



# Recommandation du Conseil sur la Gouvernance budgétaire

**Instruments  
juridiques de l'OCDE**

Ce document est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Il reproduit un instrument juridique de l'OCDE et peut contenir des informations complémentaires. Les opinions ou arguments exprimés dans ces informations complémentaires ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays Membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Pour accéder aux textes officiels à jour des instruments juridiques de l'OCDE, ainsi qu'aux informations s'y rapportant, veuillez consulter le Recueil des instruments juridiques de l'OCDE <http://legalinstruments.oecd.org>.

**Merci de citer cet ouvrage comme suit :**

OCDE, *Recommandation du Conseil sur la Gouvernance budgétaire*, OECD/LEGAL/0410

Collection : Instruments juridiques de l'OCDE

**Crédits photo :** © Chorniy10/Shutterstock.com

© OECD 2025

---

Ce document est mis à disposition à titre gratuit. Il peut être reproduit et distribué gratuitement sans autorisation préalable à condition qu'il ne soit modifié d'aucune façon. Il ne peut être vendu.

Ce document est disponible dans les deux langues officielles de l'OCDE (anglais et français). Il peut être traduit dans d'autres langues à condition que la traduction comporte la mention "traduction non officielle" et qu'elle inclut l'avertissement suivant : "Cette traduction a été préparée par [NOM DE L'AUTEUR DE LA TRADUCTION] à des fins d'information seulement et son exactitude ne peut être garantie par l'OCDE. Les seules versions officielles sont les textes anglais et français disponibles sur le site Internet de l'OCDE <http://legalinstruments.oecd.org>"

---

## Informations Générales

La Recommandation du Conseil sur la gouvernance budgétaire (dénommée ci-après « la Recommandation ») a été adoptée par le Conseil de l'OCDE le 18 février 2015 sur proposition du Comité de la gouvernance publique (CGP). Cette Recommandation a pour objet de présenter de manière synthétique des bonnes pratiques pour tout l'éventail des activités budgétaires, en spécifiant en particulier dix principes de bonne gouvernance budgétaire qui offrent des orientations claires pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'amélioration des systèmes budgétaires afin de relever les défis futurs. De manière générale, il s'agit de fournir un outil de référence utile et complet aux responsables de l'action publique et aux acteurs du processus budgétaire du monde entier, et de contribuer à faire en sorte que les ressources publiques soient planifiées, gérées et utilisées judicieusement pour améliorer la vie des citoyens.

### ***La nécessité d'une norme de bonne gouvernance budgétaire***

Le budget est un document stratégique essentiel relatif à l'action gouvernementale, montrant comment les objectifs annuels et pluriannuels seront hiérarchisés et atteints. Le Groupe de travail des hauts responsables du budget (dénommé ci-après le « SBO ») de l'OCDE, qui est un organe subsidiaire du CGP, aborde toutes les questions de la gouvernance budgétaire, qu'il s'agisse de la formulation du budget, de son adoption, de son exécution (gestion, structure organisationnelle) ou de son contrôle ; il travaille aussi sur des questions d'ordre institutionnel telles que le rôle des parlements et des institutions budgétaires indépendantes, ainsi que sur des questions d'ordre qualitatif telles que la transparence et l'ouverture en matière budgétaire. Les travaux du SBO ont pour but d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'affectation et de la gestion des ressources dans le secteur public, et d'aborder les grandes questions relatives à la budgétisation, notamment dans le cadre d'un échange d'informations sur les nouveaux défis, questions et tendances. La gouvernance budgétaire occupe une place centrale dans la gouvernance publique concernant l'élaboration de bonnes pratiques dans les domaines de la transparence et de l'implication des citoyens, des relations avec le Parlement, de la prise de décisions fondées sur les performances et de la redevabilité, de la planification et de la prévision, de la gestion des risques, de la viabilité budgétaire et de la bonne gestion des ressources financières.

La crise financière mondiale de 2009 a souligné l'importance que revêtait une saine gouvernance budgétaire et la contribution qu'elle pouvait apporter à la conduite de la politique budgétaire à moyen terme par les gouvernements, en mettant l'accent sur la stratégie, les cadres, les processus de gestion et les outils techniques. Néanmoins, sachant que cette crise remonte à plus de dix ans, les pays doivent régulièrement vérifier que leurs cadres de gestion des finances publiques se sont suffisamment adaptés pour éviter de reproduire la dynamique procyclique qui a souvent caractérisé la crise, et que ces cadres peuvent garantir que le public considérera comme une optimisation la façon dont les ressources publiques sont utilisées.

Pour aider les pays à relever ce défi, l'OCDE a élaboré et adopté la Recommandation en 2015, sur la base des leçons tirées de plus d'une décennie de travaux du SBO et des réseaux qui lui sont associés, ainsi que des contributions et des éclairages apportés par le CGP et d'autres organes de l'OCDE et, de manière plus générale, par les spécialistes internationaux des questions budgétaires.

### ***Champ d'application de la Recommandation***

Cette Recommandation présente de manière synthétique des bonnes pratiques pour tout l'éventail des activités budgétaires, en spécifiant en particulier dix principes de bonne gouvernance budgétaire, qui couvrent les aspects stratégiques, qualitatifs et techniques de l'ensemble du cycle budgétaire :

1. Gérer les budgets en respectant des limites claires, crédibles et prévisibles en matière de politique budgétaire.
2. Faire étroitement correspondre les budgets avec les priorités stratégiques à moyen terme du gouvernement.
3. Élaborer le cadre de budgétisation des investissements afin de répondre aux besoins de développement nationaux de manière efficiente et cohérente.

4. Veiller à l'ouverture, à la transparence et à l'accessibilité des documents et données budgétaires.
5. Assurer l'existence d'un débat inclusif, participatif et réaliste sur les choix budgétaires.
6. Rendre compte des finances publiques de manière exhaustive, précise et fiable.
7. Planifier, gérer et surveiller activement l'exécution du budget.
8. S'assurer que la performance, l'évaluation et l'optimisation des ressources font partie intégrante du processus budgétaire.
9. Identifier, évaluer et gérer avec prudence les risques en matière de viabilité à long terme et autres risques budgétaires.
10. Promouvoir l'intégrité et la qualité des prévisions et plans budgétaires ainsi que de l'exécution du budget grâce à un contrôle de qualité rigoureux reposant notamment sur un audit indépendant.

### **Mise en œuvre et outils de diffusion**

Le Secrétaire général et les Adhérents s'efforcent de diffuser la Recommandation dans les pays concernés, par exemple en organisant des ateliers, en la publiant sur des sites internet et en y faisant référence dans les lignes directrices nationales. Les examens par pays des cadres et pratiques budgétaires, en particulier, se sont révélés être un outil essentiel pour diffuser efficacement la Recommandation. L'analyse critique de la Recommandation et de sa mise en œuvre fondée sur des entretiens, des questionnaires et des ateliers qui est réalisée tout au long du processus d'examen contribue à sensibiliser les parties prenantes à cet instrument, notamment les administrations nationale et infranationales, le secteur privé et les organisations de la société civile. Le recours à des pairs examinateurs, c'est-à-dire à des délégués d'autres pays Adhérents qui se joignent à l'équipe chargée de l'examen, facilite la diffusion des bonnes pratiques de mise en œuvre de la Recommandation. Enfin, la publication du rapport d'examen permet de faire connaître la Recommandation auprès d'un plus large public que les parties prenantes au processus d'examen.

*Pour en savoir plus, veuillez consulter : [www.oecd.org/fr/gov/budgetisation/](http://www.oecd.org/fr/gov/budgetisation/).*

*Personne à contacter : [Javier.GONZALEZ@oecd.org](mailto:Javier.GONZALEZ@oecd.org).*

### **Mise en œuvre**

Le [rapport](#) de 2020 sur la mise en œuvre de la Recommandation du Conseil sur la gouvernance budgétaire décrit les progrès accomplis par les Adhérents en termes de mise en œuvre de la Recommandation et présente des conclusions concernant sa diffusion et sa pertinence. Le suivi de sa mise en œuvre a été réalisé en 2018-2019 par l'entremise du Groupe de travail des hauts responsables du budget (dénommé ci-après le « SBO ») du Comité de la gouvernance publique (CGP) et des réseaux associés au SBO. Le principal outil utilisé pour réunir des informations sur la mise en œuvre de la Recommandation a été l'enquête de 2018 sur les pratiques et procédures budgétaires réalisée par la Direction de la gouvernance publique, qui a été menée parallèlement à quatre autres enquêtes liées à la Recommandation. Le rapport de 2020 se fondait également sur des informations tirées de travaux antérieurs et en cours du SBO. Par ailleurs, la publication de 2019 de l'OCDE intitulée *Budgeting and Public Expenditures in OECD countries 2019*, qui repose sur l'enquête de 2018, a constitué la base de ce rapport. Le lecteur intéressé est invité à lire cette publication de 2019 de l'OCDE pour obtenir de plus amples informations, des exemples nationaux supplémentaires et des données complémentaires sur la mise en œuvre de la Recommandation. Plus précisément, le chapitre final de cette publication de 2019 contient de brefs profils par pays, décrivant de manière synthétique la façon dont les Adhérents appliquent la Recommandation dans leur contexte national.

Sur la base d'une analyse de l'ensemble des réponses, le rapport concluait que les préconisations formulées dans la Recommandation s'étaient révélées pertinentes et largement appliquées par les Adhérents. En outre, son utilisation dans les réseaux thématiques et régionaux du SBO a montré que

la mise en œuvre de la Recommandation continuait de se développer et d'évoluer. Néanmoins, il existe encore des domaines dans lesquels la Recommandation n'a pas été pleinement mise en œuvre et il demeure possible de leur accorder une plus grande attention dans les pays désireux de le faire. Ainsi, en ce qui concerne l'ouverture, la transparence et l'accessibilité des documents et données budgétaires, un cinquième seulement des Adhérents publient des profils d'évolution budgétaire préalables à l'exécution du budget, et les analyses d'impact sont limitées.

Dans la mesure où il a été établi que des travaux complémentaires pourraient être réalisés dans un certain nombre de domaines, le CGP élargira le champ de ses analyses et, le cas échéant, coopérera avec d'autres organes de l'OCDE (tels que le Comité des politiques d'environnement) pour étudier ces éléments afin de répondre aux besoins des Adhérents et d'identifier les nouveaux principes qui pourraient être intégrés dans la Recommandation en vue de faire en sorte qu'elle demeure une norme de premier plan de l'OCDE. Dans le contexte de ces travaux, le rôle de la gouvernance budgétaire devra être régulièrement réexaminé, et il faudra peut-être réviser la Recommandation dans l'avenir afin qu'elle demeure pertinente et à jour. Dans cette perspective, le SBO fera rapport au CGP dans trois ans, pour lui indiquer s'il est nécessaire ou non d'actualiser la Recommandation afin de la transmettre au Conseil pour adoption. Sinon, le SBO fera rapport au Conseil par l'intermédiaire du PGC sur la poursuite du suivi de la mise en œuvre de la Recommandation dans cinq ans.

**LE CONSEIL,**

**VU** l'article 5 b) de la Convention relative à l'Organisation de coopération et de développement économiques en date du 14 décembre 1960 ;

**VU** la Recommandation du Conseil sur les Principes applicables à la gouvernance publique des partenariats public-privé [C(2012)86] ; la Recommandation du Conseil concernant la politique et la gouvernance réglementaires [C(2012)37] ; la Recommandation du Conseil sur l'investissement public efficace entre niveaux de gouvernement [C(2014)32] ; la Recommandation du Conseil sur la gouvernance des risques majeurs [C/MIN(2014)8/FINAL] ; la Recommandation du Conseil sur les Principes relatifs aux institutions budgétaires indépendantes [C(2014)17] ; la Recommandation du Conseil sur les stratégies numériques gouvernementales [C(2014)88] ; et la Recommandation du Conseil sur les marchés publics [C(2015)2] ;

**VU** le Programme d'action sur la « Confiance à l'égard des pouvoirs publics : données concrètes, politiques et prise de décision » salué par les Ministres lors de la Réunion du Conseil au niveau des Ministres de 2013 [C/MIN(2013)4/FINAL, Annexe III] ;

**RAPPELANT**, en particulier, l'engagement pris le 30 mai 2013 par le Conseil réuni au niveau des Ministres de rétablir la confiance à l'égard des pouvoirs publics, de promouvoir l'administration ouverte et de garantir la transparence dans l'élaboration des politiques publiques [C/MIN(2013)16/FINAL] et sa Déclaration du 7 mai 2014, dans laquelle il affirmait qu'une gestion macroéconomique saine et avisée, et notamment l'adoption de politiques budgétaires responsables et la poursuite des réformes structurelles, était essentielle pour instaurer une croissance vigoureuse, résiliente et inclusive, prenant en compte des inégalités qui allaient en s'accroissant [C/MIN(2014)15/FINAL] ;

**NOTANT** que le budget constitue un document stratégique central des gouvernements, montrant comment ils s'approprient à hiérarchiser leurs objectifs annuels et pluriannuels et à financer leur réalisation ; et que, en tant que principal instrument de mise en œuvre de la politique budgétaire, le budget exerce une influence importante sur la gestion de l'économie dans son ensemble ;

**RECONNAISSANT** que la transparence budgétaire constitue un élément crucial au service de l'action générale menée en faveur de la transparence, de la responsabilité et de la confiance dans les pouvoirs publics, et que l'OCDE a joué un rôle moteur au sein de la communauté internationale pour promouvoir la transparence en matière budgétaire, notamment avec ses *Meilleures pratiques* en matière de transparence budgétaire [PUMA/SBO(2000)6/FINAL], qui sont englobées et actualisées dans la présente Recommandation ;

**RECONNAISSANT** que les parlements nationaux ont un rôle fondamental à jouer pour approuver les décisions budgétaires et pour placer les gouvernements face à leurs responsabilités et que, en plus d'avoir accès aux documents et aux données budgétaires, les parlements et les citoyens devraient être associés aux discussions relatives aux choix de politique budgétaire et pouvoir les influencer, en fonction de leur mandat démocratique, de leurs compétences et de leur point de vue ;

**RECONNAISSANT** que la gouvernance budgétaire est un pilier important du cadre général de la gouvernance publique et que les nouvelles orientations en matière de gouvernance budgétaire doivent, en conséquence, encourager la cohérence avec les autres grandes composantes du cadre de la gouvernance publique ;

**TENANT COMPTE** des nombreux travaux d'analyse menés sous l'égide de l'OCDE et d'autres organismes nationaux et organisations internationales sur les questions liées à la gouvernance budgétaire et, en particulier, des éclairages et recherches d'ordre analytique issus de la crise économique et financière mondiale qui frappe depuis un certain nombre d'années de nombreux Membres ;

**RECONNAISSANT** que les pratiques nationales en matière de budgétisation varient considérablement d'un Membre à l'autre du fait de leurs différences sur les plans juridique, constitutionnel, institutionnel et culturel et qu'il convient que les pays définissent et gèrent leur cadre national en fonction de leurs caractéristiques propres, tout en prenant dûment acte des grands

principes et orientations en matière de gouvernance budgétaire formulés dans la présente Recommandation ;

**CONSIDÉRANT** que la budgétisation n'est pas le domaine réservé des autorités centrales, mais qu'il s'agit d'un processus qui concerne tous les niveaux de gouvernement, avec des mandats et des degrés d'autonomie différents selon les pays ; que les systèmes et procédures budgétaires devraient être coordonnés, cohérents et systématiques à travers l'ensemble des niveaux de gouvernement dans le but de faciliter une vision complète des finances publiques nationales et de promouvoir une discussion éclairée sur les implications sur la gestion du budget, en accord avec le cadre légal et institutionnel de chaque pays, et que cette Recommandation est donc pertinente pour tous les niveaux de gouvernement.

**VU** le document d'information sur les principes énoncés dans la présente Recommandation que le Comité de la gouvernance publique a approuvé lors de sa réunion de 13-14 novembre 2014 [GOV/PGC(2014)17] ;

### **Sur proposition du Comité de la gouvernance publique :**

**I. CONVIENT** que les définitions suivantes soient utilisées aux fins de la présente Recommandation :

- « **gouvernance budgétaire** » fait référence à l'ensemble des processus, lois, structures et institutions en place afin que le système de budgétisation remplisse ses objectifs de manière efficace et durable ;
- « **autorité budgétaire centrale** » désigne le ministère, l'institution ou le département relevant du pouvoir exécutif (ou une combinaison d'un ou plusieurs de ces organes) qui sont chargés de préparer le budget public annuel et les processus pluriannuels connexes ;
- une « **bonne politique budgétaire** » est une politique budgétaire qui évite la formation de lourdes dettes non viables, et qui met à profit les périodes favorables sur le plan économique pour renforcer la résilience et constituer des réserves en prévision de périodes plus difficiles, de sorte que les besoins des citoyens et des parties prenantes puissent être dûment et durablement satisfaits ;
- « **budgétisation descendante** » fait référence à la méthode selon laquelle les objectifs budgétaires sont déterminés dès le début du processus budgétaire, les politiques et priorités budgétaires annuelles et pluriannuelles étant définies par la suite conformément à ces objectifs généraux.

**II. RECOMMANDE** aux Membres et aux non-Membres ayant adhéré à la Recommandation (ci-après les « Adhérents ») d'élaborer et de mettre en œuvre des cadres de gouvernance budgétaire au sein desquels ils devraient :

#### **1. Gérer les budgets en respectant des limites claires, crédibles et prévisibles en matière de politique budgétaire, en :**

- a) disposant de procédures à même d'aider les pouvoirs publics à mettre en place des politiques anticycliques ou cycliquement neutres, et à utiliser les dotations financières avec prudence ;
- b) s'engageant à mener une politique budgétaire saine et durable ;
- c) déterminant s'il est possible d'améliorer la crédibilité de cet engagement grâce à : *i)* des règles ou orientations budgétaires claires et vérifiables permettant aux citoyens de comprendre et d'anticiper plus facilement le cours de la politique budgétaire du gouvernement tout au long du cycle économique ; *ii)* d'autres mécanismes institutionnels (voir la recommandation n°10 ci-dessous) visant à offrir un point de vue indépendant à cet égard ;

- d) assurant une gestion budgétaire du sommet vers la bas (*descendante*), dans le respect de ces orientations claires, de façon à adapter les politiques aux ressources de chaque exercice sur la base d'un horizon budgétaire à moyen terme, étant entendu qu'il conviendrait dans ce contexte que les Adhérents adoptent pour chaque exercice des objectifs budgétaires généraux garantissant la cohérence de tous les éléments de recette, de dépense et de politique économique au sens large et la gestion de ces éléments compte tenu des ressources disponibles.

**2. Faire étroitement correspondre les budgets avec les priorités stratégiques à moyen terme du gouvernement, en :**

- a) développant au-delà du cycle annuel classique les aspects du processus de budgétisation s'inscrivant dans une perspective à moyen terme ;
- b) organisant et en structurant les crédits budgétaires de sorte qu'ils reflètent correctement les objectifs nationaux ;
- c) reconnaissant, lorsqu'il s'agit de mettre en place les bases du budget annuel, l'utilité potentielle d'un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) qui : *i)* joue un véritable rôle dans la définition des limites applicables aux principales catégories de dépenses pour chaque exercice, dans une perspective à moyen terme ; *ii)* tient pleinement compte des contraintes budgétaires *top-down* fixées par les pouvoirs publics ; *iii)* repose sur des prévisions réalistes concernant les dépenses de base (autrement dit, se fonde sur les politiques existantes), en intégrant une présentation claire des grandes hypothèses retenues ; *iv)* montre la correspondance avec les objectifs de dépenses et les résultats attendus de la mise en œuvre des plans stratégiques nationaux ; *v)* incorpore des incitations institutionnelles et une flexibilité suffisantes pour garantir le respect des limitations de dépenses ;
- d) favorisant l'existence d'une relation de travail étroite entre l'autorité budgétaire centrale (ABC) et les autres institutions du centre du gouvernement (cabinet du Premier ministre, secrétariat général du gouvernement ou ministère du Plan, par exemple), compte tenu des liens d'interdépendance qui unissent le processus budgétaire et l'exécution des politiques émanant de l'administration dans son ensemble ;
- e) réfléchissant aux moyens de concevoir et de mettre en œuvre des mécanismes réguliers d'examen des politiques existantes en matière de dépenses, notamment de dépenses fiscales (voir la recommandation n°8 ci-dessous), de sorte qu'il soit plus facile d'établir les prévisions budgétaires en tenant compte des éléments nouveaux observés à l'échelle de l'administration dans son ensemble.

**3. Élaborer le cadre de budgétisation des investissements afin de répondre aux besoins de développement nationaux de manière efficiente et cohérente, en :**

- a) faisant reposer les plans d'investissement en capital, dont l'impact, étant donné la nature de ces plans, ne se limite pas au budget annuel, sur une analyse objective préalable des lacunes en matière de capacités économiques, des besoins en développement des infrastructures et des priorités sectorielles/sociales ;
- b) procédant à une évaluation prudente : *i)* des coûts et avantages liés à ces investissements ; *ii)* de l'adéquation avec les moyens financiers des usagers sur le long terme, eu égard notamment aux coûts récurrents ; *iii)* des degrés de priorité respectifs des divers projets ; *iv)* du rapport qualité-prix global ;
- c) évaluant les décisions d'investissement indépendamment du mécanisme de financement correspondant, à savoir la passation classique d'un marché public d'équipement ou un modèle de financement privé tel qu'un partenariat public-privé (PPP) ;
- d) élaborant et en mettant en place un cadre national de soutien à l'investissement public, qui devrait prendre en compte toute une gamme de facteurs parmi lesquels : *i)* l'existence

de capacités institutionnelles adéquates pour évaluer en amont, passer et gérer des projets d'investissement de grande envergure ; *ii*) la présence d'un cadre juridique, administratif et réglementaire stable ; *iii*) la coordination des plans d'investissement entre les niveaux de gouvernement national et infranationaux ; *iv*) l'intégration de la budgétisation des investissements dans le plan budgétaire général à moyen terme du gouvernement.

**4. Veiller à l'ouverture, à la transparence et à l'accessibilité des documents et données budgétaires, en :**

- a) mettant à disposition des rapports sur le budget clairs et factuels, qui devraient éclairer les principales étapes de la formulation et de l'examen des politiques et du débat autour de celles-ci, ainsi que la mise en œuvre et le suivi de ces politiques ;
- b) présentant les informations budgétaires sous une forme comparable avant l'adoption du budget définitif, un délai suffisant étant accordé pour examiner dûment les choix qui s'offrent aux pouvoirs publics et en débattre de manière fructueuse (projet de budget ou rapport préalable au budget, par exemple), pendant la phase d'exécution (rapport budgétaire en milieu d'exercice, par exemple), et une fois l'exercice budgétaire clos (rapport de fin d'exercice, par exemple), de façon à promouvoir l'efficacité de la prise de décision, de la reddition de comptes et du contrôle ;
- c) publiant tous les rapports budgétaires dans leur intégralité, sans délai et de manière systématique, et sous une forme accessible aux citoyens, aux organisations de la société civile et aux autres parties prenantes ;
- d) présentant et en expliquant clairement les incidences des mesures budgétaires, que ce soit sur le plan de la fiscalité ou sur celui des dépenses, sachant qu'un « budget des citoyens » ou résumé du budget, présenté sous une forme normalisée et lisible constitue un moyen d'atteindre cet objectif ;
- e) élaborant et en utilisant des données budgétaires pour favoriser la réalisation d'autres objectifs importants des pouvoirs publics tels que le gouvernement ouvert, l'intégrité, l'évaluation des programmes et la coordination des politiques entre les niveaux de gouvernement national et infranationaux.

**5. Assurer l'existence d'un débat inclusif, participatif et réaliste sur les choix budgétaires, en :**

- a) offrant au Parlement et à ses commissions la possibilité de participer au processus budgétaire à chaque grande étape du cycle budgétaire, *a priori* ou *a posteriori* selon qu'il conviendra ;
- b) facilitant la participation des parlements, des citoyens et des organisations de la société civile à un débat franc sur les principales priorités, les arbitrages, les coûts d'opportunité et l'optimisation des ressources ;
- c) apportant des précisions sur les coûts et avantages relatifs de la gamme étendue de programmes de dépenses publiques et de dépenses fiscales ;
- d) veillant à ce que toutes les décisions importantes dans ces domaines soient traitées dans le cadre du processus budgétaire.

**6. Rendre compte des finances publiques de manière exhaustive, précise et fiable, en :**

- a) faisant état dans le document budgétaire, avec exhaustivité et exactitude, des dépenses et recettes de l'administration nationale, sans omettre ni dissimuler aucun chiffre (bien que des restrictions partielles puissent s'appliquer pour certains motifs de sûreté nationale ou d'autres motifs légitimes), et sur la base de lois, règles ou déclarations qui

garantissent la sincérité du budget et limitent le recours à des mécanismes de financement des dépenses publiques ne s'inscrivant pas dans le cadre du budget ;

- b) offrant un panorama complet des finances publiques au niveau national, qui englobe l'administration centrale et les niveaux de gouvernement infranationaux et apporte un éclairage sur l'ensemble du secteur public, cadre indispensable à tout débat sur les choix budgétaires ;
- c) tenant une comptabilité qui montre l'ensemble des coûts de financement et avantages liés aux décisions budgétaires, notamment les incidences sur les actif et passif financiers, sachant que : *i)* la budgétisation et la présentation des comptes selon la méthode des droits constatés, qui correspond, d'une manière générale, aux normes comptables du secteur privé, font systématiquement apparaître ces coûts et avantages ; *ii)* lorsque l'on utilise la méthode classique de budgétisation en comptabilité de caisse, des informations complémentaires sont nécessaires ; *iii)* en cas de recours à la méthode des droits constatés, il faudrait aussi s'appuyer sur l'état de la trésorerie pour suivre et gérer le financement des opérations des pouvoirs publics d'une année sur l'autre ;
- d) faisant figurer et en expliquant dans le document budgétaire les programmes publics financés par des moyens non conventionnels (PPP, par exemple), même dans le cas où, pour des raisons comptables, ces programmes n'auraient pas d'incidences directes sur les finances publiques au cours de la période visée par le document budgétaire.

#### **7. Planifier, gérer et surveiller activement l'exécution du budget, en :**

- a) faisant en sorte que les organismes publics utilisent scrupuleusement les crédits budgétaires, une fois ceux-ci ouverts par le Parlement, un contrôle étant exercé tout au long de l'exercice par l'ABC et les ministères fonctionnels, le cas échéant ;
- b) structurant avec prudence, en contrôlant et en suivant les décaissements, et en délimitant de façon claire les rôles, attributions et habilitations de chaque institution et de chaque responsable ;
- c) ayant recours à un compte de trésorerie unique, géré de façon centralisée pour toutes les recettes et dépenses publiques, comme mécanisme efficace pour appliquer cette délimitation et ce contrôle, l'utilisation de fonds d'affectation spéciale et l'affectation des recettes à des fins particulières étant réduites au minimum ;
- d) accordant aux ministères et aux organismes publics, dans la limite des crédits ouverts par le Parlement, une certaine marge de manœuvre pour réaffecter des fonds durant l'exercice dans un souci de bonne gestion et d'optimisation des ressources, en conformité avec l'objet général de l'affectation initiale ;
- e) simplifiant des postes de dépenses très détaillés, ou en déléguant le pouvoir de gestion des réaffectations entre postes de dépenses (virements), afin de favoriser l'instauration de cette marge de manœuvre, étant entendu que des réaffectations de plus grande envergure, impliquant par exemple des sommes plus importantes ou de nouvelles finalités, exigeraient de nouvelles autorisations d'engagement de la part du Parlement ;
- f) préparant et en examinant de très près les rapports d'exécution du budget, notamment en cours d'exercice et -- après vérification des comptes -- en fin d'exercice, ces rapports jouant un rôle fondamental en matière de transparence et pouvant délivrer, dans la mesure où ils sont bien conçus, des messages utiles sur la performance et l'optimisation des ressources en vue d'éclairer les futures affectations budgétaires (voir également la recommandation n°8 ci-dessous).

#### **8. S'assurer que la performance, l'évaluation et l'optimisation des ressources font partie intégrante du processus budgétaire, notamment en :**

- a) aidant le Parlement et les citoyens à comprendre non seulement ce qui est dépensé, mais aussi ce qui est acheté en faveur des citoyens, autrement dit quels sont les services publics réellement fournis, et quels niveaux de qualité et de degré d'efficacité caractérisent la prestation de ces services ;
- b) présentant systématiquement des informations sur la performance de façon à apporter un éclairage, et à fournir un contexte utile, pour les affectations de ressources indiquées dans le rapport budgétaire ; gardant à l'esprit que ces informations devraient faciliter la compréhension du processus de reddition de comptes et de contrôle, et non la rendre plus difficile ;
- c) utilisant des informations sur la performance, donc, qui : *i)* se limitent à un petit nombre d'indicateurs pertinents pour chaque programme ou domaine d'action des pouvoirs publics ; *ii)* soient claires et faciles à comprendre ; *iii)* permettent d'évaluer les résultats par rapport aux objectifs fixés et d'établir une comparaison sur la base de repères internationaux ou autres ; *iv)* fassent ressortir clairement le lien avec les objectifs stratégiques de l'administration tout entière ;
- d) évaluant et en examinant les programmes de dépenses (y compris les dépenses de personnel et dépenses fiscales connexes) de façon objective, systématique et régulière, pour éclairer l'affectation des ressources et la redéfinition des priorités au sein des ministères fonctionnels ainsi qu'à l'échelle de l'administration dans son ensemble ;
- e) veillant à la disponibilité d'informations de grande qualité (c'est-à-dire pertinentes, cohérentes, complètes et comparables) en matière de performance et d'évaluation pour faciliter la réalisation d'un examen fondé sur des données probantes ;
- f) menant au préalable des évaluations régulières et ouvertes de toutes les nouvelles mesures de fond proposées, afin de déterminer leur cohérence avec les priorités nationales, la clarté des objectifs, et des coûts et avantages prévus ;
- g) faisant le bilan, périodiquement, de l'ensemble des dépenses (y compris les dépenses fiscales) et en réévaluant leur conformité avec les objectifs budgétaires et les priorités nationales, compte tenu des résultats des évaluations, étant entendu que l'efficacité d'un tel examen approfondi dépend nécessairement de sa capacité à répondre aux besoins concrets de l'administration tout entière (voir aussi la recommandation n°2 ci-dessus).

**9. Identifier, évaluer et gérer avec prudence les risques en matière de viabilité à long terme et autres risques budgétaires, en :**

- a) appliquant des mécanismes destinés à favoriser la résilience des plans budgétaires et à atténuer l'impact potentiel des risques budgétaires et, partant, à promouvoir un développement stable des finances publiques ;
- b) définissant clairement, en classant par catégorie, en expliquant et, dans la mesure du possible, en chiffrant les risques budgétaires, y compris les engagements conditionnels, afin d'apporter des éléments pour l'examen et le débat relatifs à la pertinence de l'orientation adoptée en matière de politique budgétaire ;
- c) explicitant les mécanismes qui permettent de gérer ces risques et d'en rendre compte dans le cadre du budget annuel ;
- d) publiant un rapport sur la viabilité à long terme des finances publiques, à intervalles suffisamment réguliers pour que ce rapport contribue de manière fructueuse au débat public et politique sur le sujet, et de sorte que les messages de fond contenus dans le rapport, qu'ils concernent le court terme ou le long terme, soient présentés et examinés dans le contexte du budget.

**10. Promouvoir l'intégrité et la qualité des prévisions et plans budgétaires ainsi que de l'exécution du budget grâce à un contrôle de qualité rigoureux reposant notamment sur un audit indépendant, notamment en :**

- a) investissant en permanence dans les compétences des membres du personnel et dans leur capacité à s'acquitter dûment de leurs rôles respectifs, que ce soit au sein de l'ABC, d'un ministère fonctionnel ou d'une autre institution, en prenant en compte les expériences, usages et normes aux niveaux national et international ;
- b) réfléchissant à la manière dont on pourrait aussi soutenir la crédibilité du processus national de budgétisation, notamment l'objectivité et professionnalisme des prévisions économiques, le respect des règles budgétaires, la viabilité à long terme et la gestion des risques budgétaires, par l'intermédiaire d'institutions budgétaires indépendantes ou d'autres dispositifs institutionnels structurés de façon à permettre, en toute impartialité, un examen minutieux du processus de budgétisation des administrations publiques, ainsi qu'une contribution à ce processus ;
- c) reconnaissant les garanties fondamentales qu'offre un audit interne indépendant comme garant de la qualité et de l'intégrité des processus budgétaires et de la gestion financière au sein de l'ensemble des ministères et des organismes publics ;
- d) soutenant l'institution supérieure de contrôle des finances publiques (ISC) dans son rôle, qui consiste à traiter avec autorité tous les aspects de la responsabilité financière, notamment en publiant ses rapports d'audit de façon opportune et pertinente pour le cycle budgétaire ;
- e) renforçant le rôle joué par les systèmes de contrôle interne et de contrôle externe en matière de vérification du rapport coût-efficacité de chaque programme et, plus généralement, d'évaluation de la qualité de la reddition de comptes sur le plan de la performance et de celle des cadres de gouvernance (voir aussi la recommandation n°8 ci-dessus).

**III. INVITE** le Secrétaire général à diffuser la présente Recommandation.

**IV. INVITE** les Adhérents à diffuser la présente Recommandation à tous les niveaux de gouvernement.

**V. INVITE** les non-Adhérents à prendre en considération la présente Recommandation et à y adhérer.

**VI. INVITE** les organisations internationales compétentes à prendre en compte la présente Recommandation et à continuer de collaborer avec l'OCDE pour assurer la préservation de la cohérence des avis et orientations qui sont donnés aux autorités publiques sur les questions de gouvernance budgétaire.

**VII. CHARGE** le Comité de la gouvernance publique de suivre la mise en œuvre de la présente Recommandation et d'en faire rapport au Conseil à cet égard, au plus tard trois ans après son adoption puis à intervalles réguliers, notamment par l'intermédiaire du Groupe de travail des Hauts responsables du budget.

## À propos de l'OCDE

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays Membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Colombie, la Corée, le Costa Rica, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle Zélande, les Pays Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Türkiye. L'Union européenne participe aux travaux de l'OCDE.

## Instruments juridiques de l'OCDE

Environ 460 instruments juridiques de substance ont été développés dans le cadre de l'OCDE depuis sa création en 1961. Ces instruments comprennent les Actes de l'OCDE (les Décisions et Recommandations adoptées par le Conseil de l'OCDE conformément à la Convention relative à l'OCDE) et d'autres instruments juridiques développés dans le cadre de l'OCDE (notamment les Déclarations et les accords internationaux).

L'ensemble des instruments juridiques de substance de l'OCDE, qu'ils soient en vigueur ou abrogés, est répertorié dans le Recueil des instruments juridiques de l'OCDE. Ils sont présentés selon cinq catégories :

- Les **Décisions** sont adoptées par le Conseil et sont juridiquement contraignantes pour tous les Membres, à l'exception de ceux qui se sont abstenus au moment de leur adoption. Elles définissent des droits et des obligations spécifiques et peuvent prévoir des mécanismes de suivi de la mise en œuvre.
- Les **Recommandations** sont adoptées par le Conseil et n'ont pas une portée juridique obligatoire. Elles représentent un engagement politique vis-à-vis des principes qu'elles contiennent, il est attendu que les Adhérents feront tout leur possible pour les mettre en œuvre.
- Les **Documents finaux de substance** sont adoptés individuellement par les Adhérents indiqués plutôt que par un organe de l'OCDE et sont le résultat d'une réunion ministérielle, à haut niveau ou autre, tenue dans le cadre de l'Organisation. Ils énoncent habituellement des principes généraux ou des objectifs à long terme et ont un caractère solennel.
- Les **accords internationaux** sont négociés et conclus dans le cadre de l'Organisation. Ils sont juridiquement contraignants pour les parties.
- **Arrangement, accord/arrangement et autres** : plusieurs autres types d'instruments juridiques de substance ont été développés dans le cadre de l'OCDE au fil du temps, comme l'Arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, l'Arrangement international sur les Principes à suivre dans les transports maritimes et les Recommandations du Comité d'aide au développement (CAD).