COUR DES COMPTES
Chambre chargée du contrôle des comptes de l'Etat

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES, GESTION 2012

Décembre 2014

SOMMAIRE

SOMMAIRE……2
LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES 3

DELIBERE.....5

1. INTRODUCTION 7

Première Partie : ANALYSE DES ETATS FINANCIERS 2012.....18

2. CONTROLE DES DONNEES DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012 19

3. EQUILIBRE GENERAL DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012 22

4. RECETTES DU BUDGET DE L'ETAT GESTION 2012 28

5. DEPENSES DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012 41

6. ANALYSE DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012 AU REGARD DU PACTE DE CONVERGENCE DE L'UEMOA.....56

7. ANALYSE EN VUE DE LA DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE (DGC) AU TITRE DE LA GESTION 2012.....59

Deuxième Partie : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION DU BUDGET 2012.....64

8. OBSERVATIONS SUR LES ACTES MODIFICATIFS DE LA LOI DE FINANCES, GESTION 2012.....65

9. OBSERVATIONS SUR L'AVANT-PROJET DE LOI PORTANT REGLEMENT DEFINITIF DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012.....66

10. RECOMMANDATIONS DE LA COUR 68

CONCLUSION 69

ELEMENTS DE REPONSES DU MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES AUX OBSERVATIONS CONTENUES DANS LE RAPPORT PROVISOIRE DE LA COUR DES COMPTES.....70

TABLE DES MATIERES…….....84

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES

ACCT	Agent Comptable Centrale du Trésor
APLR	Avant-projet de Loi de règlement
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BG	Budget Général
CA	Compte administratif
CAF	Coût-Assurance-Fret
CAS	Compte d'affectation spéciale
CES	Conseil Economique et Social
CGAF	Compte Général de l'Administration des Finances
DB	Direction du Budget
DF	Direction des Finances
DGD	Direction Générale des Douanes
DGI	Direction Générale des Impôts
DGIPE	Direction de la gestion informatique du personnel et de l'Etat
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FAT	Forces Armées Togolaises
FBCF	Formation brute du capital fixe
FMI	Fonds Monétaire International
FNAPPP	Fonds National d'Apprentissage et de Perfectionnement Professionnel
FNDF	Fonds National pour le Développement Forestier
FPDT	Fonds pour la Promotion et le Développement du Tourisme
FSDH	Fonds Spécial pour le Développement de l'Habitat
FOB	Free On Board
HAAC	Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
IHPC	Indice harmonisé des prix à la consommation
ISC	Institutions Supérieures de Contrôle
JORT	Journal Officiel de la République Togolaise
LFI	Loi de finances initiale
LFR	Loi de finances rectificative
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MFPRA	Ministère de la fonction publique et des réformes administratives
MJS	Ministre de la Jeunesse et des Sports
ODEF	Office National d'Exploitation et de Reboisement des Forêts du Togo
OMD	Objectif(s) du Millénaire pour le Développement
PAL	Port Autonome de Lomé
PAP	Programme d'Actions Prioritaires
PGT	Payeur Général du Trésor
PIB	Produit intérieur brut
PIP	Programme d'Investissements Publics
PR	Présidence de la République
RAR	Restes à recouvrer
RE	Ressources extérieures
RGT	Receveur Général du Trésor
RI	Ressources intérieures
RNF	Recettes non fiscales
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

SNPT	Société Nouvelle des Phosphates du Togo
STE	Société Togolaise d'Entreposage
TVA	Taxe sur la Valeur ajoutée
TOFE	Tableau des opérations financières de l'Etat
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
VA	Valeur ajoutée

DELIBERE

Le présent rapport de la Cour des comptes a été établi dans le cadre de sa mission conformément aux dispositions combinées de l'article 38 de la loi organique n° 2008-019 du 29 décembre 2008 relative aux lois de Finances et des articles 36 et 37 de la Directive n° 05/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997 relative aux lois de finances et des articles 10, 14, 29 et 32 de la loi organique n° 98-14 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes.

La Cour des comptes délibérant en Chambre du Conseil conformément aux dispositions des articles 6 et 20 de la loi organique n°98-14 du 10 juillet 1998, a adopté le présent rapport sur l'exécution de la loi de finances en vue du règlement définitif du budget de l'Etat, gestion 2012 et la déclaration générale de conformité entre les comptes de l'an 2012.

Ont siégé

Avec voix délibérative :

- M. EDOH Koffi Jean, Premier Président de la Cour des comptes, Président de séance ;
- M. BALE Debaba, Président de la première chambre, Membre ;
- M. AMOUDOKPO Komi Dotsé, Conseiller-maître, membre ;
- M. AMOUSSOU-GUENOU Assiba, Conseiller-maître, membre ;
- M. KPEMA Pakoum, Conseiller-maître, membre ;
- M. MEYISSO Kwamé Michel, Conseiller-maître, membre ;
- M. PILOUZOUE Tchalouw Bouwessodjolo, Conseiller-maître, rapporteur ;

Avec voix consultative :

- M. FIATY Yao Hétsu, Conseiller-référendaire ;
- M. NEGBANE Djia Kibanda, Conseiller-référendaire ;
- M. HOUNGBO N'bo Prosper, Conseiller référendaire ;
- M. AKOMAKLO Ahossou Houssimé, Conseiller référendaire ;
- M. ALOU Bayabako, Auditeur ;
- M. ASSIMGUIME Kodjo, Auditeur ;
- M. POKANAM-LARE Nounguine, Auditeur ;
- M. LAWSON-AVUNSU Laté Lolo, Auditeur ;

- M. KARKA Sambone-Mibissou, Auditeur ;
- Mme HOUNKPATI Doki, Auditeur ;
- M. KUGBE Nonome Kodjovi, Auditeur ;
- M. DJIKPERE Djaguegnité Tampandja, Auditeur ;

Avec l'assistance de Me AMENYENOU Kokou, Greffier en chef près la Cour des comptes.

En présence de M. YABA Mikémina, Procureur Général près la Cour des comptes.

Fait à la Cour le 8 décembre 2014.

Le président de séance **Le rapporteur**

EDOH Koffi Jean **PILOUZOUE Tchalouw B.**

1. INTRODUCTION

Le budget de l'Etat gestion 2012 a été adopté par la loi n° 2011-035 du 30 décembre 2011 portant loi de finances pour l'année 2012. Ce budget a fait l'objet de modification par la loi n° 2012-017 du 14 décembre 2012 portant loi de finances rectificative (LFR), gestion 2012.

L'article 2 de la loi organique n° 2008-019 du 29 décembre 2008 relative aux lois de finances (LOLF) dispose que « Les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elles définissent ».

Aux termes du troisième alinéa de l'article 107 de la Constitution du 14 octobre 1992, repris à l'article 71 de la LOLF : « La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances ».

Cette assistance de la Cour est précisée par le deuxième alinéa de l'article 37 de la LOLF qui stipule que : « le projet de loi de règlement est accompagné d'un rapport de la Cour des Comptes et de la déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité du ministre chargé des finances ».

L'article 44 de la LOLF dispose que ledit projet de loi de règlement « est déposé et distribué au plus tard à la fin de l'année qui suit l'année d'exécution du budget ».

Conformément à ces dispositions, le Ministre de l'Economie et des Finances a transmis dans un premier temps, le 18 juin 2013 à la Cour des Comptes, par bordereau d'envoi n° 0590/MEF/SG/DGTCP/DCP/2013 du 11 juin 2013, les états financiers produits par l'ordonnateur principal et les comptables principaux de l'Etat au titre de la gestion 2012 composés du Budget de l'Etat, du collectif budgétaire, du compte administratif de l'ordonnateur, du compte de gestion de l'Agent Comptable Central du Trésor (ACCT), du compte de gestion du Receveur Général du Trésor (RGT) et du compte de gestion du Payeur Général du Trésor (PGT).

Ces premiers comptes ont été suivis du Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF) transmis par bordereau d'envoi n° 0505/MEF/CAB/SP et de l'avant-projet de loi portant règlement définitif du budget de l'Etat, gestion 2012 accompagné de ses annexes transmis par lettre N° 2826/MEF/SG/DB en date du 11 septembre 2013. Ces deux documents sont parvenus à la Cour le 13 septembre 2013.

L'appréciation du délai de production des comptes de la gestion 2012 se fera donc sur la base de la date de réception des derniers documents, c'est-à-dire le 13 septembre 2013.

La loi de règlement constate les résultats financiers de chaque année civile et rend compte de l'exécution du budget. Le projet de loi de règlement d'un exercice constate le montant définitif des encaissements de recettes, des ordonnancements des dépenses ainsi que des ressources et des charges de trésorerie.

A ce titre, la loi de règlement :

- ratifie, le cas échéant, les ouvertures supplémentaires de crédits décidées par décrets d'avances depuis la dernière loi de finances ;
- régularise les dépassements de crédits constatés résultant de circonstances de force majeure ou de reports de crédits et procède à l'annulation de crédits non consommés;
- rend compte de la gestion de la trésorerie de l'Etat ;
- arrête les comptes et les états financiers de l'Etat et affecte les résultats de l'année;
- rend enfin compte, le cas échéant de la gestion et des résultats des programmes.

La loi de règlement est accompagnée :

- des comptes et des états financiers de l'Etat issus de la comptabilité budgétaire et de la comptabilité générale de l'Etat ;
- des annexes explicatives développant par programme, dotation, budget annexe et comptes spéciaux du trésor, le montant définitif des crédits ouverts, des dépenses et des recettes constatées ;
- des documents résultant du contrôle de la Cour des comptes tels que le rapport sur l'exécution des lois de finances, la déclaration générale de conformité entre les comptes des ordonnateurs et des comptables principaux de l'Etat ; l'avis sur les rapports annuels de performance, le système de contrôle interne et sur la qualité des procédures comptables et des comptes publics. Cet avis consiste en des recommandations renfermant des suggestions d'améliorations.

Le présent rapport expose les résultats du contrôle effectué par la Cour des comptes sur la base des états financiers de l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2012, que le Ministère de l'Economie et des Finances lui a adressés.

Ce contrôle a consisté, conformément aux attributions de la Cour des comptes :

- à la vérification des états financiers de l'Etat sous l'angle de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes ;
- à la vérification de la conformité des opérations ou des pratiques utilisées par rapport aux lois, règlements, directives et normes en vigueur ;
- et à l'examen de la conformité entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité du ministre chargé des finances aux fins de déclaration.

1.1. Le contexte économique du Togo en 2012[1]

Cinq ans après le déclenchement de la crise financière mondiale, la gestion de ses effets est demeurée le principal défi auquel toutes les économies ont été confrontées à des degrés divers. La prise en compte de ces facteurs conjoncturels a conduit le Fonds Monétaire International (FMI) à réviser à la baisse ses perspectives de croissance de l'économie mondiale. Ainsi, la croissance mondiale ressortirait à 3,2% en 2012 pour une prévision initiale de 4,0% et une progression de 3,9% en 2011.

La croissance économique des pays de l'Afrique subsaharienne (ASS) est impulsée depuis quelques années par les réformes, les dépenses d'investissement public ainsi que la demande extérieure tirée par l'évolution des prix des matières premières, mais cette croissance est fragile car elle n'est pas à l'abri d'un repli brutal possible du prix des matières premières et des soubresauts de la conjoncture internationale. Le taux de croissance qui était de 5% en 2010, est passé à 5,5% en 2011 et puis est retombé à 4,8% en 2012.

D'une manière générale, la forte décélération de la demande en provenance des économies avancées, le durcissement de la politique économique et le tarissement des investissements à certains endroits ont eu un retentissement négatif sur la croissance dans les pays en développement en 2012.

Les économies des Etats membres de l'UEMOA ont évolué dans un contexte économique et financier international qui ne s'est guère amélioré en 2012.

Au niveau de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), les retombées positives sur l'économie régionale de la reprise de l'activité en Côte d'Ivoire ont été atténuées par l'apparition de nouvelles incertitudes liées au risque d'insécurité alimentaire induit par la chute de la production vivrière au cours de la campagne 2011/2012 et à l'éclatement des crises au Mali et en Guinée-Bissau.

Toutefois, l'ampleur de la reprise économique en Côte d'Ivoire, l'essor de la production minière consécutif à la mise en valeur, ces dernières années, de plusieurs projets dans les domaines aurifère et pétrolier, le redressement de la production agricole et le raffermissement de la production industrielle, dans un contexte d'amélioration de la disponibilité de l'offre d'énergie électrique contribueraient à imprimer une dynamique de croissance aux économies de la Zone.

Le taux d'inflation de l'Union s'est établi en moyenne à 2,4% en 2012, traduisant une décrue par rapport au taux de 3,9% enregistré en 2011, sous l'effet des mesures d'urgence mises en œuvre par les Gouvernements pour améliorer l'approvisionnement des marchés et rendre accessibles les produits alimentaires à prix modéré aux populations les plus vulnérables.

En ce qui concerne le Togo, il connait depuis 2010 un taux de croissance soutenue avec la relance de la croissance économique, amorcée en 2009 avec la stabilisation de la situation

[1] Les sources des données de cette analyse sont : le Rapport BCEAO sur la politique monétaire dans l'UEMOA, mars 2013 ; Perspectives économiques des Etats de l'UEMOA en 2013, BCEAO, janvier 2013 et Perspectives économiques en Afrique 2012 BAfD-OCDE-PNUD-CEA.

sociopolitique et le retour des bailleurs. Le taux de croissance est passé de 3,7% en 2010 à 4,9% en 2011 pour atteindre 5,9% en 2012. L'inflation est contenue sous la norme du critère de convergence de l'UEMOA à savoir 3%. Elle est estimée en 2012 à 2,6%.

En 2012, l'économie est marquée par de bonnes performances des secteurs primaire et secondaire et une accélération dans les investissements publics et privés. La situation des principales branches se présente comme suit :

Le PIB à prix constants du secteur primaire est passé de 352,8 milliards F CFA à 373,2 milliards F CFA en 2012 soit une augmentation de 5% ; le secteur secondaire quant à lui est passé de 229,8 milliards F CFA à 260,4 milliards F CFA en 2012 soit un accroissement de 13,3%, tandis que le secteur tertiaire connait une baisse de 9,7%, soit 429,7 milliards F CFA en 2011 contre 388 milliards F CFA en 2012.

La valeur ajoutée (VA) du secteur primaire a augmenté de 5,8% contre 6,7% en 2011. Avec une part dans le PIB de 27 %, l'agriculture demeure le pilier de l'activité de ce secteur.

La VA des cultures de rente est en progression de 4,8% contre une hausse de 22,7% en 2011 en liaison avec une décélération de la VA du coton qui a connu une hausse de 3,1% contre 69,5% en 2011. Le niveau de production du coton reste toujours faible par rapport aux productions enregistrées avant la crise dans le secteur.

Globalement, la production des cultures vivrières progresse de 4,5% par rapport à 2011 et s'établit à 4 590 milliers de tonnes. Toutes les cultures ont enregistré des augmentations en 2012 à l'exception du manioc, de l'arachide et du mil et sorgho. Les plus forts taux de croissance ont été enregistrés dans les productions du haricot (+31,0%), du maïs (+24,1%), et du riz paddy (+10,2%).

Les performances réalisées dans la production céréalière s'expliquent par les mesures prises par le Gouvernement afin de garantir la réussite de la campagne agricole, notamment la mise à disposition d'engrais, de semences et de tracteurs subventionnés, l'exécution de plusieurs projets d'appui au développement du secteur primaire dans le cadre du Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire (PNIASA), et les conditions agro-climatiques jugées globalement satisfaisantes.

Au niveau des cultures de rente, la production est de 157,6 milliers de tonnes, en progression de 4,8% par rapport à 2011. Toutes les cultures sont en progression. La production du cacao a connu une augmentation de 15,3% par rapport à 2011, suivi du café (+6,3%), du palmiste (+6%) et du coton (+3,1%). Cette évolution s'explique par les prix intéressants des intrants et les efforts de relance de la production déployés par le ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche.

La VA du secteur secondaire enregistre une hausse de 13,3% en 2012. Au niveau des industries extractives, il est noté une hausse de 13,5% contre 17,3% en 2011. La VA du clinker est en baisse de 5,1% contre une augmentation de 11,0% en 2011 tandis que celle du phosphate a progressé 25,2% contre une hausse de 22,1% en 2011. Les efforts de rénovation

du matériel de production à la mine entrepris par la Société Nouvelle des Phosphates du Togo (SNPT) commencent par donner des résultats encourageants.

Les industries manufacturières sont en hausse de 9,6% en 2012. La VA du chapitre **″Electricité, Eau et Gaz″** progresse de 16,4% contre une baisse 31,1% en 2011.

Les **″BTP″** ont connu un accroissement de leur VA de 19,5% contre 17,6% en 2011 en liaison avec l'exécution d'importants projets d'infrastructures tant par le Gouvernement que par le secteur privé.

Quant au secteur tertiaire marchand, sa VA est en baisse de 9,7%. Les différentes composantes ont évolué comme suit **:** ″Commerce″ (+4,5%), ″Transports, Entrepôts et Communications″ (-0,5%) et ″Banques, Assurances″ (+9,1%).

La VA des branches non marchandes est en hausse de 0,9% tout comme en 2011.

La contribution des principales composantes du PIB réel à la croissance en 2012 se présente comme suit : secteur primaire (1,7%), secteur secondaire (2,6%), production des services bancaires (3,6%), secteur tertiaire (-3,5%) sur un taux de croissance de 5,9%.

Le PIB nominal en 2012 est de 1 999,4 milliards de FCFA, en augmentation de 12,8% par rapport à 2011. L'indice du déflateur du PIB est en progression de 6,5% par rapport à 2011 en liaison avec la hausse des prix à l'exportation du phosphate. Le PIB nominal par habitant passe de 278 402,5 FCFA en 2011 à 305 353,7 FCFA en 2012.

Sur le plan du commerce extérieur, les échanges commerciaux du Togo, au cours de l'année 2012 comparés à ceux de 2011 sont marqués par une hausse des exportations et des importations en valeur et une réduction du déficit commercial de 110,3 milliards de FCFA. Les exportations FOB se sont établis à 460,8 milliards de FCFA contre 331,4 milliards de FCFA en 2011, soit une progression de 39,0%. Les « phosphates de calcium ou aluminocaliques naturels et craies non moulues » sont le premier produit d'exportation du Togo avec une valeur de 40,5 milliards de FCFA contre 23,7 milliards en 2011.

Les ciments non pulvérisés dits « clinkers » sont le deuxième produit d'exportation du Togo avec 38,6 milliards de FCFA contre 26,6 milliards de FCFA en 2011. Le troisième produit d'exportation représenté *par « les ciments portland autres que le ciment blanc »* avec 33,8 milliards de FCFA contre 30,8 milliards de FCFA en 2011.

Les importations CAF du Togo au cours de l'année 2012 ont progressé de 2,3% par rapport à 2011 et se chiffrent à 849 milliards de FCFA contre 830,4 milliards de F CFA un an plus tôt. Les principaux produits d'importation sont dans l'ordre : les *« huiles lourdes à l'exclusion des huiles lubrifiantes : le gasoil »*, les *« autres bateaux à usage technique »*, et les *« ciments non pulvérisés dits clinkers »*.

La balance commerciale est déficitaire avec l'ensemble des pays partenaires. Elle est passée de 499,0 milliards de FCFA en 2011 à 388,7 milliards de FCFA en 2012 soit une réduction de 110,3 milliards FCFA.

La balance des paiements du Togo enregistre en 2012 un solde déficitaire de 17,3 milliards de FCFA résultant d'un déficit courant de 219,7 milliards de FCFA et d'un excédent de flux nets de capitaux de 202,4 milliards de FCFA.

Le déficit courant s'accroîtrait de 58,9 milliards de F CFA par rapport à l'année 2011 en raison notamment de la dégradation des balances des biens, des services et des revenus des transferts courants.

Le solde du compte de capital et d'opérations financières ressortirait à 202,4 milliards en 2012 en amélioration de 9,9 milliards de F CFA par rapport aux 192,5 milliards de F CFA en 2011.

Cette évolution résulterait notamment de l'effet conjugué de :

a) la baisse de 24,0 milliards des dons projets à mobiliser par l'administration publique dans le cadre de la couverture de ses besoins de financement, surtout dans le domaine des infrastructures routières ;

b) la situation de la masse monétaire à fin décembre 2012 comparée à celle de 2011 caractérisée par :

- un recul des avoirs extérieurs nets de 17,3 milliards de F CFA ;
- un accroissement de crédit intérieur de 126,5 milliards de F CFA ;
- une progression de la masse monétaire de 74,3 milliards de F CFA.

Au 31 décembre 2012, l'encours de la dette publique totale se chiffre à 907,9 milliards de FCFA dont 278,8 milliards de dette extérieure et 629,1 milliards de FCFA de dette intérieure. Il est en hausse de 17,8% par rapport au 31 décembre 2011.

Cette augmentation s'explique par l'effet combiné des paiements des tirages, des fluctuations des principales devises dans lesquelles les prêts ont été libellés et des décaissements effectués par Exim Bank de Chine.

Ces derniers décaissements sont intervenus dans le cadre de la construction des infrastructures routières et aéroportuaires. L'augmentation de l'encours total de la dette publique s'explique également par l'émission des titres publics au cours du quatrième trimestre 2012 qui ont induit l'augmentation de la dette intérieure de 19,6% par rapport à 2011, soit un encours de 629,1 milliards de F CFA à fin décembre 2012.

La politique monétaire du Togo est définie par la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest comme celle des autres pays membres de l'UEMOA. Au plan monétaire et financier, cette dernière a poursuivi, durant l'année 2012, la conduite d'une politique monétaire accommodante, afin de soutenir le regain d'activité dans l'Union. La masse monétaire progresserait de 8,3%, en glissement annuel à fin décembre 2012, en liaison exclusivement avec le renforcement de 13,3% du crédit intérieur. Les interventions globales de l'Institut d'émission en faveur des banques, des établissements financiers et des Trésors nationaux

ressortiraient à 1.705,2 milliards au 31 décembre 2012, en hausse de 18,3% par rapport au niveau enregistré en décembre 2011.

Par ailleurs, il faut noter que les réformes engagées avec l'appui des partenaires au développement se sont poursuivies et se sont renforcées. La lutte contre la corruption et le gaspillage des ressources publiques a franchi une nouvelle étape avec la présence accrue de l'Inspection Générale des Finances (IGF) et de l'Inspection Générale d'Etat (IGE).

En outre l'accroissement de la visibilité des activités de la Cour des comptes, a fait prendre conscience à toutes les entités publiques bénéficiaires ou gestionnaires des deniers publics, de l'obligation de reddition des comptes.

Dans le cadre de la modernisation de l'administration publique, le projet «e-Gouvernement», a été finalisé pour démarrer en 2012. Mais il convient de signaler que l'État a pris beaucoup de retard dans la mise en place des arrangements administratifs et institutionnels requis par ce projet si bien qu'à fin 2012, il n'a connu aucun progrès significatif.

Quant aux réformes visant l'amélioration de l'environnement des affaires, notamment le nouveau Code des investissements voté par l'Assemblée nationale en janvier 2012 et les mesures d'allègement des formalités administratives non favorables à l'investissement, elles ont connu des avancées notables en 2012.

Dans l'édition 2012 du rapport Doing Business de la Banque mondiale, le Togo s'est classé 162ème alors qu'il était 158ème en 2011, sur un total de 183 pays. Malgré ce recul, le rapport note des avancées notables marquées par les mesures prises au cours de l'année 2012 afin d'alléger les procédures et les contraintes de tout genre qui pénalisent l'environnement des affaires et découragent les investisseurs. Le centre de formalités des entreprises créé en 2011 pour être le guichet unique d'enregistrement des entreprises, devenu opérationnel en 2012, fait partie de ces mesures. Le temps et les frais pour l'immatriculation des sociétés ont été considérablement réduits.

Sur le front de l'emploi, les statistiques disponibles montrent que le chômage touche 21.4 % des jeunes en milieu urbain contre 5.4 % en milieu rural. En l'absence d'une stratégie claire de promotion de l'emploi des jeunes, le gouvernement a engagé plusieurs initiatives en leur faveur, avec le programme Appui à l'insertion et au développement de l'embauche (Aide) et le Programme de développement communautaire (PDC). Cependant, la pression démographique et l'inadéquation entre la formation et le marché du travail restent des défis majeurs.

La mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) s'est poursuivie en 2012 à travers le Programme d'Actions Prioritaires (PAP) avec ses quatre piliers que sont :

- le renforcement de la gouvernance ;
- la consolidation des bases d'une croissance forte et durable ;
- le développement du capital humain ;
- le développement à la base et la réduction des déséquilibres régionaux.

1.2. Le cadre juridique et institutionnel

La séparation des pouvoirs de l'Etat est le principe sur lequel repose le cycle budgétaire. Ainsi l'exécutif représenté par le ministère chargé des finances, prépare l'avant-projet de budget, le fait adopter en conseil des ministres puis transmet le projet à l'Assemblée nationale qui procède ensuite à son adoption par vote. Moyen d'action du gouvernement, le budget est exécuté par celui-ci sous le contrôle du législatif.

La Cour des comptes intervient a posteriori pour le contrôle de l'exécution de la loi de finances après la reddition des comptes de l'année n+1 et plus tard lors du contrôle juridictionnel.

Quant à l'Assemblée nationale, elle intervient à nouveau en fin de cycle budgétaire pour le vote de la loi de règlement.

L'exécution du budget de l'Etat gestion 2012 est fondée sur un cadre juridique qui comprend :

- la Constitution du 14 octobre 1992 qui définit, entre autres, les relations entre l'exécutif et le législatif et fixe les compétences des différentes institutions du Togo en matière de gestion des finances publiques ;
- la loi organique n° 2008-019 du 29 décembre 2008 relative aux lois de finances qui constitue le pilier central de la gestion des finances publiques togolaises ;
- la loi n° 2011-035 du 30 décembre 2011 portant loi de finances pour l'année 2012qui fixe et définit les conditions d'exécution du budget de l'Etat, gestion 2012, en recettes et en dépenses ;
- la loi n° 2012-017 du 14 décembre 2012 portant loi de finances rectificative, gestion 2011qui apporte des modifications à la loi de finances initiale ci-dessus ;
- le décret n° 2002-28/PR du 2 avril 2002 portant désignation des acteurs de l'exécution du budget de l'Etat, des budgets annexes et des comptes spéciaux du trésor ;
- le décret n° 2008-091/PR du 29 juillet 2008 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- le décret n° 2008-092/PR du 29 juillet 2008 portant régime juridique applicable aux comptables publics ;
- le décret n° 2011-058/PR du 4 mai 2011portant modalités de contrôle des opérations financières de l'Etat et des autres organismes publics ;
- les arrêtés n° 243/MEFP/CAB et 244/MEFP/CAB du 20 décembre 2001 qui fixent les nomenclatures comptable et budgétaire adaptées aux normes de l'UEMOA et complètent l'essentiel du cadre juridique des finances publiques togolaises ;
- l'instruction n° 5653/MEF/SG/DGTCP/DCP/2010 du 28 décembre 2010 portant modalités de reddition des comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat.

Ce cadre juridique est complété par les textes spécifiques suivants :

- la loi n° 66-22 du 23 décembre 1966 portant Code des Douanes et ses modifications successives ;
- la loi n° 83-22 du 30 décembre 1983 portant Code général des impôts et ses modifications successives ;

- la loi n° 2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public ;
- le décret n° 2009-277 du 11 novembre 2009 portant code des marchés publics et délégations de service public.

Il faut noter qu'en matière de contrôle administratif, juridictionnel et politique de l'exécution du budget, plusieurs textes existent à savoir :

- La Constitution du 14 octobre 1992 qui prévoit, entre autres, les pouvoirs de contrôle parlementaire et juridictionnel ;
- la loi organique n° 98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes ;
- le décret n° 072-192 du 15 septembre 1972 qui institue une Inspection générale d'Etat définit ses structures et fixe les règles de son fonctionnement ;
- le décret n° 86-189 du 27 septembre 1986 portant attributions, organisation et fonctionnement de la direction du contrôle financier ;
- le décret n° 2009-093/PR du 29 mai 2009 portant création, organisation, attributions et modalités de fonctionnement de l'inspection générale des finances.

Les règles de la comptabilité publique relatives aux procédures d'exécution des recettes et des dépenses des organismes publics, celles créant des obligations et précisant les responsabilités des agents qui les exécutent et celles concernant les contrôles auxquels sont soumis les agents, trouvent leur source dans les décrets n° 2008-091 et 2008-092 du 29 juillet 2008 précités.

Sur le plan institutionnel, pour l'exécution du budget de l'Etat, le ministre chargé des finances demeure l'unique ordonnateur principal ; les autres ministres n'étant que des administrateurs de crédits. Toutefois, le ministre chargé des finances délègue ses pouvoirs aux ordonnateurs délégués que sont :

En matière des recettes :

- le directeur général des impôts pour les produits fiscaux ;
- le directeur général des douanes pour les recettes douanières ;
- le directeur des finances pour les recettes diverses ;
- le directeur général du trésor et de la comptabilité publique pour les dons et les emprunts.

En matière des dépenses :

- le directeur des finances pour les dépenses de personnel, de fonctionnement, de transferts et de subventions ;
- le directeur du financement et du contrôle de l'exécution du plan pour les dépenses d'investissement et d'équipement ;
- le directeur de la dette publique pour les opérations de remboursement de la dette et des pertes de change qui y sont liées ;
- le directeur du service de l'intendance des FAT, pour les dépenses des armées.

1.3. Les principes

La Cour des comptes, pour l'examen des comptes du budget 2012, s'est référée aux principes généraux du droit budgétaire et à un certain nombre de concepts généralement admis par les Institutions Supérieures de Contrôle des finances publiques (ISC).

Il existe cinq grands principes budgétaires à savoir: l'annualité, l'universalité, l'unité, la spécialité et la sincérité. Toutefois l'accent est mis sur le cinquième principe et les concepts de crédibilité budgétaire qui constitue le fondement de ce contrôle.

1.3.1. La sincérité budgétaire

Défini comme le souci éthique de garantir l'exactitude des informations contenues dans la loi de finances et la fiabilité de l'équilibre budgétaire annoncé, le principe de la sincérité budgétaire recouvre des exigences différentes selon qu'il s'agit du budget ou des comptes.

Ce principe permet d'examiner la validité des prévisions de recettes et des dépenses, de contrôler les évaluations chiffrées des projets de loi de finances, de vérifier que les lois de finances ne font pas l'objet d'artifices comptables et de s'assurer de la lisibilité des opérations financières de l'Etat.

1.3.1.1. Par rapport aux lois de finances

Le code de transparence de l'UEMOA indique en son point IV-1 que les budgets annuels doivent être réalistes et sincères, tant dans leurs prévisions de dépenses que de recettes.

La sincérité des lois de finances doit s'entendre dans le sens budgétaire : les lois de finances doivent présenter de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Selon l'article 32 de la LOLF française du 1er août 2001, la sincérité s'apprécie à travers les informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler.

Il en résulte que les moyens pour lesquels est sollicitée une autorisation parlementaire doivent correspondre aux charges prévisibles et doivent être suffisants pour permettre à l'Etat de payer ses dettes, et, calculés au plus juste des besoins de manière à ne pas laisser inemployés les crédits votés, dont dépend par ailleurs le niveau des recettes soumis au vote.

1.3.1.2. Par rapport aux comptes

La sincérité des comptes de l'Etat doit ici se comprendre dans le sens traditionnel donné par la doctrine comptable qui voudrait que ces comptes soient réguliers, sincères et donnent l'image fidèle du patrimoine et de la situation financière de l'Etat.

La loi de règlement constitue, parmi les trois catégories de loi de finances (dont la loi de finances initiale et la loi de finances rectificative), un document comptable soumis à l'appréciation du Parlement.

Au total, la sincérité au plan budgétaire se caractérise par une absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances tandis qu'au plan comptable, elle oblige à l'exactitude des comptes.

1.3.2. La crédibilité budgétaire :

Corollaire du concept de la sincérité budgétaire, elle implique l'utilisation optimale de toutes les informations disponibles pour fixer le montant des recettes et des dépenses de manière à atteindre les objectifs budgétaires définis. Aussi, la crédibilité peut-elle être mesurée, tant en ce qui concerne les recettes que les dépenses.

La Cour s'est donc attelée à comparer les prévisions et les réalisations et à analyser les écarts éventuels. Par ailleurs, elle s'est intéressée à la notion de transparence budgétaire.

1.3.3. La transparence budgétaire :

Elle se définit comme « le fait de faire pleinement connaître, en temps opportun et de façon systématique, l'ensemble des informations budgétaires.»[2]. Elle doit permettre de faire apparaître l'exhaustivité des recettes et des dépenses. Le budget doit récapituler l'ensemble des recettes et des dépenses de l'Etat, dans des cadres appropriés : c'est le principe de l'universalité budgétaire. Ainsi, le budget de l'Etat doit donner une image fidèle de la réalité des comptes de l'Etat, tant aux élus qu'aux citoyens.

Partant de ce principe, la Cour a voulu vérifier si le budget de l'Etat gestion 2012 a été fidèlement exécuté en recettes et en dépenses par le Gouvernement et selon la nomenclature budgétaire en vigueur.

1.4. Les sources d'information

La Cour, pour l'élaboration de son rapport sur l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2012, a disposé, entre autres, des documents suivants :

- la loi de finances initiale (LFI) 2012;
- la loi de finances rectificative 2012 ;
- le compte administratif 2012 ;
- le compte général de l'administration des finances 2012 ;
- le compte de gestion 2012 du Receveur Général du Trésor (RGT) ;
- le compte de gestion 2012 du Payeur Général du Trésor (PGT) ;
- le compte de gestion 2012de l'Agent Comptable Central du Trésor (ACCT) ;
- l'état de développement des recettes et des dépenses ;
- le projet de loi de règlement, gestion 2012 ;
- les rapports économique, financier et social (2011, 2012) ;
- Perspectives économiques des Etats de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine en 2013, BCEAO, janvier 2013 ;
- Rapport BCEAO sur la politique monétaire dans l'UEMOA, mars 2013.

En outre, la Cour des comptes a tenu des séances de travail et échangé des correspondances avec les services centraux du ministère de l'économie et des finances.

Le présent rapport s'articule autour de deux parties : l'analyse des états financiers (1ère Partie) puis les observations et recommandations (2ème Partie).

[2] Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire, 2002 Page 3.

Première Partie :

ANALYSE DES ETATS FINANCIERS 2012

Le budget de l'Etat s'entend budget général, budgets annexes et comptes spéciaux du Trésor. La présente partie du rapport examine les données des recettes et des dépenses prévues au budget de l'Etat, analyse l'équilibre général du budget de l'Etat, les données de l'exécution du budget 2012, tant en ce qui concerne leur évolution en termes d'écarts que de tendances et enfin quelques dépenses particulières et les comptes d'affectation spéciale (CAS).

2. CONTROLE DES DONNEES DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012

Comme pour les budgets précédents (2010 et 2011), le budget de l'Etat, gestion 2012 objet du contrôle de la Cour, résulte de deux lois de finances.

La loi n° 2011-035 du 30 décembre 2011 portant loi de finances pour l'année 2012 a autorisé en recettes la somme totale de six cent quarante-six milliards neuf quarante-quatre millions trois cent dix-huit mille **(646 944 318 000) F CFA** et en dépenses, la somme de six cent cinquante-huit milliards six cent quatre-vingt-six millions cent trente-huit mille **(658 686 138 000) F CFA**, dégageant un gap ex ante de onze milliards sept cent quarante un millions huit cent vingt mille **(-11 741 820 000) F CFA**. Cette loi a fait l'objet de modifications en cours d'exercice, par la loi N° 2012-017 du 14 décembre 2012 portant loi de finances rectificative (LFR), gestion 2012.

La loi de finances rectificative s'est traduite par une baisse des prévisions de recettes consécutives aux actes d'annulations et d'ouvertures de crédits, pour un total net de **- 43 157 102 000 F CFA.** Les recettes du budget 2012 se chiffrent donc à la somme de six cent trois milliards sept cent quatre-vingt-sept millions deux cent dix-sept mille **(603 787 217 000) F CFA.** Quant aux dépenses elles se sont vues réduites de **54 898 921 000 F CFA,** également, suite aux opérations d'annulations et d'ouvertures de crédits induites par la LFR. Le plafond des crédits de dépenses de l'Etat s'établit alors à la somme de six cent trois milliards sept cent quatre-vingt-sept millions deux cent dix-sept mille **(603 787 217 000) F CFA**. La loi de finances rectificative aboutit finalement à un budget équilibré en recettes et en dépenses.

2.1. Contrôle des données de la loi de finances initiale (LFI)

La loi de finances initiale, gestion 2012 a prévu au titre des recettes du Budget de l'Etat, un crédit **646 944 318 000 F CFA** et au titre des dépenses, **658 686 138 000** F CFA.

La répartition des recettes prévues au budget de l'Etat, gestion 2012 se présente comme suit, avant la LFR n° 2012-017 du 14 décembre 2012 :

Tableau 1 : Prévisions des recettes 2012 dans la LFI

CATEGORIE DE RECETTES	MONTANTS	Rapport au total
Recettes en capital	243 470 858 000	
Recettes fiscales brutes	304 014 000 000	
Recettes non fiscales	96 977 460 000	
Recettes hors CAS	***644 462 318 000***	
Comptes d'affectation spéciale	2 482 000 000	
Recettes totales	**646 944 318 000**	

Sources : Budget de l'Etat, gestion 2012 (Etat A)

Quant aux crédits alloués aux dépenses, ils se répartissent comme suit :

Tableau 2 : Prévisions des crédits de dépenses dans la LFI

CATEGORIES DE DEPENSES	LFI (Page 34)	Etat B : développement des dépenses 2012	Différences
Titre I : Dette publique et viagère :	72 050 000 000	72 050 000 000	-
Titre II : Pouvoirs publics :	16 597 395 000	16 488 973 000	108 422 000
Titre III : Ministères et services :	183 225 022 000	181 217 443 000	2 007 579 000
Titre IV : Interventions de l'Etat :	94 190 050 000	96 291 050 000	- 2 101 000 000
Titre V : Investissements :	290 141 671 000	290 156 671 000	-15 000 000
TOTAL hors CAS	**656 204 138 000**	**656 204 137 000**	**1 000**
Compte d'affectation spéciale :	2 482 000 000	2 482 000 000	-
TOTAL Budget de l'Etat	**658 686 138 000**	**658 686 137 000**	**1 000**

Sources : Budget de l'Etat, gestion 2012 (Etat B).

Le contrôle des données de la LFI 2012 révèle que les chiffres du tableau ci-dessus (ventilation des crédits du budget général entre les cinq (5) titres de dépenses), ne sont pas conformes aux totaux des chiffres de ces mêmes catégories de dépenses tels qu'ils ressortent de l'état B, développement des dépenses. Néanmoins l'on aboutit au même montant de 656 204 138 000 F CFA du crédit des dépenses, ouvert au titre de la gestion 2012 (Article 11) de la LFI, si l'on tient compte d'une erreur matérielle de 1 000 F CFA, induite par un mauvais report des sous totaux de la section 230 (Ministère des affaires étrangères et de l'intégration régionale). En effet, dans l'état de développement B, le total du budget dudit ministère reporté était de 8 338 682 000 F CFA au lieu de 8 338 683 000 comme inscrit à juste titre dans la LFI.

Quant aux autres différences qui apparaissent au niveau des titres II, III, IV et V, et qui finissent par s'annuler, elles relèvent d'un problème de ventilation comme l'indique le tableau 2 ci-dessus.

Les écarts qui en découlent, doivent être expliqués (confer tableau 2 ci-dessus).

En effet la bonne compréhension de ces données permettra de mieux cerner les différents états financiers issus des différentes comptabilités présentées à l'appui de l'exécution de la loi de finances 2012.

2.2. Le contrôle des données de la loi de finances rectificative (LFR) 2012

Les modifications apportées à la LFI présentée ci-dessus par la LFR ont porté aussi bien sur les recettes que sur les dépenses.

Les prévisions des recettes du budget général ont baissé de **644 462 318 000 à 601 305 216 000 F CFA** soit 6,70% tandis que les dépenses fléchissent de **656 204 138 000 à 601 305 216 000 F CFA** soit une diminution de 8,37%.

Quant aux comptes d'affectation spéciale, leurs dotations n'ont subi aucune modification.

Les différents aménagements des crédits ayant conduit à la nouvelle situation sont résumés dans le tableau récapitulatif ci-dessous (Tableau 3).

Tableau 3 : Récapitulatif du budget définitif 2012 (en F CFA)

Libellés	Loi n°2011-035 du 30 déc. 2011 portant loi de finances gestion 2012	Loi n° 2012-017 du 14 décembre 2012 portant loi de Finances Rectificative, gestion 2012		Budget définitif 2012
	Données initiales	Annulations de crédit	Ouvertures de crédit	Données finales
Recettes en capital	243 470 858 000	- 86 850 179 000	54 158 796 000	210 779 475 000
Recettes fiscales	304 014 000 000	- 4 290 788 000	32 845 588 000	332 568 800 000
Recettes non fiscales	96 977 460 000	- 48 430 571 000	9 410 052 000	57 956 941 000
Recettes hors CAS	***644 462 318 000***	**-139 571 538 000**	**96 414 436 000**	**601 305 217 000**
Comptes d'affectation spéciale	2 482 000 000			2 482 000 000
Recettes totales	**646 944 318 000**			**603 787 217 000**[3]
Dette publique et viagère	**72 150 000 000**	**- 21 800 000 000**	**248 132 000**	**50 598 132 000**
Allocations viagères	*100 000 000*			*100 000 000*
Intérêts sur dettes	*17 337 500 000*	*- 11 100 000 000*	*248 132 000*	*6 485 632 000*
Amortissements de la dette	*54 712 500 000*	*- 10 700 000 000*		*44 012 500 000*
Dépenses ordinaires des services dont :	***293 912 467 000***	***- 21 650 731 000***	***63 592 955 000***	***335 854 691 000***
Pouvoirs publics	16 597 395 000			13 782 395 000
Ministères et services	183 225 022 000	*- 12 980 193 000*	*23 784 549 000*	194 029 378 000
Interventions de l'Etat	94 090 050 000	- 8 670 538 000	39 808 406 000	125 227 918 000[4]
Investissements	**290 141 671 000**	**- 114 972 276 000**	**39 682 999 000**	**214 852 394 000**[5]
Dépenses budget général	**656 204 138 000**	**-158 423 007 000**	**103 524 086 000**	**601 305 217 000**
Compte d'affectation spéciale	2 482 000 000			2 482 000 000
Dépenses totales	**658 686 138 000**			**603 787 217 000**
Solde de l'exercice	**-11 741 820 000**			**0**

Sources : Budget de l'Etat, gestion 2012 et Collectif budgétaire, gestion 2012

L'évolution des prévisions budgétaires suite à la LFR 2012, telle que présentée ci-dessus (Tableau 3), a eu des répercussions sur les principaux soldes et agrégats du budget 2012 : les recettes internes ont baissé de **2,59%** et les dépenses de **8,33%** ; quant au déficit budgétaire il a été réduit de **17,41%** entraînant une baisse du besoin de financement extérieur de **13,43%** qui a eu pour conséquence la suppression du gap budgétaire initial de **11 742 millions.** Cette analyse est résumée dans le tableau 4 suivant :

Tableau 4 : Principaux soldes et agrégats tirés des deux lois de finances

LIBELLES	LFI 2012	LFR 2012	Taux de variat°
Total recettes internes	403 473 460 000	393 007 741 000	-2,59%
Total dépenses de l'Etat	658 686 138 000	603 787 216 000	-8,33%
Déficit budgétaire	- 255 212 678 000	- 210 779 475 000	-17,41%
Financement extérieur	243 470 858 000	210 779 475 000	-13,43%
Gap budgétaire	- 11 741 820 000	-	-100,00%

Sources : Budget de l'Etat, gestion 2012 et Collectif budgétaire, gestion 2012

[3] En réalité le contrôle des données relatives aux modifications de crédit opérées de la loi de finances rectificative aboutit à un total des recettes hors CAS de 601.305.216.000 F CFA. Mais le chiffre reporté dans le collectif budgétaire et par la suite dans les autres états financiers est de 601.305.217.000 F CFA d'où cette différence de 1.000 F CFA qui perdure.

[4] Ce chiffre est différent de celui reporté dans les états financiers (129 636 110 000 F CFA)

[5] Ce chiffre est aussi différent de celui utilisé dans les états financiers (212 593 703 000 F CFA).

3. EQUILIBRE GENERAL DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012

3.1. Evaluation du solde ex-ante du Budget 2012

Le budget de l'Etat, gestion 2012 adopté par la loi n° 2011-035 du 30 décembre 2011, loi de finances initiale (LFI), portant loi de finances pour l'année 2012 puis modifié par la loi n° 2012-017 du 14 décembre 2012 portant loi de finances rectificative, gestion 2012 est arrêté en recettes à **603 787 217 000 millions F CFA** et en dépenses à **603 787 217 000 millions F CFA.**

Comme pour les précédentes, les lois de finances, gestion 2012 n'ont pas prévu de budgets annexes et ne comportent au titre des comptes spéciaux du trésor que les comptes d'affectation spéciale (CAS) qui sont arrêtés en recettes et en dépenses à la somme de **2 482 millions F CFA**.

Les données du budget de l'Etat exécuté au titre de la gestion 2012, telles qu'examinées par la Cour lors de ses analyses en vue du rapport sur l'exécution de la loi de finances, gestion 2012, sont résumées dans le tableau 5 ci-dessous :

Tableau 5 : Prévisions de la loi de finances 2012

LIBELLES	Montant des prévisions
Recettes en capital	210 779 476 000
Recettes fiscales	332 568 800 000
Recettes non fiscales	57 956 941 000
Recettes hors CAS	**601 305 217 000**
Comptes d'affectation spéciale	2 482 000 000
Recettes totales	**603 787 217 000**
Dette publique et viagère	**50 598 132 000**
Allocations viagères	*100 000 000*
Intérêts sur dettes	*6 485 632 000*
Amortissements de la dette	*44 012 500 000*
Dépenses ordinaires des services dont :	***335 854 691 000***
Pouvoirs publics	13 782 395 000
Ministères et services	**194 029 378 000**
Interventions de l'Etat	**125 227 918 000**
Investissements	**214 852 394 000**
Dépenses budget général	**601 305 217 000**
Compte d'affectation spéciale	2 482 000 000
Dépenses totales	**603 787 217 000**
Solde de l'exercice	**0**

Sources : Budget de l'Etat, gestion 2012 et Collectif budgétaire, gestion 2012

3.2. Evaluation du solde ex-post du Budget 2012

Le résultat de l'exécution des recettes et des dépenses prévues au budget 2012 est retracé dans le tableau suivant :

Tableau 6 : Présentation de l'ensemble des recettes et des dépenses exécutés en 2012

Libellés	Prévision Budget 2012	Exécution Budget 2012 (CA)	Taux de réalisation 2012	Taux par rapport au total des recettes 2012
Recettes en capital	210 779 476 000	82 910 559 323	39,34%	18,15%
Recettes fiscales	332 568 800 000	327 697 022 069	98,54%	71,72%
Recettes non fiscales	57 956 941 000	44 957 643 818	77,57%	9,80%
Recettes totales hors CAS	**601 305 217 000**	**455 565 225 210**	**75,76%**	**99,66%**
Comptes d'affectation spéciale	*2 482 000 000*	*2 044 986 510*	*82,39%*	0,34%
Recettes totales	**603 787 217 000**	**457 610 211 720**	**75,79%**	**100,00%**
Dette publique et viagère	50 598 132 000	57 048 076 158	112,75%	11,17%
Dépenses de personnel	114 462 838 000	117 337 437 998	102,51%	22,98%
Dépenses de fonctionnement	94 014 434 000	80 695 068 671	85,83%	15,81%
Interventions de l'Etat	129 636 110 000	85 629 738 156	66,05%	16,77%
Investissements	212 593 703 000	169 273 205 185	79,62%	33,16%
Dépenses budget général	**601 305 217 000**	**509 983 526 168**	**84,81%**	99,90%
Compte d'affectation spéciale	*2 482 000 000*	*514 187 000*	*20,72%*	0,10%
Dépenses budget de l'Etat	**603 787 217 000**	**510 497 713 168**	**84,55%**	**100,00%**
Solde global de l'exercice	0	**-52 887 501 448**		
Solde hors comptes spéciaux	0	**-54 418 300 958**		

Sources: Collectif budgétaire, compte administratif et comptes de gestion 2012

Il ressort des opérations relatives à l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2012, le résultat global suivant :

Tableau 7 : Résultat de l'exécution des opérations budgétaires 2012

- **Recettes**	**457 610 211 720 F CFA**
- **Dépenses**	**510 497 713 168 F CFA**
- **Déficit au titre des opérations budgétaires**	**-52 887 501 448 F CFA**

Le budget 2012 voté en équilibre, s'est soldé à l'exécution par un résultat déficitaire de -52 887 501 448 F CFA.

3.3. Analyse comparative des écarts et des tendances significatifs issus des données du budget 2012.

L'analyse des données tirées des documents budgétaires 2010, 2011 et 2012 a permis d'élaborer le tableau ci-dessous qui présente l'ensemble des prévisions budgétaires des gestions concernées. Il permet de tirer les principales tendances des budgets, aussi bien au niveau des prévisions de recettes que de celles des dépenses.

Tableau 8 : Evolution des prévisions budgétaires 2010 -2012

Libellés	Budget 2010	Budget 2011	Budget 2012	Variation des prévisions 2012 /2011	Taux de variation
Recettes en capital	180 592 841 000	222 063 721 000	210 779 476 000	-11 284 245 000	-5,08%
Recettes fiscales	224 737 000 000	275 449 230 000	332 568 800 000	57 119 570 000	20,74%
Recettes non fiscales	27 335 000 000	34 959 004 000	57 956 941 000	22 997 937 000	65,79%
Recettes totales hors CAS	432 664 841 000	532 471 955 000	601 305 217 000	68 833 262 000	12,93%
Comptes d'affectation spéciale	**790 000 000**	**2 248 000 000**	**2 482 000 000**	**234 000 000**	**10,41%**
Recettes totales	**433 454 841 000**	**534 719 955 000**	**603 787 217 000**	**69 067 262 000**	**12,92%**
Dette publique et viagère	77 124 000 000	73 454 130 000	50 598 132 000	-22 855 998 000	-31,12%
Dépenses de personnel	83 740 306 000	102 948 055 000	114 462 838 000	11 514 783 000	11,19%
Dépenses de fonctionnement	98 471 291 057	72 435 588 000	94 014 434 000	21 578 846 000	29,79%
Interventions de l'Etat	77 941 258 370	85 455 671 000	129 636 110 000	44 180 439 000	51,70%
Investissements	207 970 258 491	226 199 037 000	212 593 704 000	-13 605 333 000	-6,01%
Dépenses du budget général	545 247 113 918	560 492 481 000	601 305 218 000	40 812 737 000	7,28%
Comptes d'affectation spéciale	**790 000 000**	**2 248 000 000**	**2 482 000 000**	**234 000 000**	**10,41%**
Dépenses totales	**546 037 113 918**	**562 740 481 000**	**603 787 218 000**	**41 046 737 000**	**7,29%**
Solde de l'exercice	**-112 582 272 918**	**-28 020 526 000**	**1 000**	**28 020 527 000**	**-100,00%**
Solde hors comptes spéciaux	-112 582 272 918	-28 020 526 000	1 000	28 020 527 000	-100,00%
Evolution des principales rubriques					
Total des recettes		23,36%	12,92%		
Total des dépenses		3,06%	7,29%		
CAS		184,56%	10,41%		
Solde de l'exercice		-75,11%	-100,00%		

Sources : Budgets 2010, 2011 et Collectif budgétaire, gestion 2012.

- Les recettes ont augmenté de 23,36% entre 2010 et 2011 et de 12,92% entre 2011 et 2012 ;

- Quant aux dépenses elles enregistrent un léger accroissement de 3,06% entre 2010 et 2011 puis progressent de 7,29% de 2011 à 2012. Cette évolution des prévisions de dépenses de l'Etat conjuguée avec une prévision plus réaliste des recettes s'est traduite par une diminution de 75,11% du solde budgétaire qui passe de -112 582 millions F CFA en 2010 à -28 021 millions F CFA en 2011 puis à l'annulation de ce solde grâce à sa réduction de 100% en 2012.

- Pour ce qui concerne les dotations aux comptes d'affectation spéciale, elles ont enregistré une importante augmentation de 184,56% entre 2010 et 2011 puis ont connu un léger accroissement de 10,49% entre 2011 et 2012.

A la clôture de la gestion 2012, l'état d'exécution des recettes et des dépenses du budget général et des comptes d'affectation spéciale a été analysé sous le double angle de la prévision et de l'exécution par rapport aux budgets précédents en vue d'en tirer les tendances significatives. Les résultats des principales tendances de ces budgets sont consignés dans le tableau 9 ci-dessous.

Cette analyse a porté sur les budgets 2010, 2011 et 2012. Il ressort de ce tableau que les taux d'exécution des recettes et des dépenses du budget de l'Etat, gestion 2012 par rapport aux prévisions budgétaires sont respectivement de 75,79% et 84,55% alors que ces mêmes taux étaient respectivement de 78,11% et 78,13% en 2011**.** Il s'en déduit qu'entre 2011 et 2012, le taux de réalisation des recettes a régressé pendant que le taux d'exécution des dépenses a progressé. La période précédente, 2010-2011, les recettes ont épousé la même tendance tandis que l'exécution des dépenses a légèrement fléchi de 79,30% à 78,30%.

Tableau 9 : Comparaison de l'exécution des budgets 2010 à 2012

Libellés	Exécution Budget 2010	Taux de réalisation 2010	Exécution Budget 2011	Taux de réalisation 2011	Prévision Budget 2012	Exécution Budget 2012	Taux de réalisation 2012
Recettes en capital	56 694 394 000	31,39%	101 281 031 581	45,61%	210 779 476 000	82 910 559 323	39,34%
Recettes fiscales	248 276 620 000	110,47%	291 411 725 546	105,80%	332 568 800 000	327 697 022 069	98,54%
Recettes non fiscales	50 618 274 000	185,18%	23 087 482 706	66,17%	57 956 941 000	44 957 643 818	77,57%
Recettes totales hors CAS	**355 589 288 000**	**82,19%**	**415 780 239 833**	**78,09%**	**601 305 217 000**	**455 565 225 210**	**75,76%**
Compte d'affectation spéciale	***1 965 086 000***	***248,75%***	***1 831 717 915***	***81,48%***	***2 044 986 510***	***2 044 986 510***	***82,39%***
Recettes totales	**357 554 374 000**	**82,49%**	**417 611 957 748**	**78,11%**	**603 787 217 000**	**457 610 211 720**	**75,79%**
Dette publique et viagère	57 477 316 000	74,53%	64 709 752 465	88,10%	50 598 132 000	57 048 076 158	112,75%
Dépenses de personnel	82 576 369 000	98,61%	104 681 532 188	101,68%	114 462 838 000	117 337 437 998	102,51%
Dépenses de fonctionnement	87 363 444 000	88,72%	61 657 100 191	85,12%	94 014 434 000	80 695 068 671	85,83%
Interventions de l'Etat	76 703 149 000	98,41%	63 546 859 854	74,36%	129 636 110 000	85 629 738 156	66,05%
Investissements	128 283 197 000	61,68%	144 277 845 939	63,78%	212 593 703 000	169 273 205 185	79,62%
Dépenses budget général	**216 756 834 000**	**79,30%**	**438 873 090 637**	**78,30%**	**601 305 217 000**	**509 983 526 168**	**84,81%**
Compte d'affectation spéciale	***540 126 000***	***68,37%***	***820 000 000***	***36,48%***	***2 482 000 000***	***514 187 000***	***20,72%***
Dépenses budget de l'Etat	**432 943 601 000**	**79,29%**	**439 693 090 637**	**78,13%**	**603 787 217 000**	**510 497 713 168**	**84,55%**
Solde global de l'exercice	**- 76 814 187 000**	**68,23%**	**-22 081 132 889**	**78,80%**	0	**-53 063 581 346**	**140,31%**
Solde hors CAS	**- 76 814 187 000**	**68,23%**	**-23 092 850 804**	**82,41%**	0	**-54 594 380 856**	**136,41%**

Sources: Rapports 2010, 2011 de la Cour et données des prévisions et de l'exécution du budget 2012

A fin décembre 2012, les recettes du budget de l'Etat ont atteint un niveau de **457 610 millions F CFA** contre **417 612 millions F CFA** en 2011. Entre 2010 et 2011 ces recettes étaient passées de 357 554 à 417 612 millions F CFA. En termes de progression de l'exécution, il se dégage le constat suivant :

Tableau 10 : Evolution de l'exécution des budgets 2010 à 2012

Gestion	2010	2011	2012	Variation 2011-2010	Variation 2012-2011
Exécution	357 554 374 000	417 611 957 748	457 434 131 822	16,80%	9,54%

Le taux d'exécution a progressé de 9,54% en 2012 par rapport à 2011**.** Ce taux comparé à celui de 16,80% réalisé entre 2010 et 2011, traduit un ralentissement sensible dans le taux d'exécution des recettes sur les trois gestions considérées**.**

En ce qui concerne l'exécution des dépenses, elles s'élèvent au 31 décembre 2012 à **510 498 millions F CFA** contre **439 693 millions F CFA** en 2011, soit une hausse de 16,10% contre 1,56% entre 2010 et 2011.

Le solde global de l'exercice 2012 est déficitaire de **53 064 millions F CFA** contre un solde déficitaire de **22 081 millions F CFA** l'année précédente, traduisant une aggravation du déficit de 142,64% , conséquence d'un excès d'optimisme au niveau de la réalisation des recettes et d'un manque de maîtrise du niveau des dépenses du budget face à l'insuffisante performance dans la réalisation des recettes.

L'examen minutieux des écarts au niveau des recettes met en lumière les constats suivants :

- Seulement 98,54% des prévisions de recettes fiscales ont été réalisées en 2012 contre un taux de 105,80% enregistré en 2011 ; il faut aussi faire observer que les prévisions de cette catégorie de recettes par rapport à 2011 s'étaient accrues de 20,74%.
- Les recettes en capital n'ont atteint que 39,34% des prévisions en 2012 contre 45,61% en 2011 quand bien même les chiffres ont été revus à la baisse de 5,08% par rapport à 2011.
- Il n'y a que les recettes non fiscales dont le taux de réalisation en 2012, (77,27%), s'est amélioré par rapport à celui de 2011 qui était de 66,17% des prévisions ; même à ce niveau, comparé au taux de 185,18% réalisé deux ans plus tôt, l'on ne peut vraiment pas parler de performance surtout que la prévision 2012 avait progressé de 65,79% par rapport à celle de 2011.

Cette évolution erratique des taux de réalisation au niveau des prévisions et de l'exécution des recettes, depuis trois gestions, amène la Cour à conclure que les prévisions des recettes ne sont pas maîtrisées et manquent de sincérité.

La dotation aux comptes d'affectation spéciale (CAS) épouse également cette tendance des taux d'exécution, aussi bien en ce qui concerne le niveau de prévision et d'exécution des recettes que des dépenses. Les dotations en recettes de 2012 ont connu un accroissement de 10,41% par rapport à 2011. Quant au taux de réalisation, il s'est légèrement amélioré en s'élevant à 82,39% pour la gestion sous-revue par rapport au taux de 81,48% de la période précédente. L'utilisation de ces dotations pose également le problème de la sous-consommation des crédits : le taux d'exécution des dépenses des CAS qui n'était que de 36,48% en 2011 a encore chuté à 20,72% des prévisions en 2012.

L'analyse de ces données permet par ailleurs de dégager les observations suivantes :

- les ressources internes totalisent 374 009 millions F CFA en 2012 soit 81,85% des recettes réalisées contre 314 499 millions F CFA soit 75,75% des recettes réalisées en 2011.

- quant aux recettes en capital, elles se sont limitées à 82 911 millions F CFA en 2012 soit 18,15% du total des recettes contre 101 281 millions F CFA en 2011soit 24,25% des ressources encaissées.

En résumé la Cour constate une amélioration de la contribution des ressources intérieures au financement du budget 2012 lors de l'exécution.

- Les recettes fiscales (327 697 millions) représentent 71,72% des recettes brutes (456 920 millions) ce qui traduit une légère amélioration par rapport au taux de 2011 (69,77 %) ;

- Pour des recettes nettes de 455 389 millions F CFA recouvrées en 2012, les dépenses ont été exécutées pour 509 984 millions F CFA soit un taux de couverture de 89,29% ;

- Le plafond des crédits prévus au budget général 2012 était de 601 305 millions F CFA. Ces crédits ont été exécutés pour 509 984 millions F CFA soit un écart de 91 321 millions F CFA d'où un taux de réalisation de 84,81% qui traduit une meilleure exécution des crédits budgétaires, comparé au taux de 78,30 % de l'année précédente.

- Le solde global de l'exercice est déficitaire de 53 578 millions en 2012 pour un budget équilibré en dépenses et en recettes. Pour mémoire, le résultat déficitaire obtenu en 2011 était de 22 081 millions F CFA contre un gap initial de -28 021 millions F CFA. L'on en conclut à une aggravation de ce solde entre 2011 et 2012.

Par ailleurs, le contrôle des données de l'exécution du budget 2012 a donné lieu aux constats de certaines discordances entre les chiffres du compte administratif et ceux du compte de gestion du Receveur Général du Trésor d'une part, et celui du Payeur Général du Trésor, d'autre part. Elles seront analysées plus loin.

4. RECETTES DU BUDGET DE L'ETAT GESTION 2012

Les prévisions des recettes du budget de l'Etat, gestion 2012, adopté par la loi n° 2012-017 du 14 décembre 2012 portant loi de finances rectificative, gestion 2012 se chiffrent à la somme totale de **603 787 217 000 F CFA.**

Ces recettes englobent les recettes du budget général et celles des CAS.

Les recettes budgétaires comprennent les recettes courantes et les recettes extraordinaires :

- Les recettes courantes, encore appelées recettes internes, sont constituées des recettes fiscales et des recettes non fiscales ;
- Les recettes extraordinaires encore désignées sous le vocable de recettes en capital dans le cadre du budget sous-revue, comprennent, en dehors des emprunts projets, des dons projets, des appuis budgétaires et des emprunts obligataires, les produits des privatisations.

Les recettes de l'Etat sont essentiellement collectées par la direction générale des douanes, la direction générale des impôts et la direction générale du trésor et de la comptabilité publique.

Ces recettes sont regroupées en trois (3) catégories à savoir :

- les recettes en capital**,**
- les recettes fiscales,
- les recettes non fiscales.

Le résultat de l'exécution des recettes prévues au budget 2012 est retracé dans le tableau suivant :

Tableau 10 : Présentation de l'ensemble des recettes réalisées en 2012

Libellés	Prévision des recettes 2012	Réalisation des recettes 2012	Taux de réalisation 2012	Taux par rapport au total des recettes 2012
Recettes en capital	**210 779 476 000**	**82 910 559 323**	**39,34%**	**18,15%**
Dons et legs	80 528 529 000	1 250 000 000	1,55%	
Appuis budgétaires	15 158 000 000	15 038 179 554	99,21%	
Emissions de bons de trésor (Emprunts)	48 074 000 000	46 031 913 430	95,75%	
Tirages sur emprunts projet	57 417 472 000	12 590 466 339	21,93%	
Reliquat sur emprunt obligataire 2011	9 601 474 000	8 000 000 000	83,32%	
Recettes fiscales	**332 568 800 000**	**327 697 022 069**	**98,54%**	**71,72%**
Impôts sur le revenu, les bénéfices et gains	158 192 600 000	150 171 597 547	94,93%	
Impôts sur les salaires versés et autres	4 425 000 000	4 781 685 222	108,06%	
Impôts sur le patrimoine	1 054 000 000	1 167 920 626	110,81%	
Impôts et taxes intérieures / biens & services	78 755 000 000	84 387 043 067	107,15%	
Droits de timbre et d'enregistrement	7 803 000 000	8 172 049 949	104,73%	
Droits et taxes sur le commerce ext. et le transit	81 853 863 000	78 484 279 032	95,88%	
Autres recettes fiscales	485 337 000	532 446 626	109,71%	
Recettes non fiscales	**57 956 941 000**	**44 781 563 920**	**77,27%**	**9,80%**
Revenu de l'entreprise et de la propriété	19 709 021 000	7 833 831 221	39,75%	
Droits et frais administratifs	5 000 000 000	2 723 221 285	54,46%	
Produits des participations financières	27 123 920 000	26 236 079 145	96,73%	
Autres recettes non fiscales	6 124 000 000	8 164 512 167	133,32%	
Recettes totales hors CAS	**601 305 217 000**	***455 389 145 312***	**75,73%**	**99,59%**
Comptes d'affectation spéciale	*2 482 000 000*	***2 044 986 510***	*82,39%*	**0,41%**
Recettes totales	**603 787 217 000**	**457 434 131 822**	**75,76%**	**100,00%**

Sources: Collectif budgétaire, compte administratif et comptes de gestion 2012

De l'analyse sommaire du tableau ci-dessus, il ressort que pour une prévision de **603 787 217 000 F CFA**, les recettes réalisées au titre de l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2012 n'ont atteint que **457 434 131 822 F CFA**, soit un taux de réalisation de **75,76%.**

4.1. Les recettes en capital

Les recettes en capital figurant dans les comptes de gestion 2012 examinés par la Cour sont composées des :

- dons projets ;
- dons des institutions internationales ;
- appuis budgétaires
- tirages sur emprunts projets ; et
- des emprunts obligataires.

Les produits des privatisations ont été également comptabilisés dans les recettes en capital.

Pour l'exercice dont l'exécution est examinée, les recettes en capital se présentent comme dans le tableau suivant :

Tableau 11 : Recettes en capital tiré du compte de gestion 2012 du RGT (en F CFA)

Désignation	Prévisions (A)	Emissions (B)	Recouvrements	Ecarts (B-A)	Taux (B/A)
Dons projets	80 528 529 000	1 250 000 000	1 250 000 000	-79 278 529 000	1,55%
Appuis budgétaires	15 158 000 000	15 038 179 554	15 038 179 554	-119 820 446	99,21%
Emission des bons du Trésor	48 074 000 000	46 031 913 430	46 031 913 430	-2 042 086 570	95,75%
Tirages sur emprunts projets	57 417 472 000	12 590 466 339	12 590 466 339	-44 827 005 661	21,93%
Reliquat emprunt obligataire 2011	9 601 475 000	8 000 000 000	8 000 000 000	-1 601 475 000	83,32%
TOTAL	**210 779 476 000**	**82 910 559 323**	***82 910 559 323***	**-127 868 916 677**	**39,34%**

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2012 du RGT

Ces recettes prévues pour 210 779 476 000 F CFA, n'ont été exécutées que pour un montant de 82 910 559 323 soit un taux d'exécution de 39,34% traduisant une baisse de l'effort de mobilisation de cette catégorie de recettes dont le taux avait été de 45,61% en 2011. L'écart entre la prévision et la réalisation s'est davantage creusé, s'élevant à -127 868 916 677 F CFA contre -120 782689 419 F CFA l'année précédente.

La Cour note que :

- ✓ la rubrique « Dons projets » qui a vu son crédit prévisionnel passer de 66 721 680 000 F CFA en 2011 à 80 528 529 000 en 2012, n'a été exécutée que pour 1 250 000 000 contre 3 069 375 033 F CFA un an plus tôt, entraînant la chute du taux d'exécution des dons projet de 4,60% à 1,55% ;
- ✓ la rubrique « Appui budgétaire » prévue pour 15 158 000 000 F CFA a été exécutée pour 15 038 179 554 F CFA, dégageant un écart de -119 820 446 F CFA soit un taux de réalisation de 99,21%. En rapprochant ce taux des 129,38% réalisé en 2011, l'on peut conclure à une bonne mobilisation des appuis budgétaires.
- ✓ la rubrique « émission des bons du trésor » a enregistré un taux d'exécution de 97,14% alors qu'en 2011, elle n'a pas fait l'objet d'exécution.

  la rubrique « Tirages sur emprunts » a bénéficié d'une dotation budgétaire de 57 417 472 000 F CFA exécutée à hauteur de 12 590 466 339 F CFA d'où un écart négatif de - 44 827 005 661 F CFA entre les réalisations et les prévisions, soit un taux d'exécution de 21,93% qui contraste avec celui de 80,61 % atteint l'année précédente. Le taux de 2012 est même en régression par rapport à celui de 2010 qui était de 28,10%.
- ✓ Sur la rubrique « Emprunt obligataire » où il n'a été prévu que la mobilisation d'un reliquat de 9 601 475 000 F CFA provenant de la gestion 2011, seulement un montant de 8 000 000 000 F CFA a été mobilisé soit 83,32%. La mention de ce reliquat est tout de même surprenante dans la mesure où le compte de gestion 2011 du RGT n'avait fait mention d'aucun emprunt obligataire, encore moins de son reliquat. Cette cinquième rubrique était absente de l'état de développement des recettes du RGT.

Les résultats de cette analyse traduisent une certaine incertitude dans la prévision et la mobilisation des ressources d'emprunt par le gouvernement.

Cette situation amène la Cour à relever :

- la non sincérité des prévisions des recettes en capital ;
- la faiblesse de plus en plus marquée dans la mobilisation des recettes en capital et plus particulièrement des dons projets qui constituent une ressource douce pour le financement du budget de l'Etat ;
- la non mobilisation de la totalité du reliquat de l'emprunt obligataire 2011 prévu au budget 2012.

4.2. Les recettes fiscales

Les recettes fiscales peuvent être analysées selon leur nature et selon leur unité fonctionnelle de recouvrement.

4.2.1. Les recettes fiscales selon leur nature

Elles se répartissent en sept (7) rubriques telles que présentées dans le tableau ci-dessous

Tableau 12 : Recettes fiscales par nature tiré du compte administratif 2012

Désignation	Prévisions (A)	Titres pris en charge (B)	Ecarts (B-A)	Taux d'exécut° (B/A)
Impôts sur le revenu, les bénéfices et gains	56 159 000 000	51 931 882 511	-4 227 117 489	92,47%
Impôts sur les salaires versés et autres	4 425 000 000	4 781 685 222	356 685 222	108,06%
Impôts sur le patrimoine	1 054 000 000	1 167 920 626	113 920 626	110,81%
Impôts et taxes intérieures / biens & services	180 788 600 000	182 626 758 103	1 838 158 103	101,02%
Droit de timbre et d'enregistrement	7 803 000 000	8 172 049 949	369 049 949	104,73%
Droits et taxes sur le commerce ext. et le transit	81 853 863 000	78 484 279 032	-3 369 583 968	95,88%
Autres recettes fiscales	485 337 000	532 446 626	47 109 626	109,71%
TOTAL RECETTES FISCALES	**332 568 800 000**	**327 697 022 069**	**-4 871 777 931**	**98,54%**

établi à partir des données du compte administratif et du compte de gestion 2012 du Receveur Général du Trésor.

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2012 du RGT

L'analyse de ce tableau met en lumière les constats suivants :

1- De façon générale, et comme pour les exercices précédents, les montants des titres pris en charge et recouvrés, sont supérieurs aux prévisions sauf pour deux rubriques : « Impôts sur le revenu, les bénéfices et gains » (réalisée à 92,47%) et « Droits et taxes sur le commerce extérieur et le transit » (exécuté à 95,88%) ;

2- Les recettes fiscales prévues pour un montant de 332 568 800 000 F CFA, ont été exécutées pour un total de 327 697 022 069 F CFA soit 98,54%), dégageant un

écart de 4 871 777 931 F CFA. Toutes les émissions ont fait l'objet de recouvrement.

Cette situation traduit une contre-performance dans le recouvrement par rapport aux résultats atteints lors de l'exécution des deux budgets précédents (2010 : 110% et 2011 : 105,80%) des prévisions de recettes fiscales.

4.2.2. Situation du recouvrement des recettes fiscales par unité fonctionnelle

4.2.2.1. Direction Générale des Impôts

Pour l'exercice 2012, la situation des recettes fiscales en prévision comme en exécution de la DGI est présentée dans le tableau suivant :

Tableau 13 : Recettes fiscales recouvrées par la DGI, gestion 2012

Désignation	Prévisions (A)	Titres pris en charge et recouvrés (B)	Ecarts (B-A)	Taux d'exécution (B/A)
Impôts sur le revenu, les bénéfices et gains	56 159 000 000	51 931 882 511	-4 227 117 489	92,47%
Impôts sur les salaires verses et autres	4 425 000 000	4 781 685 222	356 685 222	108,06%
Impôts sur le patrimoine	1 054 000 000	1 167 920 626	113 920 626	110,81%
Impôts et taxes intérieures/ biens & services	78 755 000 000	84 387 043 067	5 632 043 067	107,15%
Droit de timbre et d'enregistrement	7 803 000 000	8 172 049 949	369 049 949	104,73%
Autres recettes fiscales	240 000 000	338 612 608	98 612 608	141,09%
TOTAL RECETTES FISCALES (DGI)	**148 436 000 000**	**150 779 193 983**	**2 343 193 983**	**101,58%**

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2012 du RGT

Les données de ce tableau montrent que la DGI a atteint ses prévisions de recettes en 2012 avec un taux de réalisation de 101,58%. Cependant la Cour observe que la DGI fait moins qu'en 2011 où elle avait réalisé 102,98% de ses prévisions.

Ces taux d'exécution au-delà de 100% ne sauraient rassurer la Cour sur la sincérité des prévisions budgétaires.

4.2.2.2. Direction Générale des Douanes

Les recettes fiscales recouvrées par la DGD en 2012 sont retracées dans le tableau qui suit :

Tableau 14 : Recettes fiscales recouvrées par la DGD, gestion 2012

Désignation	Prévisions (A)	Titres pris en charge (B)	Ecarts (B-A)	Taux d'exécution
Impôts et taxes intérieures/ biens & services	102 033 600 000	98 239 715 036	-3 793 884 964	96,28%
Droits et taxes sur le commerce extérieur et le transit	81 853 863 000	78 484 279 032	-3 369 583 968	95,88%
Autres recettes fiscales	245 337 000	193 834 018	-51 502 982	79,01%
TOTAL RECETTES FISCALES (DGD)	184 132 800 000	176 917 828 086	-7 214 971 914	96,08%

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2012 du RGT

Dans l'ensemble, elles ont été recouvrées à 96,08% des prévisions. Aucune des rubriques composant ces recettes n'a fait l'objet de recouvrement intégral. Ceci constitue une énorme

régression par rapport à l'exercice précédent où cette régie financière avait réalisé 108,12% de ses prévisions de recettes fiscales.

En résumé, la situation des recettes fiscales par unité fonctionnelle se présente comme suit :

Tableau15 : Récapitulatif des recettes fiscales 2012 par régie financière

Régie financière	Prévisions (A)	Emissions(B)	Ecart (B-A)	Taux d'exécut°
DGI	148 436 000 000	150 779 193 983	2 343 193 983	101,58%
DGD	184 132 800 000	176 917 828 086	-7 214 971 914	96,08%
TOTAL RECETTES FISCALES	332 568 800 000	327 697 022 069	-4 871 777 931	98,54%

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2012 du RGT

Ce tableau met en lumière le fait qu'à l'exécution du budget 2012, la DGI a réalisé ses prévisions de recettes budgétaires tandis que la DGD ne les a pas atteintes. Du point de vue des performances de ces deux régies financières, l'on conclut que la douane a régressé dans sa capacité de recouvrement (108,12% en 2011 contre 96,08% en 2012).

Au total les recettes fiscales ont connu globalement une baisse de performance en 2012 avec seulement un taux moyen d'exécution de 98,54%.

L'analyse des données des prévisions et de l'exécution présentée dans le tableau ci-dessous montre que 46,01 % des recettes fiscales sont recouvrées par la DGI tandis que la DGD fait rentrer 53,99% de ces recettes.

Tableau 16 : Recouvrements des régies financières par rapport aux prévisions 2012

Régie financière	Prévisions (A)	Part dans les prévisions	Recouvrement(B)	Rapport prévision / exécution	Taux d'exécution (B/A)
DGI	148 436 000 000	44,63%	150 779 193 983	46,01%	101,58%
DGD	184 132 800 000	55,37%	176 917 828 086	53,99%	96,08%
TOTAL RECETTES FISCALES	332 568 800 000	100,00%	327 697 022 069	100,00%	98,54%

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2012 du RGT

Ces résultats comparés aux données des prévisions de recettes fiscales 2012 (44,63% pour la DGI contre 55,37% pour la DGD) confirment la baisse de performance de l'administration des douanes en 2012 au niveau du recouvrement.

La Cour note pour un troisième exercice consécutif, l'égalité systématique entre les émissions et les recouvrements des recettes fiscales, et en conséquence, l'inexistence de restes à recouvrer au niveau de ces deux régies financières. Cette égalité systématique entre les émissions et les recouvrements est récurrente et imputable à la non émission des rôles.

4.3. Les recettes non fiscales

Elles se composent en principe des cinq (5) rubriques suivantes :

- le revenu de l'entreprise et de la propriété ;
- les droits et taxes administratifs ;
- les amendes et condamnations ;
- les produits des participations financières ;
- et les autres recettes non fiscales.

Pour l'exercice sous revue, les recettes non fiscales (RNF) prévues ne comprennent que les quatre (4) catégories de revenus présentées dans le tableau ci-après. La prévision des recettes non fiscales a connu en 2012 une forte progression de 65,79% par rapport à 2011 (confer tableau 8 supra).

Les produits des amendes et condamnations continuent de faire l'objet d'impasse au niveau des prévisions budgétaires que ce soit en 2010, 2011 ou 2012.

Quant aux « autres recettes non fiscales », qui ne figuraient pas dans le budget 2011, elles ont fait l'objet de prévisions budgétaires dans la loi de finances 2012 et ont été réalisées à 133,32%.

Tableau 17 : Etat des recettes non fiscales, gestion 2012

Désignation	Prévisions (A)	Emissions (B)	Recouvre-ments (C)	Restes à recouvrer	Ecarts (B-A)	Taux d'exécut° (B/A)
Revenu de l'entreprise et de la propriété	19 709 021 000	7 833 831 221	7 833 831 221	0	-11 875 189 779	39,75%
Droits et frais administratifs	5 000 000 000	2 723 221 285	2 723 221 285	0	-2 276 778 715	54,46%
Produits des participations financières	27 123 920 000	26 236 079 145	26 236 079 145	0	-887 840 855	96,73%
Autres recettes non fiscales	6 124 000 000	8 164 512 167	7 988 432 269	176 079 898	2 040 512 167	133,32%
TOTAL	**57 956 941 000**	**44 957 643 818**	**44 781 563 920**	**176 079 898**	**-12 999 297 182**	**77,57%**

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2012 du RGT

L'analyse des données relatives aux recettes non fiscales contenues dans le tableau ci-dessus révèle une amélioration des résultats de l'exécution des prévisions des recettes des services en 2012.Ces recettes ont enregistré un taux d'exécution de 77,57% en 2012 contre 66,17% en 2011. Cette bonne tenue des recettes non fiscales est imputable à un meilleur recouvrement du revenu de l'entreprise et de la propriété (39,75% en 2012 contre 17,66% en 2011), des produits des participations financières (96,73% en 2012 contre 37,04% en 2011) et des autres recettes non fiscales (133,32% en 2012).

Il convient de noter que toutes les émissions ont fait l'objet de recouvrement intégral à l'exception de la rubrique « Autres recettes non fiscales », qui dégage des restes à recouvrer de 176 079 898 F CFA. Ceux-ci portent exclusivement sur les ordres de recettes individuels de la gestion sous revue. Ce montant correspond bien à celui de la balance du RGT.

4.4. Analyse de l'évolution de l'ensemble des recettes courantes

4.4.1. Les prévisions

Les prévisions de recettes intérieures ont connu dans l'ensemble, une hausse de 23,14% entre 2010 et 2011 puis de 25,81% entre 2011 et 2012, comme l'indique le tableau suivant :

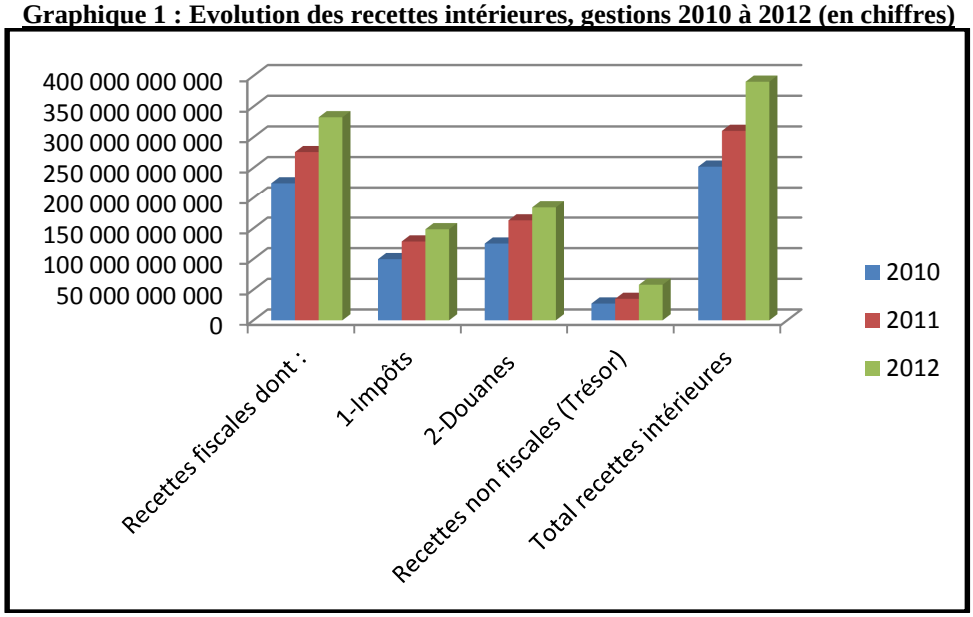
Tableau 18 : Evolution des prévisions de recettes courantes 2010-2012 (F CFA)

RUBRIQUES	2010	2011	2012	Variation 2011-2010	Variation 2012-2011
Recettes fiscales dont :	**224 737 000 000**	**275 749 230 000**	**332 568 800 000**	**22,57%**	**20,61%**
1-Impôts	99 667 000 000	124 749 230 000	148 436 000 000	25,17%	18,99%
2-Douanes	125 070 000 000	150 700 000 000	184 132 800 000	20,49%	22,19%
Recettes non fiscales (Trésor)	**27 335 000 000**	**34 959 004 000**	**57 956 941 000**	**27,89%**	**65,79%**
Total recettes intérieures	**252 072 000 000**	**310 408 234 000**	**390 525 741 000**	**23,14%**	**25,81%**

Sources: Comptes administratif et de gestion 2012 du RGT, rapports 2010 et 2011 de la Cour

L'évolution des trois catégories de recettes composant les ressources intérieures (le recouvrement des impôts, les droits de douanes, les recettes non fiscales) sur les trois années est résumée à travers le graphique suivant :

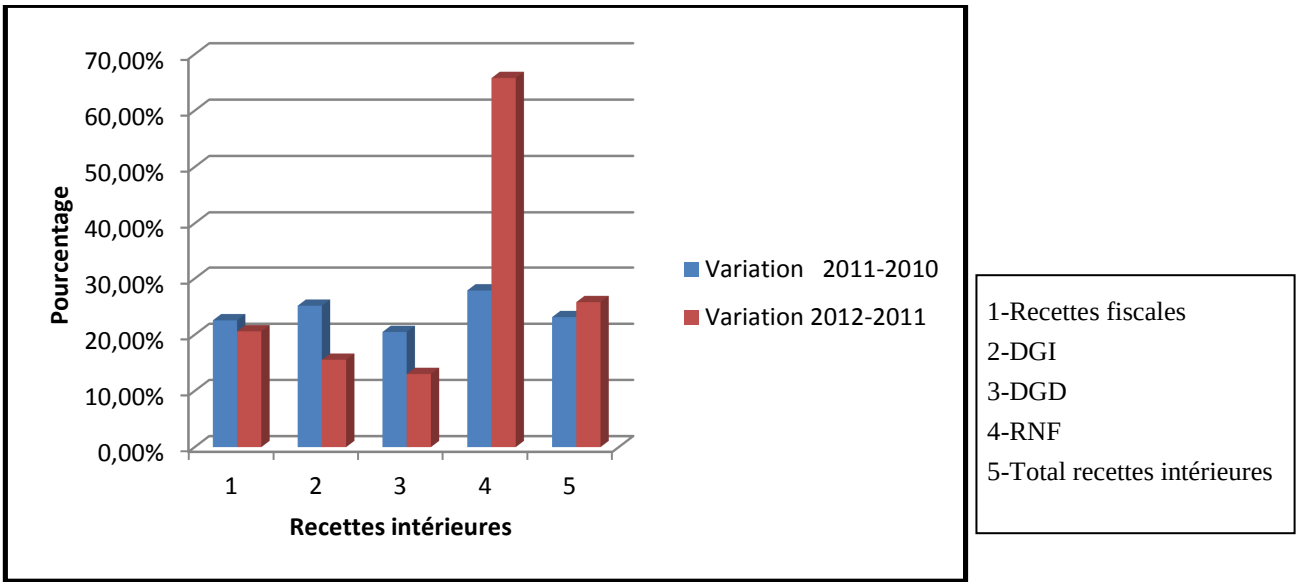
Graphique 1 : Evolution des recettes intérieures, gestions 2010 à 2012 (en chiffres)



A l'analyse de ce graphique il apparaît une évolution sensible des prévisions des recettes intérieures.

La variation en pourcentage de ces différentes catégories de recettes intérieures entre 2010 et 2011 d'une part, et 2011 et 2012 d'autre part, a également été illustrée dans le graphique suivant :

Graphique 2 : Variation des recettes intérieures, gestions 2010 à 2012 (en %)



4.4.2. Réalisations des recettes courantes, gestion 2010 à 2012

L'évolution du recouvrement de ces recettes sur la même période telle qu'analysée par la Cour, est résumée dans le tableau suivant :

Tableau 19 : Evolution des recouvrements de recettes courantes 2010-2012 (F CFA)

RUBRIQUES	2010	2011	2012	Variation 2010-2011	Variation 2011-2012
Recettes fiscales dont :	**248 276 619 972**	**291 411 725 546**	**327 697 022 069**	**17,37%**	**12,45%**
1-Impôts	115 065 168 537	128 470 933 468	150 779 193 983	11,65%	17,36%
2-Douanes	133 211 451 435	162 940 792 078	176 917 828 086	22,32%	8,58%
Recettes non fiscales (Trésor)	**50 618 274 394**	**23 087 482 706**	**44 781 563 920**	**-54,39%**	**93,96%**
Total ressources intérieures	**298 894 894 366**	**314 499 208 252**	**372 478 585 989**	**5,22%**	**18,44%**

Sources: Comptes administratif et de gestion 2012 du RGT, rapports 2010 et 2011 de la Cour

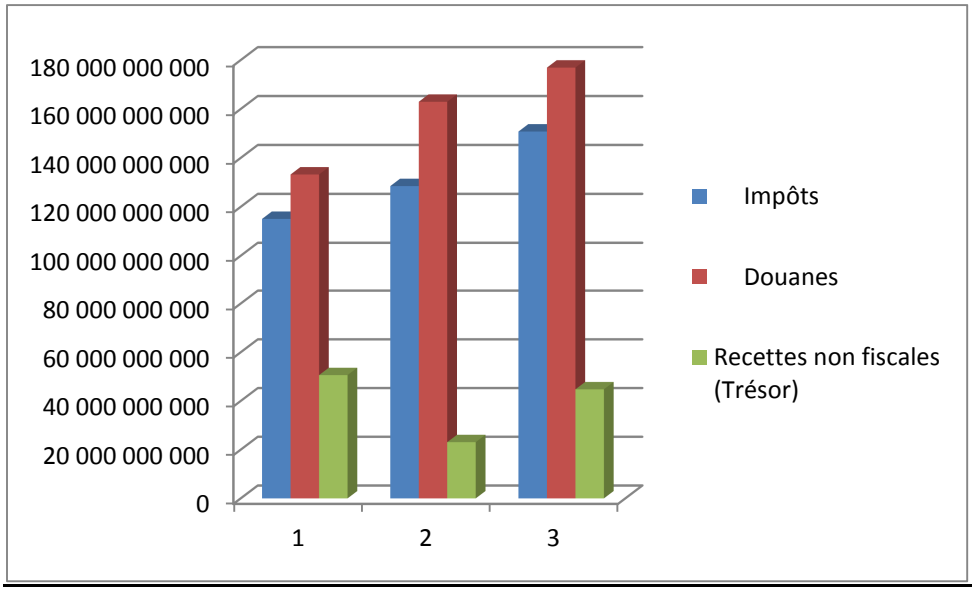
A l'analyse du recouvrement des recettes, il se dégage les constats ci-après :

- Les principales régies financières (DGI et DGD) ont réalisé des recouvrements de recettes fiscales largement au-delà de leurs prévisions budgétaires en 2010 et 2011 alors qu'en 2012, les prévisions n'ont été réalisées qu'à 98,54%.

- Les prévisions des recettes non fiscales ont progressé de 27,89% entre 2010 et 2011 puis de 65,79% entre 2011 et 2012. Par contre, au niveau du recouvrement, le taux est passé de 66,17% en 2011 à 77,57% en 2012.

Ces deux premiers constats qui décrivent l'évolution du recouvrement des ressources internes sont illustrés dans le graphique 3 ci-dessous :

Graphique 3 : Evolution des recouvrements par régie financière, gestions 2010 à 2012 (en F CFA)



- Les prévisions des recettes en capital et des recettes non fiscales analysées à travers les différentes rubriques qui les composent sont rarement respectées et se traduisent lors de l'exécution, soit par des taux de réalisation dérisoires soit par des taux excédant largement les prévisions.

Ces écarts ont fait l'objet de l'analyse qui suit.

4.4.3. Ecarts anormaux au niveau de la réalisation des recettes non fiscales 2012

Le tableau tiré du compte de gestion 2012 du RGT présenté à la page suivante met en exergue un certain nombre d'anomalies.

Les critères de tri utilisés pour classer ces rubriques dans les anomalies sont les suivants :

- taux d'exécution $\leq$ à 60% : sous-exécution de la prévision
- taux d'exécution $\geq$ 120% : dépassement anormal des prévisions.

Tableau 20 : Ecarts anormaux constatés au niveau des recettes non fiscales et en capital 2012 (F CFA)

RUBRIQUE	DESIGNATION	PREVISIONS	RECOUVREMENT	Taux d'exécut°
12 000 000	Dons & legs	80 528 529 000	1 250 000 000	1,55%
15 000 000	Tirages sur emprunts projet	57 417 472 000	12 590 466 339	21,93%
	TOTAL RECETTES EN CAPITAL	***137 946 001 000***	***13 840 466 339***	**10,03%**
72 111 100	Loyers d'immeubles	0	1 233 384 601	= +*infini*
72 112 200	Produits des locations & installations	1 000 000 000	0	0,00%
72 112 200	Produits des privatisations	11 569 429 000	3 005 947 979	25,98%
	Fonds séquestre réhabilitation AIGE	248 132 000	0	0,00%
72 112 400	Autres recettes domaniales non ventilés	3 878 460 000	453 875 916	11,70%
	TOTAL RECETTES DOMANIALES	***16 696 021 000***	***4 693 208 496***	***28,11%***
72 210 200	Direction de la cartographie et du cadastre	6 000 000	366 711 200	6111,85%
72 210 500	Direction de l'industrie	191 436 000	75 033 772	39,20%
72 210 700	Services des poids et mesures	119 898 000	28 288 813	23,59%
72 210 900	Services de la télédiffusion	328 856 000	12 296 000	3,74%
72 211 100	Direction des transports routiers	1 350 218 000	185 347 284	13,73%
72 211 200	Direction des transports maritimes	210 000 000	86 031 054	40,97%
72 211 600	Direction des mines & géologie	342 740 000	137 869 704	40,23%
72 211 700	Services judiciaires	394 000 000	89 637 450	22,75%
72 211 800	Services de l'environnement	3 212 000	281 670 562	8769,32%
72 211 900	Direction régionale environnement et ress. forestières	634 558 000	85 001 836	13,40%
	TOTAL RECETTES DE SERVICES	***3 580 918 000***	***1 347 887 675***	***37,64%***
72 413 000	Intérêts des placements	1 200 000 000	318 772 357	26,56%
72 416 000	Autres produits financiers	0	667 420 123	= +*infini*
	TOTAL PODUITS FINANCIERS	***1 200 000 000***	***986 192 480***	***82,18%***
	TOTAL GENERAL RUBRIQUES CONCERNEES	***159 422 940 000***	***20 867 754 990***	**13,09%**

Sources: Comptes administratif et de gestion 2012 du RGT, rapports 2010 et 2011 de la Cour

L'analyse de ce tableau révèle de très fortes distorsions dans les taux de réalisation des différentes rubriques de recettes concernées par rapport aux prévisions. Soit ces recettes n'ont pas du tout été recouvrées, soit elles le sont largement au-delà des prévisions. Le cas extrême est celui des rubriques qui ont fait l'objet de recouvrement alors qu'elles n'avaient même pas été prévues au budget 2012.

Ces taux varient entre 1,55% et 21,93% en ce qui concerne les recettes en capital et entre 0% et 8.769,32% pour les recettes non fiscales :

- En analysant les recettes en capital, l'on note que la rubrique « dons et legs » enregistre un taux de réalisation de 1,55% tandis que « les tirages sur emprunts projet » font 21,93% des prévisions;
- A l'intérieur des RNF, deux (2) rubriques «Produits des locations & installations » et « Fonds séquestre réhabilitation AIGE » n'ont pas connu de recouvrement bien que prévues au budget 2012 ; deux (2) autres rubriques : «Loyers d'immeubles» et « autres produits financiers », n'ont pas été prévues au budget 2012 mais ont fait l'objet de

recettes budgétaires ; neuf (9) autres rubriques enregistrent chacune en réalisation, moins de 42% des prévisions tandis que deux (2) ont enregistré respectivement 6111,85% (Direction de la cartographie et du cadastre) et 8769,32% (Services de l'environnement) des prévisions.

Ces constats démontrent que les prévisions sont soit sous-estimées soit surévaluées et ne reposent pas sur des hypothèses réalistes. Somme toute, ceci pose le problème récurrent de la non sincérité des prévisions et, en conséquence, de la réalité de la performance des régies financières appréciée en termes de capacité à atteindre les objectifs définis lors des prévisions budgétaires.

Il convient de rappeler qu'en plus des recettes budgétaires, il y a les recettes non budgétaires qui sont constituées des produits nés des opérations de trésorerie (émission, conversion, gestion et remboursement des bons de trésor).

4.5. Les recettes des comptes d'affectation spéciale (CAS)

Les quatre CAS qui avaient été prévus au budget de l'Etat gestion 2011, ont été reconduits dans les prévisions du budget 2012.

4.5.1. Présentation de l'exécution des dotations au CAS 2012

Les dotations au profit des quatre fonds qui constituent les comptes d'affectation spéciale prévus au budget 2012 sont présentées dans le tableau suivant :

Tableau 21 : Exécution des recettes prévues aux comptes d'affectation spéciale, CGAF 2012 (F CFA)

Désignation	Prévision (A)	Emission (B)	Recouvrement (C)	Ecart (B-A)	Taux (B/A)
FNAFPP	866 000 000	956 196 189	956 196 189	-90 196 189	110,42%
FSDH	866 000 000	963 198 189	963 198 189	-97 198 189	111,22%
FPDT	250 000 000	125 592 132	125 592 132	124 407 868	50,24%
FNDF	500 000 000	0	0	500 000 000	0,00%
TOTAL	**2 482 000 000**	**2 044 986 510**	**2 044 986 510**	**437 013 490**	**82,39%**

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2012 du RGT et rapports 2010 et 2011 de la Cour

Il ressort de l'examen des données du tableau ci-dessus que les ressources des CAS prévues au titre de la gestion 2012, ont atteint un taux de réalisation de 82,39% des crédits votés pour l'ensemble des quatre (4) CAS, soit 2 044 986 510 F CFA sur 2 482 000 000 prévus, se traduisant par une légère amélioration par rapport au taux de 81,48% réalisé un an plus tôt.

Tableau 22 : Evolution des prévisions des dotations aux CAS, 2010 à 2012 (F CFA)

Désignation	2010	2011	2012	Variation 2010/2011	Variation 2011/2012
FNAFPP	335 000 000	820 000 000	866 000 000	145%	6%
FSDH	335 000 000	820 000 000	866 000 000	145%	6%
FPDT	120 000 000	120 000 000	250 000 000	0%	108%
FNDF	0	488 000 000	500 000 000		2%
TOTAL	**790 000 000**	**2 248 000 000**	**2 482 000 000**	**64,86%**	**10,41%**

4.5.2. Evolution des dotations aux CAS de 2010 à 2012

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2012 du RGT et rapports 2010 et 2011 de la Cour

Ces dotations ont plus que doublé entre 2010 et 2011 en ce qui concerne le FNAFPP et le FSDH tandis qu'elles sont restées constantes pour le FPDT au cours de la même période. De 2011 à 2012, les deux premiers fonds ont connu une légère augmentation de 6% alors que le FPDT a plus que doublé avec une progression de 108%.

Le rapprochement des données des prévisions avec celles de leurs réalisations éclaire sur la qualité des prévisions au niveau des comptes d'affectation spéciale.

4.5.3. Evolution du recouvrement des dotations au CAS de 2010 à 2012

Tableau 23 : Evolution des réalisations des recettes des CAS, 2010 à 2012 (F CFA)

Désignation	2010	2011	2012	Variation 2010/2011	Variation 2011/2012
FNAPP	912 522 712	844 860 672	956 196 189	-7%	13%
FSDH	912 522 712	844 860 672	963 198 189	-7%	14%
FPDT	140 040 482	141 996 571	125 592 132	1%	-13%
FNDF		0	0		
TOTAL	**1 965 085 906**	**1 831 717 915**	**2 044 986 510**	**-6,79%**	**11,64%**

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2012 du RGT et rapports 2010 et 2011 de la Cour

Le FNAFPP et le FSDH enregistrent une baisse de 7% de leurs réalisations entre 2010 et 2011 avant d'augmenter respectivement de 13% et 14% entre 2011 et 2012.

Le FPDT est resté presque constant dans sa réalisation entre 2010 et 2011 avant d'enregistrer une baisse de 13% la période suivante. Pourtant ses prévisions se sont accrues de 108% entre 2011 et 2012.

Quant au FNDF, la Cour constate que prévu seulement à partir du budget 2011, il n'a pas fait l'objet de réalisation et pourtant il a été reconduit en 2012 avec une augmentation de 2%, pour finalement, ne faire l'objet d'aucun recouvrement.

5. DEPENSES DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012

Elles sont présentées conformément à la nomenclature en vigueur en 2012.

5.1. Nomenclature des dépenses de 2012

Elle est structurée en titres, sections, chapitres, articles, paragraphes et lignes ou type de financements conformément à l'arrêté n° 244/MEFP/CAB du 20/12/2001 portant approbation et mise en application de la nomenclature budgétaire adaptée aux normes de l'UEMOA.

5.1.1. Codification du titre.

Le titre identifie la catégorie de la dépense. Il est codifié par un chiffre. La nomenclature des dépenses comporte sept titres qui sont :

- Titre 1 Amortissements et charges de la dette publique et dépenses en atténuation des recettes des gestions antérieures ;
- Titre 2 : Dépenses de personnel ;
- Titre 3 : Dépenses de fonctionnement ;
- Titre 4 : Transferts courants ;
- Titre 5 : Investissements exécutés par l'Etat ;
- Titre 6 : Transferts en capital ;
- Titre 7 : Comptes spéciaux du Trésor.

Pour le budget sous revue, le titre 6, les transferts en capital n'a pas été prévu.

5.1.2. Codification des sections.

Les sections désignent les départements ministériels et les institutions. Elles sont codifiées sur trois chiffres.

5.1.3. Codification des chapitres.

Les chapitres et leurs subdivisions éventuelles en sous chapitres permettent d'identifier les services ou groupes de services destinataires ou gestionnaires de crédits. La codification des chapitres se présente en secteur (un chiffre), en sous- secteur (un chiffre) et le numéro d'identification du service (cinq chiffres) soit en tout sur sept (7) chiffres.

5.1.4. Codification de l'article.

L'article permet, à l'intérieur du chapitre, de classer les dépenses par nature. Il est codifié sur deux chiffres correspondant au compte principal du plan comptable de l'Etat.

5.1.5. Codification des paragraphes et lignes.

Les paragraphes et les lignes dérivent des comptes divisionnaires du plan comptable de l'Etat. Ils sont identifiés par un code à un chiffre pour le paragraphe et trois chiffres pour la ligne.

5.1.6. Codification des types de financements

La classification par type de financement permet d'identifier et de suivre les moyens de financement des dépenses budgétaires. Il existe trois (3) modes de financement codifiés chacun par un chiffre :

- financement par l'Etat uniquement, codifié par le chiffre 1 ;
- cofinancement par l'Etat et l'extérieur, codifié par le chiffre 2 ;
- financement entier par l'extérieur, codifié par le chiffre 3.

5.2. Présentation d'ensemble des dépenses exécutées en 2012

Les dépenses se décomposent en dépenses ordinaires et en dépenses en capital.

5.2.1. Les dépenses ordinaires

Elles comprennent les dépenses de personnel, de fonctionnement, de transferts et les intérêts sur la dette.

- Les dépenses de personnel se composent de :
  - traitements des fonctionnaires ;
  - solde des militaires ;
  - salaires des agents permanents ;
  - indemnités et primes ;
  - autres dépenses de personnel.
- Les dépenses de fonctionnement couvrent les acquisitions et grosses réparations de matériel et mobilier, les achats de biens et services.
- Les dépenses de transferts concernent les bourses d'études et de stages, les subventions, les contributions, les aides et secours.
- Les intérêts sur la dette se subdivisent en intérêts sur la dette intérieure et en intérêts sur la dette extérieure.

5.2.2. Les dépenses en capital

Ces dépenses s'articulent autour des investissements financés sur ressources intérieures ou sur ressources extérieures. Il s'agit des projets de développement, de réhabilitation, d'aménagement et d'équipements socioculturels ainsi que des travaux d'infrastructures routières.

5.2.3. L'exécution de l'ensemble des dépenses du budget général, gestion 2012

L'exécution des dépenses ci-dessus énumérées a été faite conformément à la nomenclature décrite au point 5.1.

L'ensemble des dépenses exécutées sous les titres 1, 2, 3, 4 et 5 par les différents départements ministériels et institutions de la République est présenté dans le tableau qui suit, aussi bien en prévision qu'en exécution :

Tableau 24 : Récapitulatif des prévisions et de l'exécution des dépenses prévues au budget 2012 (F CFA)

Poste	Ministères ou institutions	Prévisions LFR 2012	Exécution 2012	Taux exéc. 2012
1 210	**Dette publique et viagère**	**50 598 132 000**	**57 048 076 158**	**112,75%**
2 110	Assemblée Nationale	3 094 643 000	2 689 881 158	86,92%
2 120	Présidence de la République	11 052 027 000	10 310 397 921	93,29%
2 130	Premier Ministre	1 300 106 000	1 082 268 439	83,24%
2 140	Cour Constitutionnelle	254 703 000	237 630 215	93,30%
2 150	Cour Suprême	234 512 000	104 897 451	44,73%
2 160	Médiature	38 259 000	-	0,00%
2 170	Cour des comptes	1 356 121 000	946 681 427	69,81%
2 180	Conseil économique et social	44 259 000	-	0,00%
2 190	Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC)	193 127 000	146 318 589	75,76%
2 210	Ministère de l'économie et des finances	32 926 135 000	28 521 322 109	86,62%
2 215	Dépenses communes de personnel	990 236 000	893 520 395	90,23%
2 216	Dépenses communes de matériel	1 788 444 000	1 781 520 302	99,61%
2 217	Dépenses communes diverses	37 128 785 000	30 331 289 184	81,69%
2 220	Min. Coopérat°, développement et aménagement du territoire	10 780 406 000	4 688 962 001	43,50%
2 230	Ministère affaires étrangères & intégration régionale.	8 338 683 000	6 214 410 376	74,53%
2 240	Ministère DB, ART. Jeunesse Emploi des jeunes	2 803 353 000	2 282 948 826	81,44%
2 310	Ministère Défense & anciens combattus	34 318 009 000	34 831 527 213	101,50%
2 410	Ministère administration territoriale, décent, & collectivités locales	3 317 715 000	2 511 290 519	75,69%
2 420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	3 388 504 000	3 100 332 800	91,50%
2 421	Conseil Supérieur de la Magistrature	74 980 000	48 482 886	64,66%
2 430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	9 007 856 000	8 757 583 141	97,22%
2 510	Min. enseignement primaire et secondaire & alphabétisation	68 310 373 000	65 550 129 555	95,96%
2 520	Min. enseignement technique & formation professionnelle	5 398 652 000	5 237 757 694	97,02%
2 530	Min. enseignement supérieur & recherches	18 049 784 000	17 152 881 327	95,03%
2 610	Ministère de la santé	38 016 178 000	30 861 233 932	81,18%
2 710	Min. fonction publique et réformes administratives	1 577 814 000	1 244 478 199	78,87%
2 720	Min. communication & culture	9 120 658 000	9 229 612 298	101,19%
2 730	Ministère sports & loisirs	2 557 397 000	2 877 889 356	112,53%
2 740	Min.act. Sociale, promotion femme, protect° enfts & pers. âgées	2 151 758 000	2 156 067 903	100,20%
2 750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	1 787 921 000	1 730 965 393	96,81%
2 760	Ministère urbanisme et habitat	19 038 345 000	13 220 633 171	69,44%
2 770	Ministère de la Promotion de la Femme	752 056 000	627 526 713	83,44%
2 780	Ministére des Arts et de la Culture	766 078 000	494 155 732	64,50%
2 810	Min.agriculture, élevage, pêche	21 544 208 000	15 924 693 228	73,92%
2 811	Ministère eau, assainissement & hydraulique villageoise	2 705 838 000	2 500 424 222	92,41%
2 812	Ministère Délégué chargé des Infrastructures Rurales	18 083 193 000	16 160 586 515	89,37%
2 820	Ministère commerce & promotion secteur privé	41 688 834 000	1 557 368 213	3,74%
2 830	Min.Travaux publics et transports	96 504 469 000	74 476 895 759	77,17%
2 840	Ministère des mines et de l'énergie	7 020 718 000	6 600 109 118	94,01%
2 850	Ministère industrie, artisanat et innovation technologique	522 065 000	443 785 614	85,01%
2 860	Ministère environ. & ressources forestières	3 542 018 000	2 528 673 433	71,39%
2 870	Ministère des postes et télécommunications	535 164 000	296 540 502	55,41%
2 880	Ministère du tourisme	1 241 154 000	1 171 187 603	94,36%
2 890	Ministère des Transports	26 875 828 000	40 951 350 888	152,37%
2 920	Ministère droits de l'homme, consolidat° démocratie & format° civ.	485 719 000	459 238 690	94,55%
	TOTAL BUDGETS	**601 305 217 000**	**509 983 526 168**	**84,81%**

Sources: Compte administratif 2012

Les dotations aux comptes d'affectation spéciale seront présentées à part.

L'analyse du tableau ci-dessus amène la Cour à formuler les observations suivantes :

Les dépenses du budget général au titre de la gestion 2012 ont été globalement exécutées pour un montant de 509 983 526 168 F CFA sur une prévision de 601 305 217 000 F CFA soit un taux moyen d'exécution de 84,81%. Ceci reflète une amélioration de la consommation des crédits votés si l'on compare ce taux à celui de 78,30% atteint en 2011.

Cependant, si dans l'ensemble les crédits votés au niveau des différents postes du budget général 2012 ont été globalement mieux consommés, il n'en demeure pas moins que des disparités existent dans le niveau de consommation des crédits par les quarante-six (46) institutions et départements ministériels qui composent ce tableau.

- Deux (2) postes budgétaires n'ont pas du tout été exécutés : il s'agit des services de la Médiature et du Conseil Economique et Social (CES) qui ne sont toujours pas opérationnels en 2012.
- Quatre postes (4) ont été exécutés avec moins de 60% des crédits qui leur sont alloués : La Cour Suprême (44,73%) le ministère de la coopération et de l'aménagement du territoire (43,50%), le ministère du commerce et de la promotion du secteur privé (3,74%) et le ministère des postes et télécommunication (55,41%).
- Dix (10) postes budgétaires ont consommé entre 60% et 80% de leurs dotations budgétaires.
- Trente (30) postes ont pu consommer plus de 80% des crédits qui leurs ont été accordés. Parmi ceux-ci, trois (3) ont enregistré d'importants dépassements de leurs dotations budgétaires. Il s'agit des postes « dette publique et viagère » (112,75%), ministère des sports et des loisirs (112,53%) et ministère des transports (152,37%).

La Cour note une amélioration globale dans la consommation des crédits budgétaires en 2012 par rapport à 2011.

Cependant elle ne peut s'empêcher de rappeler que certaines dotations ont été exécutées en dépassement, ce qui constitue une entorse à la règle de la discipline budgétaire.

En effet, un suivi régulier de la consommation des crédits, d'une part, par les services bénéficiaires et d'autre part, par le ministère de l'économie et des finances permet de détecter à temps les risques de dépassements de crédit. Ceux-ci, qu'ils soient dus à de mauvaises prévisions ou à des circonstances exceptionnelles pourraient alors être pris en compte, évalués et intégrés dans le projet de loi de finances rectificative.

La connaissance du niveau de consommation à chaque étape (trimestre, semestre) de l'exécution budgétaire des crédits des postes concernés, à chaque revue à mi-parcours, aurait permis une meilleure appréciation des niveaux des crédits complémentaires à inscrire dans la LFR.

5.2.4. Les dépenses d'allocations viagères et charges de la dette publique

Elles sont retracées dans le tableau ci-dessous, aussi bien en prévisions qu'en exécution :

Tableau 25 : Etat récapitulatif des réalisations de la dette publique, gestion 2012

INTITULE	PREVISIONS LFI	PREVISIONS LFR	ORDONNANCEMENTS	ECARTS	TAUX DE REALISATION
Amortissement de la dette	*54 712 500 000*	44 012 500 000	39 504 100 682	4 508 399 318	89,76%
Intérêts sur la dette	*17 337 500 000*	6 485 632 000	17 539 975 476	-11 054 343 476	270,44%
Allocations viagères	*100 000 000*	100 000 000	4 000 000	96 000 000	4%
TOTAL	***72 150 000 000***	**50 598 132 000**	**57 048 076 158**	**-6 449 944 158**	**112,75%**

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2012 du PGT et rapports 2010 et 2011 de la Cour

La dette publique et viagère a été exécutée en 2012 en dépassement de 112,75% contre un taux de 88,10% en 2011 et 74,53% en 2010. Mais les taux d'exécution varient selon les rubriques d'un exercice à l'autre :

- les taux d'exécution au niveau des allocations viagères continuent de baisser : 4% en 2012 ; 5,19% en 2011 et 48,60% en 2010 ;
- les intérêts sur la dette sont exécutés avec des dépassements de plus en plus prononcés : 270,40% en 2012 ; 177,01% en 2011 et 97,60% en 2010 ;
- l'amortissement de la dette : l'exécution de cette rubrique a été meilleure en 2012 (89,75%) que les deux exercices précédents : 68,52% en 2011 et 69,83% en 2010.

Si au niveau de l'amortissement de la dette le taux d'exécution atteint en 2012 parait plus acceptable car proche de la prévision, ceci n'est pas le cas pour les dépenses d'allocations viagères. Or, pour ces dernières, les prévisions sont en principe faites sur la base d'éléments concrets (le nombre d'anciens responsables et ayants-droits).

Les intérêts sur la dette sont, il est vrai, des crédits évaluatifs. Mais le dépassement de 270,44% est tout de même excessif et aurait pu être évité. En effet la LFI avait prévu sous cette rubrique un crédit de 17 337 500 000 F CFA qui a fait l'objet d'annulation pour 11 100 000 000 F CFA (Voir tableau 3 supra) pour aboutir finalement à une exécution de 17 539 975 476 F CFA. Le dépassement de 11 054 343 476 enregistré résulte de ce qui précède. La direction de la dette avait fait une bonne évaluation du crédit au titre du paiement des intérêts sur la dette.

Cette situation interpelle la direction du budget.

La situation est encore plus préoccupante au niveau des intérêts sur la dette qui sont des dépenses évaluatives dont la base de calcul est connue et constituée de données objectives.

La Cour note une sous-estimation des dépenses de cette rubrique du budget et quand bien même ces dépenses sont évaluatives, elle ne peut s'empêcher de poser de nouveau, le problème de la non crédibilité et de la non sincérité des prévisions budgétaires qui transparait de cette situation.

5.2.5. Les dépenses de personnel, gestion 2012

La loi de finances rectificative 2012 a prévu 114 462 838 000 F CFA de dépenses de personnel. Cette dotation est en augmentation de 11,19% par rapport à celle de 2011 (102 948 055 000 F CFA). Le tableau qui suit, retrace l'exécution de cette catégorie de dépenses au titre de la gestion sous revue.

Tableau 26 : Présentation analytique des dépenses de personnel, gestion 2012

Ministères ou institutions	Prévisions LFR 2012	Exécution LF 2012	Taux d'exéct° 2012
Assemblée Nationale	1 263 113 000	919 624 385	72,81%
Présidence de la République	1 349 251 000	1 297 204 161	96,14%
Premier Ministre	170 354 000	238 038 528	139,73%
Cour Constitutionnelle	157 026 000	159 968 307	101,87%
Cour Suprême	154 190 000	50 574 417	32,80%
Médiature	27 659 000	-	0,00%
Cour des comptes	667 511 000	553 100 000	82,86%
Conseil économique et social	27 659 000	-	0,00%
Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC)	95 008 000	68 674 395	72,28%
TOTAL POUVOIRS PUBLICS	**3 911 771 000**	**3 287 184 193**	**84,03%**
Ministère de l'économie et des finances	4 781 651 000	4 996 937 967	104,50%
Min.Coopérat° du développement et de l'aménagement du territoire	794 354 000	911 492 905	114,75%
Secrétariat d'Etat à l'aménagement du territoire	-	-	
Ministère des affaires étrangères.& intégration régionale	2 452 903 000	558 036 464	22,75%
Ministère DB, ART. Jeunesse Emploi des jeunes	260 197 000	31 037 551	11,93%
Ministère Défense & anciens combattants	17 164 570 000	18 390 981 256	107,15%
Ministère administration territoriale, décent, & collectivités locales	805 819 000	812 615 200	100,84%
Ministère de la justice & relations avec les institutions	1 677 042 000	1 680 957 939	100,23%
Conseil Supérieur de la Magistrature	17 909 000	18 600 000	103,86%
Ministère de la sécurité & de la protection civile	6 009 375 000	6 074 783 289	101,09%
Min. enseignement primaire et secondaire & alphabétisation	49 185 633 000	51 765 899 231	105,25%
Min. enseignement tech.& formation professionnelle	3 709 721 000	3 609 828 458	97,31%
Min. enseignement supérieur & recherches	477 645 000	305 199 821	63,90%
Ministère de la santé	11 697 143 000	12 058 882 543	103,09%
Min. fonction publique et réformes administratives	379 902 000	432 154 851	113,75%
Min. communicat° & culture	1 224 568 000	1 633 117 828	133,36%
Ministère sports & loisirs	715 176 000	1 136 805 660	158,95%
Min.act. Sociale, promotion femme, protect° enft & pers. agées	1 080 609 000	1 260 122 132	116,61%
Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	330 394 000	436 150 783	132,01%
Ministère urbanisme et habitat	262 094 000	324 014 157	123,63%
Ministère de la Promotion de la Femme	97 436 000	12 208 114	12,53%
Ministère des Arts et de la Culture	380 754 000	163 469 062	42,93%
Min.agriculture, élevage, pêche	1 986 542 000	2 262 679 371	113,90%
Ministère eau, assainiss & hydraulique villageoise	301 336 000	323 941 010	107,50%
Ministère Délégué chargé des Infrastructures Rurales	108 032 000	38 280 628	35,43%
Ministère commerce & promotion secteur privé	460 208 000	555 775 291	120,77%
Min.Travaux publics et transports	591 851 000	863 948 856	145,97%
Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau	221 474 000	248 891 307	112,38%
Ministère industrie, artisanat et innovation technologique	93 873 000	94 070 926	100,21%
Ministère environ. & ressources forestières	1 373 307 000	1 519 966 877	110,68%
Ministère des postes et télécommunications	32 614 000	32 775 466	100,50%
Ministère du tourisme	254 038 000	261 853 675	103,08%
Ministère des transports	528 092 000	210 305 271	39,82%
Ministère Droits de l'homme, consolidat° démocratie & format° civique	104 569 000	130 949 521	125,23%
Dépenses communes de personnel	990 236 000	893 520 395	90,23%
TOTAL MINISTERES ET SERVICES	**110 551 067 000**	**114 050 253 805**	**101,53%**
TOTAL BUDGET GENERAL	**114 462 838 000**	**117 337 437 998**	**102,51%**

Sources: Compte administratif 2012

Les dépenses de personnel prévues dans la loi de finances 2012 ont été exécutées globalement à hauteur de 117 337 437 998 F CFA contre une prévision de 114 462 838 000 d'où un dépassement de 2 874 599 998 F CFA représentant 2,51% des prévisions initiales. L'analyse détaillée de l'exécution de ces dépenses par les différents ministères et institutions laisse apparaitre d'importantes disparités qui se traduisent soit par des dépassements de crédits budgétaires soit par des sous-consommations de crédits.

L'analyse de la distribution des crédits de personnel entre les différents postes budgétaires montre que quatre (4) ministères représentent à eux seuls, 72,36% des dépenses inscrites au titre 2. Ce sont : le ministère de l'enseignement primaire et secondaire et de l'alphabétisation (42,97%); le ministère de la défense et des anciens combattants (15%); le ministère de la santé (10,22%) et le ministère de l'économie et des finances (4,18%).

Les quarante-deux (42) autres ministères et institutions reçoivent ensemble le reste des dotations soit 27,64% des crédits de personnel.

L'analyse des dépassements par poste budgétaire révèle de fortes disparités. En effet vingt-et-un (21) ministères et institutions ont enregistré des dépassements dont le taux est supérieur au taux moyen de dépassement qui est de 2,51%. Parmi ceux-ci, quatorze (14) ont dépassé leurs autorisations de 10,68 à 58,95% et sept (7) entre 3,08 et 7,50%.

Les dépenses de personnel étant des dépenses limitatives et non évaluatives, elles doivent être exécutées dans le strict respect des autorisations budgétaires. Or le constat est que sur les trois dernières gestions, le titre 2 enregistre des dépassements de plus en plus prononcés comme illustrés dans le tableau suivant.

Tableau 27 : Présentation synthétique de l'évolution de l'exécution des dépenses de personnel

GESTION	PREVISION	EXECUTION	TAUX D'EXECUTION
2010	83 740 306 000	82 576 368 982	98,61%
2011	102 948 055 000	104 681 533 188	101,68%
2012	114 462 838 000	117 337 437 998	102,51%

Sources: Compte administratif 2012 et rapports 2010 et 2011 de la Cour

A côté de ces dépassements, sept (7) ministères ou institutions ont enregistré d'importantes sous-consommations de crédits. Leur taux d'exécution est en deçà de 60%. Il s'agit de :

- ministère du développement à la base, de l'artisanat, de la jeunesse et de l'emploi des jeunes (11,93%) ;
- ministère de la promotion de la femme (12,53%) ;
- ministère des affaires étrangères et de l'intégration régionale (22,75%) ;
- la Cour Suprême (32,80%) ;
- ministère délégué chargé des infrastructures rurales (35,43%) ;
- ministère des transports (39,82%) ;
- ministère des arts et de la culture (42,93%).

L'analyse de l'évolution des crédits de personnel tant au niveau des prévisions que de l'exécution permet de relever les faits saillants suivants :

- Tous les ministères et institutions, à l'exception du ministère de la fonction publique et des réformes administratives, qui ont dépassé de plus de 10% leurs prévisions budgétaires 2012, avaient déjà exécuté en dépassement leurs dotations budgétaires 2010 et 2011;
- Le ministère des finances, sans tenir compte de ces dépassements qui sont réels, a inscrit dans la loi de finances 2012, des crédits inférieurs aux crédits réellement

consommés en 2011, sans doute en s'enfermant dans le taux de progression du budget 2012 retenu pour le cadrage budgétaire ;

- Or les charges de personnel sont par nature rigides à la baisse, à moins d'une compression d'effectif, chose difficilement envisageable dans la fonction publique ;
- Donc devant la réalité des faits, tous ces ministères et institutions ont connu des dépassements budgétaires importants ;
- Le réalisme aurait voulu que l'on estimât les dépenses de personnel de ces ministères à partir du réalisé de 2011 ;

Les constatations ci-dessus indiquent le non réalisme des prévisions budgétaires des dépenses de personnel.

Une gestion orthodoxe des crédits budgétaires par l'utilisation des instruments légaux tels que les transferts et virements de crédit aurait permis d'éviter en partie ces dérapages dans l'exécution des dépenses de personnel.

5.2.6. Les dépenses de fonctionnement, gestion 2012

Les dépenses de fonctionnement prévues au budget 2012 s'élèvent à 94 014 434 000 F CFA contre 72 435 588 000 F CFA dans le budget précédent soit un accroissement de 29,79% par rapport à 2011.

Le taux moyen d'exécution de ces dépenses pour l'ensemble des ministères et institutions s'établit à 85,83% en 2012 contre un taux de 85,12% en 2011.

Les données des prévisions et de l'exécution de cette catégorie de dépenses sont récapitulées dans le tableau suivant :

TABLEAU 28 : Présentation analytique des dépenses de fonctionnement, gestion 2012

Poste	Ministères ou institutions	Prévisions LFR 2012	Exécution LFR 2012	Taux d'exé-cution 2012
2 110	Assemblée Nationale	1 713 295 000	1 691 139 273	98,71%
2 120	Présidence de la République	8 972 776 000	8 402 586 631	93,65%
2 230	Premier Ministre	989 752 000	745 224 559	75,29%
2 140	Cour Constitutionnelle	97 677 000	77 661 908	79,51%
2 150	Cour Suprême	80 322 000	54 323 034	67,63%
2 160	Médiature	10 600 000	-	0,00%
2 170	Cour des comptes	598 060 000	371 528 505	62,12%
2 180	Conseil économique et social	16 600 000	-	0,00%
2 190	Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC)	98 119 000	77 644 194	79,13%
	TOTAL POUVOIRS PUBLICS	**12 577 201 000**	**11 420 108 104**	**90,80%**
2 210	Ministère de l'économie et des finances	1 772 055 000	1 322 034 877	74,60%
2 220	Ministère Coop. dévelpement et aménagt territoire	565 609 000	430 039 819	76,03%
2 230	Ministère affaires étrang.& intégrat° régionale .	3 615 780 000	3 538 746 770	97,87%
2 240	Ministère DB, ART. Jeunesse Emploi des jeunes	129 356 000	76 419 392	59,08%
2 310	Ministère Défense & anciens combattus	16 803 439 000	16 095 148 550	95,78%
2 410	Ministère administration territoriale, décent, & collectivités locales	426 959 000	208 374 391	48,80%
2 420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	1 486 462 000	1 194 374 861	80,35%
2 421	Conseil Supérieur de la Magistrature	57 071 000	29 882 886	52,36%
2 430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	1 288 481 000	975 299 852	75,69%
2 510	Min. enseignement primaire et secondaire & alphabétisation	3 461 231 000	3 141 671 856	90,77%
2 520	Min. enseignement technique & formation professionnelle	1 243 931 000	1 186 113 252	95,35%
2 530	Ministère enseignement supérieur & recherches	608 348 000	550 125 313	90,43%
2 610	Ministère de la santé	3 900 585 000	3 045 283 062	78,07%
2 710	Ministère. fonction publique et réformes administratives	307 912 000	206 224 348	66,98%
2 720	Ministère communication & culture	1 099 090 000	799 494 470	72,74%
2 730	Ministère sports & loisirs	498 504 000	406 131 393	81,47%
2 740	Min.act. Sociale, promotion femme, protect° enft & pers. agées	485 149 000	374 898 863	77,27%
2 750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	318 527 000	212 941 210	66,85%
2 760	Ministère urbanisme et habitat	211 440 000	171 191 886	80,96%
2 770	Ministère de la Promotion de la Femme	129 620 000	90 318 599	69,68%
2 780	Ministère des Arts et de la Culture	250 324 000	201 936 670	80,67%
2 810	Ministère agriculture, élevage, pêche	766 872 000	658 020 595	85,81%
2 811	Ministère eau, assainissement & hydraulique villageoise	436 477 000	343 712 420	78,75%
2 812	Ministère Délégué chargé des Infrastructures Rurales	110 841 000	74 731 951	67,42%
2 820	Ministère commerce & promotion secteur privé	503 626 000	336 537 346	66,82%
2 830	Ministère Travaux publics et transports	517 770 000	411 960 544	79,56%
2 840	Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau	280 678 000	202 499 386	72,15%
2 850	Ministère industrie, artisanat et innovation technologique	138 192 000	97 214 688	70,35%
2 860	Ministère environ. & ressources forestières	492 123 000	369 996 736	75,18%
2 870	Ministère des postes et télécommunications	112 550 000	63 765 036	56,65%
2 880	Ministère du tourisme	167 116 000	122 725 273	73,44%
2 890	Ministère des transports	152 736 000	96 045 617	62,88%
2 920	Ministère droits de l'homme, consolid. démocratie & format° civ.	181 150 000	128 289 169	70,82%
2 216	Dépenses communes de matériel	1 788 444 000	1 781 520 302	99,61%
2 217	Dépenses communes diverses	37 128 785 000	30 331 289 184	81,69%
	TOTAL MINISTERES ET SERVICES	**81 437 233 000**	**69 274 960 567**	**85,07%**
TOTAL		**94 014 434 000**	**80 695 068 671**	**85,83%**

Sources: Compte administratif 2012

Dans l'ensemble l'on note une bonne prévision et une exécution maitrisée des dépenses de fonctionnement. En dehors des institutions non fonctionnelles (la Médiature et le Conseil Economique et Social), seuls les ministères de l'administration territoriale, de la décentralisation et des collectivités locales (48,80%), et le ministère du développement à la base, de l'artisanat, de la jeunesse et de l'emploi des jeunes (59,08%)le Conseil supérieur de la magistrature (52,36%), ont exécuté moins de 60% de leurs dotations budgétaires.

L'observation de l'exécution des dépenses de fonctionnement sur les trois dernières gestions, révèle une certaine constance dans les taux, qui se caractérise dans l'ensemble par une sous-consommation de crédit, comme le montre le tableau suivant :

Tableau 29 : Présentation synthétique de l'évolution de l'exécution des dépenses de fonctionnement

GESTION	PREVISION	EXECUTION	TAUX D'EXECUTION
2010	98 471 291 057	87 363 443 521	88,72%
2011	72 435 588 000	61 657 100 191	84,58%
2012	94 014 434 000	80 695 068 671	85,83%

Sources: Compte administratif 2012, rapports 2010 et 2011 de la Cour

5.2.7. Les dépenses de transferts courants, gestion 2012

La loi de finances rectificative 2012 a porté le crédit des dépenses de transferts courants à 129 636 110 000 F CFA contre 85 455 671 000 F CFA en 2011 soit une progression de 51,70%. La distribution de ces crédits entre les différents institutions et ministères se résume dans le tableau de la page suivante :

TABLEAU 30 : Présentation analytique des dépenses de transferts courants, gestion 2012

Poste	Ministères ou institutions	Prévisions LFR 2012	Exécution LFR 2012	Taux d'exé-cution 2012
2 110	Assemblée Nationale	118 235 000	79 117 500	66,92%
2 120	Présidence de la République	520 000 000	520 000 000	100,00%
2 130	Premier Ministre	55 000 000	15 000 000	27,27%
2 170	Cour des comptes	3 500 000	1 000 000	28,57%
	TOTAL POUVOIRS PUBLICS	**696 735 000**	**615 117 500**	**88,29%**
2 210	Ministère de l'économie et des finances (& allocat° viagères)	21 567 429 000	19 867 628 760	92,12%
2 220	Min.Coop. dévelpement et aménagt territoire	150 000 000	150 000 000	100,00%
2 230	Mini.affaires étrang.& intégrat° régionale .	2 270 000 000	2 117 627 142	93,29%
2 240	Ministère DB, ART. Jeunesse Emploi des jeunes	2 413 800 000	2 175 491 883	90,13%
2 410	Ministère administration territoriale, décent, & collectivités locales	1 430 000 000	835 363 937	58,42%
2 420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	75 000 000	75 000 000	100,00%
2 430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	810 000 000	807 500 000	99,69%
2 510	Min. enseignement primaire et secondaire & alphabétisation	5 911 338 000	6 275 365 468	106,16%
2 520	Min. enseignement tech.& formation professionnelle	370 000 000	370 000 000	100,00%
2 530	Min. enseignement supérieur & recherches	15 183 000 000	15 118 000 000	99,57%
2 610	Ministère de la santé	9 197 500 000	8 611 000 337	93,62%
2 710	Min. fonction publique et réformes administratives	220 000 000	220 000 000	100,00%
2 720	Min. communicat° & culture	600 000 000	600 000 000	100,00%
2 730	Ministère sports & loisirs	1 340 000 000	1 331 235 303	99,35%
2 740	Min.act. Sociale, promotion femme, protect° enft & pers. agées	550 000 000	504 754 949	91,77%
2 750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	1 139 000 000	1 081 873 400	94,98%
2 760	Ministère urbanisme et habitat	80 000 000	80 000 000	100,00%
2 770	Ministère Promotion de la femme	525 000 000	525 000 000	100,00%
2 780	Minitère des Arts et de la Culture	135 000 000	128 750 000	95,37%
2 810	Min.agriculture, élevage, pêche	5 815 000 000	5 305 000 000	91,23%
2 811	Ministère eau, assainiss & hydraulique villageoise	550 000 000	550 000 000	100,00%
2 812	Ministère Délégué chargé des Infrastructures Rurales	10 056 742 000	10 047 430 728	99,91%
2 820	Ministère commerce & promotion secteur privé	40 525 000 000	525 000 000	1,30%
2 830	Min.Travaux publics et transports	295 000 000	193 836 640	65,71%
2 840	Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau	5 855 566 000	5 688 762 109	97,15%
2 850	Ministère industrie, artisanat et innovation technologique	250 000 000	212 500 000	85,00%
2 860	Ministère environ. & ressources forestières	10 000 000	7 500 000	75,00%
2 870	Ministère des postes et télécommunications	200 000 000	200 000 000	100,00%
2 880	Ministère du tourisme	20 000 000	15 000 000	75,00%
2 890	Ministère des Transports	1 195 000 000	1 195 000 000	100,00%
2 920	Minist. droits de l'homme, consolidat° démocratie & format° civ.	200 000 000	200 000 000	100,00%
	TOTAL MINISTERES ET SERVICES	**128 939 375 000**	**85 014 620 656**	**65,93%**
TOTAL		**129 636 110 000**	**85 629 738 156**	**66,05%**

Sources: Compte administratif 2012

Les ministères qui ont bénéficié des plus importantes subventions dans le cadre du budget 2012 sont dans l'ordre : le ministère du commerce et de la promotion du secteur privé (31,26%) ; le ministère de l'économie et des finances (16,64%) , le ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche et le ministère délégué chargé des Infrastructures Rurales (12,43%) le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (11,71%), le ministère de la santé (7,09%) et le ministère des mines, de l'énergie et de l'eau (4,52%). Ces sept (7) ministères ont bénéficié au total de 83,46% du total des crédits de transfert.

Les crédits de transferts prévus pour un montant de 129 636 110 000 F CFA, ont été exécutées à hauteur de 85 629 738 156 F CFA, ressortant un taux d'exécution de 66,05%, en régression par rapport à celui de 2011.

L'analyse de l'exécution des dépenses de transferts courants sur les trois derniers exercices examinés par la Cour montre que les taux d'exécution évoluent à la baisse comme illustré dans le tableau suivant :

Tableau 31 : Présentation synthétique de l'évolution de l'exécution des dépenses de transferts

GESTION	PREVISION	EXECUTION	TAUX D'EXECUTION
2010	77 941 258 370	76 703 149 427	98,41%
2011	85 455 671 000	63 546 859 854	74,36%
2012	129 636 110 000	85 629 738 156	66,05%

Sources: Compte administratif 2012 et rapports 2010 et 2011 de la Cour

Ce taux n'est pas satisfaisant dans la mesure où il traduit dans l'ensemble une faible consommation de crédits. C'est la non consommation des crédits de transferts par le ministère du commerce et de la promotion du secteur privé qui a tiré vers le bas le taux d'exécution au niveau des dépenses de transferts courants. En effet, ce ministère a bénéficié de 40 525 000 000 F CFA de subventions soit 31,26% des crédits inscrits sous ce titre, pour ne consommer finalement que 525 000 000 F CFA soit 1,30% de sa dotation.

5.2.8. Les dépenses d'investissement, gestion 2012

Elles se présentent comme dans le tableau de la page suivante :

TABLEAU 32 : Présentation analytique des dépenses d'investissements, gestion 2012

Poste	Ministères ou institutions	Prévisions LFR 2012	Exécution 2012	Taux d'exécut° 2012
2 120	Présidence de la République	210 000 000	90 607 129	43,15%
2 230	Premier Ministre	85 000 000	84 005 352	98,83%
2 170	Cour des comptes	87 050 000	21 052 922	24,18%
	TOTAL POUVOIRS PUBLICS	**382 050 000**	**195 665 403**	51,21%
2 210	Ministère de l'économie et des finances	4 805 000 000	2 334 720 505	48,59%
2 220	Ministère coopération, développement et aménagement du territoire	9 270 443 000	3 197 429 277	34,49%
2 310	Ministère Défense & anciens combattus	350 000 000	345 397 407	98,68%
2 410	Ministère administration territoriale, décent, & collectivités locales	654 937 000	654 936 991	100,00%
2 420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	150 000 000	150 000 000	100,00%
2 430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	900 000 000	900 000 000	100,00%
2 510	Min. enseignement primaire et secondaire & alphabétisation	9 752 171 000	4 367 193 000	44,78%
2 520	Min. enseignement technique & formation professionnelle	75 000 000	71 815 984	95,75%
2 530	Min. enseignement supérieur & recherches	1 780 791 000	1 179 556 193	66,24%
2 610	Ministère de la santé	13 220 950 000	7 146 067 990	54,05%
2 710	Min. fonction publique et réformes administratives	670 000 000	386 099 000	57,63%
2 720	Ministère de communication et de la culture	6 197 000 000	6 197 000 000	100,00%
2 730	Ministère sports & loisirs	3 717 000	3 717 000	100,00%
2 740	Ministère act° sociale, promot° femme, protect° enfts & pers. agées	36 000 000	16 291 959	45,26%
2 760	Ministère urbanisme et habitat	18 484 811 000	12 645 427 128	68,41%
2 810	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche	12 975 794 000	7 698 993 262	59,33%
2 811	Ministère eau, assainissement & hydraulique villageoise	1 418 025 000	1 282 770 792	90,46%
2 812	Ministère Délégué chargé des Infrastructures Rurales	7 807 578 000	6 000 143 208	76,85%
2 820	Ministère commerce & promotion secteur privé	200 000 000	140 055 576	70,03%
2 830	Ministère Travaux publics et transports	95 099 849 000	73 007 149 719	76,77%
2 840	Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau	663 000 000	459 956 316	69,38%
2 850	Ministère industrie, artisanat et innovation technologique	40 000 000	40 000 000	100,00%
2 860	Ministère environ. & ressources forestières	1 666 588 000	631 209 820	37,87%
2 870	Ministère des postes et télécommunications	190 000 000	-	0,00%
2 880	Ministère du tourisme	800 000 000	771 608 655	96,45%
2 890	Ministère des Transports	25 000 000 000	39 450 000 000	157,80%
	TOTAL MINISTERES ET SERVICES	**212 211 654 000**	**169 077 539 782**	**79,67%**
TOTAL		**212 593 704 000**	**169 273 205 185**	**79,62%**

Sources: Compte administratif 2012

A la lumière du tableau ci-dessus, le montant des crédits inscrits au titre 5 (dépenses d'investissements) du compte administratif, gestion 2012 est de 212 593 703 000 F CFA. Il

est différent des 214 796 394 000 F CFA du collectif budgétaire 2012 inscrits en dépenses d'investissements.

Les dépenses d'investissements ont été exécutées pour un montant de 169 273 205 185 F CFA, soit un taux d'exécution de 79,62%, ce qui traduit une légère amélioration de ce taux par rapport à l'exercice précédent où il n'était que de 63,78%.

Dans l'ensemble, la Cour note une amélioration progressive dans l'exécution des dépenses d'investissement sur les trois derniers exercices comme indiqué dans le tableau suivant :

Tableau 33 : Présentation synthétique de l'évolution de l'exécution des dépenses d'investissements

GESTION	PREVISION	EXECUTION	TAUX D'EXECUT°
2010	207 970 258 491	128 283 196 846	61,68%
2011	226 199 037 000	144 277 845 939	63,78%
2012	212 593 704 000	169 273 205 185	79,62%

Sources: Compte administratif 20012 et rapports 2010 et 2011 de la Cour

En ce qui concerne l'orthodoxie en matière d'exécution des dépenses, les autorisations budgétaires par les différents ministères dépensiers ont été respectées. On note également une meilleure consommation des crédits d'investissements. Toutefois, le ministère des transports a enregistré un important dépassement de sa dotation budgétaire : une consommation de 39 450 000 000 F CFA contre une dotation de 25 000 000 000 F CFA soit 157,80%.

En revanche, huit (8) postes budgétaires sur les 29 qui ont bénéficié des crédits d'investissements, ont utilisé moins de 50% de leurs crédits. Il s'agit des institutions et ministères suivants :

- la Présidence de la République (43,15%) ;
- la Cour des comptes (24,18%) ;
- le ministère de l'économie et des finances (48,59%) ;
- le ministère de la coopération, du développement et de l'aménagement du territoire (34,49%) ;
- le ministère de l'enseignement primaire et secondaire et de l'alphabétisation (44,78%) ;
- le ministère de l'action sociale, de la promotion de la femme, de la protection de l'enfant et des personnes âgées (45,26%) ;
- le ministère de l'environnement et des ressources forestières (37,87%) et
- le ministère des postes et télécommunications qui n'a rien consommé des 190 000 000 F CFA de crédit reçus.

La Cour fait observer que les dépassements, d'une part, et la sous-consommation, d'autre part des crédits d'investissements sont contraires à l'orthodoxie budgétaire.

Les dépenses d'investissement telles que présentées précédemment, peuvent aussi s'analyser en fonction de leur source de financement qui est soit l'Etat (ressources internes (RI)) soit les bailleurs de fonds (ressources extérieures (RE)), comme retracées dans le tableau suivant :

Tableau 34 : Exécution des investissements 2012 selon la source de financement

Libellés	Prévision 2012	Exécution 2012	Ecart	Taux
Dépenses d'investissement / RI	78 010 969 000	65 786 333 185	12 224 635 815	84,33%
Dépenses d'investissement / RE	134 582 734 000	103 486 872 000	31 095 862 000	76,89%
TOTAL	**212 593 704 000**	**169 273 205 185**	**43 320 498 815**	**79,62%**

Sources: Comptes administratif et de gestion 2012 du PGT, rapports 2010 et 2011 de la Cour.

L'analyse de ce tableau sous l'angle de la source de financement révèle que les investissements sur ressources intérieures ont été réalisés à hauteur de 84,33% des prévisions en 2012 soit un (1) point de moins qu'en 2011 (85,34%). Pendant ce temps, ceux financés sur ressources extérieures ont atteint le taux de 76,89 % des prévisions contre 52,04% l'année antérieure.

L'on en déduit que si dans l'ensemble les dépenses d'investissement sont mieux exécutées, c'est au niveau des investissements financés sur ressources extérieures que les progrès sont plus nets : 42,82% en 2010 ; 52,04% en 2011 et 76,89 % en 2012.

5.2.9. Analyse synthétique des dépenses du budget de l'Etat, gestions 2010 à 2012.

Le tableau simplifié des dépenses du budget général et des dotations aux comptes d'affectation spéciale au titre des gestions 2010, 2011 et 2012 se résume comme suit:

Tableau 35 : Présentation synthétique de l'exécution des dépenses du budget de l'Etat, 2010 à 2012 (En milliers F CFA)

Libellé	Prévision 2010	Exécution 2010	Taux	Prévision 2011	Exécution 2011	Taux	Prévision 2012	Exécut° 2012	Taux
Dette publique et viagère	77 124 000	57 477 316	74,53%	73 454 130	64 709 752	88,10%	50 598 132	57 048 076	112,75%
Personnel	83 740 306	82 576 369	98,61%	102 948 055	104 681 532	101,68%	114 462 838	117 337 438	102,51%
Fonctionnement	98 471 291	87 363 444	88,72%	72 435 588	61 657 100	85,12%	94 014 434	80 695 069	85,83%
Dépenses de transfert	77 941 258	76 703 149	98,41%	85 455 671	63 546 860	74,36%	129 636 110	85 629 738	66,05%
Dépenses d'investissement	207 970 259	128 283 197	61,88%	226 199 037	144 277 846	63,78%	212 593 703	169 273 205	79,62%
Total budget général	**545 247 114**	**432 403 475**	**79,30%**	**560 492 481**	**438 873 091**	**78,30%**	**601 305 217**	**509 983 526**	**84,81%**
Dotation aux CAS	*790 000*	*540126*	*68,37%*	*2 248 000*	*820 000*	*36,48%*	*2 482 000*	*514 187*	*20,72%*
Total budget de l'Etat	**546 037 114**	**432 943 601**	**79,29%**	**562 740 481**	**439 693 091**	**78,13%**	**603 787 217**	**510 497 713**	**84,55%**

Sources: Comptes administratif et de gestion 2012 (PGT & ACCT), rapports 2010 et 2011 de la Cour.

Il ressort de ce tableau les constats suivants :

- les prévisions des dépenses de la dette publique et viagère sont en baisse progressive de 2010 à 2012 pendant que leurs taux d'exécution s'accroissent régulièrement ;
- les dépenses de personnel sont en constante hausse sur les trois années concernées et les crédits alloués sont totalement consommés, donnant lieu à des dépassements de crédit en 2011 et 2012 ;

- après une baisse des prévisions des dépenses de fonctionnement entre 2010 et 2011, celles-ci sont reparties à la hausse en 2012. Mais leur consommation demeure maîtrisée entre 85% et 89% sur la période ;
- quant aux dépenses de transferts courants ; leurs prévisions ont connu une croissance rapide sur la période considérée, passant de 77 941 258 000 F CFA en 2010 à 129 636 110 000 en 2012 soit une hausse de 66,05%. Cependant la consommation de ces crédits ne suit pas le rythme de progression des prévisions. Les taux d'exécution ont plutôt régressé sur la période, de 98,41% en 2010 à 66,05% en 2012 ;
- les dépenses d'investissements ont subi un fléchissement entre 2011 et 2012 au niveau des prévisions mais leur taux d'exécution est en progression continue sur les trois exercices, passant de 61,88% en 2010 à 79,62% en 2012.
- Les dotations des CAS progressent régulièrement en raison des hypothèses qui sous-tendent leurs prévisions alors que leur taux d'exécution est en constante baisse : 68,37% en 2010, 36,48% en 2011 et 20,72% en 2012.

Ces chiffres posent le problème de la sous-consommation des crédits alloués aux gestionnaires de ces comptes et au-delà, celui de la non sincérité des prévisions budgétaires.

6. ANALYSE DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012 AU REGARD DU PACTE DE CONVERGENCE DE L'UEMOA

Le pacte de convergence entre les pays membres de l'UEMOA a été institué en vue de permettre une harmonisation de la gestion des finances publiques et des politiques budgétaires. En vue d'apprécier le respect de ce pacte par chaque pays membre, la Cour des comptes dans son rapport sur l'exécution de la loi des finances, réserve un point particulier à l'analyse de la maîtrise de ces critères.

Le pacte de convergence a établi une hiérarchisation dans les critères de convergence. Ainsi l'on distingue les critères de premier rang et les critères de second rang. Pour 2012, le niveau de réalisation de ces critères se présente comme suit :

6.1. Critères de premier rang

Au nombre de quatre, ces critères sont les suivants :

- le solde budgétaire de base /PIB ;
- le taux d'inflation annuel moyen ;
- l'encours de la dette intérieure et extérieure par rapport au PIB ;
- la variation des arriérés de paiement.

L'exécution du budget 2012, par rapport aux critères de 1er rang s'analyse comme suit :

6.1.1 Le ratio du solde budgétaire de base rapporté au PIB nominal (norme : ≥ 0%)

Ce rapport permet de mesurer la capacité de l'État à couvrir ses dépenses courantes, y compris les charges d'intérêt et ses dépenses en capital sur ressources internes avec ses recettes budgétaires (recettes fiscales et recettes non fiscales). Il prend aussi en compte les dons budgétaires et les ressources PPTE. En 2012 il se situe à -2,9% contre -1,6% en 2011. Cette dégradation s'explique essentiellement par l'évolution des dépenses courantes non salariales, notamment les subventions.

6.1.2 Le taux d'inflation annuel moyen (norme : ≤ 3%)

Il est de 2,6% en 2012 contre 3,6% en 2011. Cette évolution résulte essentiellement de la hausse des prix observés au niveau des fonctions des ''produits alimentaires et boissons non alcoolisées'' 3,4%, ''logement, eau, gaz, électricité et autres combustibles'' 6,0%, ''Transport'' 4,9%, ''Biens et services divers 4,8%''.

6.1.3 Le ratio de l'encours de la dette publique intérieure et extérieure rapportée au PIB nominal (norme : ≤ 70%)

Le taux d'endettement est de 45,4% en 2012 contre 46.4% en 2011. La baisse du ratio s'explique par une série d'allègements obtenus par le Togo depuis l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTE par le Togo en décembre 2010.

6.1.4 La variation d'arriérés de paiement (norme : ≤ 0%)

La variation nette des arriérés de paiements est passé de - 1,5 milliards de FCFA en 2011 à - 0,2 milliards de FCFA en 2012.

En résumé le Togo a respecté trois critères de premier rang en 2012 : le critère de taux d'inflation, celui de l'encours de la dette intérieure et extérieure rapporté au PIB et celui des arriérés de paiement.

6.2. Critères de deuxième rang.

Les critères de 2ème rang sont également aux nombre de quatre et ont pour mesure les ratios suivants :

- masse salariale/recettes fiscales ;
- investissements financés sur ressources internes / recettes fiscales ;
- solde extérieur courant hors dons officiels / PIB ;
- le taux de pression fiscale.

L'exécution du budget 2012, par rapport aux critères de 2ème rang s'analyse comme suit :

6.2.1 Masse salariale/recettes fiscales (norme : ≤ 35%)

Le ratio masse salariale sur les recettes fiscales est de 36,7% contre 35,9% en 2011. Le renforcement de l'effectif de l'administration publique et les mesures prises par le gouvernement en faveur des travailleurs, notamment les mesures d'atténuation de la hausse du coût de la vie, expliquent la hausse de ce ratio.

6.2.2 Investissements financés sur ressources internes / recettes fiscales (norme: ≥20%)

Le ratio des investissements publics financés sur ressources internes s'est situé à 21,6% contre 23,4% en 2011.

6.2.3 Solde extérieur courant hors dons officiels / PIB (norme : ≥ - 5%)

Le ratio du solde extérieur courant hors dons officiels s'est établi à -12.8 contre -9.5 en 2011, traduisant une détérioration de ce ratio due à la hausse des importations suscitée par les différents chantiers de construction en cours dans le pays.

6.2.4 Le taux de pression fiscale (norme : ≥ 17%)

Le ratio de la pression fiscale mesuré par le rapport des recettes fiscales sur le PIB est de 16,4% en 2012 contre 16,7% obtenu en 2011traduisant une légère régression.

Au total, pour les critères de deuxième rang seul le critère des investissements publics financés sur ressources internes est respecté malgré la baisse constatée par rapport à 2011.

En résumé, l'exécution du budget 2012 à l'aune des critères de convergence de l'UEMOA se présente comme dans le tableau ci-dessous :

Tableau 35 : synthèse des critères de convergence de l'UEMOA 2012

CRITERES	Norme	Ratio 2010	Ratio 2011	Ratio 2012	OBSERVATIONS
Critères de premier rang :					
1-Ratio du solde budgétaire de base / PIB (en millions F CFA)	≥ 0 %	1,30%	-1,60%	-2,90%	norme non respectée
2-Taux d'inflation (IHPC Lomé)	≤ 3 %	1,40%	3,60%	**2,60%**	**norme respectée**
3-Ratio de l'encours de la dette intérieure et extérieure / PIB	≤ 70%	47,10%	46,40%	**45,40%**	**norme respectée**
4-Variation des arriérés de paiement intérieurs et extérieurs (en milliards FCFA)	≤ 0	-45,7	-1,5	**-0,2**	**norme respectée**
Critères de second rang :					
1-Ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales	≤ 35 %	33,50%	35,90%	36,70%	norme non respectée
2-Ratio investissmts publics financés sur ressources internes / recettes fiscales[1]	≥ 20 %	18,40%	23,40%	**21,60%**	**norme respectée**
3-Ratio déficit extérieur courant hors transferts publics / PIB[2]	≥ - 5 %	-9,50%	-9,20%	-12,80%	norme non respectée
4-Taux de pression fiscale (= recettes fiscales / PIB en millions F CFA en %)	≥ 17 %	15,70%	16,70%	16,40%	norme non respectée

Sources : Ministère de l'économie et des finances

[1] Recette (hors dons) moins total des dépenses (y. c. Prêts nets) (hors dépenses en capital sur financement. extérieur et hors PPTE) /PIB (en millions F CFA).

[2] Il s'agit seulement des investissements sur BIE.

A la lumière du tableau ci-dessus, l'on constate que :

- ✓ Concernant les critères de 1er rang du pacte de convergence, le Togo respecte depuis 2010 les trois derniers sauf en 2011 où le deuxième critère n'a pas pu être atteint. Par ailleurs, la Cour observe que quand bien même le quatrième critère est respecté en 2012, il connaît une détérioration progressive et si l'on y prend garde, il risque de passer au-dessus de 0 aboutissant à nouveau à l'accumulation des arriérés de payements, et que, le critère clé, solde budgétaire de base rapporté au PIB n'est plus respecté depuis 2011.

- ✓ S'agissant de l'unique critère de 2ème rang dont la norme a été respectée, il convient de noter que le niveau de réalisation de 2012 est en deçà de celui atteint l'exercice précédent, ce qui suggère un ralentissement des efforts du gouvernement en matière d'investissements publics.

Au total, l'on doit constater que par rapport aux critères de second rang, le Togo peine depuis les trois gestions successives, à se conformer aux normes communautaires. Pour sortir de ce cercle vicieux, il va sans doute envisager une politique plus volontariste en matière de maîtrise de la masse salariale, d'accroissement des productions locales destinées à l'exportation et surtout de mobilisation des recettes internes.

7. ANALYSE EN VUE DE LA DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE (DGC) AU TITRE DE LA GESTION 2012

7.1. Fondement et contenu de la DGC

Le principe fondateur du droit budgétaire, à savoir celui de l'autorisation préalable des recettes et des dépenses, implique l'obligation de rendre compte de l'emploi des crédits. Le principe de la séparation des attributions des ordonnateurs et des comptables qui rythme les relations entre acteurs de l'exécution des lois de finances, d'une part et celui de la responsabilité pécuniaire personnelle des comptables d'autre part, sont à l'origine de la Déclaration générale de conformité entre les comptes des ordonnateurs et des comptables rendue par la Cour des comptes.

Pour l'UEMOA, l'article 88 de la Directive n° 06/97 portant RGCP internalisé par le Togo dans l'article 112 alinéa 3 du décret n°2008-091 du 29 juillet 2008 portant RGCP, dispose que le juge des comptes rend **sa déclaration générale de conformité** au vu des comptes de gestion des comptables principaux, du Compte général de l'Administration des Finances (CGAF) et de la comptabilité administrative du ministre chargé des finances, ordonnateur unique.

C'est pourquoi le juge des comptes doit rapprocher la comptabilité administrative qui est celle de l'ordonnateur principal qu'est le ministre chargé des finances, avec le CGAF puisque celui-ci est la centralisation des opérations décrites dans les comptes des comptables principaux de l'Etat.

Le juge des comptes a vérifié au préalable cette centralisation. L'objet de la DGC est de rapprocher les écritures tenues par les comptables avec les autorisations budgétaires telles qu'elles résultent des écritures figurant dans la comptabilité administrative de l'ordonnateur principal du budget de l'Etat. En d'autres termes, il s'agit de rapprocher le compte administratif de l'ordonnateur qui constate la mise en recouvrement des recettes et l'ordonnancement des dépenses, avec le CGAF qui résume les encaissements et les décaissements correspondants et l'exécution des opérations de trésorerie.

7.2. Les documents requis

Pour faire sa déclaration, la Cour des comptes a disposé des documents suivants :

- les comptes de gestion 2012 des trois comptables principaux de l'Etat ;
- le Compte général de l'Administration des Finances (CGAF), gestion 2012 ;
- le compte administratif 2012 dressé par la Direction des finances ;
- l'avant-projet de loi portant règlement définitif du budget de l'Etat, gestion 2012 accompagné de ses annexes.

La Cour a par ailleurs demandé à la Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique, la balance du mois de janvier 2012 aux fins de vérification du bon report des soldes d'entrée 2012.

7.3. Les rapprochements

Selon les dispositions de l'article 88 de la Directive n° 6/ 97/CM/UEMOA portant règlement général sur la comptabilité publique, reprises à l'article 112 alinéa 3 du décret n°2008-091 du 29 juillet 2008 portant RGCP, « au vu des comptes de gestions des comptables principaux du Trésor, du compte général de l'administration des finances et de la comptabilité administrative du Ministre chargé des finances, ordonnateur unique, le juge des comptes rend une déclaration générale de conformité ».

Préalablement à cette déclaration, les rapprochements suivants sont nécessaires :

- rapprochement entre les balances générales de sortie à la clôture de l'année précédente et les balances générales d'entrée à l'ouverture de l'année vérifiée.
- rapprochement entre les comptes individuels des comptables et la balance générale des comptes du compte général de l'administration des finances à la clôture.
- rapprochement entre la comptabilité administrative du Ministre chargé des finances, ordonnateur unique, et le compte général de l'administration des finances.

7.1.1. Rapprochement entre la balance générale de sortie à la clôture de l'année 2011 et la balance générale d'entrée à l'ouverture de l'année 2012.

Il s'agit de vérifier que la balance de sortie au 31 décembre de l'année 2011 est fidèlement reprise au 1er janvier 2012.

Tableau 36 :Vérification du report des soldes de la balance générale des comptes du Trésor

Désignation	Solde au 31 décembre 2011		Solde au 02 janvier 2012		Différences
	Débit	Crédit	Débit	Crédit	
Classe 0		49 775 312 076		49 775 312 076	-
Classe 1	1 016 028 522 284	1 061 820 916 272	1 016 028 522 284	1 061 820 916 272	-
Classe 2	180 193 629 464		180 193 629 464		-
Classe 3	173 797	1 258 114 682	173 797	1 258 114 682	-
Classe 4	2 303 615 982	171 710 511 550	2 303 615 982	171 710 511 550	-
Classe 5	84 111 958 188	3 227 368 613	84 111 958 188	3 227 368 613	-
Classe 8	834 323 478		834 323 478		-
Classe 9	59 840 115 726	55 520 115 726	59 840 115 726	55 520 115 726	-
Total balance générale	1 343 312 338 919	1 343 312 338 919	1 343 312 338 919	1 343 312 338 919	-

7.1.2. Rapprochement entre les comptes individuels des comptables et la balance générale des comptes du compte général de l'administration des finances à la clôture.

Cette vérification s'est opérée par grandes masses entre les recettes du CGAF et celles du compte de gestion du Receveur général du Trésor, d'une part et entre les dépenses du CGAF et celles du compte de gestion du Payeur général du Trésor, d'autre part.

L'examen de ces différents états financiers a permis à la Cour de noter quelques discordances d'abord entre les chiffres de la loi de finances rectificative du compte administratif d'une part, et entre le CA et le CGAF au niveau de la comptabilisation des recettes fiscales, des recettes non fiscales et des investissements, d'autre part.

7.3.2.1. Les discordances dans les chiffres de la LFR 2012.

La loi de finances initiale (LFI) a fait l'objet de modifications en cours d'exercice par la loi N° 2012-017 du 14 décembre 2012 portant loi de finances rectificative (LFR), gestion 2012. Cette loi a donné lieu à l'élaboration d'un collectif budgétaire. Elle a abouti à la baisse des prévisions de recettes de 646 944 318 000 à 603 787 217 000 F CFA et à la compression des dépenses qui passent de 658 686 138 000 à 603 787 217 000 F CFA.

La Cour a constaté que le montant des crédits d'investissements indiqués aux articles 6 nouveau et 11 nouveau de la loi de finance rectificative soit 214 796 394 000 F CFA a été modifié par la suite sans explication. Ainsi le montant des crédits d'investissements utilisé dans tous les états financiers (Compte administratif, comptes de gestion et CGAF) est de 212 593 703 000 F CFA soit une différence de 2 202 691 000 F CFA.

7.3.2.2. Les recettes du budget de l'Etat, gestion 2012

Tableau 37 : Concordance entre le compte de gestion du RGT et le CGAF

Libellés	LFR 2012	Compte de gestion RGT 2012	CGAF 2012 (Page 11)	Différence (CGRGT-CGAF)
Recettes en capital	210 779 475 000	82 910 559 323	82 910 559 323	-
Recettes fiscales	332 568 800 000	318 919 674 753	318 919 674 753	-
Recettes non fiscales	57 956 941 000	44 833 301 604	44 957 643 818	124 342 214
Recettes nettes	**601 305 216 000**	**446 663 535 680**	**446 787 877 894**	**124 342 214**
Comptes d'affectat°spéciale	2 482 000 000		2 044 986 510	2 044 986 510
Recettes brutes	**603 787 216 000**	**446 663 535 680**	**446 787 877 894**	**2 169 328 724**

Le rapprochement entre les données du CGAF et du Compte de gestion du RGT au niveau de la réalisation des recettes du budget 2012 dégage une différence globale de 124 342 214 F CFA. Cette différence se situe au niveau des recettes non fiscales.

7.1.3. Les dépenses du budget 2012

Tableau 38 : Concordance entre le compte de gestion du PGT et le CGAF

Nature de dépenses	CGAF (P.16)	Balance du PGT (Page 6 CG)	Différence (CGAF -CGPGT)
Titre I: Dette publique et viagère	57 048 076 158	57 048 076 158	-
Titre II: Dépenses de personnel	117 337 437 998	117 337 437 998	-
Titre III: Dépenses de fonctionne ment	80 695 068 671	80 695 068 671	-
Titre IV: Dépenses d'intervention	85 629 738 156	85 629 738 156	-
Titre V: Dépenses d'investmnt dont:	169 273 204 752	74 438 228 676	**94 834 976 076**
Ressources internes	65 786 332 752	*62 100 552 752*	3 685 780 000
Ressources externes	103 486 872 000	*12 337 675 924*	91 149 196 076
TOTAL BUDGET GENERAL	**509 983 525 735**	**415 148 549 659**	**94 834 976 076**
Comptes d'affectation spéciale	514 187 000	514 187 000	-
TOTAL BUDGET DE L'ETAT	**510 497 712 735**	**415 662 736 659**	**94 834 976 076**

Le rapprochement entre les données du CGAF et celles du Compte de gestion du PGT au niveau de l'exécution des dépenses du budget 2012 tel que présenté dans le tableau qui suit, dégage une différence globale de 94 834 976 076 F CFA. Cette différence correspond au montant des investissements comptabilisés dans le CGAF et non pris en compte par le Payeur général du Trésor dans son compte de gestion. Ce montant est la somme des investissements financés sur ressources intérieures (3 685 780 000 F CFA) et ceux financés sur ressources extérieures (91 149 196 076 F CFA).

7.1.4. Rapprochement entre le compte administratif (CA) et le Compte général de l'administration des finances (CGAF)

Le rapprochement entre le compte administratif qui présente le développement des opérations budgétaires par ministère et par titre et le CGAF, a permis à la Cour d'aboutir aux résultats consignés dans les tableaux suivants.

7.1.4.1. Situation des recettes 2012

Tableau 39 : Concordance entre le CA et le CGAF au niveau des recettes

Libellés	LFR 2012	CA 2012 (Page XVI colonne B)	CGAF 2012 (Page 11)	Différence (CA-CGAF)
Recettes en capital	210 779 475 000	82 910 559 323	82 910 559 323	-
Recettes fiscales	332 568 800 000	327 697 022 069	318 919 674 753	8 777 347 316
Recettes non fiscales	57 956 941 000	44 957 643 818	44 957 643 818	-
Recettes nettes	**601 305 216 000**	**455 565 225 210**	**446 787 877 894**	**8 777 347 316**
Comptes d'affectat° spéciale	2 482 000 000		2 044 986 510	-2 044 986 510
Recettes brutes	**603 787 216 000**	**455 565 225 210**	**448 832 864 404**	**6 732 360 806**

Il y a discordance entre le CA et le CGAF à deux niveaux :

- d'abord les recettes fiscales : elle se traduit par une différence globale de 8 777 347 316 F CFA, montant correspond à la réalisation des recettes affectées au Fonds Routier (FR) par le budget général 2012 pour 8 428 000 000 F CFA ;

Il convient de préciser que cette information n'est pas en cohérence avec les données relatives à l'exécution de la CAPER 2012. Celles-ci indiquent, sur la base de la copie de la fiche d'autorisation des dépenses 2012 fournie à la Cour par le Directeur de cette structure, un montant de 7 522 000 000 F CFA pour une mobilisation réelle de 6 279 124 690 F CFA.

- ensuite les comptes d'affectation spéciale (CAS) : le CA n'a pas retracé la réalisation des recettes affectées aux CAS tandis que le CGAF l'a prise en compte pour 2 044 986 510 F CFA, faisant ressortir par conséquent une différence du même montant entre les deux comptes.

Les dotations du FR faisant partie intégrante du budget général 2012 voté par le Parlement, il n'est pas cohérent, de les soustraire de celui-ci au moment de rendre compte de l'exécution de la loi de finances 2012. La dotation au FR doit être intégrée dans le projet de loi de règlement aussi bien au niveau des prévisions que de l'exécution du budget sous-revue.

7.1.4.2. Situation des dépenses 2012

Le rapprochement des données relatives aux dépenses contenues dans le CA et le CGAF au titre de la gestion 2012 est présenté dans le tableau suivant :

Tableau 40 : Concordance entre le CA et le CGAFau niveau des dépenses

Nature de dépenses	LFR 2012	Exécution (CA) (P.125)	CGAF (P.16) Tab. N°9	Différence (CA-CGAF)
Titre I: Dette publique et viagère	50 598 132 000	57 048 076 158	57 048 076 158	-
Titre II: Dépenses de personnel	114 462 838 000	117 337 437 998	117 337 437 998	-
Titre III: Dépenses de fonctionnement	94 014 434 000	80 695 068 671	80 695 068 671	-
Titre IV: Dépenses d'intervention	129 636 110 000	85 629 738 156	85 629 738 156	-
Titre V: Dépenses d'investissement dont:	212 593 704 000	169 273 205 185	169 273 204 752	433
Ressources internes	*78 010 969 000*	65 786 333 185	*65 786 332 752*	433
Ressources externes	*134 582 734 000*	103 486 872 000	*103 486 872 000*	-
TOTAL BUDGET GENERAL	**601 305 218 000**	**509 983 526 168**	**509 983 525 735**	**433**
Comptes d'affectation spéciale	2 482 000 000		514 187 000	**- 514 187 000**
TOTAL BUDGET DE L'ETAT	**603 787 218 000**	**509 983 526 168**	**510 497 712 735**	**- 514 186 567**

Les deux comptes concordent au niveau de tous les titres de dépenses sauf pour l'exécution des dépenses d'investissement financées sur ressources internes où le compte administratif aurait procédé à un arrondi de 433 F CFA (509 983 526 168 - 509 983 525 735 = 433).

La Cour a également noté que le CA a enregistré une opération qui, a priori, constitue une anomalie au niveau des investissements financés sur ressources intérieures. En effet, le chiffre de 65 786 872 752 F CFA dans la colonne des mandats admis est supérieur à celui des mandats émis (65 786 333 185) soit une différence de 539 567 F CFA.

Deuxième Partie :

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION DU BUDGET 2012

Cette deuxième partie présente d'abord les observations de la Cour sur les actes modificatifs de la loi de finances 2012, puis sur l'avant-projet de loi de règlement et enfin, les recommandations de la Cour après la prise en compte des réponses du ministère de l'économie et des finances suite à l'étude du rapport provisoire sur l'exécution de la loi de finances, gestion 2012 par ses services techniques.

8. OBSERVATIONS SUR LES ACTES MODIFICATIFS DE LA LOI DE FINANCES, GESTION 2012

Ce présent point du rapport est motivé par le fait que les crédits votés par la loi n° 2011-035 du 30 décembre 2011 portant loi de finances pour l'année 2012 ont subi des réaménagements et des modifications à travers le vote de la loi de finances rectificative n° 2012 -017 du 4 décembre 2012. Pour la gestion sous-revue, la Cour n'a pas eu connaissance d'actes réglementaires touchant aux crédits votés en cours d'exercice (arrêtés portant virement de crédit, transfert de crédit, annulation et ouverture de crédit).

L'examen des différents états financiers a permis à la Cour de noter quelques discordances au niveau du compte administratif par rapport à la loi de finances rectificative d'une part, et entre le CA et le CGAF au niveau de la comptabilisation des recettes fiscales, des recettes non fiscales et des investissements, d'autre part.

8.1. La loi de finances rectificative

La loi de finances initiale (LFI) a fait l'objet de modifications en cours d'exercice par la loi N° 2012-017 du 14 décembre 2012 portant loi de finances rectificative (LFR), gestion 2012. Cette loi a donné lieu à l'élaboration d'un collectif budgétaire. Ce dernier a abouti à la baisse des prévisions de recettes de 646 944 318 000 à 603 787 217 000 F CFA et à la compression des dépenses qui passent de 658 686 138 000 à 603 787 217 000 F CFA.

La Cour a constaté que le montant des crédits d'investissements indiqués aux articles 6 nouveau et 11 nouveau de la loi de finance rectificative (Page 3) soit 214 796 394 000 F CFA a été modifié par la suite sans aucune explication. Ainsi le montant des crédits d'investissements utilisé dans tous les états financiers (Compte administratif, comptes de gestion et CGAF) est de 212 593 703 000 F CFA.

8.2. Discordances entre le compte administratif et le CGAF au niveau de la comptabilisation des recettes et des dépenses

8.2.1. Les recettes fiscales

Dans le compte administratif, l'ordonnateur a enregistré en exécution, les recettes fiscales pour un montant total de 327 697 022 069 F CFA tandis que le chiffre du CGAF est de 318 919 674 753 F CFA. Il s'en déduit une différence de 8 777 347 316 F CFA qui correspond aux réalisations du Fonds Routier (FR) dont la dotation était comprise dans les recettes du budget général.

8.2.2. Les dépenses d'investissements

Au niveau de la comptabilisation des dépenses d'investissements exécutées au titre de la gestion 2012, la Cour relève une différence de 433 F CFA entre les deux comptabilités. Le compte administratif a enregistré 433 F de plus que le CGAF.

Par ailleurs, le CA a enregistré une opération qui, a priori, constitue une anomalie au niveau des investissements financés sur ressources intérieures. En effet, le chiffre de 65 786 872 752 qui figure au tableau de la page 125 dans la colonne des mandats admis est supérieur à celui des mandats émis (65 786 333 185) soit une différence de 539 567 F CFA. Pour ses analyses, la Cour a retenu le montant des mandats émis.

9. OBSERVATIONS SUR L'AVANT-PROJET DE LOI PORTANT REGLEMENT DEFINITIF DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012.

L'étude de l'avant-projet de loi de règlement (APLR) définitif du budget de l'Etat, gestion 2012 a abouti à des observations sur la concordance des chiffres et sur certains articles du projet. A l'issue de la prise en compte des réponses apportées par le ministre de l'économie et des finances, les observations ci-après demeurent :

Ces observations sont contenues dans le rapport en vue de la déclaration générale de conformité.

- L'article 3 comporte une erreur au niveau du montant en lettre, de l'exécution des dépenses de la loi de finances, gestion 2012. Au lieu de « quatre cent quatre-vingt-seize milliards cent soixante-quinze millions six cent quatre-vingt-dix-huit mille huit cent soixante-dix (496 175 698 870) F CFA », il a été écrit : « quatre cent quatre-vingt-seize milliards cent soixante-quinze millions **six cent quatre-vingt-huit mille** huit cent soixante-dix » (496 175 688 870).

- L'article 4 relatif au niveau d'exécution des recettes du budget général de la gestion sous-revue, comporte également une erreur similaire à la précédente : au lieu de « quatre cent quarante-six milliards six cent soixante-trois millions cinq cent trente-cinq mille six cent quatre-vingt (446 663 535 680) F CFA », il a été transcrit en lettre « quatre cent quarante-six millions six cent **soixante-six millions** cinq cent trente-cinq mille six cent quatre-vingt » (446 666 535 680).

- L'article 5 de l'avant-projet contient une coquille à la première ligne : Au lieu de « les dépenses exécutées du budget général s'élèvent à quatre cent quatre-vingt-quinze milliards……. », il a été écrit : les dépenses exécutées ~~**du**~~ au budget général s'élèvent **à de** quatre cent quatre-vingt-quinze milliards…….. ».

- L'article 15 comporte une erreur dans la transcription en lettre du résultat déficitaire :

Au lieu de « quatre milliards quatre cent quarante-deux millions deux cent quatre-vingt-neuf mille neuf cent quatre-vingt-dix-sept (4 442 289 997) F CFA », il a été écrit : « quatre milliards quatre cent **quarante-deux mille** deux cent quatre-vingt-neuf mille neuf cent quatre-vingt-dix-sept »

10. RECOMMANDATIONS DE LA COUR [6]

A l'issue du contrôle de l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2012, la Cour recommande que :

1. les prévisions des recettes non fiscales soient plus réalistes et sincères ;
2. soit mis en place un suivi rigoureux de l'exécution des dotations budgétaires allouées aux différents institutions et ministères afin de disposer d'informations fiables permettant d'évaluer, avec plus de précisions, les crédits supplémentaires à demander en cas de proposition d'une loi de finances rectificative.
3. un rapprochement systématique entre la comptabilité de l'ordonnateur et celle des comptables principaux soit effectué avant la transmission des comptes à la Cour ;
4. le ministère de l'économie et des finances produise en annexe l'état d'exécution des ressources affectées, notamment au Fonds Routier (FR) et à la Compagnie Autonome de Péage et d'Entretien Routier (CAPER) actuellement remplacés par la Société Autonome de Financement et d'Entretien Routier (SAFER) ;
5. tous les états détaillés relatifs aux restes à recouvrer, aux exonérations fiscales ainsi que leurs justificatifs, aux remboursements fiscaux (T.V.A), aux dégrèvements, aux remises gracieuses, aux agréments fiscaux prioritaires et aux restes à payer nominatifs, dans un souci de transparence et de bonne gouvernance financière, fassent l'objet d'un état annexe ;
6. des dispositions soient prises en vue de la nomination de l'Agent Comptable des Créances Contentieuses du Trésor (ACCCT), pour un meilleur suivi de ces créances ;
7. le gouvernement poursuive les efforts en vue de l'amélioration de la mobilisation des ressources extérieures (dons-projets et tirages sur emprunts) afin de permettre à l'économie nationale de bénéficier pleinement de ces ressources ;
8. la limite des autorisations budgétaires accordées par le Parlement soit strictement respectée pour éviter les dérapages, surtout en ce qui concerne les dépenses sur crédit limitatif (dépenses de personnel, de matériel et autres dépenses ordinaires) ;

[6] Il convient de rappeler que les recommandations faites par la Cour au titre des rapports sur l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2010 et 2011 restées sans suite, sont reconduites en 2012.

9. soient utilisés les divers mécanismes législatifs et réglementaires prévus par la LOLF (articles 14 et 15), pour donner un fondement légal aux dépassements enregistrés dans l'exécution des budgets, en cours d'exercice en cas de nécessité absolue ;
10. les dispositions soient prises pour la nomination de l'agent comptable de la dette publique suite à l'atteinte du point d'achèvement de l'Initiative PPTE afin d'assurer un meilleur suivi de l'endettement de l'Etat ;
11. la Direction de la Dette Publique communique à la Cour copies des conventions et des accords de prêts signés au cours de la gestion, ainsi que les états relatifs au service de la dette, aux rééchelonnements, aux annulations et remises de dettes intervenus au cours de la gestion sous examen afin de permettre un meilleur suivi de la gestion la dette ;
12. le Togo poursuive ses efforts dans le respect des critères définis par le Pacte de convergence de l'UEMOA.

CONCLUSION

Le contrôle de l'exécution de la loi de finances effectué par la Cour des comptes a consisté à vérifier le respect des critères de contrôle suivants : la régularité, l'exhaustivité, le rattachement à l'exercice des enregistrements comptables, l'existence et l'évaluation des soldes, l'exacte présentation des états financiers ainsi que la pertinence des informations financières. Ces contrôles ont étés réalisés au moyen des tests portant sur le détail des opérations.

Pour respecter le principe du contradictoire, des échanges entre la Cour des comptes, l'ordonnateur principal, les comptables principaux de l'Etat, producteurs des comptes, les directeurs du budget et des finances ainsi que les gestionnaires des différentes administrations ont eu lieu en vue de corroborer les informations reçues aux fins de leur validation.

A l'issue du présent rapport sur le contrôle de l'exécution de la loi de finances, gestion 2012, la Cour constate une amélioration de la performance réalisée par le Gouvernement en matière de reddition des comptes de l'Etat.

Ce rapport offre une opportunité au Gouvernement et aux institutions de la République d'être informés sur leurs performances dans l'atteinte des résultats budgétaires.

La Cour des comptes note avec satisfaction, cette année comme pour l'exercice précédent, l'amélioration de la qualité de l'information contenue dans les différents documents produits par le Gouvernement et la reddition des comptes de l'Etat dans les délais.

ELEMENTS DE REPONSES DU MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES AUX OBSERVATIONS CONTENUES DANS LE RAPPORT PROVISOIRE DE LA COUR DES COMPTES

DKA_06/11/2014

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION DU BUDGET

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 19 NOV 2014

N° 3525 /MEF/SG/DB

REPUBLIQUE TOGOLAISE
COUR DES COMPTES
ARRIVEE LE 20/11/14
ENREGISTRE SOUS LE
N° 552

LE MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

à

Monsieur le Premier Président de la Cour des comptes

LOME

Monsieur le Premier Président,

Par lettre n° 200.14/CC/SG du 06 octobre 2014, vous m'avez transmis, pour observations, le rapport provisoire de la Cour des comptes sur l'exécution du budget, gestion 2012.

En réponse, je tiens à vous adresser mes compliments pour les observations pertinentes de la Haute juridiction financière sur les documents de reddition de compte produits par les services techniques de mon département sur l'exécution du budget, gestion 2012.

Vous trouverez, en annexe, les éléments de réponse qu'appelle votre correspondance.

Veuillez agréer, Monsieur le Premier Président, l'expression de ma considération distinguée.

REPUBLIQUE TOGOLAISE
LE MINISTRE
Ministère de l'Economie et des Finances

Adji Otèth AYASSOR

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION DU BUDGET

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

OBSERVATIONS DE LA DIRECTION DU BUDGET SUR LE RAPPORT PROVISOIRE DE LA COUR DES COMPTES SUR L'EXECUTION DU BUDGET, GESTION 2012

1. **Ecarts constatés au niveau des titres II, III, IV et V entre les données des prévisions des crédits de dépenses dans la loi de finances initiale (LFI) et celles de l'Etat B relatif au développement des dépenses (page 20) d'une part, et modification sans explication du montant des crédits d'investissements indiqués aux articles nouveaux 6 et 11 de la loi de finances rectificative (page 61) d'autre part**

Il s'agit des erreurs d'imputations budgétaires intervenues lors de la saisie des données dans le système de gestion intégré des finances publiques (SYGFiP).

Pour remédier à ce problème, des formations ont été programmées à cet effet. La première remonte au 16 août 2014, organisée à l'intention des informaticiens de SYGFiP en vue d'une meilleure prise en compte des données budgétaires dans le système. Elles se poursuivront en 2015 pour les autres acteurs budgétaires.

2. **Identification d'une erreur à la page 2 du rapport**

Au niveau du paragraphe 2 de la page 25, une erreur de taux de réalisation a été relevée. Elle se retrouve dans la 3ème ligne « *...prévisions budgétaires sont respectivement de 75,68%.....* » au lieu de 75,79%.

3. **Non maîtrise et manque de sincérité des prévisions budgétaires**

3.1. Recettes propres

L'article 43 de la loi organique n° 2014-013 du 27 juin 2014 relative aux lois de finances stipule ce qui suit : « Les prévisions de ressources et de charges de l'Etat doivent être sincères. Elles doivent être effectuées avec réalisme et prudence, compte tenu des informations disponibles au moment où le projet de loi de finances est établi ». C'est ainsi que lors du collectif budgétaire 2012, les recettes fiscales ont été revues à la hausse de 304,014 milliards à 332,569 milliards avec une réalisation de 98,54% et les recettes fiscales réduites de 96,977 milliards à 57,957 milliards avec une réalisation de 77,57%. Si ces révisions n'avaient pas été faites, ces réalisations remettraient plus en cause la sincérité des prévisions.

3.2. Dépenses de personnel

L'analyse des dépassements desdites dépenses par poste budgétaire révèle de fortes disparités. Au regard de ce constat, il est à préciser que les prévisions des dépenses de personnel sont arrêtées sur la base des états nominatifs des agents que les ministères et instituions joignent à leurs avant-projets de budget. Ces prévisions sont d'ailleurs les plus examinées et discutées parce qu'elles portent sur des éléments de calcul vérifiables. Malheureusement, chaque année, l'exécution des dépenses de personnel dépasse toujours les prévisions au niveau de certains départements ministériels. Il ressort, après un état des lieux, que ces dépassements sont afférents aux rappels de soldes liés aux révisions de situation administrative et aux indemnités de nominations intervenues en cours de l'exécution qui n'ont pas été prévus mais exécutés. Pour remédier à ce problème, des dispositions sont désormais précisées dans les lettres de cadrage budgétaire afin d'attirer l'attention des ministères et institutions sur le caractère limitatif des dépenses de personnel.

4. Utilisation des instruments légaux tels que les transferts et virements de crédits pour éviter en partie les dérapages dans l'exécution des dépenses de personnel

Les transferts et virements de crédits sont, en effet, des instruments légaux qui interviennent dans le cadre des actes rectificatifs lors de l'exécution budgétaire. Mais, s'en servir pour éviter les dérapages dans l'exécution des dépenses de personnel ne paraît pas résoudre le problème dans la mesure où ces instruments ont une application limitée (10% au maximum du crédit budgétaire à transférer ou virer de part et d'autre). Afin d'éviter de pareils dérapages, les services du ministère de l'économie et des finances de la chaîne de dépenses veilleront à l'application des dispositions de la lettre de cadrage budgétaire.

5. Faible niveau de recouvrement des recettes en capital

Les prévisions des recettes en capital sont réalistes et sincères, car fondées sur les conventions de financement qui les sous-tendent. Cependant, c'est la disponibilité des informations relatives à leur mobilisation effective qui pose problème. Les pièces justificatives (avis de décaissement) qui doivent permettre de prendre en compte les montants décaissés dans la base de données de SYGFiP ne sont souvent pas communiquées par les bailleurs qui gèrent les fonds suivant leurs procédures.

6. Interpellation de la Direction du Budget sur la révision à la baisse des intérêts dans le collectif budgétaire 2012

Lors de l'élaboration du collectif budgétaire de 2012, il y avait une disponibilité importante sur la ligne budgétaire « Intérêts sur la dette extérieure ». En effet, étant donné que la loi de finances rectificative a été élaborée et adoptée par l'Assemblée nationale en décembre 2012 (Loi n° 2012-017 du 14 décembre 2012), cette ligne budgétaire a été donc réduite dans le souci d'équilibrer le collectif budgétaire. Malheureusement, pendant la période complémentaire, les intérêts sur la dette extérieure ont été payés. C'est ce qui explique le dépassement. Des dispositions sont prises pour éviter, à l'avenir, de pareils dépassements.

Directeur du Budget

Wolanyo Kodzo AMAWUDA

LES OBSERVATIONS INTERESSANT LA DIRECTION DES FINANCES

Le rapport de la Cour des comptes a relevé des discordances entre les données d'exécution retracées dans le compte administratif (CA) et le compte général de l'administration des finances (CGAF) tant au niveau des recettes que des dépenses

S'agissant des recettes, la Haute juridiction financière constate que les recettes affectées aux comptes d'affectation spéciale n'apparaissent pas dans le compte administratif alors qu'elles figurent dans le compte général de l'administration des finances. Cet état de chose est dû au fait que le Directeur des finances n'a enregistré aucune demande d'émission de titre de recette relatif à cette catégorie de recette.

En ce qui concerne les dépenses, la Cour fait observer que le cumul des ordonnancements au titre des investissements financés sur ressources intérieures, chiffré à 65.786.333.185, est inférieur à celui des mandats visés qui s'élève à 65.786.872.752, faisant apparaître une différence de 539.567 francs CFA.

Cette anomalie provient d'une erreur de saisie des données d'exécution au niveau du ministère de l'enseignement primaire (section 510) et du ministère de l'agriculture (section 810).

Au ministère de l'enseignement primaire (Page 61 du CA), sur la ligne intitulé "Construction et réhabilitation des bâtiments scolaires" (chapitre 42 65098 900 11011), le mandat émis est de 8.170.567 et non 8.171.000, soit un surplus de 433 à déduire.

Au ministère de l'agriculture (Page 96 du CA), sur la ligne "Recensement national de l'agriculture" (chapitre 81 67077 900 11022), les mandats admis s'élèvent à 1.136.561.384 et non 1.137.101.384, soit un surplus de 540.000 à déduire également.

L'intégration de ces corrections permet d'avoir les données suivantes :

Eléments à rectifier	Crédits		Mandats	
	Votés	Engagés	Emis	Admis
Données du CA à modifier (Inv. sur RI)	78 010 969 000	65 881 195 521	65 786 333 185	65 786 872 752
Surplus de mandats émis sur le 510			-433	
Surplus de mandats admis sur le 810				-540 000
Total Inv. sur RI rectifié	78 010 969 000	65 881 195 521	65 786 332 752	65 786 332 752

Les mandats émis et admis au niveau des investissements financés sur ressources intérieures se chiffrent à 65.786.332.752 F CFA, conformes aux données du CGAF.

Sur la base de cette modification, le total général des dépenses redevient :

Rubrique	Crédits		Mandats	
	Votés	Engagés	Emis	Admis
Total général des dépenses à modifier	601 305 217 000	510 078 388 504	509 983 526 168	509 984 065 735
Surplus de mandats émis sur le 510 (à déduire)			-433	
Surplus de mandats admis sur le 810 (à déduire)				-540 000
Total général des dépenses rectifié	601 305 217 000	510 078 388 504	509 983 525 735	509 983 525 735

Le cumul des ordonnancements de la période pris en charge par le comptable assignataire s'élève à 509.983.525.735, montant concordant avec celui du CGAF.

Le Directeur des Finances

K.B. BAKPENA

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION GENERALE DU TRESOR
ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 14 novembre 2014

Réf : BE N° 086. 14 /CdC/SG du 06 octobre 2014

Observations sur le rapport d'observations provisoires de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances, gestion 2012

Dans le cadre de la production du compte de gestion 2012, la Paierie Générale du Trésor (PGT) a reçu en date du 10 juin 2013, le compte administratif qui est une pièce du compte de gestion, et à cette date le document du compte de gestion 2012 était déjà soumis à la signature du Ministre de l'économie et des finances.

Après le rapprochement des chiffres, nous avons constaté des discordances entre les montants des dépenses d'investissement exécutés sur les ressources intérieures d'une part et sur les ressources extérieures d'autre part comme le mentionne le rapport provisoire de la Cour aux pages 62 et 63.

Les dépenses d'investissement exécutées sur les ressources intérieures s'élèvent à **65 786 333 185** pour le compte administratif (page 142 du compte administratif), par contre le montant des mandats reçus et pris en charge est de **62 100 552 752** (page 209 du compte de gestion), soit une différence de **3 685 780 433**.

Cette différence constitue les dépenses d'investissement exécutées par la CAPER pour un montant de **3 685 780 000** dont la PGT n'est pas assignataire. Ce chiffre se retrouverait dans le compte de gestion du comptable de la CAPER. La différence de **433** résulte d'un arrondi de **690 170 567** à **690 171 000** effectué par l'Ordonnateur au titre des dépenses d'investissement exécutées sur les ressources intérieures au profit du ministère des Enseignements Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation.

Il est a relevé que le montant de **65 786 872 752** sur l'avant dernière ligne de la page 63 du rapport d'observations provisoires de la Cour des comptes est une

1

erreur dans la mesure où le tableau n° 40 du même rapport dont le commentaire est fait à ce niveau mentionne le vrai montant qui est de **65 786 332 752**. Ainsi, la différence est de **433** au lieu des **539 567**.

Les dépenses d'investissement exécutées sur les ressources extérieures s'élèvent à **103 486 872 000** pour le compte administratif (page 142), contrairement au montant des mandats reçus et pris en charge qui est de **12 337 675 924** (page 175 et 209 du compte de gestion) soit une différence de **91 149 196 076**.

En effet, c'est à la fin de la gestion 2012 qu'un effort a été fait pour émettre et prendre en charge des mandats relatifs aux dépenses exécutées sur les ressources extérieures. Cette opération n'a pu prendre en compte que les dépenses exécutées sur les ressources extérieures dont les avis de décaissement ont été reçus par la PGT.

Il est à rappeler que ces différentes explications ont fait l'objet de la note n° 012/MEF/SG/DGTCP/PG/13 du 17 juin 2013 jointe au compte de gestion 2012.

Telles sont, nos observations sur le rapport provisoire de la Cour relatif à l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2012.

Rachidou TCHITARA

2

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION GENERALE DU TRESOR
ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

RECETTE GENERALE DU TRESOR

N°374/MEF/SG/DGTCP/RGT/2014

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 03 NOV 2014

Objet : **Eléments de réponse aux observations de la Cour des comptes sur le compte de gestion du Receveur Général, gestion 2012.**

Le compte de gestion présenté par le Receveur Général du Trésor est la résultante de l'exécution budgétaire et comptable des recettes de l'Etat. Il est établi sur la base des prévisions et des réalisations budgétaires.

Ainsi le compte de gestion produit et transmis à la Cour des comptes a fait l'objet d'un contrôle par cette dernière. Il en ressort qu'au titre de la gestion 2012, les recettes inscrites dans ce compte concordent avec celles du compte administratif. Toutefois, la Cour a fait quelques observations qui méritent des éclaircissements.

I- ***Reliquat de l'emprunt obligataire de 2011 figurant dans le budget 2012*** *(confer projet de rapport de la Cour des comptes sur le compte de gestion 2012, page 30, dernier paragraphe)*

La Cour a trouvé surprenante, la présence de la ligne « reliquat de l'emprunt obligataire de 2011 » dans le budget 2012 dans la mesure où le compte de gestion de 2011 n'avait fait mention d'aucun emprunt obligataire.
La ligne « emprunts obligataires » n'avait pas fait objet de prévision dans le budget initial de 2011 mais a été exécutée au cours de la gestion sur la rubrique « tirages sur emprunts projets » avant l'adoption d'un collectif budgétaire qui l'a prévue.
En effet, au cours de l'exécution du budget, le Receveur Général du Trésor a enregistré des opérations portant sur des emprunts obligataires alors qu'aucune ligne n'était prévue pour leur imputation budgétaire (voir copie du budget initial 2011, page des recettes en capital).

1

erreur dans la mesure où le tableau n° 40 du même rapport dont le commentaire est fait à ce niveau mentionne le vrai montant qui est de **65 786 332 752**. Ainsi, la différence est de **433** au lieu des **539 567**.

Les dépenses d'investissement exécutées sur les ressources extérieures s'élèvent à **103 486 872 000** pour le compte administratif (page 142), contrairement au montant des mandats reçus et pris en charge qui est de **12 337 675 924** (page 175 et 209 du compte de gestion) soit une différence de **91 149 196 076**.

En effet, c'est à la fin de la gestion 2012 qu'un effort a été fait pour émettre et prendre en charge des mandats relatifs aux dépenses exécutées sur les ressources extérieures. Cette opération n'a pu prendre en compte que les dépenses exécutées sur les ressources extérieures dont les avis de décaissement ont été reçus par la PGT.

Il est à rappeler que ces différentes explications ont fait l'objet de la note n° 012/MEF/SG/DGTCP/PG/13 du 17 juin 2013 jointe au compte de gestion 2012.

Telles sont, nos observations sur le rapport provisoire de la Cour relatif à l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2012.

Rachidou TCHITARA

2

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION GENERALE DU TRESOR
ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

RECETTE GENERALE DU TRESOR

N°374/MEF/SG/DGTCP/RGT/2014

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 03 NOV 2014

Objet : **Eléments de réponse aux observations de la Cour des comptes sur le compte de gestion du Receveur Général, gestion 2012.**

Le compte de gestion présenté par le Receveur Général du Trésor est la résultante de l'exécution budgétaire et comptable des recettes de l'Etat. Il est établi sur la base des prévisions et des réalisations budgétaires.

Ainsi le compte de gestion produit et transmis à la Cour des comptes a fait l'objet d'un contrôle par cette dernière. Il en ressort qu'au titre de la gestion 2012, les recettes inscrites dans ce compte concordent avec celles du compte administratif. Toutefois, la Cour a fait quelques observations qui méritent des éclaircissements.

I- ***Reliquat de l'emprunt obligataire de 2011 figurant dans le budget 2012*** *(confer projet de rapport de la Cour des comptes sur le compte de gestion 2012, page 30, dernier paragraphe)*

La Cour a trouvé surprenante, la présence de la ligne « reliquat de l'emprunt obligataire de 2011 » dans le budget 2012 dans la mesure où le compte de gestion de 2011 n'avait fait mention d'aucun emprunt obligataire.
La ligne « emprunts obligataires » n'avait pas fait objet de prévision dans le budget initial de 2011 mais a été exécutée au cours de la gestion sur la rubrique « tirages sur emprunts projets » avant l'adoption d'un collectif budgétaire qui l'a prévue.
En effet, au cours de l'exécution du budget, le Receveur Général du Trésor a enregistré des opérations portant sur des emprunts obligataires alors qu'aucune ligne n'était prévue pour leur imputation budgétaire (voir copie du budget initial 2011, page des recettes en capital).

1

Le Receveur Général du Trésor, en considérant d'une part, que les « BONS DU TRESOR » prévus n'étant pas des opérations budgétaires et d'autre part, que les « EMPRUNTS OBLIGATAIRES » n'étant inscrits nulle part dans le budget, a finalement imputé les recettes d'emprunts obligataires sur la ligne 15 « TIRAGE SUR EMPRUNTS PROJETS» qui lui semblait plus appropriée pour la prise en charge de cette catégorie de recettes.

Le collectif budgétaire intervenu plus tard en décembre de la même année a corrigé cet état de fait en inscrivant « EMPRUNTS OBLIGATAIRES » en lieu et place de « EMISSION DE BONS DU TRESOR » (voir collectif budgétaire, gestion 2011, II-4 ''Annexe2''). Du fait que les premiers titres portant sur emprunts obligataires ont été déjà émis sur la ligne 15 « TIRAGES SUR EMPRUNTS PROJETS » du budget initial, le seul titre de régularisation d'emprunt obligataire émis après l'adoption dudit collectif dont le montant est d'un milliard (1 000 000 000) de FCFA a été réaffecté à la ligne 15 « TIRAGES SUR EMPRUNTS » par souci de logique dans l'affectation des recettes d'emprunts obligataires pour une meilleure analyse (voir Etat comparatif 2011 dans le compte de gestion, page 64).

En définitive, le montant de soixante neuf milliards trois cent soixante un millions vingt un mille neuf cent soixante dix sept (69 361 021 977) francs CFA inscrit sur le compte 91015 « TIRAGES SUR EMPRUNTS PROJETS » de la balance des comptes du Receveur Général du Trésor se décompose comme suit :

- Emprunts obligataires : 45 758 025 000
- Droits de Tirages Spéciaux (DTS) : 20 885 400 251
- Emprunts projets : 1 397 596 726
- Emprunts : 1 320 000 000

Ainsi remarque-t-on au vu du détail ci-dessus que la rubrique ''Emprunt Obligataire'' a été bien exécutée en 2011.

Le montant figurant sur la ligne « RELIQUAT EMPRUNT OBLIGATAIRE 2011» est le surplus des fonds levés par rapport aux prévisions initiales de l'emprunt obligataire de 2011.

En effet, l'emprunt obligataire prévu au budget de 2011 est de 47 milliards. Cependant, le montant total levé lors des adjudications est allé au-delà de la prévision, soit un surplus de 9 601 475 000. Le vote du collectif budgétaire 2011 étant déjà intervenu, ce surplus a été viré sur un compte bancaire pour être utilisé en 2012 ; d'où la prévision de ce reliquat en 2012.

2

II- *Taux de réalisation des rubriques de recettes par rapport aux prévisions* *(confer tableau 20, projet de rapport de la Cour sur le compte de gestion 2012)*

La Cour a relevé des distorsions dans les taux de réalisation de certaines rubriques de recettes par rapport aux prévisions.

1. **Cas où les recettes prévues n'ont pas été du tout recouvrées:**
   - Produits des locations et installations: les prévisions concernaient plutôt les loyers d'immeubles et non les produits de locations et installations.
   - Fonds séquestre réhabilitation AIGE : cette rubrique, non prévue dans le budget initial, a connu des réalisations qui ont été affectées à la ligne « autres recettes domaniales non ventilées ». La loi de finances rectificative intervenue en décembre l'a finalement intégrée au budget ; or, aucun recouvrement y relatif n'est intervenu après l'adoption du collectif budgétaire.

2. **Cas des recouvrements largement au-delà des prévisions :**
   - Direction de la cartographie et du cadastre : la prévision faite tenait compte seulement des recettes de la Direction de la Cartographie. Cependant, à l'exécution, la ligne 72 210 200 a enregistré les recettes de la Direction de la Cartographie et celle du Cadastre.
   - Services de l'environnement : La prévision concernait uniquement la direction de l'environnement alors que les réalisations prennent en compte les recettes des trois directions du ministère de l'environnement et des ressources forestières à savoir : la direction de l'environnement elle-même, la direction des eaux et forêts et la direction de la faune et chasse.

3. **Cas des recouvrements sans prévisions :**
   - Loyers d'immeubles : Les prévisions des produits de location et d'installation devraient concerner plutôt les loyers d'immeubles (confer l'explication donnée ci-dessus pour les produits de location et d'installations).
   - Autres produits financiers : cette rubrique non prévue, a par contre connu des réalisations dues essentiellement au recouvrement des pénalités que la BCEAO a infligées à certaines banques commerciales. Ces réalisations sont intervenues après l'adoption du collectif budgétaire.

3

Par ailleurs, pour la Direction des transports routiers, les prévisions ont été faites en tenant compte des recettes en prospection, des recettes additionnelles provenant de l'actualisation des tarifs et des recettes des documents d'identification. Malheureusement, le retard constaté dans la mise en place des textes juridiques et le versement des recettes des documents d'identification de la RDI a considérablement influé sur les performances de cette direction.

Il en est de même pour les recettes des services judiciaires telles que les produits des amendes et condamnations pécuniaires. Malgré les échanges entre le Receveur Général du Trésor et les autorités judiciaires pour la mise en place du mécanisme de recouvrement de ces produits, la solution tarde à venir.

III- ***Concordances entre le compte de gestion et le CGAF*** (confer *projet de rapport de la Cour sur le compte de gestion 2012*, page 61, tableau 37)

La Cour a constaté un écart entre les données du compte de gestion et celles du CGAF au niveau des recettes non fiscales.

L'écart constaté provient du fait que la comparaison n'a pas été faite avec les mêmes éléments. En effet, le CGAF a pris en compte uniquement les émissions de 2012 alors que le compte de gestion comprend aussi bien les recouvrements de 2012 que ceux des gestions antérieures. Au total, la comparaison des deux comptes devrait porter soit sur les recouvrements ou soit sur les émissions de la gestion 2012.

L'écart en question paraît alors inapproprié car résultant de la comparaison de deux éléments différents (recouvrements des gestions 2012 et antérieures pour le compte de gestion et émissions de la gestion 2012 pour le CGAF).

Eu égard aux remarques faites par la Cour des comptes, le Receveur Général du Trésor voudrait relever que l'élaboration du budget observe le principe de sincérité. Cependant, des évènements imprévus peuvent, au cours de son exécution, remettre en cause ce principe.

Le Receveur Général

REPUBLIQUE TOGOLAISE * RECETTE GENERALE DU TRESOR *

Aniboton ATEKESSIM

4

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE 2

DELIBERE 5

1. INTRODUCTION 7

1.1. Le contexte économique du Togo en 2012 9

1.2. Le cadre juridique et institutionnel 14

1.3. Les principes 16

1.4. Les sources d'information 17

Première Partie : ANALYSE DES ETATS FINANCIERS 2012 18

2. CONTROLE DES DONNEES DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012 19

2.1. Contrôle des données de la loi de finances initiale (LFI) 19

2.2. Le contrôle des données de la loi de finances rectificative (LFR) 2012 20

3. EQUILIBRE GENERAL DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012 22

3.1. Evaluation du solde ex-ante du Budget 2012 22

3.2. Evaluation du solde ex-post du Budget 2012 23

3.3. Analyse comparative des écarts et des tendances significatifs issus des données du budget 2012. 24

4. RECETTES DU BUDGET DE L'ETAT GESTION 2012 28

4.1. Les recettes en capital 29

4.2. Les recettes fiscales 31

4.3. Les recettes non fiscales 34

4.4. Analyse de l'évolution de l'ensemble des recettes courantes 35

4.5. Les recettes des comptes d'affectation spéciale (CAS) 39

5. DEPENSES DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012 41

5.1. Nomenclature des dépenses de 2012 41

5.2. Présentation d'ensemble des dépenses exécutées en 2012 42

6. ANALYSE DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012 AU REGARD DU PACTE DE CONVERGENCE DE L'UEMOA 56

6.1. Critères de premier rang 56

6.2. Critères de deuxième rang. 57

7. ANALYSE EN VUE DE LA DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE (DGC) AU TITRE DE LA GESTION 2012 59

7.1. Fondement et contenu de la DGC 59

7.2. Les documents requis 59

7.3. Les rapprochements 60

Deuxième Partie : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION DU BUDGET 2012 64

8. OBSERVATIONS SUR LES ACTES MODIFICATIFS DE LA LOI DE FINANCES, GESTION 2012 65

8.1. La loi de finances rectificative 65

8.2. Discordances entre le compte administratif et le CGAF au niveau de la comptabilisation des recettes et des dépenses 65

9. OBSERVATIONS SUR L'AVANT-PROJET DE LOI PORTANT REGLEMENT DEFINITIF DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2012. 66

10. RECOMMANDATIONS DE LA COUR 68

CONCLUSION 69

ELEMENTS DE REPONSES DU MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES AUX OBSERVATIONS CONTENUES DANS LE RAPPORT PROVISOIRE DE LA COUR DES COMPTES 70

TABLE DES MATIERES 84