

Note rédigée par Jules IRRMANN
 Revue par Stéphane AUSTRY

La budgétisation au Japon

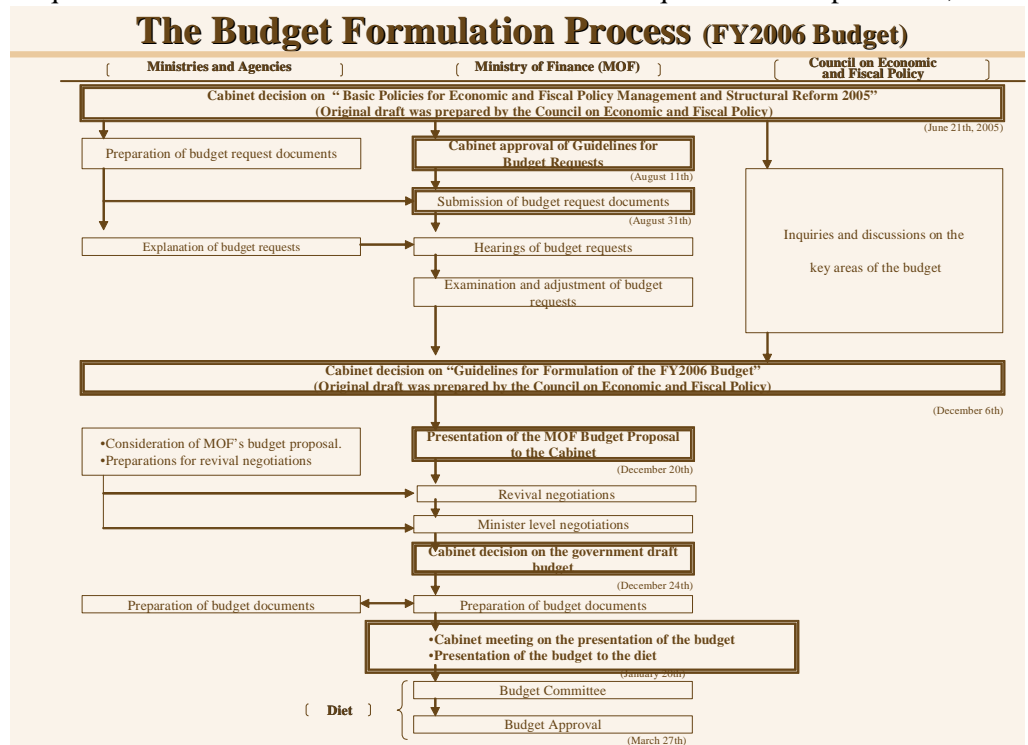
Résumé : L'élaboration de la loi de finances est coordonnée par le ministère des Finances (Budget bureau), selon les orientations du Conseil de la politique économique et budgétaire, dont le rôle s'est fortement accru durant le mandat du Premier ministre Koizumi. Pour le reste, le droit des finances publiques japonais est assez traditionnel et très proche du modèle français d'avant la LOLF. En particulier, et même si des réformes concernant le mode de présentation des documents budgétaires sont en cours d'examen rien n'a été entrepris pour aboutir à un budget voté par missions et dont l'exécution serait marquée par une plus grande mesure de l'efficacité de l'action publique et un meilleur contrôle Parlementaire de celle-ci.

1. Du projet de loi de Finances à la loi de règlement : le processus budgétaire japonais

Comme dans de nombreux régimes Parlementaires, l'initiative de la loi de finances revient au Gouvernement. Le projet de loi de finances, préparé par la direction du budget du ministère des Finances, est ensuite examiné par le Parlement (chambre haute et chambre basse) avec jusqu'à présent, peu de modifications. En raison d'une année budgétaire commençant au 1er avril, le calendrier budgétaire japonais est décalé d'environ trois mois par rapport au calendrier français.

1.1. La préparation de la loi de finances dure environ 10 mois. En avril, chaque ministre annonce une demande budgétaire globale qui est affinée au niveau des services dans les mois qui suivent. Depuis 2001,

cette demande doit être justifiée par une analyse de l'utilité et de l'efficacité des politiques menées par l'organisme en question. Publié à la fin juin ou au début de juillet, un rapport du Conseil de la politique économique et budgétaire (CEFP), avalisé par le Cabinet, permet de définir une ossature générale avec notamment l'annonce d'un cadre général pour l'évolution des dépenses publiques. Au mois d'août, le Budget Bureau (direction du budget du ministère des Finances) collecte les demandes des ministères dépensiers. Des réunions avec les ministères (équivalent aux conférences budgétaires) sont organisées courant septembre. Ces réunions permettent de valider les dépenses qui ne posent pas de difficulté d'évaluation et d'entériner les décisions de reconduction.



Au mois de novembre, une réunion interne au ministère des Finances permet de vérifier la robustesse des prévisions macro-économiques et leur adéquation avec le niveau de dépenses prévu.

Au début du mois de décembre, le schéma définitif du ministère des Finances est validé au niveau interministériel pour être présenté au Parlement. Les pouvoirs du Premier ministre sont réels, puisqu'il bénéficie de l'expertise du CEFP, et du support technique des services très étoffés du Cabinet office. C'est sur la base de ses travaux que le Gouvernement arrête sa décision.

Le projet de budget est ensuite présenté successivement dans la même journée à la Chambre basse et à la Chambre haute, à la session ordinaire de la Diète qui débute au mois de janvier. Après cette première présentation par le ministre des Finances, le budget est soumis à l'examen de la Commission permanente du budget de la Chambre basse, puis à la discussion et au vote en session plénière ; après avoir suivi les mêmes procédures à la Chambre haute, le budget devient définitif. Le vote du budget intervient globalement : il n'y a pas de vote par ministères ou selon une autre division.

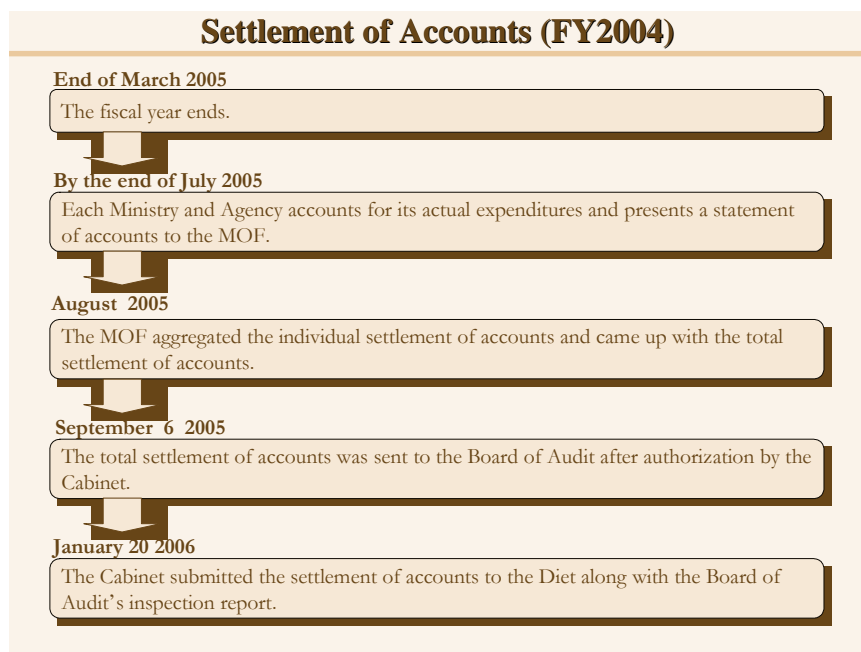
1.2. La loi de règlement est présentée à la session ordinaire de la Diète qui débute en janvier de l'année budgétaire suivante, mais n'est pas soumise à une « procédure législative » comme le budget : il s'agit d'un compte rendu a posteriori de l'exécution budgétaire.

La première étape est l'élaboration, par chaque organe de tutelle, du compte de résultat détaillé des recettes et des dépenses, ainsi que du rapport de règlement des charges échelonnées (dans le cas où des projets achevés en cours d'exercice existent). Il

doit être remis au Ministre des Finances avant le 31 juillet de l'année budgétaire suivante ; ces documents sont accompagnés d'un dossier intitulé « engagements de l'Etat », retraçant l'ensemble des encours d'engagements, dont notamment les dettes par émission et emprunts, engagements en charges échelonnées, engagements dans le cadre d'« acte d'engagements de l'Etat ». Sur la base de ces documents, le ministre des Finances est chargé d'établir un compte de résultat synthétique ayant le même degré de précision que la nomenclature budgétaire législative, c'est-à-dire au niveau des chapitres. L'étape suivante est la remise du compte de résultat au *Board of audit* (équivalent japonais de la Cour des comptes), pour certification : l'ensemble des documents, y compris les comptes de résultats détaillés, doit être déposé avant le 30 novembre. L'examen par le *Board of audit* consiste en un contrôle de la légalité des opérations et de l'exactitude des calculs comptables, ainsi que la vérification des pièces justificatives (factures, contrats, etc.). Le compte de résultat est ensuite retourné ainsi « certifié » au Gouvernement au cours du mois de décembre, accompagné du rapport du *Board* sur les contrôles sur place effectués dans l'année (qui portent également sur l'efficacité et l'efficience des missions : cf. point 2.2.).

La présentation à la session ordinaire de la Diète constitue l'ultime étape de la loi de règlement. Elle n'est pas soumise à une procédure de vote, sa présentation ayant pour objectif d'offrir aux parlementaires une occasion d'être tenus informés de l'exécution budgétaire. De ce fait, contrairement au budget, la Chambre basse ne jouit d'aucune prérogative : la loi de règlement est traditionnellement présentée aux deux chambres au même moment.

1.3. Le Gouvernement peut présenter un ou plusieurs **collectifs budgétaires** à la Diète, en suivant les mêmes procédures que pour l'élaboration du budget, lorsqu'il est apparu un besoin de crédits supplémentaires relatifs aux charges de l'Etat basées sur la loi ou sur des contrats, à des dépenses d'urgence apparues après l'établissement du budget, ou encore à des engagements supplémentaires ou lorsque des modifications du budget, autre que des crédits supplémentaires, sont nécessaires du fait d'évènements qui se sont produits après l'établissement du budget.



2. Le processus actuel laisse peu de place à la mesure de l'efficacité de l'action publique et à l'information du Parlement.

2.1. Les mécanismes de l'exécution budgétaire répondent d'abord à la préoccupation d'assurer le caractère régulier de la dépense.

Les principes de base sont identiques à ceux constatés en France, qui séparent l'ordonnateur et le comptable et imposent une tenue des comptes selon le principe des droits constatés (la comptabilité de caisse n'est autorisée que de manière très exceptionnelle).

Par ailleurs, il existe un pilotage trimestriel de l'exécution budgétaire. Chaque ministère dépose un plan de dépense auprès du ministère des Finances. Ce document contraignant permet de lisser les échéances et de mieux les faire coïncider avec les rentrées fiscales. Revu tous les trois mois en fonction de la conjoncture, ce plan de dépenses s'impose au ministère dépensier et est communiqué parallèlement à la Banque du Japon qui peut également suivre le rythme d'exécution du budget.

2.2. Le contrôle a posteriori est réel et reste le seul moyen d'information du Parlement.

Le *Board of audit* est chargé de certifier les comptes (cf. point 1.2.). Cette certification est donnée sur la base d'un rapport qui recense l'ensemble des contrôles réalisés dans l'année. Lors de ces contrôles, le *Board* analyse l'exactitude des comptes ainsi que la régularité des actions entreprises au regard des lois et règlements existants. Il vérifie également que les programmes ont été menés dans un esprit d'économie et d'efficacité et s'ils ont rempli les buts que l'on attendait d'eux.

Ce rapport est transmis au Parlement en même temps que le projet de loi de règlement.

Ce texte, qui n'est pas soumis au vote des assemblées, est le seul moyen d'examen Parlementaire de l'exécution budgétaire⁵⁹, ce qui présente plusieurs inconvénients. Ainsi le texte ne reprend pas, dans sa présentation, le même format que le projet de loi initial, ce qui en complique la lecture.

Pour renforcer le contrôle Parlementaire et faciliter l'évaluation des politiques, le ministère des Finances a mis à l'étude un projet de réforme qui consiste à aligner les modes de présentation du budget et de la loi de règlement et à présenter ces documents sous forme de politique. Cette réforme est en cours et pourrait être mise en œuvre pour l'année budgétaire 2008. Il faut noter que cette réforme concernerait la seule présentation du budget et de la loi de règlement et non les modalités de vote, qui resteraient identiques (un seul vote par le Parlement sur l'ensemble du budget).

⁵⁹ La Diète peut également saisir le Board of audit, et convoquer les responsables politiques et les hauts fonctionnaires, ainsi que des spécialistes de son choix.

Réponse au questionnaire

1. Le volet comptable de la loi organique – certification des comptes de l'État central

Existe-t-il (dans les pays de votre zone de compétence) un organe ou une procédure chargé(e) de garantir la sincérité des comptes de l'Etat et/ou des organismes publics ? Une procédure formelle de certification des comptes au sens de la LOLF a-t-elle été mise en place ? La certification concerne-t-elle les comptes de l'État dans son ensemble ou certains domaines seulement (ministères, agences, secteurs budgétaires précis comme la gestion de la dette ou la collecte de l'impôt) ?

Le *Board of audit*, équivalent japonais de la Cour des Comptes en France, est chargé de certifier les comptes publics à la fin de chaque exercice.

Concrètement, la certification est accordée sur la base d'un rapport d'audit qui synthétise l'ensemble des contrôles menés sur l'année. Ce rapport est communiqué au Gouvernement avec la certification à fin de l'année budgétaire. C'est le Gouvernement qui assure la transmission du tout à la Diète en même temps que le projet de loi de règlement de l'année N et que le projet de loi de Finances de l'année N+1.

Lors de son audit, le *Board* analyse l'exactitude des comptes ainsi que la régularité des actions entreprises au regard des lois et règlements existants. Il vérifie également que les programmes ont été menés dans un esprit d'économie et d'efficacité et s'ils ont rempli les buts que l'on attendait d'eux.

Le rapport annuel qui accompagne la certification fait état des irrégularités constatées, des contacts pris avec les ministères et des mesures de correction apportées. A titre d'exemple, le *Board of audit* a relevé 219 irrégularités dans l'exécution budgétaire durant l'année fiscale 2003, portant sur un montant total de 12,6 Mds de yens.

L'indépendance du *Board of audit* est garantie par la Constitution du Japon. Il détermine de sa propre initiative son programme d'inspection. Depuis 1997, le Parlement peut le saisir de toute demande d'audit.

Si un tel organe ou une telle procédure existe, quelles sont les méthodes mises en œuvre pour certifier les comptes concernés ? Comment le dialogue entre l'administration comptable et l'organe certificateur est-il organisé ?

Le *Board of audit* procède à des inspections sur pièces et sur place en fonction du programme global qu'il détermine. Les inspections sont suivies d'un échange par courrier avec les ministères, agences ou services concernés – en général au niveau de directeur d'administration centrale ou équivalent. Le rapport est ainsi établi de manière contradictoire. Enfin, des rencontres régulières sont organisées avec le Budget bureau et avec l'équivalent japonais de la direction générale de la Comptabilité publique (Financial bureau), afin d'expliquer les résultats de l'audit et de voir, le cas échéant, les mesures à prendre pour éviter la répétition des erreurs constatées.

2. La configuration du budget de l'État central

Quels sont les grands principes d'organisation de la nomenclature budgétaire : par nature de dépense (personnel, fonctionnement, interventions, investissement, etc.) ou par politique publique ? Peut-on parler d'une « budgétisation par objectifs » ? D'un « budget orienté vers les résultats » ?

Le système est similaire à celui qui existait en France sous l'emprise de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de Finances. On ne peut ainsi parler ni de « budgétisation par objectifs » ni de « budget orienté vers les résultats. »

Fixée par la loi, la nomenclature budgétaire est organisée par ministère et par nature de dépense.

Comment est structurée la nomenclature budgétaire et à quel niveau se situent respectivement l'unité de spécialité et l'unité de vote⁶⁰ ?

Les recettes et les dépenses sont dans un premier temps classées selon les critères organisationnels - en « services » (Shoshiki). Dans un deuxième temps, les recettes sont classées en « catégorie » (Bu), selon leur nature; à l'intérieur de chaque catégorie, elles sont classées en « sous-catégorie » (Kan) et en « chapitre » (Kô). Pour les dépenses, après la classification en catégorie, elles sont directement classées en « chapitre » (Kô) et paragraphes (Me).

Le débat Parlementaire porte sur les chapitres, mais jamais en deçà. En revanche, le vote, unique, porte sur la totalité du budget.

L'article 8 de la LOLF a instauré un dédoublement systématique de l'autorisation Parlementaire en matière de dépenses, puisque les crédits sont constitués, d'une part, d'« autorisations d'engagement » et, d'autre part, de « crédits de paiement ». Existe-t-il un dédoublement similaire dans le budget de l'État central ?

Il n'existe pas de dédoublement entre l'autorisation d'engagement et les crédits de paiements. Il existe par ailleurs, parmi les aménagements du principe d'annualité budgétaire, un mécanisme permettant de voter des crédits pour les 5 années à venir. Ce système dit «des charges échelonnées» est limité aux dépenses d'investissement et de travaux, induisant des dépenses étalées sur plusieurs exercices. Le programme est voté à la Diète avec son montant global et ses crédits à répartir sur chaque exercice; il est en principe limité à 5 ans, sauf dérogation votée par le Parlement. Les crédits non exécutés sur une année peuvent être reportés sur les exercices suivants jusqu'à la date d'achèvement du programme initialement prévue. La Diète dispose de la possibilité de remettre en cause un programme en cours.

La nomenclature budgétaire est-elle cohérente avec les organigrammes administratifs ? Donnez des exemples.

Le budget étant présenté par ministère, on peut dire qu'elle est cohérente avec les organigrammes administratifs. Pour davantage de souplesse, c'est le ministre des Finances qui détermine la répartition organisationnelle, en décidant des regroupements en services (Shoshiki-bu).

Exemples :

Recettes		Dépenses	
Ministère	Finances	Ministère	Affaires sociales
Catégorie	Impôts et timbres	Service	Administration centrale
Sous-catégorie	Impôts	Chapitre	Aide aux démunis
Chapitre	Impôt sur le revenu	Paragraphe	
Paragraphe		Ligne	

L'autorisation Parlementaire en matière budgétaire porte-t-elle aussi sur les emplois publics ? Sous quelle forme ? Pour quels types d'emplois ?

Le vote du budget intervient globalement : l'autorisation parlementaire est générale et ne porte pas sur tel ou tel poste de dépense.

Existe-t-il un dispositif de revue régulière des programmes et comment est-il, le cas échéant, organisé ?

En plus du *Board of audit* (cf. question 1.), une fonction d'inspecteur de mise en œuvre du budget de l'Etat a été créée en février 2002. Placé auprès de la direction du Budget au ministère des Finances, cet inspecteur analyse, avec l'aide du réseau déconcentré de ce ministère, la mise en œuvre du budget. Il produit un rapport sur la base de ses constatations lors de contrôles sur place, formule des recommandations et propose un plan d'amélioration pour l'année budgétaire suivante.

Enfin, chaque ministère dépensier doit, à l'appui de ses demandes budgétaires, produire un document analysant l'efficacité et la nécessité des politiques auxquelles sont consacrés les crédits publics.

⁶⁰ Dans la LOLF, l'unité de vote du budget est la mission mais l'unité de spécialité (niveau d'autorisation de la dépense donné par le Parlement au gouvernement, doté de crédits limitatifs et auquel s'applique le droit d'amendement) est le programme. Dans l'ordonnance organique de 1959, l'unité de spécialité était le chapitre ; le vote était organisé par ministère et par titre.

3. La responsabilisation des gestionnaires et la culture de résultat

Qui est responsable au premier chef devant le Parlement des conditions de l'exécution budgétaire et de la bonne gestion des crédits ? Comment est organisée la « chaîne de responsabilité » en matière budgétaire ?

Le Gouvernement et chacun des ministres sont responsables devant le Parlement de la bonne exécution budgétaire. Chaque ministre est ensuite responsable de ses collaborateurs, en vertu du principe hiérarchique.

Quels sont les principes, les instruments et les méthodes de la responsabilité ?

- *les gestionnaires prennent-ils des engagements formels de résultats vis-à-vis de l'autorité politique ? Ces engagements sont-ils assortis d'une contractualisation sur les moyens ?*
- *les gestionnaires bénéficient-ils d'une certaine souplesse dans l'utilisation des crédits (par exemple : mise en œuvre d'un budget global (et non pas « fléché »), allègement des contrôles a priori, possibilité de réallouer les moyens en cours d'exercice, etc.) ?*
- *les gestionnaires ont-ils une souplesse similaire en matière de ressources humaines ?*
- *sous quelle forme les gestionnaires doivent-ils rendre compte de leur activité ?*
- *l'évocation de la responsabilité du gestionnaire a-t-elle des conséquences définies sur sa rémunération, sa carrière ou tout autre élément de sa situation ?*

Aucun mécanisme de contractualisation des résultats et des moyens n'a été mis en œuvre au Japon à ce jour. Les seules souplesses existantes visent à éviter le vote d'une loi de finances rectificative lorsque de petits montants sont en cause. Leur mise en œuvre nécessite toujours l'autorisation du Ministre des Finances.

- Le transfert (Iyô) : il s'agit d'un transfert de crédits entre les services ou les chapitres de chaque organe de tutelle, qui n'est possible qu'avec l'approbation préalable de la Diète au moment de la présentation du budget (une liste restrictive de services et chapitres concernés est fournie) et sur l'autorisation du Ministre des Finances pour son exécution effective.
- Le changement d'imputation (Ryûyô) : il s'agit d'un changement d'imputation de crédit entre les articles. L'opération n'est possible qu'après autorisation du Ministre des Finances.
- Un troisième dispositif d'ajustement non expressément prévu par la loi sur les finances publiques, appelé la « mutation de budget » (Utsushikae), concerne le transfert de crédit entre organes de tutelle ou entre services, après le vote du budget; ce dispositif est défini chaque année dans le « Règlement général du budget » qui fait l'objet d'un vote à la Diète.
- Enfin, lorsqu'il y a un changement imprévisible de champs de compétence prévu au moment de l'établissement du budget, le crédit est provisoirement affecté à un organe de tutelle ou à un service de ces derniers. Au moment de l'exécution, après décision de l'organisme effectivement dépensier, le crédit est transféré à ce dernier. Le Ministre des Finances doit informer le chef de l'organe de tutelle concerné et le *Board of Audit* pour toute autorisation qu'il aurait accordée.

La démarche de performance s'appuie-t-elle sur une approche stratégique (voire une programmation stratégique) des missions, assortie d'une définition précise des objectifs poursuivis et des cibles visées ?

Il n'existe pas de tels mécanismes.

Les gestionnaires sont-ils jugés au travers d'indicateurs de performance ? Comment ces indicateurs ont-ils été fiabilisés ? De combien d'indicateurs chaque département ministériel dispose-t-il approximativement ? Combien d'indicateurs sont-ils transmis au Parlement et comment ces indicateurs sont-ils sélectionnés ?

Chaque année, les ministères envoient au Ministre des Finances un rapport sur l'exécution budgétaire dans leur ministère. Pour autant, ce document reste avant tout axé sur la régularité de la dépense. Il n'existe pas de système d'indicateurs de performance.

Dans le même ordre d'idée, chaque ministère dépose un plan de dépense auprès du ministère des Finances. Ce document contraignant sert à piloter l'exécution infra annuelle de la dépense en permettant de lisser les échéances et de mieux les faire coïncider avec les rentrées fiscales. Revu tous les trois mois

en fonction de la conjoncture, ce plan de dépenses s'impose au ministère dépensier et est communiqué parallèlement à la Banque du Japon qui peut également suivre le rythme d'exécution du budget.

4. Procédure budgétaire et maîtrise des finances publiques

Quelles sont les grandes phases de la procédure budgétaire annuelle et comment s'organise le dialogue entre le ministère chargé de préparer le budget et les autres ministères ?

La préparation du budget dure environ 10 mois. En avril (début de l'année fiscale et budgétaire au Japon) chaque ministre annonce une demande budgétaire globale qui est affinée au niveau des services dans les mois qui suivent. Publié au mois de juin ou au début du mois de juillet, un rapport du Conseil de la politique économique et budgétaire (CEFP) validé par le Cabinet permet de définir une ossature générale avec notamment l'annonce d'un cadrage général pour l'évolution des dépenses publiques. Au mois d'août, le Budget Bureau (direction du budget du ministère des Finances) voit arriver les demandes ministérielles. Des réunions avec les ministères (équivalant aux conférences budgétaires) sont organisées courant septembre. Ces réunions permettent de valider les dépenses qui ne posent pas de difficulté d'évaluation et d'entériner les décisions de reconduction.

Au mois de novembre, une réunion interne au ministère des Finances permet de vérifier la robustesse des prévisions macro-économiques et de leur adéquation avec le niveau de dépenses prévu.

Au début du mois de décembre, le schéma définitif du ministère des Finances est validé au niveau interministériel pour être présenté au Parlement. Il est ensuite présenté successivement dans la même journée à la Chambre basse et à la Chambre haute, à la session ordinaire de la Diète qui débute au mois de janvier.

Il faut souligner le rôle important joué par le CEFP qui établit le cadre dans lequel est élaborée la loi de finances. Présidé par le Premier ministre, le conseil est composé de 11 membres : outre les principaux ministres concernés par les finances publiques, il comprend également deux universitaires et deux chefs d'entreprises ainsi que le Gouverneur de la Banque du Japon. Son secrétariat est assuré par le Cabinet office, sorte de SGG français qui serait dirigé par un secrétaire général ayant rang de ministre et disposerait en outre de compétences sur les questions économiques et budgétaires. Sa création a quelque peu perturbé les itérations traditionnelles entre le ministère des Finances (Budget Bureau) et le Parlement. La fixation d'un cadrage budgétaire contraignant et en amont des consultations avec les différents comités du PLD a pu aboutir à court-circuiter les parlementaires rompus au lobbying actif dans les ministères dépensiers et au Budget bureau. Si l'activité n'a pas totalement disparu, la procédure budgétaire, désormais régie « sous enveloppe » a été singulièrement contrainte.

Comment la collégialité des arbitrages gouvernementaux en matière de finances publiques est-elle organisée ? Y a-t-il une bonne appropriation de la contrainte budgétaire globale par les ministères « dépensiers » ?

Outre les réunions de Cabinet (conseils des ministres) qui jalonnent la procédure budgétaire, la collégialité a été renforcée par le rôle croissant du CEFP, qui réunit les principaux ministres. Ce conseil élabore les lignes directrices du projet de budget. Les débats y sont très ouverts et souvent vifs, y compris entre les membres du Gouvernement. Ils sont rendus publics.

5. La pluri-annualité du budget de l'État central

Pour quelle période de temps le budget est-il voté ?

Le principe d'annualité du budget est fixé par l'article 86 de la Constitution, qui dispose que le Gouvernement, pour chaque exercice budgétaire, élabore un projet du budget, lequel suivra la procédure de présentation, discussion et adoption à la Diète.

Quels sont les outils destinés à inscrire les finances publiques dans une perspective pluriannuelle ? S'agit-il principalement :

- d'engagements politiques ?
- d'instruments permettant une mise en perspective des choix budgétaires ?
- d'instruments permettant une programmation contraignante des moyens ?

Depuis sa création en 2001, le CEFP publie chaque année en juin un rapport sur les perspectives économiques et budgétaires de moyen et long terme, qui est discuté tout au long de l'année et donne lieu

à un rapport intermédiaire en janvier. Il s'agit d'un document politique du fait de la composition du CEFP, mais également de sa validation, in fine, par le Cabinet. Il s'agit aussi réellement d'une mise en perspective des choix budgétaires à venir, notamment en fixant le cap à atteindre (depuis quelques années par exemple, ce document réaffirme la nécessité de parvenir à l'équilibre du solde primaire des administrations publiques au début des années 2010. Ce document permet surtout l'existence d'un vrai débat sur ces sujets.

6. Le rôle du Parlement : organisation du débat budgétaire et contrôle de l'exécution

Quelle est la place accordée par le Parlement (temps de débat, importance politique), d'une part, au débat sur le projet de loi de finance initiale et, d'autre part, à l'examen annuel des résultats budgétaires et de la gestion du Gouvernement ?

Le Parlement japonais est, comme dans tout régime Parlementaire, fortement impliqué dans le processus d'adoption du budget de l'Etat qui est globalement assez proche du processus français. Comme dans de nombreux pays, et au-delà des contingences politiques liées aux majorités en place, le Parlement demeure en revanche peu associé au processus d'élaboration des documents budgétaires et dispose de peu de possibilité d'amendement des choix gouvernementaux. A l'instar de la France, le Parlement japonais ne dispose pas d'un pouvoir d'initiative en matière budgétaire, il ne peut donc pas déposer de contre-projet.

Le renforcement des pouvoirs du Premier ministre a encore diminué le rôle des partis dans l'élaboration du projet de budget. Par ailleurs, l'information du Parlement est parfois jugée insuffisante au regard des enjeux. Ce dernier ne dispose que des documents budgétaires mis à sa disposition pour surveiller l'endettement public. Il a toutefois une large faculté d'audition des responsables gouvernementaux ou hauts fonctionnaires notamment du ministère des Finances et de la Banque du Japon⁶¹. Les partis politiques ont également la possibilité de faire entendre par la commission des spécialistes des finances publiques qu'ils choisissent pour intervenir sur des thématiques budgétaires telles que la politique sociale ou la fonction publique. Les séances sont ouvertes au public. Ainsi, des universitaires ou des syndicalistes sont amenés à se prononcer sur les dispositions prévues. La liberté de parole paraît d'autant plus grande que les marges de manœuvre et les possibilités de modification sont limitées.

La gestion du Gouvernement est examinée une fois par an au travers du projet de loi de règlement. Déposé au Parlement conjointement avec le rapport du *Board of Audit*, ce texte ne fait pas obligatoirement l'objet d'un vote.

Quelles sont les modalités d'examen, par le Parlement, de l'exécution de la loi de finance annuelle ?

- suivi et contrôle au fil de l'exécution ?
- examen d'un projet de loi « réglant » le budget exécuté ?

Le projet de loi de règlement ne suit pas la même nomenclature que la loi de Finances, rendant très difficile de suivi de l'exécution budgétaire par le Parlement. Pour renforcer le contrôle Parlementaire et faciliter l'évaluation des politiques, le ministère des Finances a mis à l'étude un projet de réforme qui consiste à aligner les modes de présentation du budget et de la loi de règlement et à présenter ces documents sous forme de politique. Cette réforme est en cours et pourrait être mise en œuvre pour l'année budgétaire 2008. Il faut noter que cette réforme concernerait la seule présentation du budget et de la loi de règlement et non les modalités de vote, qui resteraient identiques (un seul vote par le Parlement sur l'ensemble du budget).

Quelle est la place accordée, dans le débat Parlementaire, à l'examen de la performance des administrations publiques ? Comment l'examen de la performance est-il organisé ?

Le rapport du *Board of audit* semble bien être aujourd'hui le seul moyen d'examen de la performance par le Parlement.

⁶¹ Il existe également un suivi mensuel du volume des émissions d'emprunt grâce à un rapport mensuel des émissions de titres qui permet de suivre a posteriori les volumes d'émission. Ce document est également à la disposition du public.