
**RAPPORT DE LA COUR DES
COMPTES SUR L'EXECUTION
DU BUDGET DE L'ETAT,
GESTION 2010**

Janvier 2013

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES	Page 4
DELIBERE	Page 5
1. INTRODUCTION	Page 6
1.1. Le contexte économique du Togo en 2010	Page 6
1.2. Le cadre juridique et institutionnel	Page 7
1.3. Les principes	Page 10
1.4. Les sources d'information	Page 11
Première Partie : VERIFICATION ET ANALYSE DES COMPTES	Page 13
2. TABLEAU D'EQUILIBRE GENERAL DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2010	Page 14
2.1 Evaluation du solde du budget 2010	Page 14
2.2 Analyse des écarts	Page 15
3. LES RECETTES DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2010	Page 16
3.1 Les recettes fiscales	Page 17
3.2 Les recettes non fiscales	Page 18
3.3 Les recettes en capital	Page 19
3.4 Analyse de l'évolution de l'ensemble des recettes courantes	Page 20
3.5 Les recettes des comptes d'affectation spéciale	Page 22
4. LES DEPENSES DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2010	Page 23
4.1. Nomenclature des dépenses de 2010	Page 23
4.2. Présentation d'ensemble des dépenses de 2010	Page 24
4.3. La concordance des chiffres dans la comptabilisation des dépenses	Page 33
4.4. L'évolution des prévisions de dépenses	Page 35
5. ANALYSE DE QUELQUES DEPENSES PARTICULIERES	Page 41
5.1 Les dépenses de personnel civil et militaire (2009-2010)	Page 41
5.2 Evolution de l'emploi dans la Fonction Publique non compris le personnel militaire (2009-2010)	Page 42
5.3 Les transferts courants	Page 43
6. ANALYSE DE L'EXECUTION DU BUDGET 2010 AU REGARD DU PACTE DE CONVERGENCE DE L'UEMOA	Page 43
6.1. L'exécution du budget 2010 par rapport aux critères de 1 ^{er} rang	Page 44

6.2. L'exécution du budget 2010 par rapport aux critères de 2 ^{ème} rang	Page 45
Deuxième Partie : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	Page 46
7. OBSERVATIONS SUR LES ACTES MODIFICATIFS DE LA LOI DE FINANCES, GESTION 2010.	Page 47
7.1. Rappel de la législation	Page 47
7.2. Observations sur les actes réglementaires	Page 50
7.3. Les incidences du décret d'avances sur l'exécution du budget 2010	Page 53
8. OBSERVATIONS SUR L'AVANT-PROJET DE LOI PORTANT REGLEMENT DEFINITIF DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2010	Page 55
8.1 Observations d'ordre général	Page 55
8.2 Observations sur la concordance des chiffres	Page 55
8.3 Observations sur le texte de l'avant- projet de loi	Page 55
9. RECOMMANDATIONS	Page 59
CONCLUSION	Page 61

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES

ACCT	Agence Comptable Centrale du Trésor
APLR	Avant-projet de Loi de règlement
BG	Budget Général
BIA-TOGO	Banque Internationale pour l’Afrique-Togo
BTCI	Banque Togolaise pour le Commerce et l’Industrie
CES	Conseil Economique et Social
CGAF	Compte Général de l’Administration des Finances
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’emploi
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FAT	Forces Armées Togolaises
FEC	Facilités Elargies du Crédit
FMI	Fonds Monétaire International
FNAFPP	Fonds National d’Apprentissage et de Perfectionnement Professionnel
FPDT	Fonds pour la Promotion et le Développement du Tourisme
FSDH	Fonds Spécial pour le Développement de l’Habitat
HAAC	Haute Autorité de l’Audiovisuel et de la Communication
ISC	Institutions Supérieures de Contrôle
LFI	Loi de finances initiale
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MEF	Ministère de l’Economie et des Finances
MFRA	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
PAP	Programme d’Actions Prioritaires
PGT	Payeur Général du Trésor
PIB	Produit Intérieur Brut
PIP	Programme d’Investissements Publics
PR	Présidence de la République
RE	Ressources Extérieures
RGT	Receveur Général du Trésor
RI	Ressources Intérieures
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SNDI	Société Nationale de Développement Informatique
STE	Société Togolaise d’Entreposage
TOFE	Tableau des Opérations Financières de l’Etat
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

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 37 de la loi organique n°2008-19 du 29 décembre 2008 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, a adopté le présent rapport sur l'exécution de la loi de finances en vue du règlement définitif du budget de l'Etat, gestion 2010 et la déclaration générale de conformité entre les comptes de l'an 2010.

Ont siégé :

- M. LALLE Tankpadja, Premier Président de la Cour des comptes, président de séance ;
- M. BALE Debaba, Président de la première chambre de la Cour des comptes, Membre ;
- M. EDOH Jean Koffi, Président de la deuxième chambre de la Cour des comptes, Membre ;
- M. TCHAKEI Essowavana, Président de la troisième chambre de la Cour des comptes, 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. PILOUZOU Tchalouw Bouwessodjolo, Conseiller-maître, rapporteur ;
- M. SAMBO A. Outouloum, Conseiller-maître, membre.

Avec l'assistance de Me KAO Tchaa Komi, Greffier à la première chambre de la Cour des comptes.

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

Fait à la Cour, le 29 janvier 2013

Le président de séance

Le rapporteur

Tankpadja LALLE

Tchalouw B. PILOUZOU

1. INTRODUCTION

Le présent rapport expose les résultats de l'examen par la Cour des comptes des documents que le Ministère de l'Economie et des Finances lui a adressés sur l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2010.

Il intervient après le rapport élaboré en 2011 par la Cour sur l'exécution de la loi de finances, gestion 2007.

1.1. Le contexte économique du Togo en 2010

Le Togo est un pays à faible revenu. Sa situation économique est marquée en 2010 par les effets de la crise financière internationale et la poursuite des réformes dans le cadre de la Facilité Elargie du Crédit (FEC) avec comme toile de fond l'assainissement des finances publiques et la restructuration du secteur financier. Le taux de croissance réel du PIB en 2010 s'est établi à 3,7% contre 3,4% en 2009, et a été essentiellement tiré par les secteurs secondaire et tertiaire grâce aux bonnes performances réalisées dans le commerce.

Le PIB réel est de 1 137,3 milliards en 2010 contre 1 096,7 milliards en 2009. Au niveau des emplois et ressources, les moteurs de la croissance ont été la consommation finale des ménages, la formation brute du capital fixe (FBCF) et les exportations.

La filière des phosphates, toujours en restructuration, a connu une légère régression de sa production en 2010.

La valeur ajoutée du secteur primaire a augmenté de 2,4% en 2010 contre 2,3% en 2009. Cette faible évolution du rythme de croissance sectorielle s'explique par un déficit de pluviométrie dans les régions maritime et des plateaux au cours du deuxième semestre 2010.

La valeur ajoutée des cultures de rente est en progression de 20,9% en 2010 contre 2,6% en 2009 grâce au coton qui a connu une hausse vigoureuse de 68,5% en 2010 contre une baisse de 10% en 2009.

La contribution du secteur primaire au taux de croissance du PIB est de 0,9% contre 3,1% en 2009.

La valeur ajoutée du secteur secondaire enregistre une hausse de 6,7%. La contribution du secteur secondaire au taux de croissance du PIB est de 1,3% contre 0,1% en 2009.

Quant au secteur tertiaire marchand, il réalise une valeur ajoutée en hausse de 4,6%. Cet accroissement relève de toutes les branches du secteur notamment "commerce" avec 8,9% ; "Transport, Entrepôt, Communications" avec 1,6% ; "Banque, Assurances" avec 6,1%.

La part du secteur tertiaire dans le taux de croissance du PIB est de 1,1% en 2010 grâce à la très forte contribution de la branche du "Commerce". La valeur ajoutée des branches marchandes est de 0,1% contre 2,0% en 2009.

Enfin le PIB nominal est de 1 577,9 milliards de F CFA en 2010 en augmentation de 5,6% par rapport à 2009.

L'indice de déflateur du PIB est en progression de 1,9% par rapport à 2009. Le PIB nominal par an et par habitant passe de 260 640 F CFA en 2009 à 268 904 F CFA en 2010.

La position extérieure globale du Togo s'est fortement améliorée en 2010 en liaison surtout avec la diminution de 25% des engagements financiers du Togo, résultant principalement de l'atteinte du point d'achèvement au titre de l'IPPTE qui a permis une remise de dette de plus de 600 milliards de F CFA.

L'encours de la dette au 31 décembre 2010 est de 709,2 milliards de F CFA dont 236,3 milliards de F CFA de dette extérieure et 472,9 milliards de F CFA de dette intérieure. Il est en baisse de 43,8% par rapport au 31 décembre 2009.

En ce qui concerne la situation monétaire, il convient de noter que par rapport au 31 décembre 2009, elle est caractérisée par une hausse des avoirs extérieurs nets (7,6%) une progression du crédit intérieur (22,2%) et une augmentation de la masse monétaire (16,3 %).

La mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) s'est poursuivie à travers le Programme d'Actions Prioritaires (PAP).

Ce programme se décline suivant quatre piliers à savoir :

- 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

Le cycle budgétaire repose sur le principe de séparation des pouvoirs de l'Etat. Ainsi le budget de l'Etat est préparé par l'exécutif, plus précisément le ministère chargé des finances, puis voté par l'Assemblée nationale. Moyen d'action du gouvernement, il est exécuté par celui-ci sous le contrôle du législatif.

A posteriori, la Cour des comptes intervient pour le contrôle juridictionnel et l'Assemblée nationale pour le vote de la loi de règlement.

L'exécution du budget de l'Etat gestion 2010 est fondée sur un cadre juridique qui comprend :

- ❖ la Constitution de 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°2009- 030 du 23 décembre 2009 portant loi de finances pour la gestion 2010 qui fixe et définit les conditions d'exécution du budget de l'Etat, gestion 2010, en recettes et en dépenses ;
- ❖ la directive n° 05/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997 relative aux lois de finances ;
- ❖ la directive n° 06/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- ❖ la directive n°02/99/CM/UEMOA du 21 décembre 1999 portant amendement de la directive n°05/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997 relative aux lois de finances ;
- ❖ la directive n°03/99/CM/UEMOA du 21 décembre 1999 portant amendement de la directive n° 06/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- ❖ 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 ;
- ❖ 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.

Le cadre juridique comprend aussi d'autres textes :

- le code général des impôts de 1983 et ses modifications successives ;
- le code des douanes de 1966 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.

En matière de contrôle administratif et juridictionnel de l'exécution du budget, plusieurs textes existent :

- ◆ La Constitution du 14 octobre 1992 qui prévoit entre autres le pouvoir 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 ;
- ◆ 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 instituant des obligations et précisant les responsabilités des agents qui les exécutent, celles concernant les contrôles auxquels sont soumis les agents, trouvent leur source dans le décret n° 2008-091 du 29 juillet 2008 précité.

Sur le plan institutionnel, il faut relever que 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. Cependant le ministre chargé des Finances délègue ses pouvoirs aux ordonnateurs délégués que sont :

Pour les recettes :

- le directeur général des impôts ;
- le directeur général des douanes ;
- le directeur des finances ;
- le directeur de la dette.

Pour les dépenses :

- le directeur des finances ;
- le directeur du financement et du contrôle de l'exécution du Plan ;
- le directeur du service de l'intendance des FAT.

1.3. Les principes

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

Nous rappelons les cinq grands principes budgétaires que sont : l'annualité budgétaire, l'universalité budgétaire, l'unité budgétaire, la spécialité budgétaire et la sincérité budgétaire. Toutefois nous insisterons sur le cinquième principe et les concepts de crédibilité budgétaire et de transparence budgétaire.

1.3.1. La sincérité budgétaire

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

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 concerne la sincérité dans son 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 1^{er} août 2001, « leur 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 à la fois 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 aussi 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.

En conclusion 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 :

Elle renvoie au concept de la sincérité budgétaire : celui-ci 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 attachée à comparer les prévisions et les réalisations et à analyser les écarts éventuels.

1.3.3. La transparence budgétaire :

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 cherché à vérifier si le budget de l'Etat gestion 2010 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 2010, a eu accès, entre autres, aux documents suivants :

- la loi de finances de 2010;
- le compte administratif 2010 ;
- le compte général de l'administration des finances 2010 ;
- le compte de gestion 2010 du Receveur Général du Trésor (RGT) ;
- le compte de gestion 2010 du Payeur Général du Trésor (PGT) ;

- le compte de gestion de l'Agent Comptable Central du Trésor (ACCT) ;
- l'état de développement des recettes et des dépenses ;
- le tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE) ;
- le projet de loi de règlement, gestion 2010 ;
- les rapports économique, financier et social (2009, 2010, 2011).

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

Le présent rapport s'articule autour de deux parties à savoir : vérification et analyse des comptes (1^{ère} Partie) ; observations et recommandations (2^{ème} Partie).

Première Partie :

**VERIFICATION ET ANALYSE
DES COMPTES**

Cette première partie comprend le tableau d'équilibre général du budget de l'Etat, les recettes et les dépenses de l'Etat et l'analyse de quelques dépenses particulières.

2. TABLEAU D'EQUILIBRE GENERAL DU BUDGET DE L'ETAT GESTION 2010

2.1. Evaluation du solde du Budget 2010

Le budget de l'Etat s'entend budget général, budgets annexes et comptes spéciaux du Trésor.

Le budget général, gestion 2010 tel qu'adopté par la loi n°2009-030 du 23 décembre 2009 portant loi de finances pour la gestion 2010, est arrêté en recettes à **432 665 millions F CFA** et en dépenses à **499 775 millions F CFA**, dégageant un besoin de financement de **67 111 millions F CFA**.

Au titre du budget 2010, les comptes spéciaux du trésor ne comportent que des comptes d'affectation spéciale qui sont arrêtés en recettes et en dépenses à **790 millions F CFA**.

Il faut noter que la loi de finances 2010 a été modifiée au cours de l'année 2010 par le décret N°2010- 177/PR du 15 décembre 2010 portant ouverture de crédits au budget de l'Etat gestion 2010, à titre d'avance, relevant le plafond des dépenses du budget général à **545 247 millions F CFA**, dégageant un nouveau besoin de financement de **112 582 millions F CFA**.

A la clôture de la gestion, l'état d'exécution des recettes et des dépenses du budget général et des comptes spéciaux du trésor se présente comme suit :

Tableau 1 : Exécution des recettes et des dépenses du budget 2010 (En milliers F CFA)

Libellés	Loi de Finances Initiale (LFI)	Nouvelles mesures induites par actes réglementaires	Budget 2010 remanié	Exécution	Ecart en valeur	Taux de réalisat°
	(A)	(B)	(C)	(D)	E = (D-C)	(F = D/C)
Recettes fiscales	224 737 000	-	224 737 000	248 276 620	23 539 620	110,47%
Recettes non fiscales	27 335 000	-	27 335 000	50 618 274	23 283 274	185,18%
Recettes en capital	180 592 841	-	180 592 841	56 694 394	- 123 898 447	31,39%
Recettes nettes	432 664 841	-	432 664 841	355 589 288	- 77 075 553	82,19%
Comptes d'affectation spéciale	790 000	-	790 000	1 965 086	1 175 086	248,75%
Recettes brutes	433 454 841	-	433 454 841	357 554 374	- 75 900 467	82,49%
		-			-	
Dettes publiques et viagères	77 124 000	-	77 124 000	57 477 316	- 19 646 684	74,53%
Dépenses de personnel	83 740 306	-	83 740 306	82 576 369	- 1 163 937	98,61%
Dépenses de fonctionnement	68 611 016	29 860 275	98 471 291	87 363 444	- 11 107 848	88,72%
Interventions de l'Etat	67 128 215	10 813 043	77 941 258	76 703 149	- 1 238 109	98,41%
Investissements	203 171 841	4 798 417	207 970 258	128 283 197	- 79 687 062	61,68%
Dépenses nettes du budget général	499 775 378	45 471 736	545 247 114	432 403 475	- 112 843 639	79,30%
Compte d'affectation spéciale	790 000		790 000	540 126	- 249 874	68,37%
Dépenses brutes	500 565 378		546 037 114	432 943 601	- 113 093 513	79,29%
Solde de l'exercice	- 67 110 537		- 112 582 273	- 75 389 227	37 193 046	66,96%
Solde hors comptes spéciaux	- 67 110 537		- 112 582 273	- 76 814 187	35 768 086	68,23%

A fin décembre 2010, les recettes du budget général ont atteint un niveau de **355 589 millions F CFA** contre **252 390 millions F CFA** en 2009, soit une hausse de **40,89 %**.

En ce qui concerne les dépenses, les réalisations au 31 décembre 2010 s'élèvent à **432 403 millions F CFA** contre **326 300 millions F CFA** en 2009, soit une hausse de **32,51 %**.

Le solde de l'exercice 2010 est déficitaire de **76 814 millions F CFA** contre un solde déficitaire de **79 910 millions F CFA** l'année précédente.

2.2. Analyse des écarts

Il ressort du tableau ci-dessus que les taux d'exécution des recettes et des dépenses par rapport aux prévisions budgétaires sont respectivement de **82,49 %** et **79,29 %**.

D'autres observations s'en dégagent :

- les recettes fiscales (248 277 millions) représentent **69,44 %** des recettes brutes (357 554 millions);

- pour des recettes nettes de **355 589 millions F CFA** recouvrées, les dépenses ont été exécutées pour **432 403 millions F CFA** ;
- Pour une prévision de dépenses de **545 247 millions F CFA**, il a été exécuté **432 403 millions F CFA** soit un écart de **112 844 millions** ressortant un taux de réalisation de 79,30 % ;
- le solde de l'exercice est déficitaire de **76 814 millions F CFA** contre un gap initial de **-112 582 millions**.
- en exécution, il a été constaté certaines discordances entre les données du compte administratif et celles des comptes de gestion du Receveur général du Trésor et du Payeur Général du Trésor. Elles seront analysées plus loin.

3. LES RECETTES DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2010

Les prévisions des recettes du budget général, gestion 2010, adopté par la loi n° 2009-030 du 23 décembre 2009 portant loi de finances 2010, s'élèvent à **432 664 84 1000 F CFA**.

Les recettes totales sont composées de recettes budgétaires et de recettes non budgétaires.

Les recettes budgétaires comprennent les recettes courantes et les recettes extraordinaires (recettes en capital).

- Les recettes courantes sont constituées des :
 - recettes fiscales,
 - recettes non fiscales.
- Les recettes en capital sont composées des :
 - emprunts,
 - dons,
 - appuis budgétaires.

Les recettes non budgétaires sont constituées des produits nés des opérations de trésorerie (émission, conversion, gestion et remboursement des bons de trésor) et des opérations d'ordre (opérations de transfert entre comptes).

Les recettes de l'Etat sont essentiellement collectées par la direction générale des douanes, la direction générale des impôts, la direction générale du trésor et de la comptabilité publique et accessoirement par la société togolaise d'entrepôt (STE), la direction des transports, la direction générale des mines et de la géologie, le ministère de l'environnement, le ministère de l'éducation nationale, etc.

Les recettes budgétaires sont regroupées en 3 postes à savoir :

- ❖ les recettes fiscales,

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

3.1. Les recettes fiscales

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

3.1.1. Les recettes fiscales selon leur nature

Elles sont réparties en 7 rubriques telles que présentées dans le tableau ci-dessous établi par le Receveur Général du Trésor :

Tableau 2 : Analyse de l'exécution des recettes fiscales par nature

Désignation	Prévisions (A)	Emissions (B)	Recouvrements	Ecart (B-A)	Taux (B/A)
Impôts sur le revenu, les bénéfices et gains	45 859 000 000	42 649 030 124	42 649 030 124	- 3 209 969 876	93%
Impôts sur les salaires versés et autres	3 350 000 000	4 277 385 144	4 277 385 144	927 385 164	127%
Impôts sur le patrimoine	660 000 000	9 91 742 412	991 742 412	331 742 412	150%
Impôts et taxes intérieures / Biens et Services	111 092 000000	131 153 785 691	131 153 785 691	20 061 785 691	118%
Droits de timbre et d'enregistrement	4 764 000 000	5 570 963 879	5 570 963 879	806 963 879	117%
Droits et taxes sur le CCE et le TR	58 167 000 000	63 101 333 523	63 101 333 523	4 934 333 523	108%
Autres recettes fiscales	845 000 000	532 379 199	532 379 199	- 312 628 801	63%
TOTAL	224 737 000 000	248 276 619 972	248 276 619 972	23 539 619 972	110%

De l'analyse du tableau ci-dessus, il se dégage les observations ci-après :

- 1- D'une façon générale, les émissions sont supérieures aux prévisions exceptées pour les rubriques « Impôts sur le revenu, les bénéfices et gains » et « autres recettes fiscales »,
- 2- Les émissions sont égales aux recouvrements. Les recettes fiscales prévues pour un montant de **224 737 000 000 F CFA**, ont connu une émission brute de **248 276 619 972 F CFA** qui correspond au montant total recouvré, dégageant un écart positif de **23 539 619 972 F CFA** par rapport aux prévisions.

3.1.2. Situation des recouvrements par la DGI et la DGD

Tableau 3 : Etat comparatif des recouvrements de recettes

Intitulés	Compte administratif	Compte de gestion RGT	Pourcentage
DGI	115 065 169	ND	46,35%
DGD	133 211 451	ND	53,65%
TOTAL DES RECETTES	248 276 620	248 276 620	100%

Le compte de gestion 2010 du RGT n'a pas présenté l'état de recouvrement des recettes par unités fonctionnelles mais selon la nature des recettes. Toutefois les montants totaux recouverts concordent. Les chiffres tirés du compte administratifs montrent que 46,35 % des recettes fiscales sont recouvrées par la DGI tandis que la DGD fait rentrer 53,65% de ces recettes.

3.2. Les recettes non fiscales

Elles sont réparties en quatre (4) rubriques selon le tableau ci-dessous :

Tableau 4 : Etat des recettes non fiscales tiré du compte de gestion du RGT

Désignation	Prévisions (A)	Emissions (B)	Recouvrements	Restes à recouvrer	Ecart (B-A)	Taux (B/A)
Revenu de l'entreprise et de la propriété	9 160 000 000	24 611 528 956	24 611 528 956		15 451 528 956	268%
Droits et frais administratifs	1 830 000 000	1 977 135 240	1 977 135 240		147 135 240	108%
Produits des participat° financières	11 880 000 000	3 409 669 699	3 409 669 699		-8 470 330 301	28,7%
Autres recettes non fiscales	4 465 000 000	16 182 322 458	16 097 554 686	84 767 772	11 717 322 458	362%
TOTAL	27 335 000 000	46 180 656 353	46 095 888 581	84 767 772	18 845 656 353	169%

S'agissant des recettes non fiscales, les émissions sont supérieures aux prévisions à l'exception de la rubrique « Produits des participations financières ».

Il convient de noter qu'à ce niveau, ce qui a été émis a fait l'objet de recouvrement intégral à l'exception de la rubrique « Autres recettes non fiscales » qui dégage des restes à recouvrer de **84 767 772 F CFA**.

En outre, s'agissant de la rubrique « Autres recettes non fiscales », il est observé qu'au titre des « Recouvrements » le compte administratif indique un montant de **16 299 940 499 F CFA** alors que le Receveur Général du Trésor dans son compte de gestion, mentionne le chiffre de **16 097 554 686 F CFA** soit une différence de **202 385 813 F CFA**.

Pour l'exercice en cause, les recettes non fiscales sont composées des revenus de l'entreprise et de la propriété, des droits et taxes administratifs et des autres recettes non fiscales. Elles se présentent comme suit :

Tableau 5 : Recettes non fiscales par nature tiré du compte administratif 2010

Intitulés	Prévisions	Emissions	Recouvrements
Revenus de l'entreprise et de la propriété	21 040 000 000	28 021 198 655	32 341 198 655
Droits et taxes administratifs	1 830 000 000	1 977 135 240	1 977 135 240
Autres recettes non fiscales	4 465 000 000	16 182 327 458	16 299 940 499
Total des recettes non fiscales	27 335 000 000	46 180 661 353	50 618 274 394

La Cour constate qu'à l'exécution, les émissions et recouvrements des recettes non fiscales sont nettement supérieurs aux prévisions. Elle note par ailleurs une divergence des chiffres du total des recouvrements des recettes non fiscales entre le compte de gestion du receveur général du Trésor (**46 095 888 581 F CFA**) et ceux du compte administratif (**50 618 274 394 F CFA**). Une autre divergence apparaît au niveau de la balance générale des comptes du Trésor de l'ACCT qui indique un montant de **48 251 187 452 F CFA**.

Il s'en déduit que les recouvrements des recettes non fiscales enregistrées dans le compte de l'ordonnateur sont supérieurs à ceux enregistrés par le RGT de **4 522 385 813 F CFA** d'une part, et que l'ACCT comptabilise **2.155.298.871 F CFA** de plus que le RGT au titre des mêmes recettes, d'autre part.

Toutes ces données doivent faire l'objet de réconciliation pour assurer la conformité entre le compte administratif, le compte de gestion du RGT et celui de l'ACCT.

En résumé les distorsions relevées ci-dessus ne sont pas de nature à établir une fiabilité permettant de déterminer le niveau réel des recettes ordinaires par rapport au budget initialement approuvé.

3.3. Les recettes en capital

Les recettes en capital sont composées des :

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

Tableau 6 : Recettes en capital tiré du compte administratif, gestion 2010 (en F CFA)

Désignation	Prévisions (A)	Emissions (B)	Recouvrements	Ecart (B-A)	Taux (B/A)
Dons projets	75 360 000 000	0	0	-75 360 000 000	-
Dons des institutions internationales	0	200 000 000	200 000 000	200 000 000	-
Appui budgétaire	28 681 000 000	34 985 365 341	34 985 365 341	+6 304 365 341	122%
Tirages sur emprunts	76 551 841 000	21 509 028 378	21 509 028 378	- 55 042 812 622	28,10%
TOTAL	180 592 841 000	56 694 393 719	56 694 393 719	-123 898 447 281	31,39%

Ces recettes prévues pour **180 592 841 000**, n'ont été exécutées que pour un montant de **56 694 393 719** soit un taux d'exécution de 31,39%, faisant ressortir un écart négatif de **123 898 447 281**.

Il faut préciser que :

- ✓ la rubrique « Dons projets » dotée d'un crédit prévisionnel de **75 360 000 000 F CFA** n'a connu ni émission, ni recouvrement ;
- ✓ la rubrique « Dons des institutions internationales » n'a pas fait l'objet de prévision budgétaire mais a été exécutée à hauteur de **200 000 000 F CFA**,
- ✓ la rubrique « Appui budgétaire » a été prévue pour **28 681 000 000 F CFA** et exécutée pour **34 985 365 341 F CFA**, dégageant un écart de **6 304 365 341 F CFA** soit un taux de réalisation de 122% qui aurait dû faire l'objet d'un collectif budgétaire.
- ✓ la rubrique « Tirages sur emprunts » a reçu une dotation budgétaire de **76 551 841 000 F CFA** qui n'a été exécutée que pour **21 509 028 378 F CFA** d'où un écart négatif de **55 042 812 622 F CFA**, soit un taux d'exécution de 28,10 %.

La Cour constate la non-exécution des dons projets et le faible niveau d'exécution des tirages sur emprunts dont la mobilisation peine à se faire.

Globalement, pour une prévision de **432 664 841 000 F CFA**, les recettes exécutées n'ont atteint que **355 589 288 000 F CFA**, soit un taux de réalisation de 82,19%. Cette situation amène la Cour à s'interroger encore une fois sur :

- la sincérité des prévisions budgétaires ;
- les faiblesses dans la mobilisation des recettes en capital ;
- la non mobilisation des dons projets ;
- le non recouvrement des ordres de recettes individuels et la faible mobilisation des emprunts.

La Cour constate par ailleurs qu'à l'exception de la Douane, il y a égalité quasi systématique entre les émissions et les recouvrements, et en conséquence, l'inexistence de restes à recouvrer au niveau des deux autres régies financières.

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

3.4.1. Les prévisions

De 2009 à 2010, les prévisions de recettes intérieures ont subi une baisse de 11,10% due à la diminution des recettes non fiscales comme l'indique le tableau suivant.

Tableau 7 : Evolution des prévisions de recettes courantes 2009-2010 (F CFA)

Rubriques	2009	2010	ECART	Taux
Recettes fiscales dont :	218 442 000 000	224 737 000 000	6 295 000 000	2,88%
1-Impôts	97 542 000 000	99 667 000 000	2 125 000 000	2,18%
2-Douanes	120 900 000 000	125 070 000 000	4 170 000 000	3,45%
Recettes non fiscales (Trésor)	65 092 000 000	27 335 000 000	-37 757 000 000	-58,01%
Ressources intérieures	283 534 000 000	252 072 000 000	-34 462 000 000	-11,10%

3.4.2. Les réalisations des recettes courantes, gestion 2010

Tableau 8 : Exécution des recettes courantes, données du compte administratif (F CFA)

Unités fonctionnelles	Prévisions (A)	Emissions (B)	Recouvrements ©	Ecart (C-A)	Taux
DOUANES	125 070 000 000	125 070 000 000	133 211 451 435	8 141 451 435	106,51%
IMPOTS	99 667 000 000	99 667 000 000	115 065 168 537	15 398 168 537	115,45%
TRESOR	27 335 000 000	46 180 661 353	50 618 274 394	18 845 661 353	185,18%
TOTAL	252 072 000 000	270 917 661 353	298 894 894 366	42 385 281 325	118,58%

Sur la base des deux précédents tableaux, trois constats se dégagent :

- 1- Les régies financières réalisent des recouvrements largement au-delà des prévisions.
- 2- Les prévisions des recettes non fiscales ont baissé de 58,01% par rapport à 2009. Paradoxalement lors de l'exécution, les recouvrements ont dépassé de 85,18% les prévisions budgétaires 2010 ;
- 3- Les recouvrements dépassent les émissions.

Ces trois constats dénotent que les prévisions sont sous-estimées et manquent de réalisme.

Le tableau suivant tiré du compte administratif présente un certain nombre d'anomalies révélatrices de cette situation.

Tableau 9 : Les écarts anormaux relevés au niveau des recettes courantes (F CFA).

Désignation	Prévision (A)	Emission (B)	Recouvrement	Ecart (B-A)	Taux (B/A)
Recettes fiscales :					
Revenu des capitaux mobiliers	2 100 000 000	6 106 247 561	6 106 247 561	4 006 247 561	290,77%
Taxe complémentaire / IRPP	369 000 000	1 539 006 252	1 539 006 252	1 170 006 252	417,07%
Secteur privé / IS	4 913 185 000	18 280 395 316	18 280 395 316	13 367 210 316	372,07%
Autres recettes fiscales :					
Produits crédits en douane	700 000	1 698 586	1 698 586	998 586	242,66%
Entrepôts fictifs	1 000 000	2474725	2 474 725	1 474 725	247,47%
Recettes non fiscales :					
Redevance téléphonique	4 800 000 000	23 551 452 721	23 551 452 721	18 751 452 721	490,66%
Droits & frais administ. (Poids & mesures)	10 000 000	80 178 837	80 178 837	70 178 837	801,79%
Droits & frais administ. (DGMG)	72 000 000	155 443 305	155 443 305	83 443 307	215,89%
Droits & frais administ. (Ser. judiciaires)	12 000 000	83 262 018	83 262 018	71 262 018	693,85%
Droits & frais administ. (Elevage & Pêche)	2 000 000	28 703 878	28 703 878	26 703 878	1435,19%
Autres recettes non fiscales non ventilées	4 465 000 000	16 037 836 171	16 037 836 171	11 572 836 171	359,19%

L'analyse de ce tableau révèle de forts taux de réalisation des recettes (taux variant **entre 215,9% et 1 435,19%**) posant ainsi le problème récurrent de **la sincérité, de la crédibilité et de la fiabilité** des prévisions et, en conséquence, du **réalisme** de la performance des régies financières.

3.5. Les recettes des comptes d'affectation spéciale

Tableau 10 : Réalisation des recettes des comptes d'affectation spéciale(F CFA)

Désignation	Prévision (A)	Emission (B)	Recouvrement (C)	Ecart (B-A)	Taux (B/A)
FNAPP	335 000 000	912 522 712	912 522 712	577 522 712	272,39%
FSDH	335 000 000	912 522 712	912 522 712	577 522 712	272,39%
FPDT	120 000 000	140 040 482	140 040 482	20 040 482	116,7%
TOTAL	790 000 000	1 965 085 906	1 965 085 906	1 175 085 905	248,74%

Au titre de la gestion 2010, les crédits votés par l'Assemblée Nationale pour l'ensemble des comptes d'affectation spéciale s'élèvent à 790 000 000 F CFA, mais les émissions et recouvrements des recettes de ces comptes se chiffrent à 1 965 085 906 F CFA, dégageant un écart de 1 175 085 905 F CFA par rapport aux prévisions soit un taux de réalisation de 248,74%.

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

4. LES DEPENSES DE L'ETAT, GESTION 2010

4.1. Nomenclature des dépenses de 2010

La nomenclature des dépenses 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.

4.1.1. 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.

4.1.2. Codification des sections.

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

4.1.3. 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)

4.1.4. 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.

4.1.5. 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.

4.1.6. 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 codifié 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.

4.2. Présentation d'ensemble des dépenses en 2010

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

4.2.1. 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 décomposent en intérêts sur la dette intérieure et en intérêts sur la dette extérieure.

4.2.2. 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.

4.2.3. L'exécution de l'ensemble des dépenses du budget général 2010

L'ensemble de toutes ces catégories de dépenses est présenté dans le tableau qui suit :

TABLEAU 11 : EXECUTION DES DEPENSES DU BUDGET 2010

Postes	Ministères ou Institutions ¹	Prévisions	Exécution	Ecart	Taux
210	Dette publique et voyage	77 124 000 000	57 477 316 184	19 646 683 816	74,53%
110	Assemblée Nationale	2 698 666 000	2 297 556 365	401 109 635	85,14%
120	Présidence de la République	8 550 956 000	7 883 408 652	667 547 348	92,19%
230	Premier Ministre	1 530 131 613	1 423 715 259	106 416 354	93,05%
231	Ministère dél. Auprès du PM dvpmt à la base	1 992 161 000	1 147 802 449	844 358 551	57,62%
132	Secrétariat d'Etat à la jeunesse et emploi des jeunes	823 457 000	481 848 994	341 608 006	58,52%
140	Cour Constitutionnelle	276 896 000	231 224 384	45 671 616	83,51%
150	Cour Suprême	224 198 000	131 931 607	92 266 393	58,85%
160	Médiature	36 508 000	-	36 508 000	0,00%
170	Cour des comptes	450 000 000	313 523 579	136 476 421	69,67%
180	Conseil économique et social	42 508 000	-	42 508 000	0,00%
190	Haute autorité audiovisuel & communicat° (HAAC)	204 426 000	148 368 043	56 057 957	72,58%
210	Ministère de l'économie et des finances	45 499 527 370	39 128 543 527	6 370 983 843	86,00%
220	Min.Coop. développement et aménagt territoire	6 552 295 000	4 163 781 418	2 388 513 582	63,55%
221	Secrétariat d'Etat à l'aménagt du territoire	130 537 000	63 142 530	67 394 470	48,37%
230	Mini.affaires étrang.& intégrat° régionale .	5 926 158 000	4 506 711 366	1 419 446 634	76,05%
310	Ministère Défense & anciens combattants	28 107 766 000	28 137 660 373	-	100,11%
410	Minist. administrat° territ., décent, & collect. locales	3 540 003 093	2 971 210 662	568 792 431	83,93%
420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	2 225 534 000	2 847 406 058	-	127,94%
421	Conseil Supérieur de la Magistrature	77 658 000	30 827 932	46 830 068	39,70%
430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	5 360 207 000	5 815 119 965	-	108,49%
510	Min. enseignemt primaire secondaire & alphabétisat°	54 095 423 000	53 358 863 568	736 559 432	98,64%
520	Min. enseignement tech.& formation professionnelle	5 742 406 000	4 563 283 874	1 179 122 126	79,47%
530	Min. enseignement supérieur & recherches	11 767 126 000	11 626 753 043	140 372 957	98,81%
610	Ministère de la santé	41 367 245 000	37 679 768 862	3 687 476 138	91,09%
710	Min. fonction publique et réformes administratives	1 031 987 000	1 479 992 043	-	143,41%
720	Min. communicat° & culture	5 894 115 000	5 763 616 534	130 498 466	97,79%
730	Ministère sports & loisirs	2 590 603 000	2 450 490 319	140 112 681	94,59%
740	Min.act. Soc. Promot° femme, protect° enfnt & pers. âgées	1 998 896 000	1 883 786 608	115 109 392	94,24%
750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	3 057 239 476	2 966 071 981	91 167 495	97,02%
760	Ministère urbanisme et habitat	969 444 126	955 829 099	13 615 027	98,60%
810	Min.agriculture, élevage, pêche	51 085 068 080	29 530 905 644	21 554 162 436	57,81%
811	Ministère eau, assainiss & hydraulique villageoise	13 674 589 711	5 585 310 132	8 089 279 579	40,84%
820	Ministère commerce & promotion secteur privé	2 434 128 835	2 261 080 661	173 048 174	92,89%
830	Min.Travaux publics et transports	85 899 130 003	53 097 756 528	32 801 373 475	61,81%
840	Ministère des mines et de l'énergie	7 851 122 554	7 033 521 394	817 601 160	89,59%
850	Ministère industrie, artisanat et innovation technologique	462 892 000	311 208 210	151 683 790	67,23%
860	Ministère environ. & ressources forestières	7 793 239 000	2 468 055 042	5 325 183 958	31,67%
870	Ministère des postes et télécommunications	638 995 000	501 838 497	137 156 503	78,54%
880	Ministère du tourisme	644 016 000	589 796 389	54 219 611	91,58%
920	Minist. Droits de l'H°, consolid démoc. & format° civique	799 580 000	498 539 295	301 040 705	62,35%
215	Dépenses communes de personnel	1 820 000 000	733 406 779	1 086 593 221	40,30%
216	Dépenses communes de matériel	2 480 000 000	2 456 084 661	23 915 339	99,04%
217	Dépenses communes diverses	49 776 275 057	45 406 416 450	4 369 858 607	91,22%
	TOTAL	545 247 113 918	432 403 474 960	112 843 638 958	79,30%

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

Il faut rappeler que les dépenses du budget général de l'Etat ont été globalement exécutées pour un montant de 432 403 474 000 F CFA sur une prévision de 545 247 113 918 F CFA soit un taux moyen d'exécution de 79,30% . Cependant il apparaît une certaine disparité au niveau de la consommation des crédits par les différents postes budgétaires.

¹ Y compris dépenses communes (de personnel, de matériel et diverses).

✚ Pour des crédits votés de **36,5 millions F CFA** pour les services du Médiateur et **42,5 millions F CFA** pour le Conseil Economique et Social (CES), l'on constate qu'aucun engagement, ni ordonnancement de dépense n'a été fait. Ceci s'explique par le fait que le CES n'est pas encore opérationnel au Togo et que le poste de Médiateur est toujours vacant en 2010.

✚ Par contre le ministère de la justice (127,94%), le ministère de la sécurité et de la protection civile (108,49%), et le ministère de la fonction publique et des réformes administratives (143,41%) connaissent des dépassements de crédits par rapport aux prévisions.

Ces dépassements de crédits constituent une entorse à la règle de la discipline budgétaire.

✚ Le Conseil Supérieur de la Magistrature, le Secrétariat d'Etat à l'aménagement du territoire, le Ministère de l'eau, de l'assainissement et de l'hydraulique villageoise, le Ministère de l'environnement et des ressources forestières ainsi que le poste 2 215, Dépenses communes de personnel, ont consommé moins de 50% de leurs crédits.

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

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

Tableau 12 : Etat récapitulatif des réalisations de la dette publique, gestion 2010

INTITULES	PREVISIONS	ORDONNANCEMENTS	ECARTS	TAUX DE REALISATION
Allocations viagères	100 000 000	48 597 473	51 402 527	48,60%
Intérêts sur la dette	13 117 000 000	12 802 244 794	314 755 206	97,60%
Amortissement dette	63 907 000 000	44 626 473 917	19 280 526 083	69,83%
TOTAL	77 124 000 000	57 477 316 184	19 646 683 816	74,53%

La dette publique et viagère a été exécutée globalement à hauteur de 74,53%. Mais le niveau d'exécution diverge selon les rubriques :

- les allocations viagères (48,60%) ;
- les intérêts sur la dette (97,60%) ;
- l'amortissement de la dette (69,83%).

Si au niveau des intérêts de la dette, les prévisions ont presque été réalisées, il n'en est pas de même pour l'amortissement de la dette et surtout pour les allocations viagères où le taux d'exécution est en deçà de 50%.

4.2.5. Les dépenses de personnel, gestion 2010

Tableau 13 : Exécution des dépenses de personnel (en F CFA)

Postes	Ministères ou Institutions ²	Prévisions	Exécution	Taux
110	Assemblée Nationale	921 249 000	894 190 062	97,06%
120	Présidence de la République	487 950 000	1 010 354 119	207,06%
230	Premier Ministre	123 128 000	182 741 879	148,42%
231	Ministère dél. Auprès du PM développement à la base	45 558 000	-	0,00%
132	Secrétariat d'Etat à la jeunesse et emploi des jeunes	196 702 000	389 333	0,20%
140	Cour Constitutionnelle	158 363 000	156 007 318	98,51%
150	Cour Suprême	107 585 000	56 666 994	52,67%
160	Médiature	25 908 000	-	0,00%
170	Cour des comptes	257 307 000	256 947 000	99,86%
180	Conseil économique et social	25 908 000	-	0,00%
190	Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC)	81 312 000	65 520 000	80,58%
210	Ministère de l'économie et des finances	3 968 966 000	3 942 560 795	99,33%
220	Ministère Coop. développement et aménagement territoire	613 734 000	670 748 159	109,29%
221	Secrétariat d'Etat à l'aménagement du territoire	23 537 000	7 706 808	32,74%
230	Ministère affaires étrang. & intégrat° régionale .	1 343 483 000	439 625 696	32,72%
310	Ministère Défense & anciens combattants	14 873 027 000	15 279 374 969	102,73%
410	Ministère administrat° territoriale, décent, & collectivités locales	544 673 000	681 203 349	125,07%
420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	938 860 000	1 250 083 303	133,15%
421	Conseil Supérieur de la Magistrature	19 608 000	16 800 000	85,68%
430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	3 738 296 000	4 404 597 338	117,82%
510	Ministère enseignement primaire, secondaire & alphabétisation	35 316 138 000	32 299 500 022	91,46%
520	Ministère enseignement tech. & formation professionnelle	2 663 069 000	2 679 368 703	100,61%
530	Ministère enseignement supérieur & recherches	272 569 000	227 947 825	83,63%
610	Ministère de la santé	6 591 745 000	7 488 809 133	113,61%
710	Ministère fonction publique et réformes administratives	325 537 000	305 038 295	93,70%
720	Ministère communicat° & culture	1 245 291 000	1 368 875 251	109,92%
730	Ministère sports & loisirs	718 702 000	1 006 899 043	140,10%
740	Ministère act° Soc. promot° femme, protect° enfnt & pers. âgées	1 007 523 000	1 073 348 965	106,53%
750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	314 881 000	353 438 619	112,25%
760	Ministère urbanisme et habitat	266 654 000	351 750 857	131,91%
810	Ministère de l'agriculture, élevage, pêche	1 612 631 000	1 975 253 930	122,49%
811	Ministère eau, assainissement & hydraulique villageoise	250 525 000	16 205 035	6,47%
820	Ministère commerce & promotion secteur privé	373 228 000	506 393 445	135,68%
830	Ministère Travaux publics et transports	605 820 000	905 643 660	149,49%
840	Ministère des mines et de l'énergie	189 641 000	278 133 939	146,66%
850	Ministère industrie, artisanat et innovation technologique	138 551 000	62 171 059	44,87%
860	Ministère environ. & ressources forestières	1 196 260 000	1 252 745 258	104,72%
870	Ministère des postes et télécommunications	35 695 000	45 682 171	127,98%
880	Ministère du tourisme	202 995 000	209 522 028	103,22%
920	Minist. Droits de l'homme, consol. démocratie & format° civique	97 697 000	120 717 843	123,56%
215	Dépenses communes de personnel	1 820 000 000	733 406 779	40,30%
	TOTAL	83 740 306 000	82 576 368 982	98,61%

Les dépenses de personnel prévues pour un montant de 83 740 306 000 F CFA ont été exécutées pour 82 576 368 982 soit un taux de réalisation de 98.61 %. Mais l'analyse détaillée de l'exécution de ces dépenses par les différents ministères et institutions laisse apparaître d'importantes disparités qui se traduisent soit par des dépassements de crédits budgétaires soit par des sous-consommations de crédits.

² Y compris le poste dépenses communes de personnel.

- Au total, vingt-deux (22) ministères et institutions sur 41 ont dépassé leurs dotations budgétaires. C'est le cas entre autres de la Présidence de la République (207,06%), du Premier Ministre (148,42%), du Ministère des travaux publics et transports (149,49%), du Ministère des mines et de l'énergie (146,66%), du Ministère du sport et des loisirs (140,10%), du Ministère du commerce et du secteur privé (135,68%) et du Ministère de la justice (133,15%).
- Par contre des ministères tels que le ministère délégué auprès du Premier ministre chargé du développement à la base, le Ministère de l'eau, de l'assainissement et de l'hydraulique villageoise et le secrétariat d'Etat à la jeunesse et à l'emploi des jeunes ont à peine consommé leurs crédits budgétaires. Le ministère des affaires étrangères ainsi que le secrétariat d'état à l'aménagement du territoire ont consommé moins de 40 % de leurs dotations budgétaires.

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 disparités dans l'exécution des dépenses de personnel.

4.2.6. Les dépenses de fonctionnement, gestion 2010

Le taux moyen d'exécution des dépenses de fonctionnement pour l'ensemble des ministères et institutions est de 88,72%.

Tableau 14 : Exécution des dépenses de fonctionnement (en milliers de F CFA)

Postes	Ministères ou Institutions ³	Prévisions	Exécution	Taux
110	Assemblée Nationale	1 506 002	1 245 166	82,68%
120	Présidence de la République	7 783 006	6 608 734	84,91%
230	Premier Ministre	899 974	740 334	82,26%
231	Ministère dél. Auprès du PM dévpmnt à la base	65 603	36 077	54,99%
132	Secrétariat d'Etat à la jeunesse et emploi des jeunes	76 705	38 968	50,80%
140	Cour Constitutionnelle	88 533	55 670	62,88%
150	Cour Suprême	116 613	75 265	64,54%
160	Médiature	10 600	-	0,00%
170	Cour des comptes	192 693	56 577	29,36%
180	Conseil économique et social	16 600	-	0,00%
190	Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC)	93 114	55 419	59,52%
210	Ministère de l'économie et des finances	1 772 518	1 166 150	65,79%
220	Ministère Coop. développement et aménagement territoire	539 561	380 881	70,59%
221	Secrétariat d'Etat à l'aménagt du territoire	57 000	21 936	38,48%
230	Ministère affaires étrang.& intégrat° régionale .	2 317 375	1 811 904	78,19%
310	Ministère Défense & anciens combattants	12 974 739	12 702 808	97,90%
410	Ministère administrat° territoriale, décent, & collect. locales	343 318	237 480	69,17%
420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	902 674	601 252	66,61%
421	Conseil Supérieur de la Magistrature	58 050	14 028	24,17%
430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	945 911	738 932	78,12%
510	Ministère enseignement primaire et secondaire & alphabétisation	3 386 349	3 144 599	92,86%
520	Ministère enseignement tech.& formation professionnelle	1 289 337	1 159 147	89,90%
530	Ministère enseignement supérieur & recherches	527 057	460 920	87,45%
610	Ministère de la santé	3 876 500	3 363 694	86,77%
710	Ministère fonction publique et réformes administratives	329 450	204 877	62,19%
720	Ministère communicat° & culture	991 824	744 395	75,05%
730	Ministère des sports & loisirs	464 901	321 104	69,07%
740	Ministère act. Sociale, promot° femme, protect° enfnt & pers. âgées	511 373	372 514	72,85%
750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	304 999	199 487	65,41%
760	Ministère urbanisme et habitat	207 622	149 665	72,09%
810	Ministère de l'agriculture, élevage, pêche	827 803	754 305	91,12%
811	Ministère eau, assainissement. & hydraulique villageoise	436 371	376 067	86,18%
820	Ministère commerce & promotion secteur privé	328 061	258 083	78,67%
830	Ministère des Travaux publics et transports	508 749	391 021	76,86%
840	Ministère des mines et de l'énergie	279 556	171 054	61,19%
850	Ministère industrie, artisanat et innovation technologique	150 341	90 035	59,89%
860	Ministère environ. & ressources forestières	605 979	461 226	76,11%
870	Ministère des postes et télécommunications	93 300	66 156	70,91%
880	Ministère du tourisme	170 972	121 639	71,15%
920	Ministère Droits de l'homme, consol. démocratie & format° civ.	163 883	103 867	63,38%
216	Dépenses communes de matériel	2 480 000	2 456 085	99,04%
217	Dépenses communes diverses	49 776 275	45 406 416	91,22%
	TOTAL	98 471 291	87 363 937	88,72%

³ Y compris les rubriques : dépenses communes de matériel et dépenses communes diverses.

Un examen minutieux des taux d'exécution par poste fait ressortir le fait que six postes : le ministère de la défense et des anciens combattants (97,90 %), le ministère de l'enseignement primaire et secondaire et de l'alphabétisation (92,86 %), le ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (91,12%), le ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (89,90%), les dépenses communes de matériel (99,04%) et les dépenses communes diverses (91,22%) représentent à eux seuls 71,83% des prévisions de dépenses de fonctionnement et 75,11% des dépenses totales exécutées comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 15 : Analyse de l'exécution des dépenses de fonctionnement.

	Prévision	Proportion	Exécution	Proportion	Taux d'exécution
6 postes	70 734 503 057	71,83%	65 622 864 397	75,11%	92,77%
36 postes	27 736 788 000	28,17%	21 740 579 124	24,89%	78,38%
Total	98 471 291 057	100,00%	87 363 443 521	100,00%	88,72%

Il ressort de l'analyse du tableau ci-dessus que ce sont ces 6 postes qui ont tiré le taux d'exécution moyen des dépenses de fonctionnement à 88,72%. En effet le taux moyen d'exécution des 6 postes est de 92,77% tandis que celui des 36 autres postes n'est que de 78,38%.

Tout comme les dépenses de personnel, l'exécution des dépenses de matériel laisse apparaître de fortes disparités.

4.2.7. Les dépenses de transferts courants, gestion 2010

Les dépenses de transfert prévues pour 77 941 258 370 F CFA ont été exécutées à hauteur de 76 703 149 427 F CFA soit un taux d'exécution de 98,41%.

Ce taux d'exécution est satisfaisant mais l'on constate la non-exécution des crédits par le ministère de l'eau et de l'assainissement et le secrétariat d'Etat à la jeunesse et à l'emploi des jeunes qui ont eu chacun 100 millions F CFA de dotation au titre de ces dépenses de transfert. En outre, il faut relever que le ministère de l'enseignement primaire, secondaire et de l'alphabétisation a consommé au-delà de sa dotation budgétaire (157,82%).

Tableau 16 : Exécution des dépenses de transferts (en F CFA)

Postes	Ministères ou Institutions	Prévisions	Exécution	Taux
110	Assemblée Nationale	156 415 000	52 500 000	33,56%
120	Présidence de la République	170 000 000	154 520 744	90,89%
231	Ministère dél. Auprès du PM développement à la base	1 000 000 000	703 000 000	70,30%
132	Secrétariat d'Etat à la jeunesse et emploi des jeunes	100 000 000	-	0,00%
210	Ministère de l'économie et des finances	34 804 043 370	31 768 544 770	91,28%
220	Ministère .Coop. développmt et aménagmt du territoire	50 000 000	50 000 000	100 %
230	Ministère .affaires étrangères & intégration régionale	2 225 300 000	2 219 799 667	99,75%
410	Ministère administrat° territ. décent, & collectivités locales	950 000 000	824 999 635	86,84%
420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	20 000 000	17 500 000	87,50%
430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	410 000 000	407 500 000	99,39%
510	Ministère enseignemt primaire, secondaire & alphabétisat°	7 076 000 000	11 167 491 837	157,82%
520	Ministère enseignemt technique & format° professionnelle	370 000 000	350 000 000	94,59%
530	Ministère enseignement supérieur & recherches	10 657 500 000	10 657 500 000	100%
610	Ministère de la santé	5 265 000 000	5 200 450 144	98,77%
710	Ministère fonction publique et réformes administratives	160 000 000	160 000 000	100%
720	Ministère communication & culture	710 000 000	710 000 000	100%
730	Ministère des sports & des loisirs	1 365 000 000	1 088 353 925	79,73%
740	Ministère act. Soc. promot° femme, protect° enfnts, pers. âgées	385 000 000	343 655 038	89,26%
750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	289 000 000	272 332 700	94,23%
760	Ministère urbanisme et habitat	60 000 000	60 000 000	100%
810	Ministre agriculture, élevage, pêche	4 175 000 000	3 975 000 000	95,21%
811	Ministère eau, assainissement & hydraulique villageoise	100 000 000	-	0,00%
820	Ministère commerce & promotion secteur privé	675 000 000	656 250 000	97,22%
830	Ministère Travaux publics et transports	234 000 000	234 000 000	100%
840	Ministère des mines et de l'énergie	5 700 000 000	4 934 250 967	86,57%
850	Ministère industrie, artisanat et innovation technologique	124 000 000	110 500 000	89,11%
860	Ministère environ. & ressources forestières	10 000 000	10 000 000	100%
870	Ministère des postes et télécommunications	480 000 000	360 000 000	75,00%
880	Ministère du tourisme	20 000 000	15 000 000	75,00%
920	Ministère Droits de l'homme, consol. Démocrat. & format° civiq.	200 000 000	200 000 000	100%
	TOTAL	77 941 258 370	76 703 149 427	98,41%

4.2.8. Les dépenses d'investissement, gestion 2010

Tableau 17 : Exécution des dépenses d'investissements (en F CFA)

Postes	Ministères ou Institutions	Prévisions	Exécution	Taux
110	Assemblée Nationale	115 000 000	105 700 000	91,91%
120	Présidence de la République	110 000 000	109 800 000	99,82%
230	Premier Ministre	507 029 613	500 639 433	98,74%
231	Ministère dél. Auprès du PM dvpmt à la base	881 000 000	408 725 292	46,39%
132	Secrétariat d'Etat à la jeunesse et emploi des jeunes	450 050 000	442 491 512	98,32%
140	Cour Constitutionnelle	30 000 000	19 547 290	65,16%
190	Haute autorité de l'audiovisuel et de la communicat° (HAAC)	30 000 000	27 429 159	91,43%
210	Ministère de l'économie et des finances	4 954 000 000	2 251 287 519	45,44%
220	Ministère Coop. développement et aménagt territoire	5 349 000 000	3 062 151 926	57,25%
221	Secrétariat d'Etat à l'aménagt du territoire	50 000 000	33 499 349	67,00%
230	Ministère affaires étrang. & intégrat° régionale .	40 000 000	35 381 867	88,45%
310	Ministère Défense & anciens combattants	260 000 000	155 973 216	59,99%
410	Ministère administrait° territoriale, décent, & collect. locales	1 702 012 093	1 227 527 470	72,12%
420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	364 000 000	978 571 000	268,84%
430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	266 000 000	264 090 933	99,28%
510	Ministère enseignement primaire et secondaire & alphabétisation	8 316 936 000	6 747 272 469	81,13%
520	Ministère enseignement tech. & formation professionnelle	1 420 000 000	374 768 450	26,39%
530	Ministère enseignement supérieur & recherches	310 000 000	280 385 080	90,45%
610	Ministère de la santé	25 634 000 000	21 626 815 252	84,37%
710	Ministère fonction publique et réformes administratives	217 000 000	810 076 643	373,31%
720	Ministère communicat° & culture	2 947 000 000	2 940 346 361	99,77%
730	Ministère sports & loisirs	42 000 000	34 132 903	81,27%
740	Ministère act. Soc., promot° femme, protect° enfts, pers. âgées	95 000 000	94 268 630	99,23%
750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	2 148 359 476	2 140 813 585	99,65%
760	Ministère urbanisme et habitat	435 168 126	394 413 104	90,63%
810	Ministère de l'agriculture, élevage, pêche	44 469 634 080	22 826 346 577	51,33%
811	Ministère eau, assainiss & hydraulique villageoise	12 887 693 711	5 193 038 203	40,29%
820	Ministère commerce & promotion secteur privé	1 057 839 835	840 353 819	79,44%
830	Ministère des Travaux publics et transports	84 550 561 003	51 567 091 606	60,99%
840	Ministère des mines et de l'énergie	1 681 925 554	1 650 082 361	98,11%
850	Ministère industrie, artisanat et innovation technologique	50 000 000	48 502 500	97,01%
860	Ministère environ. & ressources forestières	5 981 000 000	744 083 705	12,44%
870	Ministère des postes et télécommunications	30 000 000	30 000 000	100,00%
880	Ministère du tourisme	250 049 000	243 634 992	97,43%
920	Ministère Droits de l'homme, consol. Démocrat. & format° civ.	338 000 000	73 954 640	21,88%
	TOTAL	207 970 258 491	128 283 196 846	61,68%

Les crédits de dépenses d'investissements prévus dans la loi de finances initiale, gestion 2010 pour 203 171 841 000 F CFA ont subi une variation positive de 4 798 417 491 F CFA suite aux mouvements de crédits opérés par voie réglementaire pour atteindre finalement 207 970 258 491 F CFA. Ils ont été

globalement exécutés pour un montant de 128 283 196 846 F CFA, soit un taux d'exécution de 61,68%.

Ces dépenses peuvent s'analyser en dépenses d'investissements financées par l'Etat (RI) et celles financées sur ressources extérieures (RE), comme retracées dans le tableau suivant :

Tableau 18 : Exécution des investissements selon la source de financement (en F CFA)

Libellés	Prévision	Exécution	Ecart	Taux
Dépenses d'investissement / RI	27 377 417 491	50 955 472 846	-23 578 055 355	186,12%
Dépenses d'investissement / RE	180 592 841 000	77 327 724 000	103 265 117 000	42,82%
TOTAL	207 970 258 491	128 283 196 846	79 687 061 645	61,68%

L'analyse de ce tableau sous l'angle des sources de financement révèle que les investissements sur ressources intérieures ont été réalisés à hauteur de 186,12% tandis que ceux financés sur ressources extérieures n'ont atteint que 42,82% des prévisions.

Cette situation pose le problème récurrent de capacité d'absorption des ressources extérieures.

4.2.9. Analyse synthétique des dépenses du budget général, gestion 2010.

En résumé, le tableau simplifié des dépenses du budget général au titre de la gestion 2010 se présente comme suit:

Tableau 19 : Présentation synthétique des dépenses du budget général (En milliers F CFA)

Libellé	Prévisions	Exécution	Taux d'exécution
Dettes publiques et viagères	77 124 000	57 477 316	74,53%
Personnel	83 740 306	82 576 369	98,61%
Fonctionnement	98 471 291	87 363 444	88,72%
Dépenses de transfert	77 941 258	76 703 149	98,41%
Dépenses d'investissement	207 970 259	128 283 197	61,88%
Total général	545 247 114	432 403 475	79,30%

Il ressort de ce tableau que les dépenses d'investissements demeurent sous-exécutées (61,88%) par rapport aux autres rubriques.

4.3. La concordance des chiffres dans la comptabilisation des dépenses

L'analyse des données issues du compte administratif et des comptes de gestion des trois comptes principaux (RGT, PGT, ACCT) pour la gestion 2010 met en lumière les discordances suivantes en ce qui concerne les différentes catégories de dépenses :

4.3.1. Les dépenses de personnel :

Les dépenses de personnel sont retracées dans le compte administratif pour 82 576 368 982 F CFA tandis que le PGT les comptabilise dans son compte de gestion au niveau de l'état de développement des dépenses pour 81 842 962 203 F CFA soit une différence de 733 406 779 F CFA.

4.3.2. les dépenses de fonctionnement

A ce niveau c'est le chiffre enregistré par le comptable (88 096 850 300 F CFA) qui se trouve être supérieur à celui de l'ordonnateur (87 363 443 521 F CFA). La différence entre les deux chiffres est exactement de 733 406 779 soit celle dégagée au niveau des dépenses de personnel.

A l'analyse, l'ordonnateur a enregistré à juste titre, les dépenses communes de personnel dans les dépenses de personnel tandis que le PGT les a comptabilisées en dépenses de fonctionnement.

4.3.3. Les dépenses d'investissement

L'ordonnateur a exécuté les dépenses d'investissement à hauteur de 128 283 196 846 F CFA tandis que le payeur général du Trésor n'a comptabilisé que 43 229 558 016 F CFA. D'où une différence de 85 053 638 830 F CFA. Cette différence de chiffres entre le compte de gestion du PGT et le compte administratif est la conséquence de l'utilisation de deux systèmes divergents de comptabilisation de dépenses. Alors que l'ordonnateur a comptabilisé selon le principe des droits constatés, le comptable principal a opté pour la comptabilisation des charges décaissées.

Par ailleurs, dans l'établissement de son compte de gestion, le PGT n'a pas tenu compte de l'augmentation des crédits d'investissement suite au décret N° 2009-177/PR du 15 décembre 2010. Il s'en suit que les taux d'exécution qu'il présente, ne sont pas réalistes.

4.4. L'évolution des prévisions de dépenses (2009 – 2010)

4.4.1. Les dépenses de personnel

Tableau 20 : Evolution des dépenses de personnel

Postes	Ministères ou Institutions ⁴	Prévisions 2009	Prévisions 2010	Variation/2009	Taux
110	Assemblée Nationale	1 210 916 000	921 249 000	- 289 667 000	-23,92%
120	Présidence de la République	339 641 000	487 950 000	148 309 000	43,67%
230	Premier Ministre	114 871 000	123 128 000	8 257 000	7,19%
231	Ministère dél. Auprès du PM développement à la base	13 680 000	45 558 000	31 878 000	233,03%
132	Secrétariat d'Etat à la jeunesse et emploi des jeunes	45 779 000	196 702 000	150 923 000	329,68%
140	Cour Constitutionnelle	142 867 000	158 363 000	15 496 000	10,85%
150	Cour Suprême	135 876 000	107 585 000	- 28 291 000	-20,82%
160	Médiature	25 908 000	25 908 000	-	0,00%
170	Cour des comptes	200 000 000	257 307 000	57 307 000	28,65%
180	Conseil économique et social	25 908 000	25 908 000	-	0,00%
190	Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC)	75 671 000	81 312 000	5 641 000	7,45%
210	Ministère de l'économie et des finances	3 118 843 000	3 968 966 000	850 123 000	27,26%
220	Ministère Coop. développement et aménagt territoire	363 985 000	613 734 000	249 749 000	68,62%
221	Secrétariat d'Etat à l'aménagt du territoire	10 944 000	23 537 000	12 593 000	115,07%
230	Ministère affaires étrang.& intégrat° régionale .	1 289 119 000	1 343 483 000	54 364 000	4,22%
310	Ministère Défense & anciens combattants	14 571 521 000	14 873 027 000	301 506 000	2,07%
410	Ministère administration territoriale, décent, & collectivités locales	439 193 000	544 673 000	105 480 000	24,02%
420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	782 265 000	938 860 000	156 595 000	20,02%
421	Conseil Supérieur de la Magistrature	19 608 000	19 608 000	-	0,00%
430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	3 423 810 000	3 738 296 000	314 486 000	9,19%
510	Ministère enseignement primaire et secondaire & alphabétisation	30 421 885 000	35 316 138 000	4 894 253 000	16,09%
520	Ministère enseignement tech. & formation professionnelle	2 154 437 000	2 663 069 000	508 632 000	23,61%
530	Ministère enseignement supérieur & recherches	204 839 000	272 569 000	67 730 000	33,06%
610	Ministère de la santé	6 176 956 000	6 591 745 000	414 789 000	6,72%
710	Ministère fonction publique et réformes administratives	2 686 016 000	325 537 000	- 2 360 479 000	-87,88%
720	Ministère de la communication & culture	900 554 000	1 245 291 000	344 737 000	38,28%
730	Ministère sports & loisirs	547 072 000	718 702 000	171 630 000	31,37%
740	Ministère act° Sociale, promot° femme, protect° enfnt & pers. âgées	577 388 000	1 007 523 000	430 135 000	74,50%
750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	199 062 000	314 881 000	115 819 000	58,18%
760	Ministère urbanisme et habitat	153 126 000	266 654 000	113 528 000	74,14%
810	Ministère de l'agriculture, élevage, pêche	1 335 343 000	1 612 631 000	277 288 000	20,77%
811	Ministère eau, assainiss & hydraulique villageoise		250 525 000	250 525 000	-
820	Ministère commerce & promotion secteur privé	306 574 000	373 228 000	66 654 000	21,74%
830	Ministère des Travaux publics et transports	632 663 000	605 820 000	- 26 843 000	-4,24%
840	Ministère des mines et de l'énergie	363 591 000	189 641 000	- 173 950 000	-47,84%
850	Ministère industrie, artisanat et innovation technologique	68 801 000	138 551 000	69 750 000	101,38%
860	Ministère environ. & ressources forestières	940 390 000	1 196 260 000	255 870 000	27,21%
870	Ministère des postes et télécommunications	21 717 000	35 695 000	13 978 000	64,36%
880	Ministère du tourisme	160 827 000	202 995 000	42 168 000	26,22%
920	Ministère Droits de l'homme, consolid démocratie & format° civique	78 929 000	97 697 000	18 768 000	23,78%
215	Dépenses communes de personnel	2 120 000 000	1 820 000 000	- 300 000 000	-14,15%
	TOTAL	76 400 575 000	83 740 306 000	7 339 731 000	9,61%

⁴ Y compris la rubrique : Dépenses communes diverses.

L'analyse des prévisions des dépenses de personnel pour l'année sous revue par rapport à l'année précédente révèle que le taux d'accroissement est de 9,61% correspondant à une augmentation des dépenses de ce titre II de plus de sept (7) milliards Francs CFA.

Les postes qui ont le plus contribué à l'augmentation de cette masse sont essentiellement :

- le ministère de l'enseignement primaire, secondaire et de l'alphabétisation (4,894 milliards soit un accroissement de 16%) ;
- le ministère de l'économie et des finances (850 millions soit 27% d'augmentation) ;
- le secrétariat d'Etat à la jeunesse et l'emploi des jeunes (150,9 millions soit 329 % de progression) ;
- le ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (523.6 millions soit une croissance de 23%) ;
- le ministère de l'action sociale de la promotion de la femme et des personnes âgées (430 millions soit une progression de 74 %).

Par contre les postes suivants ont vu leur dotation baisser par rapport à 2009 :

- dépenses communes de personnel (-300 millions soit -14,15%) ;
- ministère des mines et de l'énergie (-173,9 millions soit -47%)
- ministère de la fonction publique et de la réforme administrative (-2,3 milliards soit -87%) ;
- l'Assemblée nationale (-289,6 millions soit -23,92%).

4.4.2. Les dépenses de fonctionnement

Tableau 21 : Evolution des dépenses de fonctionnement

Postes	Ministères ou Institutions ⁵	Prévisions 2009	Prévisions 2010	Variation / 2009	Taux
110	Assemblée Nationale	1 369 000 000	1 506 002 000	137 002 000	10,01%
120	Présidence de la République	7 304 338 000	7 783 006 000	478 668 000	6,55%
230	Premier Ministre	862 490 000	899 974 000	37 484 000	4,35%
231	Ministère dél. Auprès du PM dvpmt à la base	32 000 000	65 603 000	33 603 000	105,01%
132	Secrétariat d'Etat à la jeunesse et emploi des jeunes	48 000 000	76 705 000	28 705 000	59,80%
140	Cour Constitutionnelle	71 507 000	88 533 000	17 026 000	23,81%
150	Cour Suprême	43 350 000	116 613 000	73 263 000	169,00%
160	Médiature	10 600 000	10 600 000	-	0,00%
170	Cour des comptes	100 000 000	192 693 000	92 693 000	92,69%
180	Conseil économique et social	10 600 000	16 600 000	6 000 000	56,60%
190	Haute autorité de l'audiovisuel et de la communicat° (HAAC)	83 498 000	93 114 000	9 616 000	11,52%
210	Ministère de l'économie et des finances	1 287 893 000	1 772 518 000	484 625 000	37,63%
220	Ministère Coop. développement et aménagt territoire	416 000 000	539 561 000	123 561 000	29,70%
221	Secrétariat d'Etat à l'aménagt du territoire	27 000 000	57 000 000	30 000 000	111,11%
230	Mini.affaires étrang.& intégrat° régionale .	2 005 000 000	2 317 375 000	312 375 000	15,58%
310	Ministère Défense & anciens combattants	11 460 854 000	12 974 739 000	1 513 885 000	13,21%
410	Ministère administ° territoriale, décent, & collectivités locales	291 600 000	343 318 000	51 718 000	17,74%
420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	574 055 000	902 674 000	328 619 000	57,25%
421	Conseil Supérieur de la Magistrature	46 000 000	58 050 000	12 050 000	26,20%
430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	657 000 000	945 911 000	288 911 000	43,97%
510	Ministère enseignement primaire et secondaire & alphabét.°	2 688 000 000	3 386 349 000	698 349 000	25,98%
520	Ministère enseignement tech.& formation professionnelle	1 052 000 000	1 289 337 000	237 337 000	22,56%
530	Ministère enseignement supérieur & recherches	512 514 000	527 057 000	14 543 000	2,84%
610	Ministère de la santé	3 480 800 000	3 876 500 000	395 700 000	11,37%
710	Ministère fonction publique et réformes administratives	249 000 000	329 450 000	80 450 000	32,31%
720	Ministère communicat° & culture	777 000 000	991 824 000	214 824 000	27,65%
730	Ministère sports & loisirs	353 000 000	464 901 000	111 901 000	31,70%
740	Minist. Act. Soc. promot° femme, protect° enfts, pers. âgées	289 000 000	511 373 000	222 373 000	76,95%
750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	188 141 000	304 999 000	116 858 000	62,11%
760	Ministère urbanisme et habitat	115 000 000	207 622 000	92 622 000	80,54%
810	Ministère agriculture, élevage, pêche	455 437 000	827 803 000	372 366 000	81,76%
811	Ministère eau, assainiss & hydraulique villageoise ⁶	-	436 371 000	436 371 000	
820	Ministère commerce & promotion secteur privé	188 369 000	328 061 000	139 692 000	74,16%
830	Ministère des Travaux publics et transports	357 000 000	508 749 000	151 749 000	42,51%
840	Ministère des mines et de l'énergie	328 000 000	279 556 000	- 48 444 000	-14,77%
850	Ministère industrie, artisanat et innovation technologique	86 000 000	150 341 000	64 341 000	74,82%
860	Ministère environ. & ressources forestières	271 000 000	605 979 000	334 979 000	123,61%
870	Ministère des postes et télécommunications	91 200 000	93 300 000	2 100 000	2,30%
880	Ministère du tourisme	120 000 000	170 972 000	50 972 000	42,48%
920	Ministère Droits de l'homme, consol. Démoc. & format° civ.	133 054 000	163 883 000	30 829 000	23,17%
216	Dépenses communes de matériel	1 850 000 000	2 480 000 000	630 000 000	34,05%
217	Dépenses communes diverses	27 510 000 000	49 776 275 057	22 266 275 057	80,94%
	TOTAL	67 795 300 000	98 471 291 057	30 675 991 057	45,25%

⁵ Y compris les rubriques : dépenses communes de matériel et dépenses communes diverses.

⁶ Ce ministère n'existait pas en 2009.

Les dépenses de fonctionnement ont vu leurs prévisions augmenter de 45,25% de 2009 à 2010. Cette progression s'explique essentiellement par l'accroissement sensible des dotations des postes suivants :

- dépenses communes diverses de 22,2 milliards F CFA, soit 80,94% ;
- dépenses communes de matériel de 630 millions F CFA, soit 34,05% ;
- Présidence de la République de 478,6 millions F CFA, soit 6,55% ;
- ministère de l'économie et des finances de 484,6 millions F CFA, soit 37,6% ;
- ministère de la défense de 1,5 milliards F CFA, soit 13,21% ;
- ministère de l'enseignement primaire, secondaire et de l'alphabétisation de 698,3 millions F CFA, soit 25% ;
- et ministère de la santé de 395,7 millions F CFA, soit 11,37%.

Seul le ministère des mines et de l'énergie, a vu sa dotation budgétaire chuter de 48,4 millions soit -14,77% en raison de son amputation de la composante « eau ».

4.4.3. Les dépenses de transferts courants

Comparativement aux autres catégories de dépenses, les prévisions des dépenses de transferts courants ont connu une évolution très modérée. Pour une prévision de 75,2 milliards Francs CFA en 2009, le montant prévu en 2010 est de 77,94 milliards soit un taux d'accroissement de 3,60%.

Tableau 22 : Evolution des dépenses de transferts courants

Postes	Ministères ou Institutions	Prévisions 2009	Prévisions 2010	Variation	Taux
110	Assemblée Nationale	160 000 000	156 415 000	- 3 585 000	-2,29%
120	Présidence de la République	165 000 000	170 000 000	5 000 000	3,03%
231	Ministère dél. Auprès du PM dvpmt à la base		1 000 000 000	1 000 000 000	-
132	Secrétariat d'Etat à la jeunesse et emploi des jeunes	100 000 000	100 000 000	-	0,00%
210	Ministère de l'économie et des finances	32 586 000 000	34 804 043 370	2 218 043 370	6,81%
220	Ministère Coop. développement et aménagt territoire	50 000 000	50 000 000	-	0,00%
230	Ministère affaires étrang.& intégrat° régionale .	2 171 000 000	2 225 300 000	54 300 000	2,50%
410	Ministère administration territ., décent, & collectivités locales	240 000 000	950 000 000	710 000 000	295,83%
420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	10 000 000	20 000 000	10 000 000	100,00%
430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	385 000 000	410 000 000	25 000 000	6,49%
510	Ministère enseignemt primaire, secondaire & alphabétisat°	6 365 000 000	7 076 000 000	711 000 000	11,17%
520	Ministère enseignement tech.& formation professionnelle	370 000 000	370 000 000	-	0,00%
530	Ministère enseignement supérieur & recherches	9 138 520 000	10 657 500 000	1 518 980 000	16,62%
610	Ministère de la santé	4 909 000 000	5 265 000 000	356 000 000	7,25%
710	Ministère fonction publique et réformes administratives	144 000 000	160 000 000	16 000 000	11,11%
720	Ministère communicat° & culture	700 000 000	710 000 000	10 000 000	1,43%
730	Ministère sports & loisirs	1 065 000 000	1 365 000 000	300 000 000	28,17%
740	Minist. Act. Soc. promot° femme, protec. enfts, pers. âgées	407 000 000	385 000 000	- 22 000 000	-5,41%
750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	154 000 000	289 000 000	135 000 000	87,66%
760	Ministère urbanisme et habitat	60 000 000	60 000 000	-	0,00%
810	Ministèreagriculture, élevage, pêche	7 930 000 000	4 175 000 000	- 3 755 000 000	-47,35%
811	Ministère eau, assainiss & hydraulique villageoise		100 000 000	100 000 000	-
820	Ministère commerce & promotion secteur privé	675 000 000	675 000 000	-	-
830	MinistèreTravaux publics et transports	210 000 000	234 000 000	24 000 000	11,43%
840	Ministère des mines et de l'énergie	6 500 000 000	5 700 000 000	- 800 000 000	-12,31%
850	Ministère industrie, artisanat et innovation technologique	48 000 000	124 000 000	76 000 000	158,33%
860	Ministère environ. & ressources forestières	10 000 000	10 000 000	-	0,00%
870	Ministère des postes et télécommunications	480 000 000	480 000 000	-	0,00%
880	Ministère du tourisme		20 000 000	20 000 000	-
920	Ministère Droits de l'homme, consol. Démocrat. format° civ.	200 000 000	200 000 000	-	0,00%
	TOTAL	75 232 520 000	77 941 258 370	2 708 738 370	3,60%

Les ministères qui ont vu leurs dotations augmenter substantiellement en 2010 sont ceux de l'économie et des finances (2,218 milliards), de l'enseignement supérieur et de la recherche (1,519 milliards), et de l'administration territoriale (710 millions).

Par contre la prévision des dépenses de transfert au bénéfice du ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche et celle du ministère des mines et de l'énergie ont diminué respectivement de 3,755 milliards et 800 millions Francs CFA.

4.4.4. Les dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement se présentent comme suit :

Tableau 23 : Evolution des dépenses d'investissements

Postes	Ministères ou Institutions	Prévisions 2009	Prévisions 2010	Variation	Taux
110	Assemblée Nationale	120 000 000	115 000 000	- 5 000 000	-4,17%
120	Présidence de la République	130 000 000	110 000 000	- 20 000 000	-15,38%
230	Premier Ministre	70 000 000	507 029 613	437 029 613	624,33%
231	Ministère dél. Auprès du PM dvpmt à la base		881 000 000	881 000 000	-
132	Secrétariat d'Etat à la jeunesse et emploi des jeunes		450 050 000	450 050 000	-
140	Cour Constitutionnelle		30 000 000	30 000 000	-
190	Haute autorité audiovisuel et communication (HAAC)	30 000 000	30 000 000	-	0,00%
210	Ministère de l'économie et des finances	5 870 000 000	4 954 000 000	- 916 000 000	-15,60%
220	Ministère Coop. développement et aménagt territoire	4 936 000 000	5 349 000 000	413 000 000	8,37%
221	Secrétariat d'Etat à l'amenagt du territoire		50 000 000	50 000 000	-
230	Ministère affaires étrang. & intégrat° régionale .	40 000 000	40 000 000	-	0,00%
310	Ministère Défense & anciens combattants		260 000 000	260 000 000	-
410	Ministère administrat° territor. Décent. & collect. locales	4 767 000 000	1 702 012 093	- 3 064 987 907	-64,30%
420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	1 154 000 000	364 000 000	- 790 000 000	-68,46%
430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	375 000 000	266 000 000	- 109 000 000	-29,07%
510	Ministère enseign. primaire, secondaire & alphabétisat°	2 210 000 000	8 316 936 000	6 106 936 000	276,33%
520	Ministère enseignement tech. & format° professionnelle	70 000 000	1 420 000 000	1 350 000 000	1928,57%
530	Ministère enseignement supérieur & recherches	350 000 000	310 000 000	- 40 000 000	-11,43%
610	Ministère de la santé	36 117 000 000	25 634 000 000	-10 483 000 000	-29,03%
710	Ministère fonction publique et réformes administratives	166 000 000	217 000 000	51 000 000	30,72%
720	Ministère communicat° & culture	252 000 000	2 947 000 000	2 695 000 000	1069,44%
730	Ministère sports & loisirs		42 000 000	42 000 000	-
740	Min. Act. Soc. Promo. femme, protect° enfts pers. âgées	120 000 000	95 000 000	- 25 000 000	-20,83%
750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale		2 148 359 476	2 148 359 476	-
760	Ministère urbanisme et habitat	4 830 000 000	435 168 126	- 4 394 831 874	-90,99%
810	Ministère agriculture, élevage, pêche	13 197 000 000	44 469 634 080	31 272 634 080	236,97%
811	Ministère eau, assainiss & hydraulique villageoise	2 620 000 000	12 887 693 711	10 267 693 711	391,90%
820	Ministère commerce & promotion secteur privé	160 000 000	1 057 839 835	897 839 835	561,15%
830	Ministère Travaux publics et transports	53 798 000 000	84 550 561 003	30 752 561 003	57,16%
840	Ministère des mines et de l'énergie	13 060 000 000	1 681 925 554	-11 378 074 446	-87,12%
850	Ministère industrie, artisanat et innovat° technologique	25 000 000	50 000 000	25 000 000	100,00%
860	Ministère environ. & ressources forestières	1 263 000 000	5 981 000 000	4 718 000 000	373,56%
870	Ministère des postes et télécommunications	-	30 000 000	30 000 000	-
880	Ministère du tourisme	186 000 000	250 049 000	64 049 000	34,43%
920	Ministère Droits de l'homme, cons. démoc.. format° civ.	69 000 000	338 000 000	269 000 000	389,86%
	TOTAL	145 985 000 000	207 970 258 491	61 995 258 491	42,46%

Prévues pour 145,985 milliards en 2009, les dépenses d'investissement ont connu une hausse presque identique à celle des dépenses de fonctionnement. La prévision totale de 2010 est de 207,970 milliards Francs CFA avec une progression de 61,995 milliards, soit 42,46% d'augmentation. Cette hausse est surtout imputable aux postes suivants :

- ministère des transports : 30,75 milliards (57,16%) ;
- ministère de l'agriculture : 31,27 milliards (236,97 %) ;
- ministère de l'eau, de l'assainissement et de l'hydraulique villageoise : 10,26 milliards (391,90%) ;
- ministère de l'enseignement primaire, secondaire et de l'alphabétisation : 6,1 milliards (276,33%) ;
- ministère de l'environnement : 4,71 milliards (373,56%).

En revanche les ministères suivants ont vu leurs dotations budgétaires chuter considérablement :

- ministère des mines : -11,37 milliards (-87,12%) ;
- ministère de la santé : -10,48 milliards (-29,03%) ;
- ministère de l'urbanisme et de l'habitat : -4,39 milliards (-90,99%) ;
- ministère de l'administration territoriale : -3,06 milliards (-64,30%).

5. ANALYSE DE QUELQUES DEPENSES PARTICULIERES

Celles-ci concernent les dépenses de personnel civil et militaire et les transferts courants (les contributions diverses, les subventions, les bourses d'études et de stages).

5.1. Les dépenses de personnel civil et militaire (2009-2010)

Tableau 24 : Evolution des dépenses de personnel (en F. CFA)

Libellés	Prévisions 2009	Prévisions 2010	Variation	Taux
Dépenses personnel civil	59 742 516 000	68 867 279 000	9 124 763 000	15,27%
Dépenses personnel militaire	14 571 521 000	14 873 027 000	301 506 000	2,07%
Total	74 314 037 000	83 740 306 000	9 426 269 000	12,68%

Source: Direction des finances

Entre 2009 et 2010 les dépenses de personnels civil et militaire sont passées de 74 314 037 000 à 83 740 306 000 en prévision soit un taux d'accroissement de 12,68 %. Cet accroissement est essentiellement imputable à la rubrique "Dépenses de personnel civil" qui est passé de 59 742 516 000 à 68 867 279 000 soit un taux de 15,27%. Il faut noter que l'ensemble des dépenses de personnel a été exécuté en 2009 à 101,32 % contre un taux de 98,61 % en 2010 (cf. tableau n°19).

5.2. Evolution de l'emploi dans la Fonction Publique non compris le personnel militaire (2009-2010)

Tableau 25 : Evolution des effectifs de la fonction publique (2009-2010)

Agents fonctionnaires	Effectif fin 2009	Effectif fin 2010	Variation	Taux de variation
Catégorie A1	3 384	3 957	573	16,93%
Catégorie A2	6 302	7 256	954	15,14%
Catégorie B	8 482	12 415	3 933	46,37%
Catégorie C	8 349	6 462	- 1 887	-22,60%
Catégorie D	4 032	4 145	113	2,80%
Agents permanents	5 400	5 498	98	1,81%
Autres	8 277	9 899	1 622	19,60%
Total	44 226	49 632	5 406	12,22%

Source : DGIPE (Rapport économique financier et social, 2011)

L'effectif des agents de l'Etat (AE) s'est chiffré à 49 632 à fin décembre 2010, en augmentation de 5 406 soit une hausse de 12,22 % par rapport à la même période de 2009. Les agents de la Catégorie B, communément appelés agents d'exécution avec un effectif de 12 415 agents représentent 25 % de l'effectif total en 2010 et constituent la part la plus importante. Ils sont suivis de la catégorie A2 avec un effectif de 7 256 agents, soit 14,61 % des agents fonctionnaires si on exclut la catégorie "autres" qui réunit les décisionnaires, les contractuels, les assistants techniques, les gardiens de préfectures, les sapeurs-pompiers, les enseignants confessionnels et les enseignants auxiliaires soit 19,60%. Les effectifs des catégories A1, C et D représentent respectivement 7,97% ; 13% et 8,35% de l'effectif total des agents de l'Etat et s'établissent respectivement à 3 957 ; 6 462 et 4 145 employés.

Tableau 26 : Effectifs de la fonction publique selon les données de la Direction des finances

Agents fonctionnaires	Effectif fin 2009	Effectif fin 2010	Variation	Taux
Catégorie A1	3 656	3 965	309	8,45%
Catégorie A2	7 819	8 435	616	7,88%
Catégorie B	12 374	15 559	3 185	25,74%
Catégorie C	9 246	6 700	-2 546	-27,54%
Catégorie D	4 021	4 038	17	0,42%
Agents permanents	5 404	5 397	-7	-0,13%
Autres	3 071	3 128	57	1,86%
Total	45 591	47 222	1 631	3,58%

Il faut relever que l'effectif des agents de l'Etat n'est pas le même selon les deux sources d'information. En 2009 la Direction de la gestion informatique du personnel et de l'emploi (DGIPE) indique un effectif de 44 226 agents contre 45 591 selon la Direction des finances (DF) soit une différence de 1 365 agents. En 2010, la DGIPE indique 49 632 agents contre 47 222 selon la DF, soit une différence de 2 410 agents.

C'est surtout au niveau des effectifs des agents de la catégorie B que les divergences sont plus importantes entre les deux sources. En 2009, la DGIPE comptabilise un effectif de 8 482 contre 12 374 pour la DF. En 2010, la DGIPE enregistre 12 415 contre 15 559 par la DF.

A partir de ces constats, la Cour interpelle les responsables des deux ministères concernés (MEF et MFPPRA) sur la fiabilité des données relatives aux effectifs des agents de l'Etat.

5.3. Les transferts courants

Les transferts courants comprennent les contributions diverses, les subventions, les aides et secours et les bourses d'études et de stages. Chacune de ces quatre rubriques a évolué comme indiqué dans le tableau suivant :

Tableau 27 : Evolution des différentes catégories de dépenses de transferts courants

Intitulés	Prévisions 2009	Prévision 2010	Variation	Taux	Réalisation 2010	Taux de
Contributions diverses	33 441 000 000	36 281 715 000	2 840 715 000	8,49%	32 467 365 956	89,49%
Subventions	37 290 000 000	36 859 043 370	-430 956 630	-1,16%	39 494 936 489	107,15%
Aides et secours	1 125 000 000	1 125 000 000	0	0,00%	1 065 346 982	94,70%
Bourses / Etudes / Stages	3 376 520 000	3 675 500 000	298 980 000	8,85%	3 675 500 000	100,00%
Total	75 232 520 000	77 941 258 370	2 708 738 370	3,60%	76 703 149 427	98,41%

Prévus pour 75 232 520 000 et réalisés pour 57 300 249 000 en 2009, les transferts courants ont connu un taux de réalisation de 76,16 %. Par contre, en 2010, leurs prévisions se sont accrues de 3,6 % soit un montant en volume de 77 941 258 370 avec un taux de réalisation de 98,41 % comme indiqué plus haut. En 2010, le poste "subventions" a été exécuté en dépassement soit un taux de 107,15 %. Il représente 47,29 % des prévisions des transferts courants et en constitue le poste le plus important.

6. ANALYSE DE L'EXECUTION DU BUDGET 2010 AU REGARD DU PACTE DE CONVERGENCE DE L'UEMOA

L'appartenance de notre pays à un espace économique communautaire amène la Cour à aborder l'examen de l'exécution de la loi de finances, gestion 2010, au regard des critères définis par le Pacte de convergence de l'UEMOA. Ce dernier définit deux catégories de critères que sont les critères de premier rang et les critères de deuxième rang.

6.1. L'exécution du budget 2010 par rapport aux critères de 1er rang

Ces critères sont au nombre de quatre :

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

6.1.1. Le ratio solde budgétaire de base par rapport au PIB

La norme est que ce ratio soit supérieur à 0%. Pour 2010, il s'est chiffré à 1,3 % contre -1,3% en 2009. Cette évolution s'explique par la bonne performance des recettes budgétaires dont le rapport au PIB est passé de 16,9% en 2009 à 18,8% en 2010 d'une part, et le rapport des dépenses courantes au PIB qui est passé de 16,9% en 2009 à 14,9% en 2010, d'autre part.

A ceci s'ajoute une amélioration du rapport dépenses en capital sur financement intérieur qui est passé de 2,5% en 2009 à 2,9% en 2010.

6.1.2. Le critère du taux d'inflation annuel moyen

Le taux d'inflation a été de 2,1% en 2010 contre 1,9% en 2009 ; la norme est de 3% au plus. Malgré une légère hausse, ce ratio demeure satisfaisant par rapport à ce critère du Pacte de convergence.

6.1.3. Le critère du taux d'endettement

Ce critère est mesuré par le ratio « encours de la dette intérieure et extérieure / le PIB ». Pour l'exercice sous revue, le taux d'endettement est de 44,9% contre 84,5% en 2009 pour une norme de 70% au plus.

Cette baisse de ratio s'explique par les allègements obtenus par le Togo auprès des différents créanciers suite à l'atteinte du point d'achèvement de l'IPPTE en 2010.

6.1.4. Le critère de la variation d'arriérés de paiements

Vue sous l'angle de ce critère, l'exécution du budget 2010 s'est soldé par une variation d'arriérés de paiement de -45,7 milliards de FCFA en 2010 contre -10,3 milliards en 2009 pour une norme de 0. Ceci traduit une amélioration sensible de la situation en ce qui concerne les arriérés de paiement qui tendent à diminuer davantage.

6.2. L'exécution du budget 2010 par rapport aux critères de 2ème rang

Les critères de 2^{ème} rang également au nombre de quatre, ont pour mesure, les ratios suivants :

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

En 2010, ces différentes mesures ont été les suivantes :

6.2.1. Le ratio « masse salariale /recettes fiscales »

Ce ratio s'est chiffré à 33,5% en 2010 contre 41,2% en 2009, année pendant laquelle le Togo avait renforcé les effectifs de l'administration publique. La norme est de 35% au plus.

6.2.2. Le ratio « investissements financés sur ressources internes / ressources fiscales ».

Pour une norme d'au moins 20%, le ratio s'est établi en 2010 à 18,7% contre 16,5% en 2009. Ceci traduit l'effort déployé par le pays en matière d'investissements publics. Il faut toutefois relever que la norme n'est pas atteinte.

6.2.3. Le ratio « solde extérieur courant hors dons officiels / PIB »

La norme de ce ratio est de -5% ou plus. En 2010, il s'est établi à -8,4% contre -8,2% en 2009 traduisant une légère dégradation.

6.2.4. Le ratio du taux de pression fiscale

Le taux de pression fiscale dont la norme est d'au moins 17% s'est établi à 15,7% en 2010 contre 15,3% en 2009. Malgré une légère amélioration, ce ratio n'est pas respecté.

Au total, dans le cadre de l'exécution du budget 2010, les quatre (4) critères de 1^{er} rang ont été respectés tandis que seul un critère sur quatre a été respecté en ce qui concerne les critères de 2^{ème} rang.

Deuxième Partie

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Cette deuxième partie traite des données relatives aux actes modificatifs de la loi de finances ainsi que du projet de loi de règlement.

7. OBSERVATIONS SUR LES ACTES MODIFICATIFS DE LA LOI DE FINANCES, GESTION 2010

Le présent point du rapport est motivé par le fait que les crédits votés par la loi N°2009-030 du 23 décembre 2009 portant loi de finances, gestion 2010 ont subi des réaménagements et des modifications suite aux actes réglementaires suivants :

- décret N°2010-177/PR du 15 décembre 2010 portant ouverture de crédits au budget de l'Etat, gestion 2010, à titre d'avances ;
- décret N°2010-073/PMRT du 23 juin 2010 portant annulation et ouverture de crédits ;
- arrêtés modificatifs N° 74, 79, 99, 110, 111, 112, 138, 139, 145, 150, 238, 239, 240, 249, 261, 266, 267, 274 et 338/MEF/SG/DB portant annulation et ouverture de crédits ;
- lettre N° 366-201/DB en date du 27 mai 2010 de la directrice du budget à M. le chef de mission de la Société Nationale de Développement Informatique (SNDI) demandant d'une part, l'annulation de 50% de certaines dotations budgétaires et d'autre part, la création de nouveaux projets pour 8 958 401 010 F CFA.

L'objectif de l'examen de ce point est de :

- vérifier si ces actes modificatifs pris en 2010 respectent les conditions de procédure et de fond posées par la loi organique ;
- analyser les autres mouvements de crédits à caractère administratif effectués au cours de l'exercice 2010 ;

7.1. Rappel de la législation

L'article 12 alinéa 5 de la LOLF du 29 décembre 2008 pose le principe de l'exécution des dépenses sur crédits limitatifs. Ces dépenses ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts.

L'article 4 de la même loi dispose que « seules les lois de finances dites rectificatives peuvent en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de finances de l'année ».

Toutefois le législateur a prévu quelques exceptions où l'exécutif peut sous-réserve de certaines conditions, modifier par des actes réglementaires, les plafonds de crédit. Ces actes sont de trois catégories : les décrets d'avances, les décrets et les arrêtés.

7.1.1. La procédure des décrets d'avances

Des décrets d'avances peuvent être pris en application de l'article 12, paragraphe 2 pour ouvrir des crédits nouveaux non prévus dans la loi de finances en exécution, dans les cas d'exception ci-après :

- a. en cas d'urgence, s'il est établi, sur rapport du ministre chargé des finances que l'équilibre financier de la loi de finances n'est pas affecté, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décret d'avances. La ratification de ces crédits est demandée au Parlement dans la plus prochaine loi de finances (alinéa 2).
- b. en cas d'urgence et de nécessité impérieuse d'intérêt national, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décret d'avances en Conseil des ministres. Un projet de loi de finances portant ratification de ces crédits est déposé immédiatement ou à l'ouverture de la plus prochaine session du Parlement (alinéa 3).

7.1.2. La procédure des décrets ordinaires

A ce niveau le législateur a prévu deux cas également :

- a. décret pris en application de l'article 15, 1er paragraphe et portant transfert de crédit d'un chapitre à un autre du même ministère dans le même titre ;
- b. dans la limite d'un crédit global pour dépenses accidentelles, des décrets, sur rapport du ministre chargé des finances, peuvent ouvrir des crédits pour faire face à des calamités ou à des dépenses urgentes ou imprévues (Art. 12, al. 2, § 1).

7.1.3. La procédure des arrêtés

La LOLF n° 2008-019 du 28 décembre 2008 a prévu neuf (9) cas de figure où le ministre de l'économie et des finances est compétent pour procéder aux remaniements de crédits par arrêté :

1. arrêté pris par le Ministre chargé des Finances pour répartir entre les différents chapitres concernés, les crédits globaux prévus au paragraphe 1er de l'article 9 de la LOLF in fine ;
2. arrêté pris par le Ministre chargé des Finances en application de l'article 14, pour annuler des crédits devenus sans objet ;
3. arrêté pris par le Ministre chargé des Finances en application de l'article 15, paragraphe 2 et portant virement de crédit dans le même chapitre ;
4. arrêté pris par le Ministre chargé des Finances en application de l'article 18, paragraphe 2, pour reporter sur l'année suivante les crédits de paiement disponibles sur l'année courante ;
5. arrêté pris par le Ministre chargé des Finances en application de l'article 18, paragraphe 3, pour reporter sur l'année suivante des crédits disponibles sur des chapitres dont la liste est donnée par la loi de finances ;
6. arrêté pris par le Ministre chargé des Finances en application de l'article 20, paragraphe 2, pour ouvrir des crédits supplémentaires en cas de fonds de concours, donations, legs ;
7. arrêté pris par le Ministre chargé des Finances en application de l'article 20, paragraphe 3, pour un rétablissement de crédits ;
8. arrêté pris par le Ministre chargé des Finances en application de l'article 22, paragraphe 3, pour majorer les crédits d'exploitation et d'investissement d'un budget annexe ;
9. arrêté pris par le Ministre chargé des Finances en application de l'article 26, paragraphe 2, pour majorer les crédits d'un compte d'affectation spéciale.

Il convient de préciser qu'aucun transfert, aucun virement ne peut être opéré d'une dotation évaluative vers une dotation limitative.

Au cours de l'exécution du budget 2010, le gouvernement a pris deux décrets et dix-neuf (19) arrêtés modifiant les crédits votés par la loi de finances 2010.

L'examen de ces actes appelle certaines observations.

7.2. Observations sur les actes réglementaires

7.2.1. Sur le décret d'avances N° 2010-177/PR

Dans son rapport de présentation du décret d'avances N° 2010-177/PR du 15 décembre 2010, le gouvernement justifie l'ouverture de crédits supplémentaires par :

- l'accroissement des investissements exécutés sur financements extérieurs qui a généré des dépenses fiscales importantes ;
- la remise en état de certains ouvrages d'art endommagés par les pluies ;
- la subvention des produits pétroliers suite à l'envolée de leurs prix sur le marché international.

✚ Si l'accroissement des investissements exécutés sur financements extérieurs a généré des dépenses fiscales importantes non prévues dans la LFI et que la remise en état de certains ouvrages d'art endommagés par les pluies a engendré également des dépenses imprévues, l'envolée des prix des produits pétroliers sur le marché international paraissait tout de même prévisible ;

✚ Le rapport de présentation est resté muet sur les ouvertures de crédit d'un montant total de 4.320.000.000 F CFA pour financer l'augmentation du capital de la BTCI et de la BIA-TOGO. Or le caractère urgent de cette opération peut difficilement être justifié dans la mesure où le processus de privatisation des banques nationales avait déjà démarré bien avant 2009 et que tous les engagements du gouvernement étaient connus au moment de l'élaboration du budget 2010 ;

✚ Enfin, le gouvernement donne l'assurance que la rigueur imprimée à l'exécution du budget a permis de dégager un excédent budgétaire susceptible de couvrir ces dépenses supplémentaires sans détériorer l'équilibre budgétaire 2010. La Cour en a pris acte ;

✚ sur le plan formel, le troisième visa du décret d'avance est inapproprié et anachronique. Il fait en effet référence à la loi N° 2010-014 du 27 décembre 2010 portant loi de finances, gestion 2011 qui ne pouvait pas exister le 15 décembre 2010 ;

7.2.2. Sur le décret 2010-073/PMRT du 23 juin 2010

✚ Le décret n° 2010-073/PMRT du 23 juin 2010 portant annulation et ouverture de crédits est présenté dans l'avant-projet de loi portant règlement définitif du budget de l'Etat, comme une opération de transfert, sans que son intitulé ne l'indique. Mais bien que les caractéristiques d'imputation aient été respectées (transfert d'un chapitre à un autre du même ministère dans le même titre), l'obligation de ne prélever ou de n'ajouter qu'un dixième au plus de chacun des chapitres concernés a été violée. En tenant compte de cette règle, l'opération aurait conduit au retrait de seulement trois millions (3.000.000) au premier chapitre et à l'ajout de seulement trois millions (3.000.000) au second chapitre. Ce qui donnerait des nouveaux crédits de vingt-sept millions (27.000.000) au premier chapitre et trente-trois millions (33.000.000) au second. Manifestement, le compte n'y est pas.

✚ L'opération aurait dû être conduite en deux phases :

- premièrement, à la demande du ministre concerné, le ministre chargé des finances devait, par arrêté pris sur la base de l'article 14, annuler la totalité du crédit devenu sans objet ;
- deuxièmement, un décret d'avances pris sur la base de l'article 12, paragraphe 2, alinéa 2 pour ouvrir un crédit nouveau de trente millions (30.000.000) au chapitre souhaité. Ainsi toutes les conditions de modification des crédits par l'exécutif auraient été respectées, et l'équilibre financier non affecté.

7.2.3. Sur les dix-neuf (19) arrêtés portant annulation et ouverture de crédits

- ✚ En réalité, les dix-neuf arrêtés opèrent plutôt des virements de crédits. Tous portent sur des virements opérés pour chacun d'eux à l'intérieur d'un même chapitre. L'intitulé « Portant annulation et ouverture de crédits » décrit plutôt l'opération. L'intitulé aurait dû être « virement de crédits ».
- ✚ Par ailleurs l'examen des 19 arrêtés révèle un certain nombre d'erreurs et d'anomalies pouvant avoir des répercussions sur les différents soldes.

- Au niveau des arrêtés n° 145/MEF/SG/DB du 25 mars 2010 et n°150/MEF/SG/DB du 04 juin 2010.

L'arrêté n° 145 a prélevé de l'article (imputation) 62.6.23 doté de 1.000.000 F CFA la somme de 580.321 F CFA pour alimenter l'article 62.5.1., ne laissant comme crédit à l'article 62.6.23 que le montant de 419.679 F CFA. Or, l'arrêté n° 150 prélève sur le même article 62.6.23 le même montant de 580.321 pour alimenter l'article 62.3.5. L'article 62.6.23, qui n'avait plus qu'un crédit de 419.679 F CFA après l'opération effectuée par l'arrêté 145, se retrouve avec une dotation négative de 160.642 F CFA de crédits.

- L'arrêté n° 110/MEF/SG/DB du 28 avril 2010

Une mauvaise saisie des données a entraîné une confusion des imputations au niveau des crédits votés et des crédits remaniés, rendant ledit arrêté illisible.

- Les arrêtés n° 240/MEF/SG/DB du 03 septembre et 249 du 15 septembre 2010

Au niveau des crédits votés sur la ligne 3 430 28 23063 101 62 25, au lieu d'inscrire 1.000.000 F CFA, il a été saisi par erreur 100.000 FCFA desquels l'on annule 150.000 F CFA par arrêté n°240, ce qui est impossible. Sur la même ligne, il a été prélevé au niveau de l'arrêté 249, un montant de 150.000 FCFA sur 1.000.000 F CFA alors que le solde après la première opération aurait dû être de 850.000 F CFA. Ce qui aurait donné un reliquat de 700.000 F CFA sur cette imputation.

- L'arrêté n°338/MEF/SG/DB du 30 décembre 2010

L'ordre des imputations suivantes a été interverti:

- 3. 221. 120. 31. 12042. 101. 62. 821 (Frais de mission à l'intérieur) ;
- 3. 221. 120. 31. 12042. 101. 62. 822 (Frais de mission à l'extérieur).

En conséquence, les crédits correspondants ont subi le même sort.

Toutes ces erreurs relevées ci-dessus devraient être corrigées.

7.2.4. Sur la lettre n° 366-201/DB du 27 mai 2010 de la directrice du budget

Par lettre n° 366-201/DB du 27 mai 2010, Madame la directrice du budget instruit le chef de mission de la Société Nationale de Développement Informatique (SNDI) aux fins de procéder d'une part, à des réductions de 50 % de crédits sur un nombre important d'articles, et d'autre part, à la création de nouveaux projets avec des dotations nouvelles.

A bien y regarder, cela ressemble à des virements de crédits. Ces opérations ne sont de la compétence ni de la Directrice du Budget ni du Chef de mission de la

SNDI. Elles auraient dû être faites par des arrêtés du Ministre de l'Economie et des Finances pour les annulations et par des décrets d'avances pour les ouvertures de dotations nouvelles, des annulations n'ayant pas été indiquées dans la lettre.

7.3. Les incidences du décret d'avances sur l'exécution du budget 2010

Globalement, les nouveaux plafonds de crédits autorisés par le décret d'avances ne permettent ni d'améliorer l'exécution du budget 2010, ni de maintenir l'équilibre budgétaire.

7.3.1. Absence d'amélioration de l'exécution des dépenses inscrites sous les titres concernés.

Les crédits ouverts par le décret d'avances n'ont pas amélioré l'exécution du budget 2010.

Tableau 28 : Exécution des dépenses objet du décret d'avances (En milliers F CFA)

Libellés	Crédits votés	Décret d'avances	Crédits remaniés (1)	Exécution (2)	Ecart 1 - 2
Fonctionnement	68 611 016	29 860 275	98 471 291	87 363 444	11 107 848
Interventions de l'Etat	67 128 215	10 813 043	77 941 258	76 703 149	1 238 109
Investissements	203 171 841	4 798 417	207 970 258	128 283 197	79 687 062
TOTAL	338 911 072	45 471 736	384 382 808	292 349 790	92 033 018

Sans ces crédits supplémentaires, le budget initialement voté aurait permis globalement d'exécuter toutes les dépenses prévues sur les trois titres concernés (au total, 292 349 970 000 F CFA exécutés sur 338 911 072 000 initialement votés).

Même pour les deux titres (fonctionnement et interventions de l'Etat) dont les dotations auraient été insuffisantes sans le décret d'avances, les nouveaux plafonds de crédits n'ont pas été complètement consommés. Les trois titres concernés ont enregistré au total, une sous consommation de crédits de 92 033 018 000 F CFA.

Les nouveaux crédits d'investissement émanant du décret d'avance se sont avérés sans objet puisque les crédits initiaux n'ont même pas été épuisés.

La sous-consommation des crédits remaniés telle que découlant du tableau ci-dessus, dénote d'une mauvaise évaluation des besoins ayant conduit à l'ouverture de crédits supplémentaires.

7.3.2. Aggravation du déficit budgétaire

Les ouvertures de crédits opérées par décret d'avances N°2009-177/PR ont porté au total sur un montant de 45 471 735 918 F CFA représentant 13,42 % des crédits votés. L'augmentation des dépenses budgétaires sans accroissement correspondant

des recettes accroît forcément le gap budgétaire initial (-67 110 537 millions contre -112 582 273 millions F CFA).

Tableau 29 : Incidences du décret d'avance sur l'exécution des dépenses du budget 2010

Libellés	Budget voté (1)	Décret d'avance	Budget remanié (2)	Variation (2)-(1)	Exécution	Taux 1 *	Taux 2 **
Dette publique & viagère	77 124 000	0	77 124 000	0%	57 477 316	74,53%	74,53%
Dépenses de personnel	83 740 306	0	83 740 306	0%	82 576 369	98,61%	98,61%
Fonctionnement	68 611 016	29 860 275	98 471 291	43,52%	87 363 444	127,33%	88,72%
Interventions de l'Etat	67 128 215	10 813 043	77 941 258	16,11%	76 703 149	114,26%	98,41%
Investissements	203 171 841	4 798 417	207 970 258	2,36%	128 283 197	63,14%	61,68%
TOTAL	499 775 378	45 471 736	545 247 114	13,42%	432 403 475	86,26%	79,30%

* Taux d'exécution du budget 2010 calculé dans l'hypothèse où il n'y aurait pas eu de décret d'avance.

** Taux d'exécution du budget 2010 dans le contexte du budget remanié.

Le tableau ci-dessus montre que les dépenses de fonctionnement ont le plus bénéficié des nouvelles ouvertures de crédit soit 43,52% de la dotation initialement votée, suivies des interventions de l'Etat qui ont augmenté de 16,11%.

A l'exécution, l'on constate que :

- s'il n'y avait pas eu de décret d'avance, seules les dépenses de fonctionnement et les dépenses de transfert courants auraient été exécutées en dépassement des prévisions budgétaires, respectivement de 27,33% et 14,26% ;
- par contre les crédits budgétaires affectés aux dépenses d'investissements n'auraient été consommés qu'à hauteur de 63,14% ;
- le taux global d'exécution des dépenses budgétaires est de 86,26% ;
- avec les incidences du décret d'avance, ce taux d'exécution s'est limité à 79,30%. Les trois titres dont les crédits ont subi des augmentations ont été exécutés pour : fonctionnement (88,72%), interventions de l'Etat (98,41%) et investissements (61,68%).

Au regard de ces taux, la Cour constate que le niveau des remaniements de crédits a été surévalué surtout au niveau des dépenses d'investissement.

Par ailleurs si le décret d'avance a contribué à l'amélioration de l'exécution des dépenses de fonctionnement et des interventions de l'Etat, il n'a pas pour autant permis d'éviter l'accroissement du gap ex post.

8. OBSERVATIONS SUR LE PROJET DE LOI PORTANT REGLEMENT DEFINITIF DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2010

L'étude de l'avant-projet de loi de règlement (APLR) définitif du budget de l'Etat, gestion 2010 a abouti à des observations d'ordre général, sur la concordance des chiffres et enfin sur certains articles du projet.

8.1. Observations d'ordre général

Elles sont au nombre de deux (2) :

- la première porte sur le total des dépenses communes diverses inscrites en loi de finances initiale (LFI), gestion 2010 pour un montant de 19.866.000.000 F CFA alors que le compte administratif les retrace pour un montant de 19.916.000.000 F CFA, d'où une différence de 50.000.000 F CFA.
- la 2^{ème} observation porte sur le total des dépenses de fonctionnement du poste 720, ministère de la communication et de la culture. Au lieu de 991.824.000 F CFA, la LFI a inscrit un total de 991.974.000 F CFA d'où une différence de 150.000 F CFA.

Ces deux discordances se sont répercutées sur les différents chiffres de l'avant-projet de loi de règlement au niveau des dépenses du budget 2010.

8.2. Observations sur la concordance des chiffres.

Le résultat déficitaire de l'exécution de la loi de finances, gestion 2010 repris par le projet de loi de règlement en son article 14 est de 75 389 227 249 F CFA alors que celui présenté par le compte administratif est de 76 814 186 875 F CFA d'où une différence de 1 424 959 626 F CFA.

Par ailleurs le compte général de l'administration des finances (CGAF) soumis à la Cour, n'est pas signé, et présente un résultat hors ressources extérieures.

8.3. Observations sur le texte de l'avant-projet de loi de règlement.

L'avant projet de loi de règlement comporte une erreur de numérotation des articles. Après l'article 2, il faut aller à l'article 3 et non à l'article 4.

Article 2 :

Le premier alinéa de cet article ne suscite aucune observation. En revanche les nouveaux articles 5, 8 et 10 cités dans le deuxième alinéa appellent les observations suivantes :

Article 5 :

- Le montant en lettres est incorrect : il a été écrit : « *cent quarante vingt dix-sept millions* » au lieu de « *cent quatre-vingt-dix-sept millions* ».
- Le montant du plafond de crédit en chiffres applicable au budget de l'Etat, gestion 2010 s'élève à la somme de *cinq cent quarante-cinq milliards deux cent quarante-sept millions cent treize mille neuf cent dix-huit (545 247 113 918) Francs CFA* au lieu de *cinq cent quarante-cinq milliards cent quatre-vingt-dix-sept millions deux cent soixante-trois mille neuf cent dix-huit (545 197 263 918) Francs CFA*.
- La loi de finances a été votée avec une minoration des dépenses de fonctionnement de quarante-neuf millions huit cent cinquante mille (49 850 000) Francs CFA. Ce montant résulte d'une part, d'une minoration des dépenses de fonctionnement du poste 217, dépenses communes diverses, de cinquante millions (50 000 000) Francs CFA et d'autre part, d'une majoration de cent cinquante mille (150 000) Francs CFA des dépenses du même titre, au niveau du poste 720, ministère de la communication et de la culture. Au total les dépenses de fonctionnement doivent être ajustées de (50 000 000 – 150 000), soit 49 850 000 Francs CFA à la hausse.
- Ce plafond de crédit applicable aux dépenses ordinaires des services doit prendre en compte les 49 850 000 F CFA de différence relevés plus haut.

Article 8 :

Dépenses : le montant des dépenses doit tenir compte des discordances relevées au niveau du titre II, dépenses de fonctionnement.

Article 10 :

Le montant du crédit ouvert au titre des dépenses doit également tenir compte des différences relevées aux articles 5 et 8 ci-dessus.

Article 8 : (APLR)

1°) - Virements de crédit

Le montant des virements de crédit inscrit dans l'avant-projet de loi de règlement est de 91 158 102 Francs CFA. Ce montant est erroné. Le chiffre exact est 91 398 452 F CFA. La différence entre les deux chiffres est de 240 350 Francs CFA correspondant à l'arrêté n° 009/MEF/SG/DB du 19 avril 2010 dont le montant n'a pas été pris en compte dans le total.

2°) - Les annulations de crédits :

L'écart entre les prévisions budgétaires et le cumul des ordonnancements au 31/12/2010 est de 112.843.638.958 dans le compte administratif.

Le montant de l'annulation de crédits non consommés inscrit dans l'APLR est de 112.793.788.958 F CFA. La différence entre les deux chiffres est de 49.850.000 F CFA, montant déjà explicité à l'article 5 supra.

Article 9 :

Les recettes des régies financières et du trésor dans l'avant-projet de loi de règlement s'élèvent à 298.894.894.366 F CFA. Ce montant est conforme avec le chiffre reporté dans le compte administratif.

Par contre le Receveur Général du Trésor a inscrit dans son compte de gestion un montant de 294.372.508.553 F CFA d'où une différence de 4.522.385.813 F CFA. Cette différence est à rechercher au niveau des recettes non fiscales.

Rubrique	Compte administratif	Compte de gestion du RGT	Ecart
Recettes fiscales	248.276.619.972	248.276.619.972	0
Recettes non fiscales	50.618.274.394	46.095.888.581	4.522.385.813
TOTAL	298.894.894.366	294.372.508.553	4.522.385.813

Un rapprochement entre la comptabilité de l'ordonnateur et celle du receveur général du Trésor, s'impose.

Article 11 :

Les dépenses en capital s'élèvent à 128.283.196.846 F CFA, ce qui correspond aux chiffres du compte administratif.

Le PGT n'a comptabilisé que 43.229.558.016 FCFA d'où un écart de 85.083.658.830 F CFA qu'il convient d'expliquer.

Article 12 :

- La réalisation des recettes des comptes d'affectation spéciale est de 1.965.085.906 F CFA alors que le compte administratif n'a pas signalé l'exécution de cette catégorie de recette.

L'exécution des dépenses telle que retracée par le compte de gestion de l'ACCT est conforme à celui de l'APLR.

Les dépenses des CAS s'élèvent à 540.126.280 F CFA.

- Le FNAPP a exécuté en totalité sa prévision budgétaire de 335.000.000 F CFA alors que le FSDH n'a dépensé que 205.126.280 F CFA sur les 335.000.000 F CFA prévus.
- Le FPDT n'a effectué aucun engagement ni mandatement de sa dotation budgétaire de 120.000.000 F CFA. Il faut cependant noter que le FNAPP et le FSDH ont eu chacun 912.522.712 F CFA de recettes non utilisées.

Article 14 :

Comme précédemment souligné au point 8.2, le résultat de l'exécution de la loi de finance 2010 selon l'APLR est déficitaire de 75.389.227.249 F CFA alors que le montant reporté dans le compte administratif indique un résultat de 76.814.186.875 F CFA d'où une différence de 1.424.959.626 F CFA qui correspond au solde d'exécution des comptes d'affectation spéciale.

9. **RECOMMANDATIONS DE LA COUR** ⁷

A l'issue du contrôle de l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2010, la Cour recommande que :

1. le Receveur Général du Trésor présente l'état de recouvrement des recettes par unité fonctionnelle ;
2. un rapprochement systématique entre la comptabilité de l'ordonnateur et celle des comptables principaux soit effectué avant la transmission des comptes à la Cour ;
3. en matière de recettes, la réconciliation des chiffres entre les différents comptes, pour s'assurer de la conformité entre le compte administratif, le compte de gestion du Receveur Général du Trésor (RGT) et celui de l'agent comptable central du Trésor (ACCT), soit réalisée car les disparités relevées au niveau des chiffres, remet en cause la fiabilité du niveau réel des recettes recouvrées ;
4. les régies financières renouent avec la pratique de l'émission des rôles primitifs et de régularisation ;
5. un état séparé des recouvrements sur gestions antérieures soit annexé au compte de gestion du RGT ;
6. des dispositions soient prises pour assurer la traçabilité de toutes les dépenses dans la comptabilité du PGT, qu'elles soient financées sur ressources intérieures ou extérieures ;
7. toutes les opérations de recettes et de dépenses des comptes d'affectation spéciale soient retracées aussi bien dans la comptabilité de l'ordonnateur que dans la comptabilité du comptable assignataire ;
8. la procédure de comptabilisation des prélèvements au profit des collectivités locales et des autres bénéficiaires soit revue pour assurer leur traçabilité dans la comptabilité de l'Etat ;
9. les dégrèvements d'impôts soient identifiés, évalués et fassent l'objet d'un état annexé au compte de gestion adressé à la Cour ;
10. les transferts de crédit respectent la limite du 10^{ème} de leur dotation initiale, conformément aux dispositions de l'article 15 de la loi n° 2008-019 du 29 décembre 2008 relative aux lois de finances ;

⁷ Il convient de rappeler que les recommandations faites par la Cour au titre du rapport sur l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2007, restées sans suite, sont reconduites en 2010.

11. des efforts soient consentis pour assurer l'efficacité de la mobilisation des dons-projets;
12. le gouvernement prenne sans délai des mesures idoines pour améliorer la mobilisation des tirages sur emprunts, afin de permettre à l'économie nationale de bénéficier pleinement de ces ressources extérieures ;
13. les prévisions budgétaires en matière de recettes soient plus sincères et crédibles afin de refléter la performance réelle des régies financières ;
14. la limite des autorisations budgétaires accordées par le Parlement soit strictement respectée pour éviter les dérapages, surtout en ce qui concerne les dépenses ordinaires (dépenses de personnel et autres dépenses ordinaires) ou, au besoin, que soient appliquées les dispositions législatives ou réglementaires en matière de modification des crédits (articles 14 et 15 de la LOLF) ;
15. l'exécution des dotations budgétaires des ministères dépensiers soit régulièrement suivie pour permettre l'amélioration de la consommation des crédits votés ;
16. le gouvernement prenne des mesures holistiques et idoines pour optimiser la mobilisation des ressources extérieures ;
17. le fichier des effectifs de la fonction publique soit harmonisé avec le fichier de la solde pour une bonne maîtrise des dépenses de personnel ;
18. les efforts du gouvernement en vue de résorber les arriérés intérieurs et extérieurs soient poursuivis ;
19. les dispositions soient prises pour la nomination de l'agent comptable de la dette publique afin d'assurer un meilleur suivi de l'endettement de l'Etat ;
20. 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 le service de la dette, les états de rééchelonnements, des annulations et des remises de dettes.

CONCLUSION

La Cour relève que les questionnements et les éclairages demandés aux différents services techniques au travers de son rapport provisoire 2007, ont été partiellement pris en compte par le Ministère de l'Economie et des Finances.

Ainsi, après rapprochement de tous les documents en sa possession et toutes les investigations menées dans le cadre de l'examen des documents budgétaires 2010 et sous les réserves formulées dans la Déclaration générale de conformité, la Cour estime que les comptes des Comptables Principaux de l'Etat et ceux de l'ordonnateur peuvent être déclarés concordants, dans l'attente du contrôle juridictionnel.

La Cour joint en annexe au présent rapport, la Déclaration générale de conformité relative à l'exécution du Budget de l'Etat, gestion 2010.

Délibéré et arrêté en chambre du conseil en sa séance du 29 janvier 2013.

Le président de séance

Le rapporteur

Tankpadja LALLE

Tchalouw B. PILOUZOUÉ