

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

Décret n° 2005-54 du 27 janvier 2005 relatif au contrôle financier au sein des administrations de l'Etat

NOR : ECOX0400259D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

Vu la Constitution, notamment le second alinéa de son article 37 ;

Vu la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ;

Vu la loi du 10 août 1922 relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées, modifiée par l'article 58-II de la loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1576 du 30 décembre 2002), par l'article 10 du décret n° 55-1487 du 14 novembre 1955 et par l'article 1^{er} du décret n° 2003-639 du 9 juillet 2003 ;

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général sur la comptabilité publique, notamment son article 102 ;

Vu le décret n° 2003-639 du 9 juillet 2003 relatif au contrôle financier au sein des administrations centrales ;

Le Conseil d'Etat (section des finances) entendu,

Décète :

CHAPITRE I^{er}

Missions du contrôle financier

Art. 1^{er}. – L'autorité chargée du contrôle financier participe à la maîtrise de l'exécution des lois de finances, tant en crédits qu'en effectifs. Elle concourt, à ce titre, à l'identification et à la prévention des risques financiers ainsi qu'à l'analyse des facteurs explicatifs de la dépense et du coût des politiques publiques.

Lors de l'examen de la programmation budgétaire, elle vérifie le caractère sincère des prévisions de dépenses et d'emplois présentées par les responsables de programme et, au sein de chaque programme, par les gestionnaires des administrations civiles et militaires de l'Etat, et leur compatibilité, dans la durée, avec les objectifs de maîtrise de la dépense publique.

Elle contrôle le document annuel de programmation budgétaire initiale, les documents prévisionnels de gestion, leurs modifications en cours de gestion ainsi que certains projets d'actes d'affectation de crédits et d'engagement de dépenses. Elle examine les comptes rendus d'utilisation des crédits et des emplois.

Elle assiste le ministre chargé du budget dans la mise en œuvre des mesures destinées à prévenir une détérioration de l'équilibre budgétaire.

Art. 2. – Sont soumis à l'autorité chargée du contrôle financier les projets d'actes et documents mentionnés dans le présent décret, qui émanent d'une autorité administrative ayant le pouvoir de programmer, affecter, déléguer ou subdéléguer des crédits ou engager des dépenses.

CHAPITRE II

L'autorité chargée du contrôle financier

Art. 3. – L'autorité chargée du contrôle financier est placée, soit auprès d'une autorité administrative centrale, soit auprès d'une autorité administrative déconcentrée, soit auprès d'un service à compétence nationale, soit auprès d'une autorité administrative indépendante, sauf disposition statutaire dispensant cette dernière d'un tel contrôle. A l'étranger, le contrôle financier ne s'applique qu'aux dépenses assignées sur la caisse d'un comptable secondaire du Trésor.

L'autorité chargée du contrôle financier auprès des services centraux des ministères, des services à compétence nationale et des autorités administratives indépendantes est désignée par le ministre chargé du

budget et placée sous son autorité. L'organisation de chaque contrôle, concernant la répartition et la désignation des personnels affectés au contrôle, les locaux et les moyens de fonctionnement, est arrêtée par le ministre chargé du budget, après accord du ministre intéressé.

Art. 4. – I. – Le contrôle financier auprès d'une autorité administrative déconcentrée est confié au trésorier-payeur général de région et, en Ile-de-France, au payeur général du Trésor.

Le trésorier-payeur général de région et le payeur général du Trésor sont assistés par un contrôleur financier ou, en l'absence d'un contrôleur financier, par un receveur des finances de 1^{re} catégorie, placés sous leur autorité. Ceux-ci, ainsi que leurs collaborateurs, peuvent recevoir délégation pour signer tous les actes relatifs à l'exercice de cette compétence, à l'exception des refus de visa qui posent une question de principe.

Ils sont également assistés par les trésoriers-payeurs généraux de département du ressort de la région et leurs collaborateurs, qui sont placés, pour l'exercice de cette mission, sous leur autorité. Le trésorier-payeur général de région et le payeur général du Trésor peuvent, à ce titre, leur déléguer leur signature dans les limites de leur compétence territoriale.

Sauf exceptions fixées par arrêté du ministre chargé du budget, le trésorier-payeur général de région compétent est celui de la résidence administrative de l'ordonnateur secondaire ou de l'autorité administrative ou du siège de l'établissement public contrôlé.

II. – Par dérogation au premier alinéa du I du présent article, le contrôle financier est confié :

- à l'agent comptable des services industriels de l'armement pour les dépenses assignées sur sa caisse, qui peut être assisté par un contrôleur financier ou par un receveur des finances de 1^{re} catégorie ;
- au comptable du Trésor chargé de la gestion de la trésorerie générale de Saint-Pierre-et-Miquelon et au trésorier-payeur général de Mayotte pour les dépenses assignées sur leur caisse ;
- au trésorier-payeur général pour l'étranger pour les dépenses effectuées par un ordonnateur secondaire à l'étranger et assignées sur la caisse d'un comptable du Trésor à l'étranger ;
- par décision du ministre chargé du budget, à un contrôleur financier ou à un agent comptable principal, notamment pour les dépenses des budgets annexes et des services à compétence nationale.

Leurs collaborateurs peuvent recevoir délégation pour signer tous les actes relatifs à l'exercice de cette compétence, à l'exception des refus de visa qui posent une question de principe.

Le trésorier-payeur général pour l'étranger est également assisté par les comptables du Trésor auprès des ambassades de France à l'étranger qui lui sont rattachés ainsi que par leurs collaborateurs. Il peut, à ce titre, leur déléguer sa signature, dans les limites de leur compétence territoriale.

L'agent comptable principal peut également déléguer sa signature, dans les limites de leur compétence territoriale, aux comptables secondaires qui lui sont rattachés ainsi qu'à leurs collaborateurs.

CHAPITRE III

Programmation de l'exécution budgétaire

Art. 5. – L'autorité chargée du contrôle financier vise le document annuel de programmation budgétaire initiale établi obligatoirement par chaque ministre au plus tard un mois avant le début de l'exercice concerné.

Ce visa permet la mise en place auprès des gestionnaires des administrations civiles et militaires de l'Etat des crédits ouverts à chaque programme. Il porte sur l'exactitude des projets de répartition des emplois de chaque ministère et de répartition des crédits de chaque programme entre les services de l'Etat ainsi que sur la cohérence des emplois alloués et des crédits de personnels correspondants pour chaque programme. Il porte également sur les conditions de présentation des documents prévisionnels de gestion et de suivi de l'exécution budgétaire établis par les gestionnaires. L'autorité chargée du contrôle financier s'assure de la constitution, en tant que de besoin, d'une réserve de crédits destinée à prévenir une détérioration de l'équilibre budgétaire, en vue de la mise en œuvre de l'article 14 de la loi organique susvisée.

Lorsque, du fait de l'absence de production de document de programmation budgétaire initiale ou lorsque ce document est incomplet, l'autorité chargée du contrôle financier estime qu'elle ne sera pas en mesure d'apposer son visa avant le 15 janvier, elle saisit, avant le 10 janvier, le ministre chargé du budget en vue de l'approbation de la programmation budgétaire initiale.

Art. 6. – L'autorité chargée du contrôle financier émet un avis préalable sur les documents prévisionnels de gestion qui lui sont présentés par les gestionnaires. Cet avis porte sur la cohérence budgétaire d'ensemble de ces documents, sur l'impact des charges prévues sur les finances publiques et sur la couverture des dépenses que l'Etat est juridiquement tenu de supporter ainsi que de celles qui apparaissent d'ores et déjà inéluctables.

CHAPITRE IV

Suivi de l'exécution budgétaire

Art. 7. – L'autorité chargée du contrôle financier vise les projets de modification de la répartition de crédits tendant à diminuer la réserve de crédits mentionnée à l'article 5.

Art. 8. – Certains actes d'engagement, d'affectation de crédits à une opération d'investissement, certaines délégations de crédits ou d'actes en tenant lieu peuvent, compte tenu de la nature de la dépense ou des crédits,

de leur montant ainsi que de la qualité des instruments de prévision et de suivi à la disposition des ordonnateurs, être soumis au visa ou à l'avis préalable de l'autorité chargée du contrôle financier, dans des conditions prévues par l'arrêté mentionné à l'article 15 du présent décret.

Art. 9. – Certaines ordonnances de paiement, ou les actes qui en tiennent lieu, peuvent, en raison de la nature des dépenses en cause ou de leur montant particulièrement élevé, être soumis au visa de l'autorité chargée du contrôle financier, dans des conditions prévues par l'arrêté mentionné à l'article 15 du présent décret.

Art. 10. – L'autorité chargée du contrôle financier émet un avis préalable sur tout projet tendant à diminuer les crédits affectés aux dépenses de personnel. Elle est informée, dans les meilleurs délais, par les responsables de programme des modifications de répartition des crédits entre les services qui n'ont pas pour effet de diminuer ces crédits de personnel.

L'autorité chargée du contrôle financier donne son avis motivé sur les propositions budgétaires et les demandes de crédits additionnels de toute nature émanant des services auprès desquels elle est placée. Elle reçoit, à cet effet, communication de tous documents ou renseignements utiles. Ses avis sont transmis au ministre chargé du budget et au ministre concerné, en même temps que les projets auxquels ils se rapportent.

Elle reçoit périodiquement des comptes rendus d'utilisation des crédits et des emplois mis à disposition du responsable de programme ou des services de l'Etat rattachés à un programme.

Art. 11. – En cas de non-respect constaté par l'autorité chargée du contrôle financier des dispositions prévues aux articles 5, 6, 7, 8 et 9 pour l'exercice du contrôle financier ou en cas de dépassement de crédits budgétaires disponibles ou encore de charges annuelles s'avérant incompatibles avec les objectifs de maîtrise de la dépense publique, l'autorité chargée du contrôle financier peut proposer au ministre auprès duquel elle est placée, d'inscrire, dans le document de programmation budgétaire initiale de l'année suivante, un renforcement des contrôles dans les conditions prévues à l'article 15.

Ce renforcement peut également être inscrit à la demande du ministre auprès duquel est placée l'autorité chargée du contrôle financier.

CHAPITRE V

Modalités et délais du visa et de l'avis préalable

Art. 12. – Lorsqu'ils sont soumis à son visa ou à son avis préalable, dans les conditions prévues par l'arrêté mentionné à l'article 15, l'autorité chargée du contrôle financier examine les projets d'actes au regard de l'imputation de la dépense, de la disponibilité des crédits et des emplois, de l'exactitude de l'évaluation et de leur impact sur les finances publiques. Elle reçoit à cet effet communication de toutes les pièces justificatives.

Le visa ne peut être refusé pour un motif de légalité d'un projet d'acte. L'avis préalable ne peut davantage être fondé sur un tel motif.

Toutefois, lorsqu'ils sont soumis à son visa ou à son avis préalable et dans la mesure où ils sont de nature à comporter, pour l'année en cours ou pour les années suivantes, des conséquences budgétaires importantes, l'autorité chargée du contrôle financier examine les projets d'actes de recrutement et de gestion des personnels, au regard des dispositions statutaires ou indemnitaires qui leur sont applicables.

Art. 13. – Il ne peut être passé outre au refus de visa de l'autorité chargée du contrôle financier que sur autorisation du ministre chargé du budget saisi par le ministre concerné.

Un avis préalable défavorable de l'autorité chargée du contrôle financier ne lie pas le responsable de programme ou le responsable du service concerné. Lorsque ce responsable décide de ne pas se conformer à l'avis donné, il informe par écrit l'autorité chargée du contrôle financier des motifs de sa décision.

Art. 14. – L'autorité chargée du contrôle financier procède dans les plus brefs délais à l'examen de la demande de visa ou d'avis préalable et au plus tard dans le délai de quinze jours.

Si, à l'expiration de ce délai, aucun visa ou avis n'a été délivré, l'autorité administrative compétente peut utiliser les crédits ou engager la dépense conformément à sa proposition, sauf si l'autorité chargée du contrôle financier a demandé par écrit dans ce délai des informations ou documents complémentaires nécessaires à son instruction. Dans ce cas, un nouveau délai de quinze jours court à compter de la production des informations ou documents sollicités.

S'agissant des actes de dépense soumis à son avis préalable, la demande d'informations ou de documents complémentaires a pour seul effet de suspendre le délai d'examen jusqu'à la production de ces informations ou documents.

CHAPITRE VI

Dispositions générales

Art. 15. – Pour chaque ministère, un arrêté du ministre chargé du budget définit le contenu du document annuel de programmation budgétaire initiale, des documents prévisionnels de gestion et des comptes rendus d'exécution transmis au contrôle financier par les responsables de programme et par les gestionnaires des administrations civiles et militaires de l'Etat et en précise les délais de transmission.

Cet arrêté détermine les projets d'actes d'engagement ou d'affectation de crédits, d'ordonnances de paiement et de délégations de crédits ou d'actes en tenant lieu mentionnés aux articles 8 et 9, qui sont soumis au visa ou à l'avis préalable de l'autorité chargée du contrôle financier.

Cet arrêté précise également les modalités d'évaluation par l'autorité chargée du contrôle financier des circuits et procédures mis en place, les modalités de contrôle *a posteriori* des actes non soumis à visa ou avis préalable ainsi que les conditions de la mise en place du contrôle renforcé prévu à l'article 11.

CHAPITRE VII

Dispositions transitoires et finales

Art. 16. – A l'exception de son article 5, le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

A titre transitoire, les dispositions du présent décret sont applicables, à compter de la publication de ce dernier, aux expérimentations de mise en œuvre anticipée de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 susvisée qui sont prévues dans la loi de finances pour 2005.

Les dispositions prévues à l'article 12 sont applicables, à compter de la publication du présent décret, aux modalités expérimentales de contrôle financier déterminées, pour les administrations centrales, par l'article 2 du décret du 9 juillet 2003 susvisé.

Art. 17. – La mise en œuvre des dispositions du présent décret fait l'objet d'une évaluation deux ans après son entrée en vigueur.

Art. 18. – Sont abrogés les articles 1^{er}, 2, 4 et 8 de la loi du 10 août 1922 modifiée ainsi que le premier alinéa de l'article 3, les premier, deuxième et troisième alinéas de l'article 5 et les premier, deuxième, troisième et sixième alinéas de l'article 6 de cette même loi, le décret du 16 juin 1923 portant sur la comptabilité des dépenses engagées, le décret n° 61-434 du 2 mai 1961 fixant le taux de contribution des organismes soumis au contrôle financier et au contrôle économique et financier de l'Etat aux frais nécessités par le fonctionnement de ce contrôle ainsi que le décret n° 96-629 du 16 juillet 1996 relatif au contrôle financier déconcentré.

Art. 19. – Le présent décret est applicable à Mayotte.

Art. 20. – Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, porte-parole du Gouvernement, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 27 janvier 2005.

JEAN-PIERRE RAFFARIN

Par le Premier ministre :

*Le ministre de l'économie,
des finances et de l'industrie,*

HERVÉ GAYMARD

*Le ministre délégué au budget
et à la réforme budgétaire,
porte-parole du Gouvernement,*

JEAN-FRANÇOIS COPÉ