en cours de discussion par le pouvoir législatif, le public doit avoir accès au Projet de budget de l'exécutif avant son approbation et son adoption comme loi budgétaire pour l'année budgétaire pour que ce document soit considéré comme « mis à la disposition du public ».

La nature du Projet de budget de l'exécutif peut varier d'un pays à l'autre: parfois c'est un seul document et parfois c'est une compilation de plusieurs documents. Afin de répondre aux questions 1-55 de la deuxième section du questionnaire, veuillez répondre à partir du Projet de budget de l'exécutif principal mais aussi à partir de tous les documents budgétaires annexes fournis par l'exécutif.

Il y a certains points importants dont il faut se souvenir lors de l'identification du Projet de budget de l'exécutif et de ses documents annexes :

- N'utilisez pas le Budget adopté pour répondre aux questions 1-55 liées au Projet de budget de l'exécutif. Les questions de cette section ont pour but d'évaluer l'information mise à la disposition du public alors que le budget est en cours d'examen au niveau du pouvoir législatif, *avant que* ce dernier n'approuve ou n'édite le budget. Si le Projet de budget de l'exécutif n'est pas mis à la disposition du public avant l'approbation du document par le corps législatif, veuillez choisir la réponse « d », pour toutes les questions 1-55.
- L'expression « documents budgétaires annexes », telle qu'elle est utilisée dans le questionnaire, fait référence aux documents publiés par l'exécutif en même temps, ou dans un intervalle de quelques jours, de la présentation de son projet à la législature. Ces documents sont presque toujours préparés par le département ou l'agence qui coordonne le processus budgétaire et qui publie le budget (tels que le Trésor Public ou le Ministère des Finances). Ces documents doivent être publiés dans les jours qui suivent la publication du

document budgétaire principal, de sorte qu'ils peuvent être utilisés pour éclairer le débat sur le budget avant qu'il ne soit adopté par le parlement. N'utilisez pas les informations que l'exécutif ou la banque centrale publie à d'autres moments de l'année quand vous remplissez les Questions 1-55 relatives au Projet de budget de l'exécutif.

- *Cadre budgétaire à moyen terme et plans nationaux de développement.* Les documents qui offrent des projections sur plusieurs années (tels que les documents concernant la planification pluriannuelle ou le cadre budgétaire à moyen terme) peuvent être considérés comme des « documents budgétaires annexes » *s'il y a un lien direct avec le budget.* Cela supposerait que ces projections pluriannuelles soient publiées annuellement avec le budget, qu'elles reposent sur les mêmes hypothèses macroéconomiques que le budget et qu'elles reflètent les mêmes niveaux de revenus et de dépenses au cours des années où elles se superposent au budget (cela peut être pertinent pour les questions 5-6 et 9-10).
- N'utilisez pas les informations contenues dans les documents publiés lors des autres étapes du cycle budgétaire (Rapports en cours d'année; de fin de l'année ou d'audit) pour répondre aux questions 18-34 relatives aux données des années antérieures dans le Projet de budget de l'exécutif. Il faut répondre aux questions concernant les données des années antérieures, contenues dans le Projet de budget du gouvernement, en se fondant seulement sur les informations contenues dans le Projet de budget de l'exécutif. Si le Projet de budget de l'exécutif ne contient pas les informations de l'année précédente décrites dans ces questions, veuillez choisir la réponse « d ».

## PHASE TROIS : L'EXECUTION DU BUDGET

### *Le Budget adopté*

Après avoir débattu du budget de l'exécutif, le corps législatif adopte généralement une certaine partie du budget ou l'approuve entièrement. Dans la perspective de l'Enquête sur le budget ouvert, afin d'être considéré comme « mis à la disposition du public », le Budget adopté doit être communiqué au public dans les **trois mois** suivant son approbation par le pouvoir législatif. La question 81 traite du contenu du Budget adopté. Dans ce questionnaire, les termes « Budget adopté » font référence au budget qui a été voté par le pouvoir législatif. Dans certains pays, le Projet de budget de l'exécutif présente des différences significatives par rapport au Budget adopté. N'utilisez pas le Budget adopté pour répondre aux questions 1-55 relatives au Projet de budget de l'exécutif.

### *Les Rapports en cours d'année*

Les Rapports en cours d'année sont quelquefois appelés *rapports mensuels* ou *rapports trimestriels*. N'utilisez que les Rapports en cours d'année pour répondre aux questions 82-91. Les Rapports en cours d'année peuvent être conçus sous la forme d'un rapport consolidé pour le gouvernement entier ou sous celle de plusieurs rapports réalisés par diverses agences. Par exemple, la Banque Centrale peut les réaliser, en plus du Ministère des Finances. Il arrive que des agences de perception des revenus rédigent de façon séparée leur propre rapport.

Un facteur essentiel dans la capacité du public à jouer un rôle de surveillance effectif est d'avoir accès aux informations en temps opportun. Pour être considérés comme « mis à la disposition du public », les Rapports en cours d'année doivent être publiés dans les **trois mois** après la fin de la période couverte par le rapport.

### ***La Revue de milieu d'année***

La Revue de milieu d'année est quelquefois appelée *rapport semestriel*. La Revue de milieu d'année doit contenir une mise à jour générale relative à l'exécution du budget, incluant un passage en revue des hypothèses économiques qui sous-tendent le budget, ainsi qu'une mise à jour des prévisions des revenus budgétaires pour le budget de l'année en cours. En outre, pour assurer le caractère opportun et l'utilité de ce rapport, il doit être publié dans les **trois mois** après la fin de la période qu'il couvre. Par exemple, pour que la Revue de milieu d'année d'un pays ayant une année fiscale allant de janvier à décembre soit considérée comme étant « mis à la disposition du public », elle doit couvrir les mois de janvier à juin et être publiée fin septembre au plus tard.

*Les meilleurs pratiques* de l'OCDE comprennent une description générale de ce que doit contenir une Revue de milieu d'année. Un Rapport en cours d'année conçu dans les six premiers mois de l'exercice budgétaire ne peut pas servir de substitut. S'il n'y a pas de Revue de milieu d'année dans votre pays, veuillez cocher « d » pour toutes les questions qui concernent la Revue de milieu d'année pour indiquer qu'il n'y a pas de tel rapport accessible au public. (Questions 92-95).

## **PHASE QUATRE : SUIVI ET EVALUATION**

### ***Rapport de fin d'année***

Un Rapport de fin d'année peut être publié sous la forme d'un rapport unique consolidé émanant du gouvernement entier, ou sous celle de rapports séparés réalisés par des services ministériels ou par des agences. Ce rapport ou cette série de rapports sont rédigés par le pouvoir exécutif et ne doivent pas être confondus avec les Rapports d'audit décrits ci-dessous. Le Rapport de fin d'année est traité par les questions 101-110.

Pour être considérés comme étant « mis à la disposition du public », les Rapports de fin d'année doivent être publiés dans les deux années suivant la fin de l'année fiscale. Par exemple, dans un pays avec une année fiscale allant de janvier à décembre, le Rapport de fin d'année 2006 doit être publié fin décembre 2008 au plus tard pour être considéré comme étant « mis à la disposition du public » dans le cadre du *Questionnaire sur le budget ouvert*. Les Rapports de fin d'année, qui ont été utilisés pour répondre aux questions de l'Enquête sur le budget ouvert 2008 ne peuvent pas être utilisés de nouveau pour répondre aux questions de l'Enquête sur le budget ouvert 2010.

## ***Rapport d'audit***

Le Rapport d'audit est publié par l'Institution Supérieure de Contrôle et il certifie les comptes finaux de fin d'année de l'exécutif. Veuillez utiliser ce document pour répondre aux questions relatives au Rapport d'audit. Il est traité par les questions 111-113, 115.

Pour être considérés comme étant « mis à la disposition du public » dans le cadre du *Questionnaire sur le budget ouvert*, les Rapports d'audit doivent être publiés dans les deux années suivant l'année fiscale qu'ils couvrent. Par exemple, pour que le Rapport d'audit 2006-2007 d'un pays avec une année fiscale allant d'avril à mars soit considéré comme étant « mis à la disposition du public », il doit être publié avant fin mars 2009. Les Rapports d'audit qui ont été utilisés pour répondre à l'Enquête sur le budget ouvert 2008 ne peuvent pas être utilisés de nouveau pour répondre à l'Enquête sur le budget ouvert 2010.

### **Tableau 1. L'année budgétaire des documents utilisés pour remplir le questionnaire**

Pour le premier tableau, le chercheur ne peut fournir l'année appropriée pour le document budgétaire utilisé que si le document est accessible au public. Si le document n'est pas accessible au public, veuillez noter, « non accessible ». Veuillez lire ce qui suit pour de plus amples détails sur la définition de « documents accessibles au public ».

#### **Sur quelle année budgétaire les réponses aux questionnaires doivent-elles s'appuyer?**

Les questions des sections deux et trois du questionnaire traitent de différents documents liés au budget et de différents aspects du processus budgétaire. Sauf indication contraire, chaque question s'applique à la version publiée la plus récente du document auquel il est fait référence, ou à l'étape du processus budgétaire réalisée la plus récente. Ainsi le questionnaire s'appliquera à différentes années budgétaires.

Par exemple, considérons que le questionnaire ait été complété en juin 2009 pour un pays dont l'année fiscale va d'avril à mars. Considérons également que le budget couvrant cette année fiscale (2009-2010) ait déjà été étudié et adopté sous forme de loi par le corps législatif. Dans ce cas, le chercheur doit utiliser le budget 2009-2010 pour les questions liées au Projet de budget de l'exécutif et au processus d'élaboration, de débat et d'adoption du budget. Dans ce cas, l'année fiscale 2009-2010 doit être considérée comme l'année budgétaire (AB).

Cependant, comme l'année fiscale 2009-2010 vient juste de commencer, les questions liées à la surveillance du budget, à travers les rapports en cours d'année, devront être appliquées aux rapports du budget 2008-2009 publiés, étant donné qu'il s'agit du budget le plus récent pour lequel des rapports de suivi en cours d'année ont été produits. Par ailleurs, bien que dans cet exemple l'année fiscale 2008-2009 soit finie, les Rapports de fin d'année ou les Rapports d'audit n'ont probablement pas encore été publiés pour cette année. Ainsi, les questions relatives à ces sujets devront se référer au budget 2007-2008 ou 2006-2007, dépendant de quand ces rapports sont publiés (à noter: ils doivent être publiés dans les deux ans suivant la fin de l'année couverte par le rapport pour être définis comme « mis à la disposition du public » dans le Questionnaire.)

Prenez en considération que les gouvernements ne sont pas toujours constants dans le fait de publier ou non certains documents liés au budget ou de conduire ou réaliser certains aspects du processus budgétaire. Ceci peut compliquer la détermination de l'année à retenir pour les questions liées à ces cas. Dans le cas présenté ci-dessus, par exemple, les questions liées au Rapport préalable au budget s'appliquent à l'année fiscale 2009-2010. Si aucun Rapport préalable au budget n'a été publié pour l'année fiscale 2009-2010, ce fait doit guider les réponses du chercheur, même si un tel document a été publié pour une année antérieure. Si, d'autre part, aucun Rapport préalable au budget n'a été publié pour l'année fiscale 2009-2010 à cause d'un événement ponctuel légitime (tel qu'une élection), il est permis d'utiliser le Rapport préalable au budget pour l'année 2008-2009 pour répondre aux questions concernant le Rapport préalable au budget. Dans ces cas-là, le chercheur doit fournir des explications pour son choix sous la réponse dans le questionnaire.

### **Quand les documents sont-ils considérés comme étant « accessibles au public » ?**

Pour répondre à ces questions visant à évaluer le contenu des documents budgétaires, vous n'utiliserez que les documents budgétaires mis à la disposition du public. Les documents budgétaires mis à la disposition du public sont des documents que tout citoyen est en mesure d'obtenir à travers une requête auprès de l'autorité publique publiant le document.

Pour les objectifs du questionnaire, les documents budgétaires et les rapports produits par l'exécutif ou par d'autres entités telles que l'Institution Supérieure de Contrôle peuvent se répartir en quatre catégories:

1. Les documents qui ne sont pas produits du tout;
2. Les documents qui sont produits seulement pour un usage interne et qui ne sont pas accessibles au public, ou qui sont communiqués au public mais pas dans une période de temps spécifiée (voir Cadre page 15);
3. Les documents qui sont produits et qui sont accessibles au public gratuitement ou à faible coût, mais seulement si un particulier demande le document auprès du service du gouvernement approprié; et
4. Les documents qui sont produits et distribués au public soit gratuitement, ou par le paiement d'un droit minime, en sorte que l'accès aux documents ne nécessite pas la formulation d'une requête auprès du gouvernement (par exemple sur Internet ou dans des bibliothèques publiques).

*Afin de répondre aux questions, un document doit être considéré comme étant « accessible au public » seulement quand les conditions « 3 » et « 4 » énoncées ci-dessus sont remplies.*

Un nombre conséquent de pays autour du monde n'ont pas de procédures clairement définies par la loi pour assurer la publication simultanée des documents publics pour toutes les parties intéressées. Aussi définissons-nous les « informations accessibles au public » comme étant les informations que chaque citoyen peut se procurer par une simple demande auprès de l'autorité publique en charge de publier le document. Cela signifie que :

- Les documents disponibles sur Internet (même s'ils sont seulement disponibles sur Internet) doivent être considérés comme étant accessibles au public dans les réponses au questionnaire.
- Un document auquel on ne peut avoir accès qu'en s'abonnant à une revue spécialisée, ou en souscrivant à une publication rédigée par le gouvernement doit être considéré comme étant non accessible au public, à moins que ce document ne soit accessible au public gratuitement ou à faible coût, ou encore au sein de bibliothèques publiques.
- Si un document n'est pas disponible auprès de l'autorité qui a rédigé le document, il ne doit pas être considéré comme accessible au public. Par exemple, s'il n'est pas possible d'obtenir un Rapport d'audit réalisé par l'Institution Supérieure de Contrôle et qu'il faut adresser une demande au législateur pour y avoir accès, le document ne doit pas être considéré comme accessible au public. De la même façon, les documents que l'exécutif fournit au corps législatif, mais auquel le public ne peut avoir accès que par le biais d'une requête auprès de l'exécutif doivent être considérés comme étant non accessibles au public.
- Un document doit être accessible pour n'importe quel particulier qui en fait la demande, pour être considéré comme étant accessible au public pour les objectifs de cette étude. Un document qui est seulement disponible pour certains individus ou certains membres du public, et dont l'accès est refusé à d'autres qui le demandent, ne doit pas être considéré comme répondant aux critères qui permettent de définir un document comme étant accessible au public. Par exemple, dans certains pays, seuls ceux qui entretiennent des relations amicales avec les fonctionnaires gouvernementaux peuvent obtenir des documents, alors que les requêtes des citoyens en général ou de certaines organisations de la société civile sont rejetées. Si tel est le cas dans votre pays, les documents ne peuvent pas être considérés comme étant accessibles au public. Veuillez prendre en considération la conduite d'un test comme décrit ci-dessous pour réunir les preuves de dénis ou de rejets des requêtes pour des documents budgétaires.

Si vous avez des doutes, et que vous ne savez pas si une demande pour un document peut être refusée, veuillez demander à d'autres chercheurs, à des organisations de la société civile ou à d'autres particuliers de votre pays de tester effectivement l'accessibilité des documents. Proposez-leur de demander des documents prouvant des refus arbitraires d'accès aux documents. Enregistrez les expériences de demandes d'accès aux documents qui ont échoué, en indiquant le nom de la personne ou la dénomination de l'organisation qui a fait la demande, la date et l'horaire de la demande, le nom du responsable ou le bureau auprès desquels la demande a été adressée et les raisons du refus d'accès aux documents. Ces informations peuvent constituer des preuves notoires à présenter au public en même temps que les résultats des recherches, afin de plaider pour l'adoption de procédures claires, à inscrire dans la loi, qui obligerait les responsables politiques à rendre les documents publics.

Si vous avez des questions concernant la manière dont la définition des documents accessibles au public peut s'appliquer dans votre pays, contactez-nous.

<b>Documents budgétaires</b>	<b>Dates limites de publication pour être considéré comme étant « mis à la disposition du public »</b>
Rapport préalable au budget	Publication : au moins un mois avant que le Projet de budget de l'exécutif soit soumis au pouvoir législatif pour examen.
Résumé budgétaire	Publication : avant ou pendant la discussion du Projet de budget de l'exécutif par le pouvoir législatif, c'est-à-dire avant l'approbation du Projet de budget de l'exécutif.
Projet de budget de l'exécutif	Publication : Idéalement, au même moment que sa présentation au pouvoir législatif. A défaut, pendant son examen par le pouvoir législatif, en tout état de cause, <i>avant</i> son adoption. En aucun cas un Projet de budget de l'exécutif publié après la fin des discussions au sein du corps législatif ne sera considéré comme étant « mis à la disposition du public ».
Documents budgétaires annexes	Publication : au même moment, ou légèrement après, que le Projet de budget de l'exécutif soit déposé au pouvoir législatif (voir ci-dessus).
Budget adopté	Publication : dans les 3 mois après son approbation par le pouvoir législatif.
Budget des citoyens	Publication : <ol style="list-style-type: none"> <li>1. S'il s'agit de la version simplifiée du Projet de budget de l'exécutif, en même temps que la « mise à la disposition du public » du Projet de budget de l'exécutif.</li> <li>2. S'il s'agit d'une version simplifiée du Budget adopté, il doit être publié en même temps que le Budget adopté est « mis à la disposition du public ».</li> </ol>
Rapports en cours d'année	Publication : dans les trois mois après la période couverte par le rapport.
Revue de milieu d'année	Publication : dans les 3 mois après la période couverte par le rapport.
Rapport de fin d'année	Publication : dans les 2 ans à partir de la fin de l'année fiscale.
Rapport d'audit	Publication : dans les 2 ans à partir de la fin de l'année fiscale

**Tableau 2: Les documents budgétaires essentiels : titres et liens Internet**

Le tableau 2 demande au chercheur de fournir le titre et les liens des sites Internet pour chaque document utilisé. Pour les documents qui ne sont pas disponibles sur Internet, il y a lieu de noter

une de ces trois mentions: « non produit », « produit mais non accessible au public », « accessible au public mais pas sur Internet ».

Il est très important de ne pas confondre un document budgétaire avec un autre pour remplir le questionnaire. Nous vous avons fourni une copie de *Transparence budgétaire – les meilleures pratiques de l’OCDE*, parce que les normes des bonnes pratiques contiennent une liste claire de tous les documents budgétaires d’un pays et apportent des détails sur le contenu de chacun. Les chercheurs nous ont dit lors du précédent cycle de recherche que *les meilleures pratiques de l’OCDE* leur avaient apporté une aide substantielle dans la distinction de différents documents budgétaires. Dans de nombreux pays, il peut être difficile de distinguer ces documents et, afin de répondre aux questions des deuxième et troisième sections de ce questionnaire, il est très important de ne pas confondre ces documents. Veuillez nous contacter immédiatement si vous avez des doutes.

### **Tableaux 3 & 4. Distribution des Documents**

Ces tableaux sont divisés en deux parties :

La partie supérieure vise à établir si un document particulier est :

- a.) non produit,
- b.) produit pour un usage interne, mais non accessible au public,
- c.) produit et accessible au public mais seulement sur demande,
- d.) produit et distribué au public.

Pour chaque document, veuillez mentionner « Oui » dans la case « a », « b », « c » ou « d ». Veuillez ne pas mentionner « Oui » dans plus d’une case « a », « b », « c » ou « d ».

Tandis que la partie inférieure du tableau doit être remplie seulement à l’aide des documents qui sont distribués au public (c’est-à-dire, seulement si vous avez répondu « d » dans la partie supérieure). Cette partie établit la nature de cette distribution, en tenant compte de l’étendue de la distribution et si l’exécutif en fait la promotion active auprès des médias et du public.

Les **Questions 1 et 2** concernent le calendrier et les annonces en avance. Il est très important que l’exécutif fixe une date de publication en avance parce qu’il s’engage ainsi à publier les informations et offre à la société civile l’opportunité de planifier et de se préparer pour cette publication.

Les **Question 3 à 8** concernent l’accessibilité des documents budgétaires. Par exemple, dans la question 3, il est demandé s’il existe un délai entre la communication d’un document au public et sa communication à d’autres acteurs tels que les médias. Dans la question 4 il est demandé si l’exécutif place les documents sur des sites Internet officiels qui peuvent être consultés par le public. Dans de nombreux pays, cependant, l’accès à Internet n’est pas encore très ouvert au public et reste tellement coûteux que télécharger des documents aussi volumineux que des rapports budgétaires est impossible pour des raisons financières. Par conséquent les questions 5 et 6 s’intéressent à la distribution de copies imprimées disponibles gratuitement (ou à faible coût). La distribution doit être considérée comme « limitée » si les copies gratuites ne sont



remises qu'aux parlementaires, aux médias, et autres personnes intéressées par l'analyse budgétaire (par exemple, en distribuant des copies gratuites lors des événements publics du processus budgétaire). Il y a distribution de « masse » quand la distribution vise un public non expert, qui n'aurait pas cherché autrement à se procurer des documents relatifs au budget (par exemple, une distribution qui se ferait à l'échelle de la diffusion d'un journal).

**Questions 7 et 8.** La question 7 concerne les parties du pays qui sont hors de la capitale ou des principaux centres financiers. Bien que la diffusion des documents sur Internet puisse résoudre les problèmes géographiques de la distribution, ceux-ci ne sont pas résolus si l'accès à Internet dans ces régions est restreint.

C'est pourquoi, dans la question 7, on voudrait savoir si les documents sont « facilement disponibles », ce qui implique que les barrières d'accès ne doivent pas être trop élevées. Dans la question 8, il s'agit de vérifier si les documents sont rédigés dans plus d'une langue, quand cela est pertinent. Dans les pays où plusieurs langues sont parlées, le rapport doit être rédigé dans un nombre suffisant de langues pour qu'un pourcentage élevé de la population puisse le lire.

La **Question 9** observe si l'exécutif prend des mesures actives pour s'assurer que les usagers intéressés connaissent les documents et y ont accès facilement. La promotion doit aller au-delà de la seule dissémination, qui est un moyen passif de rendre l'information disponible aux usagers.

## Deuxième Section: le Projet de budget de l'exécutif

La première grande catégorie de questions dans le *Questionnaire sur le budget ouvert* s'intéresse aux informations fournies par le Projet de budget de l'exécutif en rapport avec sa soumission au pouvoir législatif pour examen, et à la manière dont l'information est présentée. Le Projet de budget de l'exécutif reçoit généralement plus d'attention — de la part du pouvoir législatif, des médias, et du public — que tout autre document budgétaire publié par l'exécutif de façon régulière. Compte tenu de ce niveau élevé d'attention, il est essentiel que le Projet de budget et tout autre document budgétaire annexe fournissent des informations claires et exhaustives.

La Deuxième Section est divisée en cinq sous-catégories. Les quatre premières sous-catégories couvrent les informations qui doivent être exposées dans le Projet de budget de l'exécutif ou dans les documents budgétaires annexes. La cinquième catégorie traite des informations qui ne doivent pas nécessairement figurer dans les documents budgétaires eux-mêmes, mais qui peuvent être très importantes pour l'analyse du budget:

- **Estimations portant sur l'année budgétaire et au-delà.** Cette première sous-catégorie examine les types d'estimations des dépenses, des recettes et de la dette utilisés dans la documentation budgétaire pour décrire les Projets de budget de l'exécutif pour l'année budgétaire en cours, et les hypothèses macroéconomiques sur lesquelles ils reposent. Elle examine également les estimations que l'exécutif doit présenter pour les années budgétaires futures.
- **Estimations portant sur les années antérieures à l'année budgétaire.** Cette deuxième sous-catégorie pose un ensemble de questions similaires pour les années antérieures à l'année budgétaire. Ces données antérieures à l'année budgétaire sont importantes parce qu'elles offrent un repère à partir desquelles les propositions budgétaires peuvent être évaluées et les tendances observées sur le long terme. Elles peuvent, par exemple, donner une idée de la faisabilité et de la durabilité des propositions budgétaires futures.
- **Exhaustivité.** Cette troisième sous-catégorie s'intéresse à un certain nombre de questions spécifiques qui ne sont généralement pas révélées de manière satisfaisante au public, mais qui devraient être incluses dans tous les budgets. La présentation officielle du budget ne parvient parfois pas à saisir certaines activités fiscales, soit parce qu'elles sont comptabilisées en dehors du budget (telles que les fonds extrabudgétaires), soit parce que les méthodes de comptabilité utilisées dans le budget sont inadéquates (tel que le système de comptabilité monétaire affichant les passifs contingents). Cependant, de telles questions peuvent avoir un impact important sur la capacité de l'exécutif à réaliser ses objectifs fiscaux et politiques. Aussi, les déclarations ou les estimations spécifiques liées à ces activités sont-elles nécessaires pour informer le public sur la position fiscale de l'exécutif.
- **Analyses budgétaires sur le mode narratif et le contrôle des résultats.** Cette quatrième sous-catégorie étudie dans quelle mesure le budget de l'exécutif inclut des informations qui contribuent à expliquer la relation entre les estimations budgétaires et les objectifs de l'exécutif en matière de politiques publiques. Ces questions sont importantes pour ceux qui s'intéressent à la surveillance de l'impact du budget, en particulier sur les extrants et sur les

réalisations. Ces questions étudient si les analyses des propositions budgétaires sont informatives et générales. Ces questions sont importantes si l'exécutif souhaite faciliter la mise en place d'un débat plus large et d'un processus budgétaire plus inclusif.

- **Informations additionnelles essentielles pour l'analyse et la surveillance budgétaires.** Cette dernière sous-catégorie étudie si les informations qui peuvent faciliter la compréhension et l'analyse du Projet de budget de l'exécutif sont accessibles ou non. Par exemple, il est demandé si l'exécutif met à la disposition du public une analyse de la distribution de la charge fiscale, et un glossaire des termes utilisés dans les documents budgétaires.

### Structure des réponses aux questions

Presque toutes les questions ont quatre réponses possibles, plus une cinquième, qui est la possibilité de répondre « non applicable/autre ». En règle générale, la première réponse (lettre « a ») est la réponse la plus positive, c'est-à-dire celle reflétant la meilleure pratique pour le thème évoqué dans la question. La deuxième réponse (lettre « b ») reflète une bonne pratique. La réponse « c » révèle une pratique mauvaise ou faible, tandis que la quatrième réponse (lettre « d ») est la plus négative.

Afin d'évaluer les réponses par un chiffre, la réponse « a » vaut 100%, « b » 67%, « c » 33%, et « d » 0%. Les réponses « e » (non applicable/autre) ne sont pas prises en compte dans le calcul des résultats.

Comme cela est mentionné plus haut, les réponses « a » ont pour but de saisir les « bonnes pratiques », reflétant un processus budgétaire transparent et redevable (responsable). Pour la plupart, ces meilleures pratiques, concernant le caractère opportun et le contenu des documents budgétaires spécifiques, sont inspirées de *Transparence budgétaire - les meilleures pratiques de l'OCDE*. Cependant, le questionnaire couvre des sujets qui dépassent les documents budgétaires, et pour beaucoup de ces questions il n'existe pas de « bonnes pratiques » standardisées. Le questionnaire cherche donc à établir des objectifs raisonnables dans ces domaines.

Cela dit, le questionnaire ne suppose pas que les pays doivent « révolutionner » leurs pratiques budgétaires. Ces pratiques, par exemple, seraient en conformité avec tous les standards présentés dans le document du FMI *Manuel des statistiques de finances 2001*, tels que l'utilisation d'une comptabilité agrégée ou le maintien d'un bilan financier.

La structure générale des réponses aux questions prend la forme de la réponse « a » si de « nombreuses informations » sont présentées et que les informations incluent « à la fois une analyse sur le mode narratif et des estimations quantitatives ». Une analyse sur le mode narratif, dans ce cas, a pour objectif d'expliquer et d'offrir un contexte approprié aux estimations quantitatives; tandis que les estimations quantitatives, sous la forme de tableaux et de graphiques, doivent fournir des précisions supplémentaires par rapport à l'analyse sur le mode narratif. Ainsi vous devez choisir la réponse « a » pour une situation dans laquelle toutes les informations, dont on peut raisonnablement attendre la révélation, sont effectivement fournies.

Les réponses « b » et « c » visent à rendre compte des situations dans lesquelles seule une partie des informations est dispensée. Dans cette optique, « b » doit être considéré comme une réponse positive, signifiant que la plupart des informations désirées sont accessibles, bien qu'il manque certaines précisions. L'expression « quelques précisions » a pour but d'inclure les situations, par exemple, dans lesquelles l'analyse sur le mode narratif n'est pas exhaustive et/ou les estimations quantitatives ne sont pas suffisamment détaillées. Mais, malgré ces défauts, les informations fournies permettent encore de bien saisir le problème et sont suffisantes pour permettre aux groupes de la société civile d'entreprendre des analyses sérieuses et de s'engager significativement dans le débat budgétaire.

Contrairement à la réponse « b », la réponse « c » s'applique quand dans les informations fournies « il manque des précisions importantes ». Elle est considérée comme une réponse négative, parce que (contrairement à « b ») les informations fournies sont insuffisantes pour bien saisir le problème ou faciliter la production d'analyses significatives. La réponse « c » est, bien sûr, une étape avant la réponse « d », qui s'applique quand aucune information n'est fournie.

### **Réponses non applicables**

Bien que les questions et les réponses aient été conçues pour s'appliquer virtuellement à tous les pays, il y a des situations pour lesquelles elles ne s'appliquent pas aux circonstances particulières d'un pays. Dans ce cas, la réponse « e » (non applicable/autre) est proposée. Veuillez utiliser cette réponse avec modération, et la choisir seulement après avoir examiné attentivement la possibilité d'application des autres réponses. Afin d'évaluer de manière chiffrée le questionnaire, le choix de la réponse « e » (non applicable/autre) entraîne son abandon. Elle n'est pas prise en considération dans le calcul des résultats. Par conséquent, l'équipe de l'IBP vous contactera pour discuter avec vous des questions auxquelles vous aurez répondu *non applicable* lors du processus d'enquête.

Pour toutes les réponses « *non applicable* », veuillez fournir une brève explication dans la section « Citation et/ou commentaire » indiquant pourquoi vous croyez que les choix de réponses ne sont pas applicables ou pourquoi une autre réponse serait plus appropriée.

### **Réponses impliquant des documents qui ne sont pas accessibles au public**

Le *Questionnaire sur le budget ouvert* a pour objectif spécifique d'évaluer les informations accessibles au public. Pour ce faire, les réponses aux questions doivent se fonder sur des informations accessibles au public. Veuillez ne pas répondre aux questions qui reposent sur des informations pour lesquelles vous bénéficiez d'un accès spécial grâce à des contacts au sein du pouvoir exécutif, ou par le biais d'un document qu'un parlementaire de votre connaissance vous aurait transmis. Si aucune information n'est pas accessible au public, vous devez de manière générale choisir la réponse « d ».

En outre, si un document n'est pas accessible au public, toutes les questions concernant ce document doivent avoir « d » pour réponse. Par exemple, si le Projet de budget de l'exécutif n'est pas mis à la disposition du public après qu'il ait été présenté au pouvoir législatif, et n'est accessible qu'après que le pouvoir législatif ait adopté le budget, *toutes* les questions 1 à 55

doivent avoir « d » pour réponses. De la même manière, si une révision semestrielle n'est pas mise à la disposition du public, alors *toutes* les questions 93 à 96 doivent avoir « d » pour réponse.

## **Citations et références**

Nous espérons que la publication des résultats comparatifs entre les pays sera un événement de grande envergure qui attirera un examen minutieux et déclenchera un débat public global sur la question de la transparence budgétaire. Pour ce faire, nous demandons aux chercheurs de citer la source ou la référence des réponses aux questions 1 à 122 dans les deuxième et troisième sections du questionnaire. Ceci a pour objectif de rehausser la confiance dans les résultats des médias et des autres utilisateurs.

Citez brièvement une source ou écrivez un court commentaire (une phrase ou un paragraphe, selon la meilleure convenance) pour chaque question. La citation ou le commentaire doit référencer le titre et la partie du document budgétaire à partir duquel vous avez formulé votre réponse, ou encore décrire les conditions qui vous ont conduit à choisir une réponse en particulier.

Veillez présenter les citations et les commentaires dans leur forme la plus brève possible. En aucun cas la longueur du commentaire ne doit dépasser l'espace qui vous est laissé dans la section commentaire de la version électronique du questionnaire que vous a fait parvenir l'IBP. Dans la plupart des cas, la partie « commentaire » permet d'écrire 18 lignes maximum.

Veillez également garder à l'esprit qu'il s'agit d'une initiative internationale et que de nombreux lecteurs de votre questionnaire ne seront sûrement pas familiarisés aux particularités du processus budgétaire de votre pays, ou ne connaîtront pas les personnes ou acteurs importants sur la scène budgétaire. Par conséquent, veuillez mentionner clairement les titres des documents, éviter ou expliquer toute terminologie spécialisée qui peut-être utilisée dans votre pays, et expliquer au lecteur les conditions qui ont pu influencer votre réponse et dont le public international n'a peut-être pas connaissance.

- Une courte citation indiquant la référence des informations tirées d'un document budgétaire peut contenir une ou deux phrases et se présenter sous la forme suivante (Les chercheurs doivent s'assurer de l'inclusion de l'adresse Internet (URL) dans leurs citations, si le document est disponible sur l'internet).

*Les informations identifiant les différences sources de revenus fiscaux par type peuvent être trouvées page 36 de l'Appendice 5 du budget fédéral provisoire pour l'année 2004, intitulé « Montant des revenus budgétaires fédéraux pour l'année 2004 ».*

OU

*Les informations sont mentionnées dans la section 5 du message qui accompagne le budget, et qui s'intitule « Le budget consolidé du secteur public pour 2004 ». Ce message peut être lu*

sur Internet à l'adresse suivante: [www.mecon.gov.ar/onp/html/proy2004/mensaje/cap5.htm](http://www.mecon.gov.ar/onp/html/proy2004/mensaje/cap5.htm)

- Au cas où les documents budgétaires présentent seulement des informations partielles, vous devez choisir d'inscrire une citation qui peut aider le lecteur à comprendre pourquoi vous avez choisi une réponse « b » ou « c ». Un commentaire peut être ajouté, selon le modèle suivant:

*Des informations détaillées sont présentées pour plus de deux tiers des programmes de dépenses à partir de la page 34 du budget 2004 de la république. Cependant, certains organismes ou certaines institutions, tels que le ministère de l'Agriculture, ne présentent pas de précision au niveau du programme pour leurs budgets. Au lieu de cela, les dépenses pour ces institutions sont simplement présentées sous la forme d'un total agrégé pour le ministère, ou d'un transfert à une institution publique.*

OU

*Des informations sur certaines dépenses, mais pas toutes, ordonnées selon la classification économique sont fournies au paragraphe 2.5 du Projet de budget de l'exécutif, intitulé, « Le budget consolidé du secteur public pour 2004, et les projections budgétaires pluriannuelles ». Des informations détaillées par classification économique sont généralement dispensées pour des programmes de dépenses de grande envergure qui suscitent l'intérêt des donateurs internationaux.*

- Si le document en question ou les informations ne sont pas accessibles au public, vous devez choisir d'inscrire une citation selon le modèle suivant :

*Ce document n'est pas accessible au public.*

OU

*Ce document est produit pour un usage interne, mais il n'est pas mis à la disposition du public.*

OU

*Une révision du Projet de budget de l'exécutif pour l'année 2004, « Budget consolidé du secteur public pour l'année 2004 », et des documents annexes qui l'accompagnent (« Budget de l'investissement pour les entreprises publiques » et « Les termes des prêts ») indique que ces informations n'apparaissent pas dans les documents.*

- Dans certains cas, vous pouvez recourir à une illustration pour renforcer la crédibilité de vos réponses. Une illustration peut aussi aider les lecteurs à comprendre pourquoi vous avez choisi telle ou telle réponse. En choisissant un exemple spécifique, fournissant des précisions concrètes (dates, noms, actions) liées au sujet que vous décrivez, vous contribuez fortement à accentuer et à renforcer votre exemple :

*La date limite endéans laquelle l'exécutif doit présenter son Projet de budget au pouvoir législatif est établie dans la Loi de l'administration financière (Loi N°24.156.). Cependant, l'exécutif ne respecte que rarement cette date limite. Par exemple, pendant l'année budgétaire 2004, la loi demandait à l'exécutif de soumettre son Projet avant le 30 avril, mais il ne l'a pas soumis que le 26 mai.*

OU

*Il n'y a pas d'exigence légale indiquant que la communication du budget au parlement doit précéder le début de l'année budgétaire. Cela restreint les opportunités pour la participation de la société civile et du public. Par exemple, l'année budgétaire du gouvernement s'achève le 30 juin, mais pendant l'année budgétaire 2004, le budget n'a pas été présenté avant la première semaine de juillet. Le pouvoir législatif était ainsi soumis à une certaine pression pour adopter le budget, et le débat précédant son adoption a duré du 3 au 8 juillet seulement.*

**NOTE IMPORTANTE POUR LES CHERCHEURS DES PAYS DANS LESQUELS LE QUESTIONNAIRE SUR LE BUDGET OUVERT A ETE REALISE EN 2008:** Veuillez fournir dans la section « commentaire » une explication des modifications figurant dans les réponses en comparaison de l'année précédente. Cette explication peut être brève, telle que:

« La réponse choisie montre qu'une amélioration [détérioration] des performances a été réalisée depuis le cycle de recherche 2006 » ou

« La présentation [ou pratique] est similaire à celle de la période précédent, mais la réévaluation du chercheur a conduit à une modification de la réponse. »

La rédaction de cette brève explication des modifications des réponses d'une période à l'autre accélèrera considérablement le temps de révision nécessaire pour le questionnaire. (L'équipe de l'IBP compte contacter les chercheurs pour chaque modification de réponse, non accompagnée d'une explication, d'un cycle de recherche à l'autre.

### **Citations tirées d'entretiens avec des fonctionnaires**

Il est nécessaire de réaliser des entretiens avec des fonctionnaires du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif pour compléter certaines parties du questionnaire. Dans les tableaux de la première section du questionnaire, le chercheur doit préciser si un document est : non accessible au public, non produit, ou produit pour un usage interne. Afin de compléter ces tableaux, un entretien avec un fonctionnaire du ministère concerné permettra de déterminer si un document n'est pas produit ou s'il est produit pour un usage interne.

De même, les questions 69, 79, 120, et 123 s'intéressent aux informations que les membres du pouvoir législatif reçoivent. Ces questions nécessiteront probablement un entretien avec un parlementaire ou un membre du personnel du pouvoir législatif. Veuillez vous assurer que, dans votre entretien, vous avez le point de vue de parlementaires qui ne sont pas membres du parti ou de la coalition au pouvoir dans votre pays pour obtenir les réponses à ces questions. Le fait que les informations ne sont pas fournies aux partis de l'opposition peut être à l'origine de résultats

faibles pour cette série de questions, et doit être annoté dans la section « Citation et/ou commentaire ».

Vous pouvez aussi choisir d'utiliser la section « commentaire » pour mentionner tout parti politique significatif qui a été exclu de l'accès à l'information budgétaire ou du débat budgétaire (Ceci peut s'expliquer par le refus de l'accès au parlement même, à cause de l'absence des conditions nécessaires à l'établissement d'élections parlementaires justes et libres, ou d'autres raisons telles qu'un refus arbitraire ou l'annulation de l'enregistrement des partis politiques.)

L'identification des fonctionnaires, que vous interviewez afin de compléter le questionnaire, renforcera la crédibilité de vos citations quand vous présenterez la recherche au public. Cependant, vous n'êtes pas obligé d'identifier nominalement les fonctionnaires que vous interviewez dans le questionnaire. (Dans certains pays, il ne sera pas possible d'enregistrer l'entretien avec les fonctionnaires, et ceux-ci n'accepteront d'être interviewés qu'à condition que leurs noms ne soient pas publiés).

Cependant, quand cela est possible, vous devez essayer d'identifier les fonctionnaires interviewés de la façon la plus précise possible. Par exemple, vous pouvez inclure le nom du fonctionnaire, son titre, le ministère ou l'organisme, et la date de l'entretien, en plus des informations pertinentes qui vous ont été données lors de l'entretien. (Veuillez noter qu'il est conseillé de prendre et de conserver des notes datées de tous vos entretiens).

### **Révision par un pair**

Après que vous ayez complété et remis le questionnaire, l'équipe de l'IBP va le réviser et s'entretenir avec vous sur toutes les questions qui peuvent indiquer que les réponses ont été choisies à partir d'hypothèses incompatibles avec la façon dont les réponses ont été choisies dans les autres pays. Le questionnaire sera alors soumis à la critique de deux pairs anonymes, pour une révision. Le recours au système de révision par un pair anonyme a pour but d'intensifier la confiance des médias et des autres utilisateurs dans le fait que les données sont libres de tout biais potentiel. L'IBP inclura également les commentaires du gouvernement du pays comme troisième ensemble de commentaires de pairs, à la demande de l'organisation de recherche.

Une fois que les contrôleurs pairs auront accompli leur travail, nous resterons en contact avec vous pour discuter à nouveau autour d'une possible conciliation nécessaire des réponses. Au cours de ce processus, nous vous demanderons peut-être de rédiger un texte plus élaboré sur le choix de vos réponses. Nous attendons de cette explication qu'elle soit brève et qu'elle n'excède pas quatre paragraphes par question.

### **Explications sur les questions 1 à 66**

Afin d'être considéré comme étant « mis à la disposition du public » pour l'Enquête sur le budget ouvert, un Projet de budget de l'exécutif doit être publié au moment où l'exécutif l'envoie au corps législatif pour examen ou au cours des délibérations du corps législatif, avant que ce projet ne soit adopté comme loi budgétaire. Les documents budgétaires annexes au Projet de budget de l'exécutif doivent être publiés environ en même temps que le Projet de budget de l'exécutif. A



NOTER: Bien que le Rapport préalable au budget soit publié à une date proche de la mise à la disposition au public du Projet de budget de l'exécutif, il ne peut être considéré comme un document budgétaire annexe.

### ***Estimations portant sur l'année budgétaire et au-delà (Questions 1 à 17)***

Les **questions 1 à 6** sont liées aux dépenses. Les trois premières questions s'intéressent à certaines des voies basiques par lesquelles les dépenses totales comprises dans le budget peuvent être organisées ou classifiées : par unité administrative, par classification fonctionnelle, et par classification économique.

Chacun de ces systèmes de classification dispose de ses propres avantages. Par exemple, les dépenses par unité administrative indiquent quelle institution gouvernementale (département, ministère, ou organisme) sera responsable de la dépense des fonds et sera tenue responsable en dernier ressort pour leur utilisation. Les classifications fonctionnelles indiquent le but programmatique ou l'objectif pour lequel les fonds seront utilisés, tel que la santé, l'éducation, ou la défense. La classification économique fournit des informations sur la nature des dépenses, et détermine, par exemple, si les fonds sont utilisés pour payer des salaires, financer des projets d'investissement, ou des prestations d'assistance sociale.

Contrairement à la classification par unité administrative, qui a tendance à être unique pour chaque pays, les classifications fonctionnelle et économique ont été développées et standardisées par des institutions internationales.<sup>3</sup> Les comparaisons entre les pays sont facilitées par l'adoption de ces standards internationaux de classification.

Pour répondre « a » à ces questions, toutes les dépenses couvertes par le budget doivent être organisées par les systèmes de classification. Et, dans le cas des classifications fonctionnelle et économique, elles doivent être compatibles avec les standards internationaux. En revanche, la réponse « c » doit être appliquée si une part significative des dépenses n'est pas classifiée correctement. Par exemple, la réponse « c » est appropriée si les dépenses pour certaines des fonctions majeures (telles que l'éducation ou la santé) sont identifiées séparément, mais qu'il y a un large résidu pour lequel les dépenses ne sont pas présentées par fonction, de sorte qu'il est impossible d'identifier d'autres allocations fonctionnelles (telles que celles destinées au logement ou au transport) avec précision.

La question 4 traite des dépenses pour les « programmes » individuels. Il n'y a pas de définition standard du terme « programme » et la signification de ce terme peut varier d'un pays à l'autre. Cependant, afin de répondre au questionnaire, veuillez comprendre le terme « programme » comme *tout niveau de précision en dessous d'une unité administrative telle qu'un ministère ou un département*. Par exemple, le budget du ministère de la Santé peut être présenté en plusieurs sous-groupes tels que « soins de santé primaires », « hôpitaux » ou « administration ». Afin de répondre à la question, ces divisions doivent être considérées comme des programmes. Même si elles peuvent être - mais ne sont pas - divisées en unités plus petites et plus détaillées.

---

<sup>3</sup> Pour une analyse de ces systèmes de classification, voir Fonds Monétaire International, *Manuel de statistiques de finances, 2001*, <http://imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/fra/index.htm>

*Note pour les pays francophones:* il est parfois fait référence au niveau du « programme » sous la forme de *plan comptable* ou de *plan comptable détaillé*. (Ces données sont alors généralement codées dans la base de données de gestion financière, suivant la charte des comptes budgétaires, de sorte qu'elles peuvent être organisées selon une classification administrative ou financière).

Dans la question 5, il est demandé si les estimations des dépenses agrégées dans le budget s'étendent à deux années au moins après l'année budgétaire (AB), couvrant ainsi une période d'au moins trois ans (AB, AB+1, AB+2). Parfois appelée cadre de dépenses à moyen terme, cette période de trois ans est généralement considérée comme un horizon approprié pour la budgétisation et la planification.

La question 6 traite du niveau de précision qui est fourni dans le budget pour ces estimations pluriannuelles – il est donc demandé si ces estimations sont fournies pour les programmes individuels, pour une ou plus des classification de dépenses (par unité administrative, fonctionnelle, ou économique), ou simplement pour les dépenses agrégées. Vous devez répondre en fonction du niveau le plus détaillé pour lequel ces estimations pluriannuelles sont présentées en totalité. Par exemple, si des estimations étaient fournies pour toutes les classifications fonctionnelles, mais seulement pour quelques programmes, la réponse appropriée serait « b ».

Les **questions 7 à 10** concernent les revenus. Les revenus sont généralement séparés en deux grandes catégories : les revenus fiscaux et non fiscaux. Les impôts sont des transferts obligatoires qui résultent de l'exercice par le gouvernement de son pouvoir souverain. Les plus grandes sources de revenus fiscaux dans certains pays sont les impôts sur le revenu et les taxes sur les biens et services, telles que les taxes sur les ventes ou la taxe sur la valeur ajoutée. La catégorie des revenus non fiscaux est plus diverse, allant des subventions des institutions internationales et des gouvernements étrangers aux fonds issus de la vente de biens et services dispensés par le gouvernement. Certaines formes de revenus, telles que les contributions aux fonds de sécurité sociale, peuvent être considérées comme des revenus fiscaux ou non fiscaux, en fonction de la nature de l'approche.<sup>4</sup>

Les questions 7 à 8 évaluent dans quelle mesure les sources individuelles des revenus fiscaux et des revenus non fiscaux sont présentées séparément dans le budget. Il est important que les estimations pour les revenus soient détaillées et présentées en fonction de leur source, tout particulièrement parce que les différents types de revenus ont des caractéristiques différentes, par exemple qui supporte le coût de l'impôt et comment les conditions économiques affectent la collection des revenus.

Les **questions 11 à 13** se concentrent sur la dette du gouvernement central. En règle générale, le budget doit refléter le montant total de la charge de la dette du gouvernement central en début de l'année fiscale ainsi que le montant de l'emprunt additionnel nécessaire pour financer les propositions de dépenses dans le budget qui ne peuvent être payées avec les revenus disponibles. En outre, le budget doit clairement spécifier le montant de l'intérêt payé pour rembourser cette

---

<sup>4</sup> Pour davantage de précisions sur les contributions sociales, voir IMF, *Manuel de statistiques de finances*, 2001.

dette. (Les classifications fonctionnelle et économique de dépenses doivent présenter les paiements d'intérêts séparément).

La question 13 examine les informations liées à la composition de la dette du gouvernement — par exemple, les taux d'intérêt qui s'appliquent aux différents instruments, l'amortissement de la dette, la devise dans laquelle elle est définie, et la nature externe ou interne de la dette. Tous ces facteurs donnent une indication de la vulnérabilité potentielle de la position de la dette du pays, et finalement sur la capacité du pays à assumer le coût du remboursement de la dette.

Les **questions 14 à 15** s'intéressent aux hypothèses macroéconomiques sur lesquelles reposent les estimations de recettes et de dépenses dans le budget. La question 14 observe le degré d'exhaustivité dans la présentation des prévisions macroéconomiques dans le budget, en demandant si les prévisions sont analysées et si les principales hypothèses économiques sont précisées explicitement. La détermination des hypothèses économiques « principales » dépend du pays ; par exemple, un pays fortement dépendant des revenus issus du pétrole ou autres matières premières doit normalement inclure ses hypothèses concernant le prix international de ces matières. Mais, en règle générale, les principales hypothèses économiques doivent inclure au moins les estimations de la croissance du PIB, des taux d'intérêt, des taux d'inflation, et des taux de chômage.<sup>5</sup>

Dans la question 15 il est demandé si les informations fournies, montrent ou non la manière dont les projections budgétaires peuvent changer si les prévisions macroéconomiques dans le budget se révèlent être fausses. Souvent appelées « analyse de sensibilité », ces informations sont importantes pour comprendre l'impact de l'économie sur le budget. Une analyse de sensibilité permet à l'analyste d'évaluer quel sera l'effet sur le budget si, par exemple, la croissance du PIB est quelque peu plus lente ou si l'inflation est quelque peu plus élevée que ce qui a été prévu par l'exécutif.

Dans les **questions 16 à 17** il est demandé si les impacts budgétaires des nouvelles politiques publiques proposées dans le budget sont présentés séparément, afin qu'elles soient distinguées des engagements déjà existants. Ceci est important dans la mesure où, pour une année donnée, la plupart des revenus et des dépenses reflètent la continuation de politiques publiques déjà existantes. Cependant, la plus grande part de l'attention lors du débat sur le budget se concentre sur les nouvelles propositions — si celles-ci appellent à éliminer un programme déjà existant, à introduire un nouveau programme, ou à modifier un programme déjà existant. Généralement, une augmentation ou une diminution dans les recettes ou les dépenses accompagnent ces nouvelles propositions. Ainsi il est important que la présentation fasse la distinction entre les nouvelles politiques publiques et celles déjà existantes pour comprendre le budget.

---

<sup>5</sup> Voir l'Organisation pour la Coopération Economique et le Développement, *Transparence budgétaire – les meilleures pratiques de l'OCDE*, 2001, [www.sigmaweb.org/pdf/PUMASBO00\\_6REV1F.pdf](http://www.sigmaweb.org/pdf/PUMASBO00_6REV1F.pdf). L'OCDE suggère que les composants de la prévision soient exposés, notamment la croissance du PIB, la composition de la croissance du PIB, les taux d'emploi et de chômage, les taux d'intérêt, d'inflation, et du compte courant (politique monétaire).

### ***Estimations portant sur les années antérieures à l'année budgétaire (Questions 18 à 34)***

Les **questions 18 à 21** sont semblables aux questions 1 à 4 et concernent la présentation des données sur les dépenses pour l'année antérieure à l'année budgétaire.

Les **questions 22 à 26** évaluent la qualité des données sur les dépenses pour l'année antérieure à l'année budgétaire. Comme cela a été dit, les informations concernant l'année antérieure sont un repère important pour l'évaluation des propositions pour l'année budgétaire. Généralement, quand le budget est présenté, l'année antérieure à l'année budgétaire n'est pas encore achevée ; ainsi l'exécutif formule des estimations de résultats anticipés pour l'année précédant l'année budgétaire. La qualité de ces estimations pour l'année antérieure est directement liée au degré auquel les montants adoptés à l'origine ont été réévalués afin de refléter les dépenses réelles au moment de la réévaluation et les dépenses anticipées pour le reste de l'année.

Dans la question 23 il est demandé sur combien d'années sont fournies les données relatives aux dépenses antérieures à l'année budgétaire. Pour une série appropriée de données, l'OCDE recommande que celles-ci soient dispensées au moins deux ans avant l'année budgétaire et deux ans au-delà de l'année budgétaire, ce qui fait un total d'au moins cinq années.<sup>6</sup>

Dans la question 25 il est demandé l'année la plus récente pour laquelle les données reflètent les résultats réels pour toutes les dépenses. Si le budget ne contient aucune donnée antérieure à l'année budgétaire reflétant les résultats réels pour toutes les dépenses, la réponse appropriée est « d » même si ces données sont accessibles dans des rapports autres que le budget.

La question 26 examine si les données antérieures à l'année budgétaire sont comparables aux estimations de l'année budgétaire. Les données antérieures à l'année budgétaire doivent normalement être comparables aux estimations de l'année budgétaire en termes de classification et de présentation, pour que les comparaisons entre années aient un sens. Par exemple, si le budget propose un transfert de responsabilité pour un programme particulier d'une unité administrative à une autre — tel que le transfert de responsabilité pour la formation des infirmières du département de la santé au département de l'éducation — les chiffres de l'année antérieure à l'année budgétaire doivent être ajustés pour que les comparaisons des budgets administratifs d'une année à l'autre soient possibles.

Dans les **questions 27 à 32** essentiellement les mêmes informations sont demandées relatives aux données antérieures à l'année budgétaires pour les revenus.

Dans les **questions 33 à 34** sont demandées des informations similaires sur la dette du gouvernement.

### ***Exhaustivité (Questions 35 à 47)***

Il est essentiel que toutes les activités gouvernementales qui peuvent avoir un impact sur le budget — pour l'année budgétaire en cours ou dans les années budgétaires à venir — soient complètement révélées au pouvoir législatif et au public dans les documents budgétaires. Dans

---

<sup>6</sup> OECD, *Transparence budgétaire – les meilleures pratiques de l'OCDE*, 2001.

certaines pays, par exemple, des entités autres que le gouvernement central (telles que les entreprises publiques) entreprennent des activités fiscales. De façon similaire, les activités qui peuvent avoir un impact significatif sur le budget (telles que les arriérés de paiement ou les passifs contingents) ne sont pas toujours saisies correctement par les voies régulières de présentation des dépenses, des revenus et de la dette.

Dans ces cas-là, l'exécutif doit normalement fournir des informations supplémentaires suffisamment détaillées pour faciliter le contrôle, et s'assurer que la totalité des activités fiscales du gouvernement est connue quand les priorités budgétaires sont débattues. L'accessibilité à des informations exhaustives et opportunes relatives aux activités fiscales est particulièrement importante, dans la mesure où le manque de transparence et la mauvaise gestion de telles activités ont conduit à des pertes considérables dans les budgets gouvernementaux de beaucoup de pays.

En règle générale, les informations supplémentaires doivent inclure des estimations quantitatives quand cela est possible et une analyse sur le mode narratif qui indique l'objectif de la politique publique, sa durée, et les bénéficiaires visés par ces activités. Dans certains cas, un standard spécifique de bonne ou meilleure pratique tiré du *Manuel sur la transparence des Finances Publiques* du FMI ou de *Transparence budgétaire – les meilleures pratiques de l'OCDE*, est utilisé dans la formulation des réponses. La réponse « a » implique la réalisation de ces bonnes pratiques.

Veillez être prudents avec les questions de cette section si votre pays ne se livre pas aux activités listées ci-dessous. Si c'est le cas pour votre pays, la réponse appropriée est donc « e » *non applicable/autre* et une explication doit être fournie. Par exemple, si votre gouvernement ne présente pas d'informations sur les activités quasi fiscales parce qu'il ne se livre pas à ces activités, la réponse à la question 38 doit alors être « e » *non applicable/autre* et vous devez indiquer que le pays ne mène pas d'activités quasi fiscales.

Les **questions 35 à 38** se réfèrent aux politiques fiscales gouvernementales qui sont conçues essentiellement hors du gouvernement central.

La question 35 s'intéresse aux fonds extrabudgétaires. Ces fonds sont généralement soutenus par certaines recettes qui leur sont allouées et peuvent varier en taille et en étendue. Dans certains pays, par exemple, des programmes étendus de retraites ou de sécurité sociale peuvent être mis en place sous la forme de fonds extrabudgétaires, dans lesquels les revenus collectés et les bénéfices dépensés sont enregistrés dans un fonds séparé du budget. Dans certains cas, la séparation du fonds extrabudgétaire sert un objectif politique légitime, et les finances et activités de ce fonds sont tout à fait transparentes. Dans d'autres cas cependant, cette structure est utilisée de façon discrétionnaire, et on ne sait que peu ou rien sur les finances et les activités de ces fonds.

Les questions 36 et 37 concernent les transferts budgétaires aux autres niveaux de gouvernement et aux entreprises publiques (à la fois financières et non financières), respectivement<sup>7</sup>. Dans ces cas-là, le gouvernement central soutient la provision d'un bien ou d'un service par une entité autonome ou un niveau différent de gouvernement. Comme l'activité n'est pas entreprise par une unité administrative du gouvernement central, il est improbable qu'elle reçoive le même niveau de revue dans le budget. Par conséquent, il est important qu'il existe un rapport supplémentaire qui indique explicitement le montant et les objectifs de ces transferts.

La question 38 s'intéresse aux activités quasi budgétaires. L'expression « activités quasi budgétaires » fait référence aux activités qui peuvent (et dans certains cas doivent) être mises en exécution à travers le processus budgétaire habituel, mais qui ne le sont pas. Ceci inclut un grand nombre d'activités. Cela peut par exemple inclure une situation où au lieu de fournir une subvention directe par la voie du processus d'appropriation, une institution financière publique fournit une subvention indirecte au moyen de prêts à des taux inférieurs à ceux du marché, ou une situation où une entreprise distribue des biens et des services à des prix inférieurs aux taux commerciaux à certains groupes et individus.

L'exemple ci-dessus se réfère à une activité quasi budgétaire qui représente un choix politique opéré et approuvé par le gouvernement et le pouvoir législatif du pays. Cependant, dans d'autres exemples, les activités quasi budgétaires peuvent impliquer des activités qui violent ou contournent les lois du processus budgétaire d'un pays. Par exemple, elles peuvent impliquer le contournement par l'exécutif du processus régulier d'approbation législative pour les dépenses. Ceci peut avoir lieu si l'exécutif formule l'ordre informel à une entité du gouvernement, telle qu'une entreprise commerciale publique, de fournir à l'exécutif des biens et des services dont le financement n'a pas été autorisé par le pouvoir législatif.

Les deux types d'activités quasi budgétaires décrites ci-dessus (celles qui impliquent des choix politiques ou celles qui représentent des violations potentielles des lois budgétaires) doivent être divulgués au public et leur importance financière doit être sujette à la vérification publique parce qu'elles peuvent avoir un impact significatif sur les dépenses et les recettes du gouvernement.

Le FMI fait allusion à la difficulté d'identifier les activités qui sont parfois illicites en observant que, « l'identification et la quantification des activités quasi budgétaires sont difficiles et controversées. »<sup>8</sup> Le FMI appelle à l'inclusion, dans les documents budgétaires, des déclarations relatives aux activités quasi budgétaires qui « incluent des informations suffisantes pour permettre au moins quelque évaluation de l'importance budgétaire potentielle de chacune des activités quasi budgétaires, et quand cela est possible, les principales activités quasi budgétaires doivent être quantifiées. » La réponse « a » à cette question implique la réalisation de ce standard.

---

<sup>7</sup> Une entreprise publique est une entité légale possédée ou contrôlée par le gouvernement. Elle est créée pour produire des biens et des services sur le marché; elle peut aussi être une source de revenus ou de gains financiers autres pour le gouvernement. Voir IMF, *SDF Manual 2001*.

<sup>8</sup> Pour une analyse claire des activités quasi budgétaires, voir Fond Monétaire International, *Manuel sur la transparence des Finances Publiques*, 2001, <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/fre/manual/>.

La question 39 examine la divulgation par le gouvernement des informations liées à ses détentions d'avoirs financiers. Les avoirs financiers doivent être classifiés par type majeur reflétant leur nature, et par défaut, des informations historiques pour chaque catégorie doivent être incluses.

Question 40. La page jointe ci-dessous donne un exemple d'informations fournies dans les documents budgétaires liées aux avoirs non financiers.

Cependant, l'évaluation des avoirs non financiers dans beaucoup de pays est problématique, spécialement dans les pays qui ne pratiquent pas de comptabilité accumulative. Il est considéré comme acceptable de fournir des informations résumées dans les documents budgétaires issues du registre des avoirs d'un pays. Il est approprié de répondre « a » si des informations substantielles sur les avoirs eux-mêmes issues du registre financier sont fournies dans les documents budgétaires, même si la valeur des avoirs n'y est pas fournie.

Exemple d'avoirs non financiers présentés dans le Projet de budget de l'exécutif en Nouvelle-Zélande. La déclaration financière provisionnelle 2005 Note 13  
<http://www.treasury.govt.nz/forecasts/befu/2005/pdfs/befu05-gaap.pdf>

## Notes to the Forecast Financial Statements

(\$ million)	2005						
	2004 Actual	Previous Budget	2005 Forecast	2006 Forecast	2007 Forecast	2008 Forecast	2009 Forecast
<b>NOTE 13: Property, Plant and Equipment</b>							
<i>By Type</i>							
<b>Gross Carrying Value</b>							
Land (valuation)	9,509	6,891	9,684	9,962	10,079	10,233	10,372
Properties intended for sale (valuation)	464	478	491	476	491	507	515
Buildings (valuation)	18,138	18,731	19,242	21,204	22,444	23,456	24,554
Electricity distribution network (valuation)	2,409	2,466	2,136	2,231	2,479	2,756	3,055
Electricity generation assets (valuation)	4,915	6,259	6,274	7,032	7,723	8,344	9,086
Aircraft (ex SME) (valuation)	1,149	1,367	1,594	2,880	3,415	3,567	3,703
State highways (valuation)	13,082	13,445	13,612	14,258	14,892	15,535	16,264
Specialist military equipment (valuation)	2,780	3,038	3,082	3,710	3,970	4,094	4,089
Other plant and equipment (cost)	8,402	9,805	8,836	9,813	10,578	11,260	11,982
Other assets (valuation)	5,262	5,345	5,181	5,316	5,514	5,665	5,688
<b>Total Gross Carrying Value</b>	<b>66,110</b>	<b>67,825</b>	<b>70,132</b>	<b>76,882</b>	<b>81,585</b>	<b>85,417</b>	<b>89,308</b>
<b>Accumulated Depreciation</b>							
Buildings	1,356	2,822	2,094	2,917	3,746	4,403	5,254
Electricity distribution network	451	386	213	313	402	494	598
Electricity generation assets	416	791	564	767	995	1,243	1,493
Aircraft (ex SME)	..	98	184	371	610	881	1,115
State highways	..	447	234	499	795	1,120	1,477
Specialist military equipment	482	671	647	838	1,052	1,299	1,570
Other plant and equipment	5,141	5,931	5,104	5,776	6,530	7,319	8,169
Other assets	324	485	298	309	327	347	368
<b>Total Accumulated Depreciation</b>	<b>8,170</b>	<b>11,631</b>	<b>9,338</b>	<b>11,790</b>	<b>14,457</b>	<b>17,106</b>	<b>20,044</b>
<b>Net Carrying Value</b>							
Land (valuation)	9,509	6,891	9,684	9,962	10,079	10,233	10,372
Properties intended for sale (valuation)	464	478	491	476	491	507	515
Buildings (valuation)	16,782	15,909	17,148	18,287	18,698	19,053	19,300
Electricity distribution network (valuation)	1,958	2,080	1,923	1,918	2,077	2,262	2,457
Electricity generation assets (valuation)	4,499	5,468	5,710	6,265	6,728	7,101	7,593
Aircraft (ex SME) (valuation)	1,149	1,269	1,410	2,509	2,805	2,686	2,588
State highways (valuation)	13,082	12,998	13,378	13,759	14,097	14,415	14,787
Specialist military equipment (valuation)	2,298	2,367	2,435	2,872	2,918	2,795	2,519
Other plant and equipment (cost)	3,261	3,874	3,732	4,037	4,048	3,941	3,813
Other assets (valuation)	4,938	4,860	4,883	5,007	5,187	5,318	5,320
<b>Total Net Carrying Value</b>	<b>57,940</b>	<b>56,194</b>	<b>60,794</b>	<b>65,092</b>	<b>67,128</b>	<b>68,311</b>	<b>69,264</b>
<i>By Holding</i>							
Freehold assets	57,357	55,810	60,429	64,751	66,810	67,993	68,946
Leasehold assets	583	384	365	341	318	318	318
<b>Net carrying value</b>	<b>57,940</b>	<b>56,194</b>	<b>60,794</b>	<b>65,092</b>	<b>67,128</b>	<b>68,311</b>	<b>69,264</b>



Les **questions 41 à 43** examinent les risques fiscaux qui n'apparaissent quelquefois pas dans la présentation budgétaire habituelle. La question 41 traite des arriérés de dépenses, qui surgissent quand le gouvernement a pris l'engagement de dépenser certains fonds mais n'a pas réalisé le paiement quand il le devait.<sup>9</sup> C'est l'équivalent de l'emprunt, mais ces passifs ne sont enregistrés que rarement dans le budget, ce qui rend difficile d'évaluer complètement la position financière du gouvernement. En outre, le remboursement de cette dette affecte la capacité du gouvernement à financer d'autres activités. C'est pourquoi une analyse et des estimations de ces arriérés sont importantes.

Veillez prendre des précautions pour répondre à cette question si les arriérés de dépenses ne sont pas un problème significatif dans votre pays. Si les arriérés de dépenses ne représentent pas un problème significatif dans votre pays, veuillez répondre « e » (non applicable).

Les lois et règlements sur la gestion des dépenses publiques autorisent souvent des délais raisonnables (par exemple, 30 ou 60 jours) dans le paiement routinier des factures dues. Les arriérés de dépenses, dus à des litiges contractuels et n'ayant un impact que sur un faible pourcentage des dépenses, ne doivent pas être considérés comme un problème significatif dans la réponse à ces questions. Si vous n'êtes pas sûr de savoir si les arriérés de dépenses représentent un problème significatif dans votre pays, le FMI souligne souvent ces questions dans les rapports de consultation de l'article IV, et la Banque Mondiale dans ses révisions publiques des dépenses.

La question 42 traite des passifs contingents. De tels contingents sont reconnus par une méthode de comptabilité monétaire seulement lorsque l'événement contingent apparaît et que le paiement est fait. Les emprunts garantis par le gouvernement central sont un exemple de passif contingent. De telles garanties peuvent couvrir les emprunts des banques d'état, des autres entreprises commerciales d'état, des gouvernements sous-nationaux, et des entreprises privées. Sous ces garanties, le gouvernement réalisera un paiement seulement si l'emprunteur est en rupture de paiement. Ainsi, pour réaliser des estimations quantitatives, il est essentiel d'évaluer la probabilité de la contingence.

Dans le budget, d'après l'OCDE, « quand cela est faisable, le montant total des passifs contingents doit être révélé et classifié par grandes catégories reflétant leur nature; des informations historiques sur les ruptures de paiement pour chaque catégorie doivent être diffusées quand elles sont disponibles. Pour les cas où les passifs contingents ne peuvent être quantifiés, ils doivent être listés et décrits. »<sup>10</sup> Si ces critères sont remplis ou dépassés, la réponse « a » est appropriée.

La question 43 concerne les passifs futurs générant des dépenses à la suite d'engagements gouvernementaux qui, contrairement aux passifs contingents, ne dépendent pas de la réalisation d'un certain événement mais qui sont virtuellement certains de se réaliser dans un point futur. Un passif typique implique l'obligation du gouvernement de payer des allocations de retraite ou de couvrir les frais de santé des futurs retraités. Sous comptabilité monétaire, seuls les paiements

---

<sup>9</sup> Voir section 3.49-3.50 de FMI, *GFS Manual 2001*

<sup>10</sup> Voir section 2.6 de OCDE, *Transparence budgétaire – les meilleures pratiques de l'OCDE*, 2001.

courants associés à de telles obligations sont reconnus dans le budget. Pour saisir l'impact futur sur le budget de ces passifs, une déclaration distincte est nécessaire.

Les **questions 44 à 46** concernent les problèmes liés aux revenus. La question 44 examine les informations dispensées dans le budget sur l'assistance à la fois financière et « en nature » des donateurs. Une telle assistance est considérée comme un revenu non financier, et les sources de cette assistance doivent être identifiées explicitement. En ce qui concerne l'assistance « en nature », c'est avant tout la provision de biens (particulièrement les biens pour lesquels il existe un marché, les biens reçus comme assistance « en nature » pouvant ainsi être vendus et, par là même, convertis en argent), plutôt que, par exemple, l'assistance technique sous la forme de conseillers issus d'un pays donateur, qui est intéressante ici.

La question 45 concerne les dépenses fiscales, qui sont issues des exceptions ou des préférences dans le code fiscal. Les préférences fiscales ont souvent le même impact sur les politiques publiques qu'un programme de dépenses. L'OCDE recommande que les dépenses fiscales soient incorporées dans les analyses des dépenses générales lors de la révision du budget. Par exemple, encourager une compagnie à s'engager davantage dans la recherche au moyen d'une exonération fiscale spéciale pour une telle activité n'est pas très différent de la subventionner directement par le biais de la section « dépenses » du budget. Cependant, les dépenses qui requièrent une autorisation annuelle sont susceptibles d'être davantage examinées que les exonérations fiscales qui sont une caractéristique permanente du code fiscal.

Pour une réponse « a », une déclaration de dépenses fiscales doit détailler l'objectif, la durée et les bénéficiaires de chaque préférence fiscale. En outre, la question a pour but de couvrir non seulement la divulgation des nouvelles dépenses fiscales proposées durant l'année budgétaire, mais aussi celle de *toutes les dépenses fiscales qui sont contenues dans la loi fiscale*. Par conséquent, une réponse « a » indique qu'une analyse complète de toutes les dépenses fiscales (pas seulement des nouvelles propositions) affectant les revenus figure dans les documents budgétaires.

Dans la question 46, il est question de savoir si le budget identifie « les recettes assignées », ou les recettes qui ne peuvent être utilisées que pour un objectif spécifique. Cette information additionnelle est importante pour déterminer quelles recettes sont disponibles pour financer les dépenses générales du gouvernement, et lesquelles sont réservées pour des objectifs spécifiques.

Veillez prendre des précautions pour répondre à cette question si votre pays ne se livre pas à l'assignation des recettes. Si le revenu n'est *pas assigné* ou si la pratique est rejetée par la loi ou la réglementation, veuillez répondre « e » (non applicable).

La **question 47** concerne les informations secrètes ou confidentielles. Veuillez fonder votre réponse à cette question sur l'hypothèse qu'elle a pour but de se référer à toutes les dépenses secrètes, partout où elles peuvent apparaître dans le budget. (La question n'a pas pour but de se référer exclusivement aux dépenses militaires ou liées aux services secrets. Ces deux catégories ont été citées dans la question comme exemples parce qu'elles sont les deux seules catégories de dépenses dans lesquelles des informations sur un nombre très limité de questions peuvent être légitimement cachées au public. Les détails relatifs à la majorité des dépenses militaires doivent

être révélés au public et tous les détails liés aux dépenses militaires doivent être exposés aux législateurs concernés et à l'Institution Supérieure de Contrôle.

Veillez répondre « d » si vous ne pouvez pas calculer le pourcentage des dépenses secrètes, et expliquez brièvement pourquoi le calcul d'un pourcentage est difficile étant donné les informations qui sont fournies ou non dans les documents budgétaires de votre pays.

### ***Analyses budgétaires sur le mode narratif et contrôle des résultats (Questions 48 à 55)***

Cette sous-catégorie explore les informations additionnelles qui doivent normalement être fournies dans le budget et la documentation annexe avec pour but d'aider les parlementaires et le public à mieux comprendre les propositions dans le budget et leur impact prévu.

Dans **les questions 48 à 49** il est question de savoir si le budget explique de façon explicite comment les objectifs des politiques publiques du gouvernement sont reflétés dans le budget, en incluant à la fois une analyse sur le mode narratif et des estimations quantitatives. Le budget est le document principal de l'exécutif sur les politiques budgétaires, c'est pourquoi le lien entre les objectifs déclarés du gouvernement en matière de politiques publiques et les allocations dans le budget doit être clair. Le budget doit normalement être le point culminant des processus de planification et de budgétisation de l'exécutif.

Vous trouverez ci-dessous un exemple d'une discussion autour des objectifs politiques du gouvernement dans un budget. Cet exemple est issu des documents budgétaires produits en 2006 en Nouvelle-Zélande.

***Nouvelle-Zélande – Déclaration d'intention 2006-2006 ministère de la Santé, p. 24 et 25.***  
[http://www.moh.govt.nz/moh.nsf/pagesmh/4773/\\$File/statement-of-intent-2006-09.pdf](http://www.moh.govt.nz/moh.nsf/pagesmh/4773/$File/statement-of-intent-2006-09.pdf)

#### ***La stratégie pour la santé mentale***

*La stratégie du gouvernement pour la santé mentale se compose de trois documents :*

- *Anticiper : directions stratégiques pour la santé mentale (1994)*
- *Avancer : le plan national pour la santé mentale pour davantage de meilleurs services (1997)*
- *Te Tahuhu – Amélioration de la santé mentale 2005-2015, le deuxième plan pour la santé mentale et la dépendance de la Nouvelle-Zélande (2005). En outre, il y a le plan de la Commission sur la santé mentale pour les services de santé mentale : La nécessité de l'existence de niveaux de service pour guider le développement des services spécialisés de la santé mentale.*

*Te Tahuhu – « Amélioration de la santé mentale » fournit une déclaration claire des priorités pour l'investissement dans la santé mentale et dans la dépendance pour les dix prochaines années. Ce document est fondé sur une série de bilans de résultats et les dix principaux défis que le gouvernement prévoit seront le centre d'attention de la politique sur la santé mentale et la dépendance et de celle de la distribution de services. Il existe des liens forts et des connections entre les défis les plus importants et les progrès qui doivent être réalisés sur ces dix défis pour*

*que des améliorations des résultats pour les personnes concernées par une maladie mentale soient possibles. Les dix principaux défis sont :*

- *la promotion et la prévention*
- *la construction des services de santé mentale*
- *la responsabilisation*
- *les effectifs et une culture de récupération*
- *la santé mentale Maori*
- *les premiers soins de santé*
- *la dépendance*
- *les mécanismes de financement du redressement*
- *la transparence et la confiance*
- *le travail collectif.*

*Le ministère, les DHB et les acteurs de ce secteur développent conjointement un plan d'action pour implanter Te Tahuhu –Amélioration de la santé mentale.*

### ***Pourquoi faisons-nous cela - une approche coût/efficacité***

*Les impacts mondiaux de la maladie mentale et de la dépendance sont profonds. La maladie mentale représente 15% de l'ensemble des maladies dans le monde développé, la dépression est sur le point de devenir la deuxième principale cause de handicap dans le monde d'ici 2020, selon l'Organisation mondiale de la santé. En Nouvelle-Zélande, environ 20% de la population sont affectés par une maladie mentale et/ou une dépendance et 3% sont très sévèrement affectés.*

*La santé mentale est un secteur de la santé prioritaire pour le gouvernement, comme cela se reflète dans la Stratégie de la Nouvelle-Zélande pour la santé et la Stratégie de la Nouvelle-Zélande pour le handicap. Les dépenses du gouvernement pour la santé mentale étaient de 938 millions de dollars (hors GST) en 2005-2006.*

*La stratégie du gouvernement pour la santé mentale a un potentiel significatif pour contribuer à la réduction des inégalités. En outre, le plan d'action inclura le plan sur les inégalités du ministère de la Santé. Des actions spécifiques seront développées pour faire face à la santé mentale Maori et améliorer la responsabilisation dans la santé mentale pour les groupes de population spécifiques. Le plan de résultats et les défis importants identifiés dans Te Tahuhu – Amélioration de la santé mentale devraient déboucher sur des services pour la santé mentale et la dépendance plus efficaces et effectifs. De tels services devraient alors permettre de réduire les inégalités.*

### ***Ce que le ministère essaie de faire en 2006-2007***

*Le ministère a un rôle dirigeant dans la relation à la stratégie du gouvernement pour la santé mentale. Le ministère va travailler avec les DHB et d'autres acteurs pour agir face aux défis importants soulignés dans Te Tahuhu –Amélioration de la santé mentale et améliorer la santé mentale. Le ministère et les DHB seront responsables de la bonne intendance de l'implantation du plan d'action pour Te Tahuhu –Amélioration de la santé mentale. De ce fait, le ministère va mettre en place certaines actions spécifiques.*

### ***Avancées spécifiques du ministère 2006-2007***

*D'ici juin 2007, le ministère va :*

- produire un système mis à jour de services pour la santé mentale et les problèmes d'alcool ou autres drogues des enfants et adolescents, qui adopte un spectre d'interventions incluant les services de santé primaires, secondaires, et tertiaires ;*
- produire des conseils concernant les options politiques pour l'abrogation ou l'amendement de la Loi sur la dépendance à l'alcool et aux drogues de 1966, pour être examinés par le gouvernement. Les conseils présenteront les grandes lignes du système régulateur en cours pour la coercition dans les services de dépendance, la place de la Loi sur la dépendance à l'alcool et aux drogues de 1966 dans ce système, et l'efficacité, la cohérence avec d'autres politiques publiques, et les problèmes actuels de ce système. Ils décriront les approches internationales de ce secteur et leur efficacité et leur caractère approprié pour les approches politiques de la Nouvelle-Zélande. On identifiera les options politiques pour faire face aux problèmes du système régulateur en cours, qui présenteront les implications des options identifiées et les programmes de travail proposés ;*
- compléter le développement d'un système national indicateur de performance (le système KPI) pour son utilisation dans les services de santé mentale en Nouvelle-Zélande. Le système KPI permettra d'améliorer la responsabilisation relative au niveau du système, en faisant le suivi des progrès, en permettant l'établissement de critères au sein des services de santé mentale, et en fournissant un outil pour améliorer la qualité du service au niveau local ;*
- compléter le développement d'un système médico-légal révisé et d'un plan d'implantation du système. Un système médico-légal mis à jour permettra de répondre aux défauts du service, à la provision de services médico-légaux dans les infrastructures de personnes hospitalisées, aux besoins futurs de compétences et d'aptitudes et aux problèmes liés aux chiffres croissants dans le système de justice criminelle*
- produire le rapport annuel du bureau du directeur de la santé mentale. C'est un moyen essentiel pour rendre les fonctions statutaires plus transparentes, améliorer l'administration de la loi dans le secteur et contextualiser les fonctions statutaires avec d'autres tâches de politique de santé mentale du ministère.*

Les **questions 50 à 55** examinent les données non financières et les indicateurs de résultats associés aux propositions budgétaires. La Question 50 demande si les données non financières basiques reflètent les informations directement liées aux dépenses — par exemple, dans l'éducation, les données non financières doivent inclure le nombre d'écoles, le nombre d'enseignants, et le nombre d'étudiants; pour un programme de la sécurité sociale, les données peuvent refléter le nombre de bénéficiaires. Essentiellement, ces données doivent aider à définir le nombre de personnes que le gouvernement a employées pour fournir un service et le nombre de personnes qui bénéficient du service.

Les questions 52 et 54 examinent les indicateurs de résultats qui sont utilisés pour évaluer le progrès vers la réalisation des objectifs en matière de politiques publiques (dans certains pays, les objectifs de politique publique sont établis sous la forme d'objectifs spécifiques de résultats). Vous trouverez dans le tableau ci-joint un exemple d'indicateurs de résultats et d'objectifs de résultats issu des documents budgétaires produits par l'Afrique du Sud.

***Afrique du Sud – Estimations des dépenses nationales – Labor Vote #16 – page 308.***

<http://www.treasury.gov.za/documents/budget/2007/ene/16%20labour.pdf>

**Selected medium-term output targets**

**Service Delivery**

**Measurable objective:** Ensure the effective and efficient implementation of legislation, standards, guidelines and policies in an integrated manner through the provision of inspection and enforcement services, employment and skills development services, and labour market information and statistical services.

Subprogramme	Output	Measure/Indicator	Target
Management Support Services	Decentralisation of functions and delegation of authority to provincial offices and labour centres	Phase 2 integrated business strategy rolled out	April 2007
Employment Services	A single, improved and integrated employment services system is rolled out to ensure improved access to employment services	Phase 1 implemented Phase 2 developed and implemented Number of unemployed people trained and placed  Percentage of trainees who receive accredited training Placement rate for accredited trainees	By April 2007 By March 2008 90 000 unemployed people trained 26% of trainees accredited  70% of accredited trainees placed
Inspection and Enforcement Services	Employment equity implementation and enforcement mechanisms  Monitoring of compliance with labour legislation	Director-general review system implemented, targeting critical sectors for substantive compliance Turnaround time for employment equity designated employers to be inspected for procedural compliance following a complaint Compliance award system implemented Inspection and enforcement strategy implemented	By March 2008  Within 90 days  By March 2008 By April 2008
Labour Market Information and Statistics	Labour market information and statistics: collected, collated, analysed and disseminated to various stakeholders	Frequency of trend analysis, including performance review reports  Job placement verification, including impact assessment study	Quarterly reports  By March 2008
Occupational Health and Safety	Integration of occupational health and safety and compensation competencies across government	Institutional framework for integration of occupational health and safety competencies finalised  Legislation promulgated and act implemented	By March 2008  By March 2008

Dans la question 55 il est demandé si le budget met en lumière les politiques publiques, à la fois les nouvelles et celles déjà existantes, qui bénéficient aux groupes défavorisés de la société. Cette question a pour but d'évaluer seulement les programmes qui s'adressent directement aux besoins immédiats des personnes défavorisées, tels qu'à travers l'assistance financière ou l'aide au logement, plutôt qu'indirectement (au moyen, par exemple, d'une défense nationale plus forte).

Ces informations sont particulièrement intéressantes pour ceux qui cherchent à consolider les engagements du gouvernement dans la lutte contre la pauvreté.

***Informations additionnelles essentielles pour l'analyse et la surveillance budgétaires  
(Question 56 à 66)***

L'objectif des questions dans cette section est d'explorer l'accessibilité en général pour le public des informations qui peuvent être utiles à l'analyse du budget, ou nécessaire dans son suivi une fois qu'il a été adopté.

Veillez noter que contrairement aux questions précédentes 1 à 55, les questions de cette section traitent d'informations qui sont généralement accessibles au public. *Les informations qui permettent de répondre aux questions 56-66 dans cette sous-section ne doivent pas nécessairement être incluses dans le Projet de budget de l'exécutif ou les documents annexes, mais peuvent se trouver dans d'autres documents publiés par l'exécutif.*

Les **questions 56 et 57** se concentrent sur les revenus. Dans la question 56 il est demandé si les informations concernant les taux fiscaux sont fournies au public. Veillez observer que les réponses « a » ou « b » ne doivent être choisies que si le public est en mesure d'obtenir des informations sur les impôts, les redevances, les primes de contrat, les droits ou d'autres paiements associés aux projets commerciaux impliquant le secteur privé. Ceci est particulièrement pertinent pour les pays dont les gouvernements sont largement dépendants des revenus issus des industries extractives, telles que les industries du pétrole, du gaz ou minières.

La question 57 s'intéresse aux charges fiscales, et il y est question de savoir si une analyse de la distribution de la charge fiscale entre les différents groupes de la population (généralement ordonnée en fonction des revenus) est disponible. Les matériaux sur les taux d'imposition, les programmes de cotisation, et les charges fiscales ne sont parfois pas incluses dans les documents budgétaires, mais sont fournis par l'autorité fiscale dans des documents séparés qui ne sont pas associés au budget. Veillez répondre à ces questions en supposant que les informations peuvent être accessibles à partir de toutes les sources dispensées par l'exécutif.

Le tableau ci-dessous offre un exemple d'analyse de charge fiscale issu des documents budgétaires produits par le Royaume-Uni. Cet exemple montre un tableau, accompagné d'un texte explicatif. Le texte explicatif présenté dessous est extrait d'un texte plus long expliquant l'analyse. Pour lire le texte complet fourni avec les documents budgétaires, rendez vous sur : [http://www.hmrc.gov.uk/stats/income\\_tax/income-tax-intro.pdf](http://www.hmrc.gov.uk/stats/income_tax/income-tax-intro.pdf)

***Royaume-Uni – HM Revenus & Customs, statistiques d'impôt sur les revenus et distribution***  
***Tableau 2.5: [http://www.hmrc.gov.uk/stats/income\\_tax/table2-5.pdf](http://www.hmrc.gov.uk/stats/income_tax/table2-5.pdf)***

## 2.5 Income tax liabilities, by Income Range

**2004-05<sup>1</sup>**

Numbers: thousands; Amounts: £ million

Range of total income (lower limit)	Starting rate (2) taxpayers		"Savers" rate (3) taxpayers		Basic rate (4) taxpayers		Higher rate (5) taxpayers		All taxpayers	Liability before Tax Reductions <sup>a</sup>	Liability after Tax Reductions <sup>a</sup>	Total income of taxpayers	Average rate of tax	Average amount of Tax
	£	Number	Amount	Number	Amount	Number	Amount	Number		Amount	Amount			
4,745	319	4	26	-	-	-	-	-	345	4	4	1,680	0.2	11
5,000	2,240	231	111	19	619	175	-	-	2,970	424	424	18,800	2.3	143
7,500	587	82	171	59	2,620	1,630	-	-	3,370	1,680	1,680	29,400	5.7	497
10,000	49	26	273	253	5,760	7,520	-	-	6,090	7,800	7,610	75,700	10.0	1,250
15,000	49	57	126	181	4,710	11,000	-	-	4,880	11,300	11,100	84,700	13.1	2,280
20,000	28	54	48	115	5,910	22,600	-	-	5,980	22,800	22,700	146,000	15.5	3,790
30,000	15	44	25	77	2,170	12,300	1,480	12,300	3,660	24,700	24,800	137,000	18.0	6,690
50,000	-	-	-	-	2	10	1,220	21,100	1,230	21,100	21,100	81,100	26.0	17,200
100,000	-	-	-	-	-	-	284	11,900	284	11,900	11,900	37,700	31.5	41,800
200,000	-	-	-	-	-	-	84	8,400	84	8,400	8,380	24,500	34.3	100,000
500,000	-	-	-	-	-	-	15	3,610	15	3,610	3,600	10,200	35.4	240,000
1,000,000	-	-	-	-	-	-	5	3,870	5	3,870	3,870	11,400	34.0	732,000
<b>All Ranges</b>	<b>3,290</b>	<b>497</b>	<b>780</b>	<b>706</b>	<b>21,800</b>	<b>55,200</b>	<b>3,090</b>	<b>81,200</b>	<b>28,900</b>	<b>118,000</b>	<b>117,000</b>	<b>658,000</b>	<b>17.8</b>	<b>4,040</b>

### Statistiques d'impôt sur le revenu et distributions

#### Note introductive

1. Cette section fournit des informations sur les responsabilités en matière d'impôt sur le revenu des contribuables individuels au Royaume-Uni et sur la façon dont est collecté l'impôt sur le revenu par le HM Revenus & Customs.

#### Responsabilités en matière d'impôt sur le revenu

2. Les individus peuvent recevoir différents types de revenus mais tous ne sont pas imposables. Les principaux types de revenus imposables sont ceux issus de l'emploi, des profits d'un commerce, des pensions occupationnelles ou personnelles, des intérêts provenant de sociétés de construction et de banques, de dividendes d'actions, et de la propriété. L'impôt est payable sur certains avantages de sécurité sociale, tels que la retraite de l'état, l'indemnité de veuvage, l'allocation de recherche d'emploi et les avantages pour handicap – mais pas sur d'autres, tels que les crédits fiscaux ou le crédit de pension, ou les avantages pour enfant. L'impôt n'est pas payable pour les revenus issus de certains produits d'épargne nationaux, tels que les certificats d'épargne nationaux, les plans d'équité personnelle ou les comptes individuels d'épargne.
3. Un revenu imposable individuel est calculé en ajoutant toutes les sources de revenus passibles d'imposition, puis en soustrayant toutes les allocations et aides disponibles au taux limite du contribuable. Chaque individu a droit à une allocation personnelle. D'autres allocations sont disponibles pour les personnes aveugles et les personnes âgées. Le tableau TA.1 fournit les niveaux d'allocations personnelles.



4. *Le crédit de l'impôt pour le travail (Working Tax Credit, WTC) et le crédit de l'impôt pour l'enfance (Child Tax Credit, CTC) ont été introduits en avril 2003 et sont conçus pour « redistribuer » les recettes des familles aux revenus faibles ou modérés. L'éligibilité dépend du contexte familial. Les familles avec des enfants ayant moins de 16 ans (ou 18 ans s'ils étudient à temps complet) sont éligibles pour le CTC. Les familles avec au moins un adulte travaillant 30 heures par semaines (ou 16 heures par semaine s'ils ont des enfants ou sont handicapés) sont éligibles pour le WTC. Le montant de WTC ou CTC qu'une famille reçoit dépend de ses revenus.*
5. *Le système fiscal permet différents types d'aides. Certains allègements fiscaux sont possibles pour les contributions aux systèmes de pension occupationnelle ou personnelle. Les tableaux 1.5 et B.1 montrent le coût estimé de ces allocations et allègements fiscaux.*
6. *Quand les allègements et les allocations ont été déduits des revenus imposables, l'impôt est calculé en appliquant les taux appropriés d'impôt sur le revenu. Le tableau TA.2 donne les détails des taux d'impôt sur le revenu applicables ces dernières années.*

*Depuis 1994-1995 l'allocation des couples mariés et les allocations liées et l'allègement de l'intérêt sur l'hypothèque ne sont plus déduits du revenu ; au lieu de cela, quand ils sont encore disponibles, ils représentant un montant d'impôt déduit des responsabilités fiscales de l'individu. L'allocation du couple marié va au mari en premier lieu quand un couple s'est marié avant le 5 décembre 2005. Pour les couples qui se sont mariés ou qui ont formé un partenariat civil après cette date, l'allocation est disponible pour le partenaire au plus haut revenu.*

*L'allocation aux couples mariés est faite de deux parties ; un montant minimum, et un autre montant variable. Le montant minimum sera toujours dû, indépendamment du revenu. Le second montant diminue si le revenu du contribuable excède une limite de revenu. L'élément variable des allocations aux couples mariés réduira d'1 £ pour 2 £ de revenu dépassant la limite fixée.*

Les **questions 58 et 59** observent les conditions associées à l'assistance des donateurs, soit des institutions financières internationales ou des donateurs bilatéraux. Dans certains pays, cette assistance représente une part significative de la totalité des revenus. Toutes les conditions associées à ces fonds peuvent, par conséquent, avoir un impact significatif sur le contenu du budget. Certains fonds peuvent être disponibles, par exemple, seulement pour un projet spécifique. D'autres fonds peuvent avoir pour condition la réalisation par le gouvernement de certains objectifs macroéconomiques, tels que la réduction du déficit. Le montant de l'assistance des donateurs et la nature de *toutes* les conditions associées à l'aide doivent être accessibles au public et expliqués en détails. Pour répondre à cette question, l'exécutif lui-même ne doit pas nécessairement divulguer les informations, mais il peut autoriser la Banque Mondiale ou le FMI à les diffuser en son nom.

Si vous réalisez que les documents dans lesquels figurent les conditionnalités sont cachés au public, tels que les *Lettres d'intention* du FMI, veuillez l'inscrire dans la section commentaire. Ce fait implique une réponse « c », si quelques autres informations au moins sont accessibles. De la même façon, si le gouvernement exige que la Banque Mondiale retire les informations litigieuses de la Stratégie d'Assistance du Pays, veuillez répondre « c » à la question. Veuillez répondre « e » (non applicable) si votre pays ne reçoit pas d'assistance de la part des Institutions Financières Internationales (IFI) ou des banques régionales de développement.

Dans votre réponse à la question 58 sur la conditionnalité des IFI, veuillez prendre en compte que la question se réfère à la révélation des clauses de conditionnalité dans l'assistance du FMI, de la Banque Mondiale, et des banques régionales de développement telles que la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement, la Banque Asiatique de Développement, et la Banque Interaméricaine de Développement et la Banque Africaine de Développement et d'autres institutions multilatérales telles que l'Union Européenne. Si vous prenez en considération l'Union Européenne ou les banques régionales de développement, veuillez l'inscrire dans la section commentaire.

Si vous avez besoin d'être aidé ou guidé dans votre travail sur les documents potentiels qui sont diffusés dans votre pays, pensez à consulter le représentant pour votre région du Centre d'Information de la Banque (« Bank Information Center »), une organisation non gouvernementale spécialisée dans la surveillance de l'accès à l'information produite par la Banque Mondiale, le FMI et les banques régionales de développement. Leurs contacts peuvent être trouvés sur Internet sur: <http://www.bicusa.org/bicusa/index.php> ou [http://www.bicusa.org/bicusa/issues/materiaux\\_en\\_francais/index.php](http://www.bicusa.org/bicusa/issues/materiaux_en_francais/index.php)

Les **questions 60 à 63** s'intéressent aux moyens par lesquels le budget peut être rendu plus accessible à un public plus large. Par exemple, dans la question 60, il est demandé si un résumé exécutif du budget est fourni. Un résumé exécutif est un élément important parce que les budgets ont tendance à être des documents longs et compliqués, et un bon résumé peut aider à rassembler tous les thèmes majeurs sous un format plus court et plus simple. Dans certains pays, ce résumé se présente sous la forme d'un discours budgétaire par le ministre. Pour les objectifs de l'Enquête sur le budget ouvert, le résumé exécutif est considéré comme étant « mis à la disposition du public » s'il est publié avant ou pendant l'examen du Projet de budget de l'exécutif par le pouvoir législatif, c'est-à-dire, avant l'approbation du budget proposé.

Dans la question 61, il est question de savoir si le budget a été popularisé sous la forme d'un « Budget des citoyens ». Un Budget des citoyens peut prendre différentes formes, mais sa caractéristique distinctive est qu'il est conçu pour atteindre et être compris par la plus grande partie de la population possible. Si le Budget des citoyens est une version simplifiée du Projet de budget de l'exécutif, il est considéré comme étant « mis à la disposition du public » s'il est publié au même moment que le Projet de budget. Si le Budget des citoyens est une version simplifiée du Budget adopté, il est considéré comme étant « mis à la disposition du public » s'il est publié au même moment que le Budget adopté.

Dans la question 62 il est question de savoir si la documentation budgétaire essaie de démystifier le langage et les processus budgétaires en incluant des définitions non techniques des termes budgétaires (dans un glossaire par exemple).

La question 63 s'intéresse à l'existence dans la loi d'un droit d'accès à l'information publique, incluant l'information budgétaire. Les différentes réponses possibles à cette question reconnaissent que même si un droit est inscrit dans la loi, il n'est pas toujours possible d'exercer ce droit en pratique. Ainsi, la réponse « a » doit être choisie seulement si le droit a été incorporé dans la loi et s'il est possible en pratique d'obtenir systématiquement les informations.

Il existe un certain nombre de facteurs qui peuvent gêner la capacité des citoyens à obtenir en pratique l'accès aux informations, même si une loi codifie le droit à l'accès aux informations. Par exemple, ces facteurs peuvent inclure le manque de dispositions institutionnelles au sein de l'exécutif pour fournir les informations ; des droits élevés pour demander ces informations, ou des exceptions trop larges dans la loi concernant le type d'informations pouvant être divulguées sont autant de facteurs qui, en pratique, peuvent bloquer l'accès à l'information. Ces facteurs justifient le choix des réponses « b » ou « c », déterminé par le nombre d'informations qui sont accessibles en pratique.

Si le droit d'accès à l'information existe dans la constitution, mais qu'aucune législation concernant ce droit n'a été adoptée, ce qui rend l'accès à l'information impossible en pratique, veuillez répondre « c » et expliquer ce qui précède dans la section commentaire. Veuillez répondre « d » si une loi existe, mais qu'elle n'inclut pas le droit d'accès à l'information budgétaire, ou qu'aucune loi n'a été adoptée.

Les **questions 64 et 65** s'intéressent à la capacité du public à obtenir en pratique des données très détaillées qui peuvent être utiles à la surveillance d'activités ou de projets spécifiques, par exemple, au moyen de la surveillance des dépenses.

La question 64 s'intéresse aux informations « très détaillées » impliquant des dépenses. Vous devez vous rappeler que la question 4 concernait l'accessibilité des informations dans les documents budgétaires relatives aux « programmes » de dépenses, lesquels se référaient à tous les niveaux de précision en dessous de l'unité administrative tel qu'un ministère ou un département.

Dans le cas de la question 64, les informations financières « très détaillées » sur les dépenses qui sont concernées font référence à l'accessibilité du public aux informations encore plus détaillées que le niveau du programme. Par exemple, le budget du ministère de la Santé peut être divisé en plusieurs « programmes » tels que les « hôpitaux », les « soins de santé primaires » ou l'« administration ». Dans la question 64 il est demandé s'il est possible en pratique d'obtenir des informations encore plus détaillées sur le programme connu comme les « hôpitaux ». Par exemple, ces précisions peuvent inclure une liste de tous les hôpitaux recevant des fonds, et le

montant des fonds que chacun reçoit. Ce niveau de précision n'est généralement pas fourni dans les documents budgétaires d'un pays, et doit souvent être demandé auprès d'un ministère ou d'un département.

La question 65 concerne la capacité du public à obtenir des informations non financières détaillées concernant des programmes ou des projets spécifiques qui peuvent être utiles à la surveillance des dépenses. Ces informations non financières peuvent inclure, par exemple, le nombre de personnes employées dans un programme, ou le nombre de bénéficiaires du programme dans une région géographique spécifique.

### Troisième Section: le processus budgétaire

La deuxième grande catégorie de question du *Questionnaire sur le budget ouvert* s'intéresse aux quatre phases du processus budgétaire. Les deux premières phases - élaboration et approbation - interviennent avant que le budget ait été voté par le parlement. C'est pendant cette phase que les priorités du budget sont fixées, et ainsi, la forme du budget est ouverte à l'influence de la société civile. Les deux autres phases – exécution, contrôle, rapports finaux et audits - interviennent après que le budget ait été voté. Ces dernières phases sont importantes car elles fournissent des informations clés indiquant dans quelle mesure les accords passés pour fixer les priorités budgétaires sont respectés et dans quelle mesure les services désirés sont bien réalisés comme cela avait été prévu. Ces informations contribuent à éclairer le débat sur les futurs budgets.

La troisième section est divisée en quatre sous-catégories:

- **La présentation du budget par l'exécutif :** cette catégorie se concentre sur la période d'élaboration du budget par l'exécutif. Le processus d'élaboration du budget est typiquement un exercice fermé au public, à juste titre, puisque l'exécutif compare en privé différentes options de politiques. Un processus d'élaboration fermé au public est moins troublant si le pouvoir législatif a suffisamment de temps et d'autorité pour débattre et amender le budget après qu'il lui ait été présenté. Dans un processus budgétaire où les pouvoirs du corps législatif sont limités, il est souhaitable que l'exécutif dialogue avec le parlement et le public pendant la phase d'élaboration du budget, en tenant par exemple des consultations publiques ou en publiant un Rapport préalable au budget.
- **L'approbation législative du budget :** cette catégorie examine la considération et l'adoption par le pouvoir législatif du budget. Dans certains pays, le texte est alors pour la première fois rendu public et cette étape représente une opportunité importante pour qu'un débat public sur le budget s'exprime. Les commissions législatives qui sont à l'écoute du public sont un moyen efficace pour examiner avec attention le budget et mettre en lumière les problèmes clés.
- **L'exécution du budget par l'exécutif :** cette catégorie examine les rapports de l'exercice en cours sur l'exécution du budget. En plus des rapports de contrôle réguliers, l'exécutif doit publier une Revue de milieu d'année constatant les progrès de l'économie et du budget, demandant les ajustements à apporter au budget original et fournissant les mises à jour des estimations de dépenses et de recettes.
- **Le Rapport de fin d'année de l'exécutif et le Rapport de l'Institution Supérieure de Contrôle :** cette catégorie examine les rapports qui sont réalisés une fois que l'exercice budgétaire est achevé. Elle s'interroge en particulier sur les rapports produits par l'exécutif qui comparent le budget effectif au budget original, ainsi que sur les rapports de l'Institution Supérieure de Contrôle.

Sauf indication contraire, les questions s'intéressent aux différents aspects du processus budgétaire qui apparaissent dans la pratique plutôt qu'aux activités qui sont légalement exigées. Aussi, il faut utiliser l'exercice budgétaire utilisable le plus récent pour répondre aux questions (voir l'encadré p.5). Les instructions concernant les citations et les entretiens avec des

fonctionnaires exposées dans la deuxième section de ce guide s'appliquent également dans cette section.

## **Explication des Questions 67 à 122**

### ***Présentation du budget par l'exécutif (Questions 66 à 73)***

Les **questions 66 et 67** déterminent dans quelle mesure l'exécutif est ouvert et respecte les délais dans sa présentation de son Projet de budget au pouvoir législatif. La question 66 renvoie à une exigence de base d'ouverture qui est l'annonce en avance par l'exécutif de la date de présentation du budget.<sup>11</sup> Des annonces plus précoces permettent aux parlementaires et autres personnes intéressées de contrôler le processus budgétaire et de préparer le débat autour du budget.

Afin de répondre à la question 66, si la parution la plus récente du budget intervient plus tard que de coutume du fait d'un événement particulier, telle qu'une élection, veuillez répondre à la question en utilisant la base d'un exercice budgétaire plus normal.

La question 67 s'interroge sur le calendrier interne de l'élaboration du budget par l'exécutif. Un tel calendrier est important dans la gestion par l'exécutif du processus d'élaboration du budget, pour garantir que les vues des différents ministères et agences sont bien prises en considération. La question demande si un tel calendrier interne est transmis au public ; elle est en lien avec le thème du Questionnaire sur le budget ouvert.

Les **questions 69 et 70** examinent les pratiques de l'exécutif relatives aux consultations pendant l'élaboration du Projet de budget. Ces consultations devraient engager les problèmes fiscaux au sens large (tels que la taille du déficit) et les priorités politiques (telles que les allocations aux différents secteurs).

Dans la question 69 il est demandé si l'exécutif cherche à connaître de façon étendue les vues des parlementaires. La question vise à délimiter l'éventail des opinions différentes que l'exécutif prend en considération ; ainsi, pour répondre à la question, les consultations peuvent être aussi bien publiques que privées, formelles qu'informelles. La réponse « a » est appropriée seulement si l'exécutif rencontre autant de membres des partis minoritaires que de membres de son propre parti. La réponse « b » est appropriée quand l'exécutif consulte un groupe restreint de parlementaires clés, tels que les leaders parlementaires, ou les présidents de commissions, ou des parlementaires du rang ; ce groupe doit inclure quelques parlementaires des partis minoritaires. La réponse « c » convient si l'exécutif ne consulte de façon informelle que des parlementaires de son propre parti.

La question 70 cherche à savoir si l'exécutif tient des consultations régulières avec le public pendant le processus d'élaboration du budget. Pour répondre à cette question, les membres du

---

<sup>11</sup> Il est préférable qu'une date spécifique soit annoncée, mais l'annonce d'une date butoir ou de la semaine de publication est suffisante pour répondre positivement à la question. Par exemple la loi peut stipuler que le budget doit être publié « le 1er février au plus tard » ou « au cours de la première semaine de février ». Les deux formulations sont suffisantes pour répondre « a ».

public peuvent inclure des citoyens privés, des universitaires, des membres d'instituts publics ou privés de recherche (si la recherche qu'ils produisent est suffisamment indépendante du contrôle et de l'interférence de l'exécutif), des représentants d'organisations de la société civile, de syndicats, d'organisations communautaires, d'églises ou d'organisations religieuses et de tout autre type d'organisations.

La question vise à savoir si les consultations publiques que l'exécutif peut tenir sont des consultations régulières sur une base *annuelle* qui contribuent à la définition des priorités budgétaires présentes dans son Projet de budget. Par conséquent, veuillez ne pas répondre à cette question sur la base de consultations qui interviennent tous les trois à cinq ans dans le cadre du développement d'un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté ou d'un plan de développement national. De telles consultations sont certes très importantes. Cependant, nous pensons qu'en plus de celles-ci, il doit aussi y avoir des occasions annuelles pour le public de participer à des discussions sur les priorités du budget de l'année.

Si votre pays tient des consultations publiques sur de tels plans pendant la période d'élaboration du budget, veuillez le mentionner dans la section commentaire.

Les **questions 71 à 73** couvrent la présentation du Rapport préalable au budget par l'exécutif. Le Rapport préalable au budget encourage le débat sur le budget et influence son impact sur l'économie. Idéalement le texte pré-budgétaire reflète le point culminant de la phase de planification stratégique du processus budgétaire, c'est essentiellement à ce moment que l'exécutif aligne ses objectifs politiques sur les ressources mises à disposition par la structure fiscale du budget, avant que les décisions portant sur les programmes détaillés de financement soient prises.<sup>12</sup> Il crée également des attentes appropriées portant sur le budget lui-même, ce qui est très important quand la soumission du budget intervient au tout début de l'année fiscale et que par conséquent le temps consacré au débat est limité.

L'OCDE constate qu'une bonne pratique dans ce domaine nécessiterait que l'exécutif communique son Rapport préalable au budget au moins un mois avant de soumettre au pouvoir législatif son Projet de budget. Le budget lui-même, selon l'OCDE, doit être présenté au pouvoir législatif au moins trois mois avant le début de l'année fiscale. Pour être considéré comme étant « mis à la disposition du public » dans l'Enquête sur le budget ouvert, le Rapport préalable au budget doit être communiqué au moins un mois avant le Projet de budget de l'exécutif. Ainsi, un Rapport préalable au budget doit être publié au moins quatre mois avant le début de l'année fiscale.

La question 72 concerne le contenu pertinent d'un Rapport préalable au budget. Il doit inclure une déclaration des plans économique et de politique fiscale du gouvernement pour le budget à venir ainsi que pour au moins les deux prochaines années fiscales. En termes de paramètres macroéconomiques, un Rapport préalable au budget doit comporter toutes les hypothèses clés de l'économie retenues, tels que le taux de croissance du PIB prévu, les taux de chômage et d'emploi, le compte courant, les taux d'intérêts et d'inflation. Il doit aussi traiter au moins des niveaux agrégés des recettes, des dépenses, du déficit ou du surplus, et de la dette.

---

<sup>12</sup> La phase stratégique du plan est souvent associée à la structure des dépenses à moyen terme, qui cherche à lier politique, planification et budget. Voir *Manuel de gestion des dépenses publiques*, Banque Mondiale, 1998.

La question 73 examine dans quelle mesure le Rapport préalable au budget va au-delà de la simple présentation de montants fiscaux agrégés et inclut une discussion sur les priorités politiques de l'exécutif. Bien qu'un Rapport préalable au budget ne soit pas censé exposer des propositions détaillées et programmatiques, il doit inclure une discussion générale sur les priorités politiques, en particulier du côté des dépenses (il est quelquefois peu judicieux de donner par avance des informations sur les propositions de recettes). La discussion peut être organisée par secteur et par unité administrative.

### ***L'approbation législative du budget (Questions 75 à 83)***

La **question 74** concerne le moment où l'exécutif soumet au pouvoir législatif son Projet de budget. L'OCDE remarque que le budget de l'exécutif doit être soumis au parlement suffisamment en avance pour permettre au parlement de l'examiner correctement, soit au moins trois mois avant le début de l'année fiscale. (Remarque : si la soumission du budget la plus récente est intervenue plus tard que d'habitude en raison d'un événement particulier, telle qu'une élection, veuillez utiliser une année de base plus « normale » pour répondre à la question).

Les **questions 75 à 78** examinent les pratiques parlementaires en ce qui concerne les auditions parlementaires sur les différents aspects du budget. La question vise les auditions de commissions car elles sont généralement d'un plus grand intérêt que les débats auxquels participe le parlement entier. Les auditions peuvent être considérées comme publiques si des membres de la presse ou du public peuvent y assister librement, ou si les auditions sont enregistrées par un média qui est facilement accessible pour la majorité de la population, telles que la radio ou la télévision. Veuillez répondre « d » à ces questions si des auditions existent mais ne remplissent aucune de ces deux conditions.

Afin de répondre à ces questions, les membres de l'exécutif peuvent inclure la direction ou le personnel de la Banque Centrale. Le public qui est invité à prendre part à ces auditions peut regrouper tout individu, toute organisation ou toute association indépendante du gouvernement national. (Veuillez vous référer aux explications de la question 70 pour plus de détails sur la définition du « public »)

La **question 79** traite des dépenses secrètes. Veuillez fonder votre réponse à cette question sur l'hypothèse selon laquelle cette question se réfère à la fois au secteur de la sécurité (forces de la défense, politique publique, services d'intelligence) et à toutes les dépenses secrètes où qu'elles puissent apparaître dans le budget. Le détail des champs budgétaires liés aux dépenses militaires ou aux activités d'intelligence doit être divulgué aux parlementaires appropriés ou au comité législatif spécialisé concerné et à l'Institution Supérieure de Contrôle

La **question 80** traite du pouvoir du corps législatif de modifier, plutôt que de simplement accepter ou rejeter le Projet de budget présenté par l'exécutif. (Remarquez que cette question concerne l'autorité légale plutôt que les actes de la pratique parlementaire.) Les pouvoirs du corps législatif d'amender le budget peuvent varier de façon conséquente. La réponse "a" est appropriée seulement s'il n'y a aucune restriction au droit du pouvoir législatif à modifier le Projet de budget de l'exécutif, ce qui inclut le pouvoir de modifier la taille du déficit ou du surplus proposés.



La réponse « b » serait appropriée si, par exemple, le parlement avait un pouvoir restreint de modifier le déficit ou le surplus mais qu'il avait toujours le pouvoir d'augmenter ou de diminuer les niveaux de recettes et de financements. Finalement la réponse « d » ne s'applique que si le pouvoir législatif ne peut obtenir aucun changement (ou seulement de petits changements techniques), ou si les amendements doivent être approuvés par l'exécutif, et que le corps législatif n'est ainsi pas fondamentalement capable d'approuver ou de rejeter le budget dans son ensemble.

### ***Budget adopté***

Le Budget adopté est considéré comme étant « mis à la disposition du public », s'il est publié dans les trois mois après son adoption sous forme de loi par le pouvoir législatif.

La **question 81** établit le niveau de détails portant sur les dépenses qui est fourni dans le texte du budget adopté. Des informations détaillées peuvent accroître la capacité du pouvoir législatif à tenir l'exécutif responsable de la réalisation des priorités implicites dans les priorités de financement du budget.

### ***L'exécution du budget par l'exécutif (Questions 82-100)***

#### ***Rapports en cours d'année***

Les Rapports en cours d'année sont considérés comme « mis à la disposition du public » s'ils sont communiqués dans les trois mois après la fin de la période couverte par le rapport.

Les **questions 82 à 91** traitent du contenu et du caractère opportun des rapports rédigés pendant l'année d'exécution du budget. Ces rapports, que l'OCDE souhaiterait voir publiés sur une base mensuelle, sont ici appelés Rapports en cours d'année. Ils visent à montrer l'évolution de l'exécution du budget par l'exécutif. Pour s'assurer que les unités administratives (ministères, départements, ou agences) sont tenues responsables de leurs dépenses, ces rapports doivent présenter les dépenses courantes de ces unités administratives. Dans certains pays, les rapports sont rédigés individuellement par chaque unité administrative, alors que dans d'autres, les informations sont rassemblées dans un seul rapport qui est en règle général rédigé par le Trésor Public. Les rapports individuels sont aussi valables qu'un seul rapport global pour répondre à ces questions.

Dans certains pays, c'est la Banque Centrale plutôt que l'exécutif qui rédige ces rapports en fonction des statuts des comptes bancaires de l'exécutif. Dans ce cas, les rapports de la Banque Centrale doivent être pris en considération, dans la mesure où ils rapportent ce qui a été effectivement dépensé plutôt que les sommes mensuelles qui ont été transmises aux unités administratives, dès lors les réponses à ces questions doivent être « d ». De plus, si la Banque Centrale établit seulement un rapport sur les dépenses et les recettes agrégées alors la réponse appropriée est « d » (indiquez qu'aucun rapport de la part des unités administratives n'est émis).

La question 83 examine si toutes les dépenses sont couvertes par les Rapports en cours d'année. Il s'agit de savoir si certaines dépenses sont cachées au public. Par exemple, cela peut être dû à des unités administratives qui ne sont pas capables de comptabiliser leurs dépenses effectives de façon adéquate, dans ce cas ces rapports de contrôle contiendraient seulement des informations mises à jour concernant une seule portion des dépenses de l'exécutif. Dans les pays où les Rapports en cours d'année sont publiés individuellement par unité administrative, ceux-ci doivent couvrir au moins 50% des dépenses réelles à la date de publication. Ceci peut être déterminé en agrégeant les dépenses réelles de ces unités administratives qui ont publié des Rapports en cours d'année, puis en comparant cette somme à l'appropriation agrégée pour ces unités spécifiée dans le budget adopté. Si les Rapports en cours d'année couvrent moins de 50% des dépenses réelles, ils sont considérés comme non disponibles au public.

La question 85 traite des informations comparant les dépenses effectives soit avec les estimations faites originellement dans le budget adopté, soit avec les dépenses effectives de l'année précédentes à la même période. L'OCDE recommande que ces rapports contiennent le total des dépenses de l'année dans un format qui permette la comparaison avec les dépenses budgétaires prévues (fondées sur les niveaux adoptés) pour la même période.

Les questions 86-88 sont parallèles aux questions précédentes mais s'intéressent aux recettes plutôt qu'aux dépenses. Ces questions de recettes visent les sources individuelles de recettes (telles que l'impôt sur le revenu, la TVA, etc.). Les questions 89-91 de façon parallèle traitent des questions d'emprunts.

### ***La Revue de milieu d'année***

La Revue de milieu d'année est considérée comme étant mise à la disposition du public si elle est publiée dans les trois mois après la fin de la période couverte par le rapport.

Les **questions 92 à 95** traitent des Revues de milieu d'année, qui fournissent une explication plus détaillée sur l'état du budget que les Rapports en cours d'année. Un examen général de l'exécution du budget après six mois d'exécution est considéré comme nécessaire pour s'assurer que les programmes sont effectivement appliqués et pour identifier tout problème émergent. De plus, pour traiter des dépenses et des recettes, la Revue de milieu d'année doit également examiner les résultats de l'année en cours relatifs aux cibles fixées dans le budget, les problèmes tels que l'accroissement des coûts dû à l'inflation ou à des événements inattendus doivent également être identifiés et des contre-mesures appropriées doivent être prises. La communication au public de la Revue de milieu d'année vise à promouvoir une gestion capable de rendre des comptes.

*Il est important de distinguer une Revue de milieu d'année d'un Rapport en cours d'année rédigé tous les six mois. Le Rapport en cours d'année rédigé au sixième mois ne doit pas se substituer à la Revue de milieu d'année, et vous devez répondre "d" à toutes les questions relatives à la Revue de milieu d'année si elle n'est pas produite dans votre pays. Un Rapport en cours d'année rapporte habituellement les dépenses et les recettes de la période considérée, mais n'inclut pas d'analyse sur l'impact de ces tendances sur les dépenses estimées de l'année entière. La Revue de milieu d'année doit offrir des projections de mises à jour des dépenses et des*

recettes pour l'ensemble de l'année fiscale. Les estimations révisées de cette Revue de milieu d'année doivent refléter les changements économiques et techniques ainsi que les propositions de nouvelles politiques, incluant également la réallocation des fonds entre les unités administratives, avec une explication générale pour justifier toute nouvelle estimation.<sup>13</sup> De même, la Revue de milieu d'année doit inclure des prévisions révisées de l'évolution de l'économie pour le reste de l'année fiscale, en prenant en considération les performances économiques effectives pour évaluer et renouveler les projections pour le reste de l'année.

La **question 96** renvoie aux actions réalisées par l'exécutif pour altérer le niveau de financement des unités administratives au sein du budget adopté. La question peut faire référence à une situation dans laquelle interviennent des changements dans le mode de financement des unités administratives, de sorte que le niveau total des dépenses demeure inchangé. La question renvoie également à deux scénarios distincts, connus sous le nom de *rationnement monétaire*, qui prend place quand les financements sont insuffisants (en raison de diminution des recettes) pour s'accommoder à tous les niveaux de dépenses planifiés dans le budget adopté, et l'exécutif y fait face en réduisant toutes ou une partie des allocations budgétaires plutôt qu'en s'attaquant à la cause du déficit.

Dans certains pays, l'exécutif a légalement le pouvoir d'ajuster les niveaux de financement pendant l'exécution du budget (connu sous le nom de *virement*). Pour plus de simplicité, la question a été conçue pour étudier les changements entre les *unités administratives* (ministères, départements, agences). Mais les règles entourant la réallocation de fonds peuvent viser des unités plus petites dans certains pays, tels que des programmes ou des sous-départements, qui correspondent typiquement au niveau de détail fourni dans les comptes d'affectation votés par le pouvoir législatif.

Les conditions sous lesquelles l'exécutif peut exercer sa politique discrétionnaire sous *virement*, doivent être définies au moyen de règles publiques ou dans la loi. De plus, le montant que l'exécutif a le droit de transférer entre unités administratives ne doit pas être excessif, au point de porter atteinte à la crédibilité de l'exécutif vis-à-vis du corps législatif. *Veillez répondre « d » à la question si dans votre pays l'exécutif a l'autorisation légale de modifier des montants de dépenses dans une proportion que vous considérez excessive au point de porter atteinte à sa crédibilité. Veillez indiquer dans l'espace réservé aux commentaires, les montants de fonds que l'exécutif est autorisé à modifier sans avoir besoin d'obtenir l'accord du corps législatif.*

La bonne pratique en la matière consiste à établir des règles claires dans la loi ou par voie réglementaire, concernant le « virement », et l'exécutif doit obtenir l'accord du pouvoir législatif avant de réaliser tout changement dans le montant de financement (réponse « a »). Une autre possibilité (réponse « b ») est d'obliger l'exécutif à notifier le pouvoir législatif de son intention

---

<sup>13</sup> Les nouvelles estimations économiques et techniques renvoient aux changements des dépenses prévues en raison de facteurs autres que le contrôle des concepteurs de politiques. Une nouvelle estimation économique intervient quand un facteur économique affecte les dépenses ou les recettes. Par exemple, on effectuerait une nouvelle estimation si les dépenses en assurance chômage augmentaient du fait d'une croissance moins importante que prévue qui causerait la perte de l'emploi de nouvelles personnes devenant ainsi bénéficiaires de l'assurance chômage. Une nouvelle estimation technique refléterait les effets des facteurs non économiques, tels que les intempéries climatiques, qui ont un impact sur les subventions à accorder aux agriculteurs.

d'effectuer des ajustements financiers, donnant ainsi au corps législatif l'opportunité de rejeter ou de modifier ces ajustements *avant qu'ils ne soient effectifs* (plutôt que d'obliger le pouvoir législatif à approuver spécifiquement chaque ajustement). Dans le premier cas, les changements proposés de financement des unités administratives concernées ne peuvent prendre effet qu'à la suite d'un vote affirmatif du corps législatif; dans le second cas, ils prennent effet à moins que le pouvoir législatif entreprenne une action pour bloquer ou modifier le projet.

La **question 97** traite de l'acquisition de biens et de services dans la pratique. La question demande au chercheur d'indiquer des exemples crédibles d'acquisitions irrégulières rapportées au public. Vous appuyerez votre réponse sur des citations d'exemples spécifiques d'irrégularités dans la section réservée aux commentaires.

Des procédures d'acquisition ouvertes et concurrentielles doivent être conçues par le gouvernement pour protéger la valeur de la monnaie et minimiser les risques de corruption et de népotisme. Par exemple le résultat des appels d'offres doit être rendu public. La liste des offreurs qui ont répondu à l'appel d'offre, les prix des devis, et le nom du fournisseur retenu, doivent être révélés. Les « récompenses » qui entourent le contrat et le processus d'acquisition doivent être soumises à la vigilance du corps législatif et de l'Institution Supérieure de Contrôle. Les normes d'acquisition varient de façon considérable, mais l'engagement de l'exécutif à respecter des procédures d'acquisition ouvertes et concurrentielles se reflète dans sa volonté d'obéir aux règles du modèle UNCITRAL, l'accord sur les acquisitions gouvernementales de l'Organisation Mondiale du Commerce (s'il est membre de l'OMC), ou aux normes développées par la Banque Mondiale.

Presque toutes les structures légales spécifient que des exceptions à la règle peuvent exister mais que les acquisitions doivent passer par un processus concurrentiel. Par exemple l'achat d'articles dont le montant est inférieur à un certain montant est fréquemment exempté de ces lois d'acquisition concurrentielle. Si les lois d'acquisition concurrentielle de votre pays permettent des exemptions qui sont vagues, veuillez cocher la réponse « d » à cette question.

Les **questions 98 à 100** traitent des suppléments budgétaires et des fonds contingents.<sup>14</sup> Les questions 98-99 s'intéressent aux révisions budgétaires (connus sous le nom de « suppléments budgétaires » ou de « collectifs budgétaires ») et à leur approbation par le parlement. Bien que le recours à des suppléments budgétaires soit commun dans la plupart des pays, le recours habituel à d'importants suppléments budgétaires (ou « collectifs budgétaires ») peut être le signe de mauvaises pratiques budgétaires. Des requêtes routinières de ce genre de supplément portent atteinte aux plans des ministères et des agences gouvernementales. Elles interfèrent également avec le débat public et transparent sur l'allocation des ressources parmi les catégories du budget, alors qu'en théorie cela ne devrait se faire que lors de l'examen parlementaire annuel du Projet de budget de l'exécutif.

---

<sup>14</sup> Comme mentionné, ces questions s'appliquent à des fonds non urgents. Les fonds destinés à couvrir des urgences sont généralement maniés à travers un ensemble distinct de procédures, parce qu'il n'y a parfois pas assez de temps pour que l'approbation du législatif soit obtenue avant que la dépense des fonds ne soit nécessaire.

La **question 100** traite des fonds de contingence qui sont inclus dans un budget sans identification d'objectif spécifique.<sup>15</sup> D'une part, de tels fonds peuvent être utilisés comme amortisseur pour couvrir les dépenses non prévues, ce qui se révèle être une pratique budgétaire prudente. D'autre part, ils peuvent refléter l'existence d'une réserve de fonds que l'exécutif peut dépenser de façon discrétionnaire. En règle générale, le montant des fonds de contingence doit être limité à un faible pourcentage des dépenses totales. En outre, les montants impliqués et l'objectif pour lequel ils sont censés être dépensés doivent être identifiés par l'exécutif et approuvés par le pouvoir législatif avant qu'ils ne soient dépensés. (Veuillez répondre à la question en supposant que le corps législatif siège. Si des règles différentes sont appliquées quand le pouvoir législatif ne siège pas, veuillez l'inscrire dans la section « commentaire »).

### ***Rapport de fin d'année de l'exécutif et l'Institution Supérieure de Contrôle (Questions 101 à 123)***

#### ***Rapport de fin d'année***

Le Rapport de fin d'année est considéré comme étant « mis à la disposition du public », s'il est publié dans les deux années suivant la fin de l'année fiscale qu'il couvre.

Les **questions 101 à 110** traitent des Rapports de fin d'année de l'exécutif, qui sont des documents de comptabilité essentiels. Dans de nombreux pays, un Rapport de fin d'année, qui consolide les informations sur les dépenses des unités administratives, les perceptions de revenus, et la dette, est publié. Dans d'autres pays, les unités administratives publient séparément leur propre Rapport de fin d'année. De façon similaire, les Rapports de fin d'année peuvent être indépendants ou peuvent être inclus dans des documents plus larges, tels que le budget. La forme du rapport est moins importante que son contenu.

L'OCDE recommande que le Rapport de fin d'année soit mis à la disposition du public dans les six mois suivant la fin de l'année fiscale. Les rapports doivent normalement couvrir tous les articles principaux qui étaient présentés dans le budget, en expliquant les différences entre les estimations originelles (ainsi que celles modifiées par le pouvoir législatif au cours de l'année) et les résultats réels des dépenses, des revenus, de la dette, et les hypothèses macroéconomiques. Ils doivent également comprendre des informations sur les résultats non financiers.

Les **questions 111 à 123** explorent les pratiques liées à l'Institution Supérieure de Contrôle.<sup>16</sup> Les questions 111, 112, 113, et 115 traitent de l'audit annuel des comptes finaux réalisés à la fin de l'année par l'ISC. Ces audits sont parfois connus sous le nom de « confirmation des comptes gouvernementaux ». Dans la *Déclaration de Lima sur les lignes directrices des préceptes de l'audit* (Chapitre VI, section 16 (1)), il est clair que le rapport de confirmation annuelle de

---

<sup>15</sup> De tels fonds de contingence doivent être distingués des fonds qui sont inclus dans le budget pour un objectif spécifique et leur dépense est contingente à l'apparition d'un événement spécifique.

<sup>16</sup> L'Institution Supérieure de Contrôle est une institution vitale qui rend l'exécutif responsable devant le corps législatif et le public. Assumant le rôle de supervision de la réception par l'exécutif des fonds publics, l'ISC réalise dans de nombreux pays des audits de conformité financière et législative ou de résultats. L'ISC est notamment connue sous les noms suivants: Auditeur Général, Contrôleur et Auditeur Général, Contrôleur Général, Cour de Comptes ou Inspecteur d'Etat. Les ISC disposant d'une structure collégiale sont connues entre autres comme les Conseils de l'Audit, les Cours et Chambres des Comptes, ou les Commissions d'Audit.

l'auditeur doit être publié et mis à la disposition du public. (La Déclaration de Lima est accessible sur Internet sur [http://www.intosai.org/2\\_LIMADe.html](http://www.intosai.org/2_LIMADe.html).) Et d'après les meilleures pratiques définies par l'OCDE, l'ISC doit réaliser ces audits dans les six mois suivant la fin de l'année budgétaire, pour les unités administratives (c'est-à-dire les ministères, les départements, ou les agences). Afin d'être considéré comme étant « mis à la disposition du public » par la méthodologie de l'Enquête sur le budget ouvert, le Rapport d'audit doit être publié dans les deux années suivant la fin de l'année fiscale.

Les questions 111 et 112 s'intéressent à la réalisation en temps opportun du Rapport d'audit annuel. Dans certains pays, de tels audits sont produits seulement après des périodes de temps substantielles, ce qui diminue de manière significative l'utilité des rapports. Dans la question 113 il est demandé si les rapports annuels d'audit d'attestation comprennent un résumé cadre. Les Rapports d'audit sont parfois des documents très techniques, et un résumé cadre des résultats du rapport peut aider à rendre le rapport plus accessible aux médias et au public.

La question 114 traite de la manière par laquelle le chef et les membres seniors de l'Institution Supérieure de Contrôle peuvent être démis de leurs postes. (Pour la réponse à cette question, une procédure, telle que des poursuites criminelles, peut faire le test de la réponse « a ». C'est-à-dire, des poursuites criminelles peuvent être initiées par l'exécutif, mais le consentement final d'un membre du pouvoir judiciaire - un juge - est nécessaire pour rendre un verdict de mauvaise conduite qui peut conduire au licenciement du chef de l'ISC). La *Déclaration de Lima sur les lignes directrices des préceptes de l'audit* définit un certain nombre de « meilleures pratiques » liées pour les Institutions Supérieures de Contrôle, notamment des mesures ayant pour but de garantir l'indépendance de l'institution par rapport à l'exécutif. Cette déclaration est disponible sur Internet sur [http://www.intosai.org/fr/portal/documents/intosai/general/lima\\_declaration/](http://www.intosai.org/fr/portal/documents/intosai/general/lima_declaration/).

La question 115 s'interroge sur les audits des fonds extrabudgétaires. Ces fonds, bien que techniquement hors du budget, sont gouvernementaux par leur nature et doivent donc être sujets aux mêmes exigences d'audit que les autres programmes gouvernementaux.

La question 116 s'interroge sur le mandat légal de l'Institution Supérieure de Contrôle pour entreprendre d'autres types d'audit, en plus de ses audits de confirmation annuels. La question a pour but d'explorer la portée des pouvoirs d'investigation de l'institution *dans le cadre de la loi*, plutôt que dans ce qu'elle choisit de contrôler en pratique.

Les audits de confirmation annuels ont pour but d'évaluer la légalité et la régularité de la comptabilité et de la gestion financière de l'exécutif. Cependant, l'ISC peut souhaiter entreprendre aussi d'autres types d'audit. La question 116 a pour but de couvrir d'autres audits que celui du rapport d'attestation annuel. Ceux-ci peuvent inclure par exemple des audits déclenchés par le rapport d'irrégularités dans un programme spécifique, ou des audits liés à des acquisitions ou privatisations. Dans certains pays, le mandat légal de l'ISC ne permet pas de réaliser des audits sur les fusions d'entreprises ou sur d'autres arrangements entre les secteurs public et privé, ce qui limite sa capacité à auditer les recettes ou la dette publique. Cependant, dans d'autres pays, l'ISC ne peut réaliser d'audits autres que les audits financiers ; elle n'est, par exemple, pas autorisée à mener des audits de performance ou ceux de rapport qualité/prix, qui ont pour but d'examiner les résultats, l'économie et l'efficacité de l'administration publique. Les

audits de résultats ne couvrent parfois pas seulement les opérations financières spécifiques, mais toutes les activités gouvernementales, incluant à la fois les systèmes organisationnel et administratif.

Veillez noter que les réponses « c » ou « d » ne doivent être choisies que si l'ISC est d'une manière ou d'une autre limitée dans son activité de contrôle mentionnée ci-dessus. Les réponses « c » ou « d » peuvent aussi être choisies si l'ISC n'a pas le mandat légal pour réviser les arrangements impliquant l'économie de pétrole, ou les fonds de stabilisation, d'autres types de fonds spéciaux ou extrabudgétaires, ou n'a pas la capacité de contrôler les parties de projets commerciaux impliquant le secteur privé.

Dans certains cas, l'Institution Supérieure de Contrôle engage des entreprises privées de comptabilité pour entreprendre les audits d'entreprises commerciales publiques ou d'entreprises privées impliquées dans des *joint ventures* avec l'état. Les réponses « c » ou « d » doivent être choisies si l'emploi de ces services d'audits est sous le contrôle de l'exécutif, plutôt que de l'Institution Supérieure de Contrôle.

Se référer à la Déclaration de Lima peut être utile pour répondre à cette question, dans la mesure où ses clauses servent à définir l'étendue appropriée du mandat légal d'une ISC et sa juridiction.

La question 117 a pour but d'établir quelles sont les branches du pouvoir qui déterminent le budget de l'ISC, et de définir si les fonds qui lui sont accordés sont suffisants pour accomplir sa mission.

Question 118. Cette question a pour but d'évaluer si oui ou non l'Institution Supérieure de Contrôle conserve une équipe assignée avec l'expertise pour entreprendre des audits du secteur de la sécurité. Pour répondre à cette question, veuillez considérer que le secteur de la sécurité inclut les forces de défense, la politique publique et les services d'intelligence. Veuillez fonder votre réponse à cette question sur les niveaux de personnel pourvu, et non sur le fait que dans la pratique l'Institution Supérieure de Contrôle conduise, ou non, des audits du secteur de la sécurité.

Question 119. Cette question cherche à mesurer l'engagement d'une Institution Supérieure de Contrôle à promouvoir la participation publique dans l'influence de son agenda d'audit. Chaque année, l'Institution Supérieure de Contrôle entreprend généralement des audits sur un ensemble d'agences, de projets, et de programmes dans le pays. Alors qu'elle décide de son agenda d'audit, l'institution peut chercher à concentrer son attention sur au moins quelques agences, programmes, ou projets qui ont été suggérés par des particuliers, fondés sur des plaintes ou des suggestions reçues par l'ISC. L'ISC peut créer des mécanismes formels pour recevoir des informations du public – à travers son site Internet, des services d'assistance téléphonique, et des bureaux (et personnes) conçus pour collecter de telles informations.

Vous devez choisir la réponse « a » si l'ISC maintient des lignes de communication facilement accessibles aux particuliers et reçoit un grand nombre (plus de 100) de plaintes et suggestions du public. Si l'ISC maintient des canaux de communication mais que ces canaux ne sont pas facilement accessibles et que l'institution reçoit quelques (entre 10 et 100) suggestions ou

plaintes du public, choisissez alors la réponse « b ». Si l'institution maintient des canaux de communication mais que ceux-ci ne sont presque jamais utilisés par le public, choisissez alors la réponse « c ».

Les **questions 120 à 123** évaluent l'interaction de l'ISC avec le corps législatif et l'application de ses recommandations. Dans la question 120 il est demandé s'il existe un comité dans le pouvoir législatif qui a la tâche spécifique de recevoir et de réviser les rapports d'audit de l'ISC. Certains pays disposent d'un « Comité des comptes publics » qui exerce cette responsabilité. Dans d'autres pays, les Rapports d'audit sont envoyés à des comités dont les responsabilités concordent avec cette tâche. Une telle approche implique la réponse « a ».

La question 123 traite des audits de programmes qui peuvent ne pas être communiqués au public pour des raisons de sécurité nationale. Etant donné que le public ne reçoit pas d'informations sur de tels programmes secrets, il est essentiel que les législateurs disposent de ces informations, ce qui inclut tous les Rapports d'audits. Les Institutions Supérieures de Contrôle doivent disposer d'une équipe avec des autorisations de sécurité qui leur donnent accès à toutes les informations liées aux dépenses secrètes. *Veillez noter que vous aurez sûrement à interviewer des membres du pouvoir législatif ou des membres de leurs équipes pour obtenir une réponse à cette question.*