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

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES, GESTION 2014

COUR DES COMPTES

Novembre 2015

SOMMAIRE

SOMMAIRE 2
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES 3
DELIBERE 5
INTRODUCTION 7
Première Partie : CONTEXTE ECONOMIQUE, JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU BUDGET 2014 10
1. CONTEXTE ECONOMIQUE, JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU BUDGET 2014 11
1.1. Le contexte économique de l'exécution du budget 2014 11
1.2. Le cadre juridique et institutionnel 16
1.3. Les sources d'information 20
Deuxième Partie : CONTRÔLE DE L'EXECUTION DU BUDGET, GESTION 2014 22
2.1. ANALYSE SOMMAIRE DU BUDGET 2014 23
2.2. RECETTES DU BUDGET DE L'ETAT GESTION 2014 32
2.3. DEPENSES DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2014 45
2.4. LES DOTATIONS AUX COMPTES D'AFFECTATION SPECIALE (CAS) 59
2.5. L'ANALYSE DES OPERATIONS DE TRESORERIE REALISEES ET PRISES EN COMPTE PAR L'AGENT COMPTABLE CENTRAL DU TRESOR (ACCT) 62
2.6. ANALYSE DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2014 AU REGARD DU PACTE DE CONVERGENCE DE L'UEMOA 63
Troisième Partie : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION DU BUDGET 2014 67
3.1. ANALYSE EN VUE DE LA DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE (DGC) AU TITRE DE LA GESTION 2014 68
3.2. OBSERVATIONS SUR LE NOUVEL AVANT-PROJET DE LOI PORTANT REGLEMENT DEFINITIF DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2014. 73
3.3. RECOMMANDATIONS DE LA COUR 75
CONCLUSION 76
ELEMENTS DE REPONSES DU MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT AUX OBSERVATIONS CONTENUES DANS LE RAPPORT PROVISOIRE SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2014 DE LA COUR DES COMPTES 77
EQUIPE DE LA MISSION DE CONTRÔLE : 95
TABLE DES MATIERES 98

COUR DES COMPTES

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

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

COUR DES COMPTES

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

COUR DES COMPTES

DELIBERE

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

La Cour des comptes délibérant en Chambre du Conseil conformément aux dispositions des articles 6 et 20 de la loi organique n°98-14 du 10 juillet 1998, a adopté le présent rapport sur l'exécution de la loi de finances en vue du règlement définitif du budget de l'Etat, gestion 2014 et la déclaration générale de conformité entre les comptes de l'an 2014.

Ont siégé

Avec voix délibérative :

- M. EDOH Koffi Jean, Premier Président de la Cour des comptes, Président de séance ;
- M. BALE Debaba, Président de la première chambre, Membre ;
- M. TCHAKEI Essowavana, Président de la Troisième chambre, Membre ;
- M. AMOUDOKPO Komi Dotsé, Président par intérim de la deuxième chambre, membre ;
- M. AMOUSSOU-GUENOU Assiba, Conseiller-maître, membre ;
- M. KPEMA Pakoum, Conseiller-maître, membre ;
- M. PILOUZOUE Tchalouw Bouwessodjolo, Conseiller-maître, rapporteur ;
- M. SAMBO Assèwèssè Outouloum, Conseiller-maître, membre ;

Avec voix consultative :

- M. HOUNGBO N'bo Prosper, Conseiller référendaire ;
- M. AKOMAKLO Ahossou Houssimé, Conseiller référendaire ;
- M. ALOU Bayabako, Auditeur ;
- Mme HOUNKPATI Doki, Auditeur ;
- M. KARKA Sambone-Mibissou, Auditeur ;
- M. KUGBE Nonome Kodjovi, Auditeur ;
- M. LAWSON-AVUNSU Laté Lolo, Auditeur ;
- M. POKANAM-LARE Nounguine, Auditeur.

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

COUR DES COMPTES

En présence de M. YABA Mikémina, Procureur Général près la Cour des comptes assisté de MM. AGBA Anani Kossi et AKAKPO Kossi Akomingny, avocats généraux.

Fait à la Cour le 1er décembre 2015.

Le président de séance

♦

EDOH Koffi Jean

Le rapporteur

PILOUZOUE Tchalouw Bouwessodjolo

COUR DES COMPTES

INTRODUCTION

Aux termes du troisième alinéa de l'article 107 de la Constitution du 14 octobre 1992, repris aux articles 10 de la loi organique n°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes et 71 de la loi organique n° 2008-019 du 29 décembre 2008 relative aux lois de finances (LOLF) : «La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances ».

Cette assistance consiste en l'établissement par la Cour d'un rapport sur l'exécution de la loi de finances et d'une déclaration générale de conformité à l'appui du projet de loi de règlement soumis à l'assemblée nationale par le gouvernement conformément à l'article 37 de la LOLF qui dit que « le projet de loi de règlement est accompagné d'un rapport de la Cour des Comptes et de la déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité du ministre chargé des finances ».

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

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

Le budget de l'Etat gestion 2014 adopté par la loi n° 2014-001 du 8 janvier 2014 portant loi de finances pour l'année 2014 a fait l'objet de modifications en fin de gestion pour aboutir au collectif budgétaire adopté par la loi de finances rectificative n°2014-017 du 7 novembre 2014.

Pour l'adoption du projet de loi de règlement, les documents suivants sont produits :

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

En vue de l'élaboration de ce rapport ainsi que de la déclaration générale de conformité, les comptables principaux de l'Etat produisent à la Cour, au plus tard à la fin du premier semestre de chaque année, les états financiers de l'année précédente.

COUR DES COMPTES

Conformément à ces dispositions, et pour la gestion sous revue, le Ministre de l'Economie et des Finances a transmis successivement le 19 juin 2015, par bordereaux numéros 418, 419 et 420 du 11 juin 2015, les comptes de gestion de l'Agent Comptable Central du Trésor (ACCT), du Payeur Général du Trésor (PGT) et du Receveur Général du Trésor (RGT) à la Cour des Comptes accompagnés des documents suivants : Budget de l'Etat, collectif budgétaire, et compte administratif, gestion 2014.

Les trois comptes de gestion sont suivis le 23 juin 2015 du Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF) transmis par bordereau d'envoi n° 0445/MEF/SG/DGTCP/ACCT/2015 du 19 juin 2015.

Cette opération de transmission a été complétée le 22 juillet 2015 par le dépôt de l'avant-projet de loi portant règlement définitif du budget de l'Etat, gestion 2014 accompagné de ses annexes par lettre n° 2086/MEFPD/SG/DB du 21 juillet 2015.

Le dépôt de tous ces documents et états financiers de l'Etat à la Cour, vaut saisine de celle-ci.

L'appréciation du délai de production des comptes de la gestion 2014 doit donc se faire sur la base de la date de réception des derniers documents, que sont l'avant-projet de loi de règlement et ses annexes c'est-à-dire le 21 juillet 2015.

Par lettre de mission N°001/2015/CC/PPC/LM du 10 août 2015 (en annexe), le Président de la Chambre chargée du contrôle des comptes de l'Etat a constitué l'équipe responsable du contrôle de l'exécution de la loi de finances au titre de la gestion 2014.

La mission de l'équipe a consisté, conformément aux attributions de la Cour des comptes et aux principes généraux de contrôle des finances publiques[1] prescrits par les ISSAI 1, 10, 11, 20, 21, 30 et 40, à :

- vérifier les états financiers de l'Etat sous l'angle de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes ;
- apprécier la conformité des opérations ou des pratiques utilisées par rapport aux lois, règlements, directives et normes en vigueur ;
- examiner la conformité entre les comptes individuels des comptables principaux et la comptabilité du ministre chargé des finances, ordonnateur principal du budget de l'Etat, aux fins de la déclaration de conformité ;
- rédiger et soumettre un avant-projet de rapport à la plénière de la Cour pour adoption.

Par ailleurs, la mission a examiné l'avant-projet de loi de règlement. La loi de règlement constate les résultats financiers de chaque année civile et rend compte de l'exécution du budget de l'Etat. Elle retrace le montant définitif des encaissements de recettes, des ordonnancements des dépenses ainsi que des ressources et des charges de trésorerie.

[1] Notamment, l'organisation, la désignation des auditeurs, le respect des principes normatifs et des règles de déontologie, et de supervision de l'équipe d'audit.

COUR DES COMPTES

A ce titre, la loi de règlement :

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

Le présent rapport expose les résultats du contrôle effectué par la Cour des comptes sur la base des états financiers de l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2014, reçus du Ministère de l'Economie et des Finances.

Ce rapport s'articule autour de trois parties à savoir :

- Le contexte économique et juridique (1ère partie) ;
- Le contrôle de l'exécution du budget, gestion 2014 (2ème partie) ;
- les observations et recommandations de la Cour (3ème partie).

COUR DES COMPTES

Première Partie :

CONTEXTE ECONOMIQUE, JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU BUDGET 2014

COUR DES COMPTES

1. CONTEXTE ECONOMIQUE, JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU BUDGET 2014[2]

L'exécution du budget au titre de la gestion 2014 est largement tributaire du contexte économique international, régional et national, d'une part et du cadre juridique et institutionnel qui le caractérise, d'autre part. Les éléments d'analyse de ces différents aspects sont tirés des différentes sources d'informations auxquelles la Cour a pu accéder.

1.1. Le contexte économique de l'exécution du budget 2014

Au cours de l'année 2014, l'environnement économique et financier international a été marqué, au plan mondial, par une activité moins vigoureuse que prévue, en raison de l'atonie de la reprise économique dans certains pays industrialisés et de la poursuite du ralentissement de l'expansion économique dans la plupart des grands pays émergents. Après une amélioration durant le premier semestre, l'activité économique a ralenti au cours du troisième trimestre, avant de reprendre son redressement au quatrième trimestre 2014 sous l'effet de la bonne tenue de la demande intérieure dans les pays avancés et en développement. L'inflation a poursuivi sa décélération, en liaison avec la baisse des cours des matières premières notamment le pétrole et les produits alimentaires.

Dans les pays industrialisés, la croissance économique a été portée par les réformes et les politiques de soutien mises en œuvre par les pouvoirs publics et les Banques Centrales ainsi que par l'amélioration des conditions financières. Le taux de croissance est ressorti à 1 ,8% contre 1,4% l'année précédente selon le FMI.

Au niveau des pays émergents et en développement, la croissance économique a ralenti, passant de 5,0% en 2013 à 4,6% en 2014, en raison principalement de la sortie des capitaux au profit des économies avancées et de la volatilité des marchés boursiers.

La croissance dans les pays subsahariens s'est poursuivie à un rythme soutenu avec comme principaux moteurs, les exportations des matières premières et les investissements dans les infrastructures, sans oublier l'impact positif des réformes mises en œuvre dans la plupart des pays de la région. Le taux de croissance est estimé à 5,4% en 2014 contre 4,9% en 2013. Dans les pays de l'Afrique subsaharienne à faible revenu, le taux de croissance serait de 6,8% en 2014 contre 6,5% l'année précédente. Pendant ce temps le taux d'inflation ressortirait à 5,5% en 2014 contre 6,0% en 2013.

En ce qui concerne le Togo, l'activité économique a évolué dans un environnement marqué par la poursuite de l'exécution des projets du PNIASA et la poursuite de l'effort de reconstruction notamment des infrastructures routières entreprises par le gouvernement. Les investissements privés, entrepris au Port Autonome de Lomé, à

[2]Les données définitives des indicateurs économiques du Togo n'étant pas encore disponibles, cette analyse est basée pour une large part, sur les estimations et prévisions. Elle est tirée des sources suivantes : Rapport sur la politique monétaire dans l'UEMOA, BCEAO, mars 2015; Perspectives économiques des Etats de l'UEMOA en 2014, BCEAO janvier 2014 ; Rapport annuel de la BCEAO, août 2015 et Perspectives économiques en Afrique, Togo 2014 BAD-OCDE-PNUD-CEA.

COUR DES COMPTES

l'aéroport international Gnassingbé Eyadema de Lomé, et dans l'Usine de clinker SCANMINES à Tabligbo, devraient se terminer en 2014.

Le taux de croissance est estimé à 5,5% dont les secteurs primaires et tertiaires sont les principaux porteurs.

Le secteur primaire, bénéficiant des conditions pluviométriques très favorables, et de la mise à disposition à temps des intrants agricoles, a connu un effet de rattrapage par rapport aux effets de la campagne précédente. Ces conditions propices ont profité tant aux produits vivriers qu'aux produits d'exportation.

Le secteur tertiaire, est resté bien orienté grâce à la croissance observée dans les activités du PAL et de l'Aéroport International Gnassingbé Eyadema.

L'économie togolaise est restée vulnérable aux chocs exogènes extérieurs. L'épidémie causée par le virus Ebola dans la sous-région ouest africaine a eu un impact négatif certain sur l'économie nationale, eu égard au fait que plus de la moitié de l'exportation togolaise est dirigé vers les pays membres de la CEDEAO.

La situation des différentes composantes du PIB se présenterait comme suit :

Tableau 1 : Valeur Ajoutée des secteurs

PIB A PRIX CONSTANTS (Milliards de CFA)	2013	2014	Variat° en %
Secteur primaire (i)	372,6	428,1	14,9
Secteur secondaire (ii)	273,5	284,2	3,9
Secteur tertiaire (iii)	427,6	446,5	4,4
Produits Imp. services bancaires	-47,2	-56,6	20,0[3]
VA Branches non marchandes	131,4	133,8	1,8
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	93,0	106,1	14,0
Droits et taxes à l'importation (DTI hors TVA)	83,8	66,0	-21,2
Produit intérieur brut	1 334,8	1 408,1	5,5
Variation (%)	5,4	5,5	

Source : Rapport économique, financier et social de 2014 : Données de PRECOMAT 2.0, Direction de l'économie

D'après le tableau ci-dessus, le taux de croissance du PIB brut est estimé à 5,5% en 2014 contre 5,4% en 2013.

La valeur ajoutée du secteur primaire serait de 14,9% en 2014 contre une croissance nulle en 2013. Cette variation est essentiellement imputable à la branche : « agriculture » (20,6%) composée de cultures vivrières 20,8% et cultures de rente 19,8% tandis que les branches « élevages » et « forêt et pêches » n'enregistrent respectivement que 6,8% et 0,7%.

La valeur ajoutée (VA) du secteur secondaire progresserait de 3,9% contre 5,2% en 2013. La VA des industries extractives serait en baisse de 5,6% contre 6,6% en 2013, en relation avec une régression attendue de 10,9% et de 11,1% respectivement pour le phosphate et le clinker.

[3] Ce chiffre est plutôt négatif.

COUR DES COMPTES

La VA des industries manufacturières progresserait en 2014 de 2,6% contre 0,9% en 2013. Les VA des chapitres « électricité, eau et gaz » et « BTP » connaitraient un accroissement de 3,8% et 11,8%.

La VA du secteur tertiaire marchand augmenterait de 4,4% en 2014 contre 10,6% en 2013. Ce secteur d'activités se décompose en « commerce » (9,3%) ; « transport, entrepôts et communication » (1,5%) ; « Banque, assurance » (9,1%) ; les « autres services marchands » (0,3%). La VA des branches non marchandes augmenterait de 1,8%. Les « services domestiques » (0,6%), « les loyers imputés » (3%) et les « services publics » (1,5%).

La contribution des principales composantes du PIB réel à la croissance en 2014 se résumerait comme suit : secteur primaire (4,2%), secteur secondaire (0,8%) et secteur tertiaire (1,4%).

Le PIB nominal en 2014 se situerait à 2234,0 milliards de FCFA, en hausse de 8,2%. L'indice du déflateur du PIB progresserait de 2,6%. Le PIB nominal par habitant passerait de 306 618,0 FCFA en 2013 à 322 597,0 FCFA en 2014.

En 2014, sur le plan de l'évolution de la demande globale, on note que la croissance de 5,5% du PIB est essentiellement portée par la consommation finale et les exportations. La consommation finale globale nominale en 2014 se chiffre à 2251,6 milliards de FCFA contre 2002,1 milliards de FCFA en 2013. Elle représente 100,8% du PIB contre 97 ,0% en 2013 impulsée par la consommation privée qui représente 86,2% du PIB.

Le taux d'investissement se situerait à 21,3% en 2014 contre 24,0% en 2013 en liaison avec le faible niveau du taux d'exécution des investissements publics.

Au niveau des échanges extérieurs, les exportations des biens et services passeraient de 950,1 milliards de FCFA en 2013 à 1125,9 milliards FCFA en 2014, en augmentation de 18,5%. Les importations enregistreraient une hausse de 17,1% et s'établissent à 1619,1 milliards de FCFA.

En résumé, le Tableau Equilibre Ressources-Emplois à prix courant, se présente comme suit : consommation finale 100,8% du PIB ; formation brute du Capital fixe 21,5% du PIB ; exportation des biens et services 50,4% du PIB ; importation des biens et services 72,5% du PIB ; demande intérieure 122,1% du PIB et les investissements 21,3% du PIB.

Au titre des emplois du PIB à la croissance, on peut noter que les exportations des biens et services représentent 1,2% ; la consommation finale 3,7% dont 4,4% pour la consommation privée et -0 ,7% pour la consommation publique. La formation brute du capital fixe ne représente que -2,6% tandis que la variation des stocks représente un taux de 3,2%.

L'édition 2015 du rapport de la banque mondiale, Doing Business, indique que le Togo fait partie des dix (10) économies du monde qui ont le plus progressé sur le climat des affaires en faisant un bon de 15 places pour être classé au149ème rang mondial.

COUR DES COMPTES

Au 31 décembre 2013, le Togo comptait 92 institutions de micro finances (IMF) avec un encours de crédit de 117 milliards de FCFA. Les bénéficiaires des IMF représentent 43% de la population togolaise, contre 16% pour l'ensemble des pays de l'UEMOA.

Des interventions spécifiques ont été identifiées à l'endroit des pauvres et des groupes vulnérables à travers les axes 3 (Capital humain) et 5 (développement participatif) de la SCAPE 2013-2017.

Afin de pallier les difficultés d'accès au crédit des populations pauvres, le gouvernement a créé en 2014 le Fonds National pour la Finance Inclusive (FNFI). Son premier produit « Accès des pauvres aux services financiers de bases » permet d'accorder des prêts limités (30 000 FCFA) à un taux d'intérêt de 5% et sans garantie, contrairement à la microfinance classique où les taux d'intérêt peuvent atteindre 18%. Ce produit est destiné à en finir avec l'exclusion financière en permettant l'accès à la petite épargne, au micro-crédit ou à la micro-assurance aux populations vulnérables. L'objectif du gouvernement est d'atteindre 650 000 bénéficiaires à l'horizon 2015. Le financement est assuré par l'Etat, appuyé par la BOAD, à travers une ligne de crédit de 5 milliards de FCFA.

Selon le rapport économique, financier et social de 2014, la balance des paiements du Togo enregistrerait en 2014 un solde excédentaire de 14,3 milliards de FCFA résultant d'un déficit courant de 227,1 milliards de FCFA et d'un excédent de flux net de capitaux de 241,4 milliards de FCF. Le déficit courant s'aggraverait de 45,7milliards de FCFA par rapport à l'année 2013, en raison notamment de la dégradation des soldes des biens et services. L'augmentation des importations des biens serait principalement due à l'augmentation des importations des produits alimentaires, des autres biens de consommation et des produits pétroliers. La balance des services s'est détériorée de 4 ,4 milliards de FCFA par rapport à 2013. L'excédent des produits primaires a baissé de 4 milliards de FCFA par rapport à 2013 pendant que le solde excédentaire des revenus secondaires s'est amélioré de 3,6 milliards de FCFA par rapport à 2013, suite à un accroissement des envois de fonds des migrants. Dans ce contexte, le solde courant hors dons de la balance de paiement rapporté au Pib se situerait à moins 13,0%.

Le solde du compte capital est en régression de 2,3 milliards par rapport à 2013 pendant que le solde du compte financier s'est dégradé de 28,5 milliards.

La situation monétaire en 2014, par rapport à celle de 2013 serait marquée par un recul des avoirs extérieurs nets, un accroissement du crédit intérieur et une expansion de la masse monétaire en liaison avec l'évolution de ses contreparties. La masse monétaire s'est consolidée de 2 390,2 milliards de FCFA pour ressortir à 18 958,3 milliards de FCFA à fin décembre 2014. Ce renforcement de la liquidité globale est attribuable au raffermissement des dépôts en banque de 1 919,0 milliards de FCFA ainsi qu'à l'augmentation de la circulation fiduciaire de 431,5 milliards de FCFA. Comparativement à son niveau de fin décembre 2013, la base monétaire s'est accrue de 12,5%, en se situant à 7 104,9 milliards de FCFA au 31 décembres 2014, en raison essentiellement de la hausse de 837,9 milliards de FCFA des concours de la banque centrale aux établissements de crédits.

L'encours de la dette publique totale est passé de 914,8 milliards de FCFA en 2013 à 1036 milliards de FCFA à fin décembre 2014 soit une hausse de 13,40%. Il est réparti

COUR DES COMPTES

entre la dette intérieure (54,6%) et la dette extérieure (45,4%) d'après le document sur la viabilité de la dette du Togo au 31 décembre 2014 publié en mars 2015.
Après une année d'exécution, la SCAPE a été traduite en un programme d'actions prioritaires (PAP), outils d'opérationnalisation des grandes orientations dans une logique de gestion axée sur les résultats pour orienter l'élaboration du programme d'investissement public et la préparation du budget de l'Etat. A cet effet, les domaines prioritaires de la SCAPE ont été déclinés en programmes et les objectifs stratégiques en sous-programmes dans lesquels sont précisés les mesures et les projets spécifiques à mettre en œuvre. Après une année d'exécution, le premier rapport bilan de mise en œuvre de la SCAPE a été réalisé. Globalement, il ressort de cette évaluation que le cadre macro-économique est de plus en plus stabilisé et que le rythme des réformes s'est renforcé dans la plupart des secteurs liés aux cinq axes de la stratégie que sont :

- **Le développement des secteurs à fort taux de croissance** où les niveaux de réalisation des indicateurs de performance indiquent que les objectifs ont été globalement atteints en matière d'artisanat et du développement des services tandis qu'au niveau de la production agricole et du développement industriel les résultats enregistrés sont faibles

- **Le renforcement des infrastructures économiques** où la plupart des sous-secteurs ont enregistré des progrès sauf les sous-secteurs de l'énergie et du transport maritime où les cibles prévues n'ont pu être atteintes. De même les performances réalisées dans les domaines des infrastructures routières sont faibles par rapport aux années précédentes.

- **Le développement du capital humain**, **de la protection sociale et de l'emploi** où les résultats enregistrés dans les sous-secteurs de la protection sociale n'ont pas été satisfaisants en raison de l'insuffisance des moyens déployés.
- **Le renforcement de la gouvernance** avec des progrès visibles dans tous les secteurs malgré des résultats faibles par endroits.

- **La promotion d'un développement participatif, équitable et durable**, où la plupart des indicateurs ont présenté une bonne performance sauf l'indicateur « plan de gestion environnemental et social (PGES) » qui est en régression.

D'une manière générale, dans la mise en œuvre de la SCAPE depuis 2013, l'analyse met en lumière des problèmes majeurs tels que la faible capacité d'absorption des ressources allouées aux ministères en lien avec les lourdeurs de la chaine de passation des marchés et le circuit de la dépense publique ; l'insuffisance des ressources humaines en quantité et en qualité pour une meilleure mise en œuvre des actions de développement programmées sur financements internes et externes ; l'absence d'un cadre cohérent de gestion des investissements publics ; l'insuffisance de dialogues constructifs sur les politiques mis en œuvre au Togo étant donné que les cadres de dialogues mises en place ne sont pas suffisamment fonctionnels.

COUR DES COMPTES

1.2. Le cadre juridique et institutionnel

Le budget de l'Etat est un acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses de l'Etat. Il regroupe l'ensemble des comptes qui décrivent pour une année civile, toutes les ressources et les charges de l'Etat[4].

Le processus d'élaboration du budget est rythmé par un cycle budgétaire qui se déroule selon un calendrier budgétaire. A partir de la gestion 2014, le Togo dispose de son propre calendrier budgétaire[5] conformément au cadre harmonisé de gestion des finances publiques de l'UEMOA.

La séparation des pouvoirs de l'Etat est le principe sur lequel repose le cycle budgétaire. Ainsi l'exécutif représenté par le ministère chargé des finances, prépare l'avant-projet de budget, le fait adopter en conseil des ministres puis transmet le projet à l'Assemblée nationale pour examen et adoption.

Moyen d'action du gouvernement, le budget est exécuté par celui-ci sous le contrôle du législatif.

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

L'Assemblée nationale intervient à nouveau en fin de cycle budgétaire pour le vote de la loi de règlement.

Le contexte de l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2014, s'inscrit dans le cadre juridique et institutionnel suivant :

- la Constitution du 14 octobre 1992 qui définit, entre autres, les relations entre l'exécutif et le législatif et fixe les compétences des différentes institutions du Togo en matière de gestion des finances publiques ;
- la loi organique n° 2008-019 du 29 décembre 2008 relative aux lois de finances qui constitue le pilier central de la gestion des finances publiques togolaises ;
- la loi organique n° 2014-013 du 27 juin 2014 relative aux lois de finances (P.M.[6]) ;
- la loi n°2012-016 du 14 décembre 2012 portant création de l'office togolais des recettes ;
- la loi n°2014-001 du 8 janvier 2014 portant loi de finances gestion 2014 qui fixe et définit les conditions d'exécution du budget de l'Etat, gestion 2014, en recettes et en dépenses ;
- la loi n°2014-009 du 11 juin 2014 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques ;

[4] Glossaire du cadre harmonisé des finances publiques au sein de l'UEMOA.
[5] Confer Décret n° 2014-042/PMRT du 8 janvier 2014 fixant le calendrier budgétaire.
[6] L'article 85 de ladite loi fixe son application effective à compter du 1er janvier 2016.

COUR DES COMPTES

- la loi n°2014-017 du 7 novembre 2014 portant loi de finances rectificative, gestion 2014 qui apporte des modifications à la loi de finances initiale ci-dessus ;
- le décret n° 2002-28/PR du 2 avril 2002 portant désignation des acteurs de l'exécution du budget de l'Etat, des budgets annexes et des comptes spéciaux du trésor ;
- le décret n° 2008-091/PR du 29 juillet 2008 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- le décret n° 2008-092/PR du 29 juillet 2008 portant régime juridique applicable aux comptables publics ;
- le décret n° 2011-058/PR du 4 mai 2011 portant modalités de contrôle des opérations financières de l'Etat et des autres organismes publics ;
- le décret n° 2014-042/PMRT du 8 janvier 2014 fixant le calendrier budgétaire ;
- les arrêtés n° 243/MEFP/CAB et 244/MEFP/CAB du 20 décembre 2001 qui fixent les nomenclatures comptable et budgétaire adaptées aux normes de l'UEMOA et complètent l'essentiel du cadre juridique des finances publiques togolaises ;
- l'instruction n° 015/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 du 19 septembre 2012 portant modalités de reddition des comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat ;
- l'instruction n°142/MEF/SG/DGTCP/DCP/2013 du 17 avril 2013 portant comptabilisation des dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures.

Ce cadre juridique est complété par les textes spécifiques suivants :

- la loi n° 66-22 du 23 décembre 1966 portant Code des douanes et ses modifications successives remplacée en cours d'année par la loi N° 2014 – 003 du 28 Avril 2014 portant Code des douanes ;
- la loi n° 83-22 du 30 décembre 1983 portant Code général des impôts et ses modifications successives ;
- la loi n° 2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public ;
- le décret n° 2009-277 du 11 novembre 2009 portant code des marchés publics et délégations de service public.

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

- la Constitution du 14 octobre 1992 qui prévoit, entre autres, les pouvoirs de contrôle parlementaire et juridictionnel ;
- la loi organique n° 98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes ;

COUR DES COMPTES

- le décret n° 072-192 du 15 septembre 1972 qui institue une Inspection générale d'Etat, définit ses structures et fixe les règles de son fonctionnement ;
- le décret n° 86-189 du 27 septembre 1986 portant attributions, organisation et fonctionnement de la direction du contrôle financier ;
- le décret n° 2009-093/PR du 29 mai 2009 portant création, organisation, attributions et modalités de fonctionnement de l'inspection générale des finances.

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

Sur le plan institutionnel, pour l'exécution du budget de l'Etat, le ministre chargé des finances demeure l'unique ordonnateur principal ; les autres ministres ne sont que des administrateurs de crédits.

Toutefois, le ministre chargé des finances délègue ses pouvoirs aux ordonnateurs délégués que sont :

En matière des recettes :

- le commissaire général de l'Office Togolais des Recettes (OTR) pour les impôts, taxes et droits de douane[7].
- le directeur des finances pour les recettes diverses ;
- le directeur général du trésor et de la comptabilité publique pour les dons, les legs et les emprunts.

En matière des dépenses :

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

1.2.1. Les principes

La Cour des comptes, pour l'examen des comptes du budget 2014, s'est référée aux principes généraux du droit budgétaire et à un certain nombre de concepts généralement admis par les Institutions Supérieures de Contrôle des finances publiques (ISC).

[7] *Depuis 2014, la loi n°2012-016 du 14 décembre 2012 portant création de l'office togolais des recettes est entrée en vigueur.*

COUR DES COMPTES

Il existe cinq grands principes budgétaires à savoir: l'annualité, l'universalité, l'unité, la spécialité et la sincérité.

Toutefois, pour le présent contrôle, la Cour n'a mis l'accent que sur le principe de la sincérité et le concept de crédibilité budgétaire qui en découle.

1.2.1.1. La sincérité budgétaire

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

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

1.2.1.2. Sincérité par rapport aux lois de finances

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

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

Aux termes des articles 30 et 34 de la directive 06/2009-LOLF UEMOA -2009 du 26 juin 2009, les prévisions des ressources et des charges doivent être sincères. Elles doivent être effectuées avec réalisme et prudence compte tenu des informations disponibles au moment où le projet de loi de finances est établi.

La sincérité c'est donc l'obligation pour le gouvernement de présenter des comptes ou un budget reflétant une image sincère et fidèle de la situation et des perspectives économiques et patrimoniales nationales au regard des informations dont il dispose au moment de leur élaboration. Le principe de sincérité interdit de sous-estimer les charges ou de surestimer les ressources présentées dans la loi de finances et fait obligation de ne pas dissimuler des éléments financiers ou patrimoniaux.

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

COUR DES COMPTES

1.2.1.3. Sincérité par rapport aux comptes

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

La loi de règlement constitue la dernière loi de finances soumise à l'appréciation du Parlement.

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

1.2.2. La crédibilité budgétaire :

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

Afin de s'assurer de la crédibilité du budget de l'Etat 2014, la Cour s'est attelée à comparer les prévisions et les réalisations et à analyser les écarts éventuels. Par ailleurs, elle s'est intéressée à la notion de transparence budgétaire.

1.2.3. La transparence budgétaire :

Elle se définit comme « le fait de faire pleinement connaître, en temps opportun et de façon systématique, l'ensemble des informations budgétaires.»[8]. 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. Il doit donner une image fidèle de la réalité des comptes de l'Etat, tant aux élus qu'aux citoyens.

Ainsi, la Cour a vérifié si le budget de l'Etat gestion 2014 a été fidèlement exécuté en recettes et en dépenses par le Gouvernement et selon la nomenclature budgétaire en vigueur.

1.3. Les sources d'information

La Cour, pour l'élaboration du présent rapport sur l'exécution de la loi de finances, gestion 2014, a eu recours à différentes sources d'information, entre autres, les documents suivants :

- la loi de finances initiale (LFI) 2014;
- la loi de finances rectificative (LFR) 2014 ;
- le compte administratif 2014 ;
- le compte général de l'administration des finances 2014 ;
- le compte de gestion 2014 du Receveur Général du Trésor (RGT) ;
- le compte de gestion 2014 du Payeur Général du Trésor (PGT) ;
- le compte de gestion 2014de l'Agent Comptable Central du Trésor (ACCT) ;

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

COUR DES COMPTES

- l’état de développement des recettes et des dépenses 2014;
- l’avant -projet de loi de règlement, gestion 2014 ;
- le cadrage budgétaire, gestion 2014 ;
- le rapport économique, financier et social 2014, MEF, Togo ;
- le rapport annuel de la BCEAO 2014, août 2015 ;
- le rapport sur la politique monétaire dans l’UEMOA, BCEAO, mars 2015 ;
- les perspectives économiques des Etats de l’UEMOA en 2014, BCEAO, janvier 2014 ;
- les perspectives économiques en Afrique, Togo 2015 (BAD, OCDE, PNUD) ;
- le rapport annuel de la Commission bancaire de l’UEMOA, septembre 2014.

En outre, la Cour des comptes a échangé des correspondances avec les services centraux du ministère de l’économie et des finances pour demander des documents et des compléments d’informations.

COUR DES COMPTES

<u>Deuxième Partie</u> :

CONTRÔLE DE L'EXECUTION DU BUDGET, GESTION 2014

COUR DES COMPTES

2.1. ANALYSE SOMMAIRE DU BUDGET 2014

Le budget de l'Etat s'entend : budget général, budgets annexes et comptes spéciaux du Trésor. Le budget général retrace toutes les recettes budgétaires et toutes les dépenses de l'Etat à l'exception des recettes affectées par la loi de finances aux budgets annexes et aux comptes spéciaux[9].

La présente partie du rapport examine les données de la LFI et de la LFR, analyse l'équilibre général du budget de l'Etat, les données de l'exécution du budget 2014, tant en ce qui concerne leur évolution en termes d'écarts que de tendances et enfin les comptes d'affectation spéciale (CAS).

2.1.1. Contrôle des données du budget de l'Etat, gestion 2014

Le budget de l'Etat, gestion 2014, objet du contrôle de la Cour résulte de deux lois de finances : la loi n°2014-001 du 8 janvier 2014 portant loi de finances pour l'année 2014 et la loi n° 2014-017 du 7 novembre 2014 portant loi de finances rectificative (LFR) 2014.

Contrairement à la gestion précédente pour laquelle le collectif budgétaire a été adopté à mi-parcours de l'exécution de la loi de finances initiale, pour la gestion en cours d'examen, la loi de finances rectificative n'est intervenue qu'à moins de deux (2) mois de la fin de l'exercice budgétaire.

La loi n° 2014-001 du 8 janvier 2014 portant loi de finances pour l'année 2014 a autorisé en ressources, huit cent trente milliards trois cent soixante-huit millions sept cent mille (830 368 700 000) FCFA et en charges, le même montant soit huit cent trente milliards trois cent soixante-huit millions sept cent mille (830 368 700 000) FCFA.

Le budget général adopté par l'Assemblée Nationale lors du vote de la loi de finances initiale est équilibré en ressources et en dépenses à la somme de huit cent trente milliards trois cent soixante-huit millions sept cent mille (830 368 700 000) F CFA.

Les dotations aux CAS s'élevant en ressources aussi bien qu'en charges à deux milliards trois cent dix millions (2 310 000 000) F CFA, il en découle que le budget de l'Etat, gestion 2014 est arrêté en ressources comme en dépenses à Huit cent trente-deux milliards six cent soixante-dix-huit millions sept cent mille (832 678 700 000) F CFA, soit un budget équilibré.

2.1.2. Passage de la LFI à la LFR 2014

La loi de finances rectificative (LFR) résulte des modifications opérées dans les prévisions initiales du budget de l'Etat. Elles se sont traduites par des annulations ou des ouvertures de crédits qui ont porté aussi bien sur les recettes que sur les dépenses. Ces modifications sont présentées dans le tableau suivant :

[9]Glossaire du cadre harmonisé des finances publiques au sein de l'UEMOA, page 12.

COUR DES COMPTES

Tableau 2 : Passage de la LFI 2014 à la LFR 2014 (en F CFA)

RECETTES	LFI 2014	Annulations de crédit	Ouvertures de crédit	LFR 2014
Recettes en capital	262 213 960 000	- 33 745 000 000	22 284 850 000	250 753 810 000
Recettes fiscales	513 975 740 000	- 124 468 050 000	27 092 310 000	416 600 000 000
Recettes non fiscales	54 179 000 000	- 2 572 835 000	1 945 314 000	53 551 479 000
Recettes budget général	***830 368 700 000***	**- 160 785 885 000**	**51 322 474 000**	**720 905 289 000**
Comptes d'affectation spéciale	2 310 000 000			2 310 000 000
Recettes totales	**832 678 700 000**	**- 160 785 885 000**	**51 322 474 000**	**723 215 289 000**
DEPENSES				
Dette publique et viagère	132 366 040 000	- 21 610 589 000	4 282 965 000	115 038 414 000
Dépenses de fonctionnement	***296 516 362 000***	***- 30 848 526 000***	***1 007 582 000***	***266 675 418 000***
Dépenses de personnel	*153 776 845 000*	*- 10 019 653 000*	*-*	*143 757 192 000*
Dépenses de matériel	*142 739 517 000*	*- 20 828 873 000*	*1 007 582 000*	*122 918 227 000*
Transferts et subventions	140 941 883 000	- 34 707 000 000	2 000 000 000	108 234 883 000
Dép. ordinaires services	**437 458 245 000**	**-65 555 526 000**	**3 007 582 000**	**374 910 301 000**
Investissements	260 544 415 000	- 57 891 465 000	28 303 623 000	230 956 573 000
Dépenses budget général	**830 368 700 000**	**- 145 057 580 000**	**35 594 170 000**	**720 905 290 000**
Compte d'affectation spéciale	2 310 000 000	-		2 310 000 000
Dépenses totales	**832 678 700 000**	**- 145 057 580 000**	**35 594 170 000**	**723 215 290 000**
Solde budgétaire				**- 1 000**[10]

Sources : Budget de l'Etat, gestion 2014 (LFI) et collectif budgétaire, gestion 2014 (LFR)

La loi de finances rectificative s'est **traduite** par une baisse nette des prévisions de recettes de **109 463 411 000 F CFA.** Les recettes du budget 2014 se chiffrent donc à la somme de sept cent vingt-trois milliards deux cent quinze millions deux cent quatre-vingt-neuf mille **(723 215 289 000) F CFA.** Les dépenses ont également évolué à la baisse de **109 463 410 000 F CFA,** suite aux mêmes opérations d'annulations et d'ouvertures de crédits induites par la LFR soit une réduction de 13.15%. Le plafond des crédits de dépenses de l'Etat s'établit alors à la somme de sept cent vingt-trois milliards deux cent quinze millions deux cent quatre-vingt-dix mille **(723 215 290 000) F CFA**.

La loi de finances rectificative aboutit finalement à un budget équilibré en recettes et en dépenses de **723 215 290 000F CFA**.

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

La loi de finances initiale, gestion 2014 a adopté un budget équilibré de **832 678 700 000 F CFA** en recettes et en dépenses.

La répartition des recettes prévues au budget de l'Etat, gestion 2014 adopté par la loi n° 2014-001 du 8 janvier 2014 est la suivante avant le vote de la LFR n° 2014-017 du 7 novembre 2014:

[10] Ce solde négatif marginal de 1000 F CFA doit être redressé.

COUR DES COMPTES

Tableau 3 : Prévisions des recettes 2014 dans la LFI

CATEGORIE DE RECETTES	MONTANTS	Part dans le total des recettes
Recettes en capital	262 213 960 000	31,49%
Recettes fiscales	513 975 740 000	61,73%
Recettes non fiscales	54 179 000 000	6,51%
Recettes budget général	***830 368 700 000***	**99,72%**
Comptes d'affectation spéciale	2 310 000 000	0,28%
Recettes budget de l'Etat	**832 678 700 000**	**100,00%**

Sources : Budget de l'Etat, gestion 2014 (Etat A) et calculs de la Cour

Le tableau ci-dessus met en lumière le fait que les ressources du budget initial 2014 sont constituées principalement des recettes fiscales (61,73%) ; des recettes en capital (31,49%) et des recettes non fiscales (6,51%). Quant aux recettes affectées aux CAS, elles représentent 0,28% des recettes affectées au budget de l'Etat.

Les dépenses initialement prévues au budget de l'Etat, gestion 2014s'analysent comme suit :

Tableau 4 : Prévisions des crédits de dépenses dans la LFI 2014

CATEGORIES DE DEPENSES	LFI 2014	Rapport au total du budget 2014
Dette publique et viagère	132 366 040 000	15,90%
Dépenses de fonctionnement	***296 516 362 000***	**35,61%**
Dépenses de personnel	*153 776 845 000*	*18,47%*
Dépenses de matériel	*142 739 517 000*	*17,14%*
Transferts et subventions	140 941 883 000	16,93%
Dépenses ordinaires de services	**437 458 245 000**	**52,54%**
Investissements	260 544 415 000	31,29%
Dépenses du budget général	**830 368 700 000**	**99,72%**
Compte d'affectation spéciale	2 310 000 000	0,28%
Dépenses totales	**832 678 700 000**	**100%**

Sources : Budget de l'Etat, gestion 2014 et calculs de la Cour

Pour les besoins de son analyse, la Cour a regroupé les dépenses de personnel et les dépenses de matériel sous la rubrique « dépenses de fonctionnement ». Quant aux autres dépenses ordinaires représentées par les transferts et subventions classés sous le titre 4, les dépenses relatives à la dette publique (Titre1) et les dépenses d'investissements (Titre 5), elles sont retracées comme inscrites dans le document budgétaire.

Il ressort de l'analyse du tableau ci-dessus que les dépenses d'investissement constituent la plus importante dotation des dépenses du budget, gestion 2014 classées par titre avec 31,29% mais demeurent inférieures aux dépenses ordinaires de service classiques (dépenses de personnel et de matériel) qui totalisent 35,61% du total des prévisions de dépenses de l'Etat.

COUR DES COMPTES

2.1.4. Le contrôle des données de la loi de finances rectificative (LFR) 2014

Les modifications apportées à la LFI ont porté aussi bien sur les recettes que sur les dépenses comme présentées dans le tableau 2 supra. Au total, elles se sont traduites par une diminution nette des prévisions initiales analysée dans le tableau suivant :

Tableau 5 : Analyse de l'évolution des prévisions de la LFI à la LFR 2014

RUBRIQUES	LFI	LFR	Variation nette	Variation en %
RECETTES				
Recettes en capital	262 213 960 000	250 753 810 000	-11 460 150 000	-4,37%
Recettes fiscales	513 975 740 000	416 600 000 000	-97 375 740 000	-18,95%
Recettes non fiscales	54 179 000 000	53 551 479 000	-627 521 000	-1,16%
Recettes budget général	***830 368 700 000***	**720 905 289 000**	**-109 463 411 000**	**-13,18%**
Comptes d'affectation spéciale	2 310 000 000	2 310 000 000	0	0,00%
Recettes totales	**832 678 700 000**	**723 215 289 000**	**-109 463 411 000**	**-13,15%**
DEPENSES				
Dette publique et viagère	132 366 040 000	115 038 416 000	-17 327 624 000	-13,09%
Dépenses de fonctionnement	296 516 362 000	*266 675 418 000*	-29 840 944 000	-10,06%
Interventions de l'Etat	140 941 883 000	*108 234 883 000*	-32 707 000 000	-23,21%
Investissements	260 544 415 000	230 956 573 000	-29 587 842 000	-11,36%
Dépenses budget général	**830 368 700 000**	**720 905 290 000**	**-109 463 410 000**	**-13,18%**
Comptes d'affectation spéciale	2 310 000 000	2 310 000 000	0	0,00%
Dépenses budget de l'Etat	**832 678 700 000**	**723 215 290 000**	**-109 463 410 000**	**-13,15%**

Sources : Budget de l'Etat, collectif budgétaire, gestion 2014 et calculs de la Cour

Les prévisions des recettes du budget général de même que les dépenses sont passées de 830 368 700 000 à 720 905 290 000 F CFA soit une baisse de 13,18% par rapport au budget initial.

L'analyse de l'évolution des recettes met en lumière le fait que ce sont les recettes fiscales qui ont enregistré la plus importante baisse avec une diminution de 18,95 % suivies des recettes en capital (-4,37%).

En ce qui concerne l'évolution des prévisions de dépenses, elles ont baissé comme suit : les interventions de l'Etat (-23,21%), la dette publique (-13, 09%), les investissements (-11,36%) et les dépenses de fonctionnement (-10,06%).

Les dotations aux comptes d'affectation spéciale n'ont connu aucune modification entre les deux lois de finances.

Cette évolution des prévisions budgétaires suite à la LFR 2014, telle que présentée dans le tableau 5 ci-dessus, a eu des répercussions sur les principaux soldes et agrégats du budget 2014 et la structure de son financement comme résumé dans le tableau 6 suivant :

COUR DES COMPTES

Tableau 6: Financement du Budget 2014

RUBRIQUES	LFI 2014	Rapport au budget initial	LFR 2014	Rapport au Collect. budgét.	Taux de variat°
Total des recettes internes	570 464 740 000	68,51%	472 461 479 000	65,33%	-17,18%
Total des dépenses de l'Etat	**832 678 700 000**	**100%**	**723 215 290 000**	**100%**	**-13,15%**
Besoins de financement du budget	- 262 213 960 000	31,49%	- 250 753 811 000	34,67%	4,37%
Financement extérieur	262 213 960 000	31,49%	250 753 810 000	34,67%	4,37%
Gap budgétaire	-		-1 000		

Sources : Budget de l'Etat, collectif budgétaire, gestion 2014 et calculs de la Cour

Il apparaît que le budget 2014 est équilibré en recettes et en dépenses aussi bien dans la loi de finances initiale que dans la loi de finances rectificative, comme le montrent les tableaux 1, 2, 3, 4 et 5 précédents sous réserve du redressement de l'écart de -1.000 F CFA constaté.

L'analyse du financement de ce budget met en lumière les observations suivantes :

En LFI, les recettes internes couvraient 68,51% des dépenses du budget de l'Etat d'où un gap budgétaire de 31,49% financé par les recettes en capital qui sont des recettes externes.

La LFR 2014 a abouti à la baisse des recettes internes de **17,18%** face à une réduction moins sensible des dépenses de l'Etat de **13,15%,** ce qui a eu pour conséquence l'augmentation de l'importance du besoin de financement dans le collectif budgétaire ; son rapport au total du budget passe en effet de 31,49% à 34,67% soit une progression de 4,37%.

2.1.5. Equilibre général du budget de l'Etat, gestion 2014

2.1.5.1. Evaluation du solde ex-ante du Budget 2014

Le budget de l'Etat, gestion 2014 adopté par la loi n° 2014-001 du 8 janvier 2014 et modifié par la loi n° 2014-017 du 7 novembre 2014 portant loi de finances rectificative (LFR) 2014 s'élève en recettes à**723 215 millions F CFA** et en dépenses à **723 215 millions F CFA.**

Il en découle que le gouvernement a adopté au titre de la gestion 2014, un budget équilibré en recettes et en dépenses de 723 milliards, financé à 65,33% sur ressources internes et 34,67% sur ressources extérieures.

Comme pour les précédentes lois de finances contrôlées par la Cour, les lois de finances, gestion 2014 ne prévoient que le budget général et les comptes spéciaux du trésor qui se résument aux comptes d'affectation spéciale (CAS). Ces derniers sont arrêtés pour la gestion sous-revue, en recettes et en dépenses à la somme de **2 310 millions F CFA**.

Les données du budget de l'Etat au titre de la gestion 2014, telles qu'examinées par la Cour lors de ses analyses en vue du rapport sur l'exécution de la loi de finances, gestion 2014, sont résumées dans le tableau 7 ci-dessous :

COUR DES COMPTES

Tableau 7 : Synthèse des prévisions de la loi de finances rectificative (LFR) 2014

LIBELLES	Montant des prévisions	Poids par rapport au total du budget
Recettes en capital	250 753 810 000	34,67%
Recettes fiscales	416 600 000 000	57,60%
Recettes non fiscales	53 551 479 000	7,40%
Recettes du budget général	**720 905 289 000**	**99,68%**
Comptes d'affectation spéciale	**2 310 000 000**	**0,32%**
Recettes totales	**723 215 290 000**	**100,00%**
Dette publique et viagère	115 038 416 000	15,91%
Dépenses de personnel	143 757 192 000	19,88%
Dépenses de fonctionnement	122 918 226 000	17,00%
Interventions de l'Etat	108 234 883 000	14,97%
Investissements	230 956 573 000	31,93%
Dépenses du budget général	**720 905 290 000**	**99,68%**
Comptes d'affectation spéciale	**2 310 000 000**	**0,32%**
Dépenses totales	**723 215 290 000**	**100,00%**
Solde de l'exercice	**-1000**	

Sources : Budget de l'Etat et Collectif budgétaire, gestion 2014 et calculs de la Cour

2.1.5.2. Evaluation du solde ex-post du Budget 2014

Le résultat de l'exécution des recettes et des dépenses prévues au budget 2014 est retracé dans le tableau suivant :

Tableau 8 : Présentation de l'ensemble des recettes et des dépenses exécutées en 2014 (en F CFA)

Libellés	Prévision Budget 2014	Exécution Budget 2014(CA)	Taux de réalisation
Recettes en capital	250 753 810 000	140 634 902 239	56,08%
Recettes fiscales	416 600 000 000	458 222 789 260	109,99%
Recettes non fiscales	53 551 479 000	54 260 328 722	101,32%
Recettes totales hors CAS	**720 905 290 000**	**653 118 020 221**	**90,60%**
Comptes d'affectation spéciale	**2 310 000 000**	*2 163 888 716*	93,67%
Recettes totales	**723 215 289 000**	**655 281 908 937**	**90,61%**
Dette publique et viagère	115 038 416 000	104 373 137 800	90,73%
Dépenses de personnel	143 757 192 000	*143 441 042 761*	99,78%
Dépenses de fonctionnement	122 918 226 000	*117 504 406 445*	95,60%
Interventions de l'Etat	108 234 883 000	101 672 266 555	93,94%
Investissements	230 956 573 000	207 317 619 482	89,76%
Dépenses budget général	**720 905 290 000**	**674 308 473 043**	93,54%
Compte d'affectation spéciale	**2 310 000 000**	*1 614 896 960*	69,91%
Dépenses budget de l'Etat	**723 215 290 000**	**675 923 370 003**	**93,46%**
Solde du budget général	-1 000	**-21 190 452 822**	
Solde du budget de l'Etat		**-20 641 461 066**	

Sources : Budget de l'Etat et Collectif budgétaire, gestion 2014 et calculs de la Cour

Il ressort des opérations relatives à l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2014, le résultat global suivant :

Tableau 9 : Résultat de l'exécution des opérations budgétaires 2014

Recettes	655 281 908 937
Dépenses	675 923 370 003
Déficit au titre des opérations budgétaires	-20 641 461 066

Sources : Budget de l'Etat et Collectif budgétaire, gestion 2014 et calculs de la Cour

COUR DES COMPTES

Voté en équilibre, le collectif budgétaire 2014, s'est soldé à l'exécution par un résultat déficitaire de **-20 641 461 066 F CFA**. Ce déficit comparé à celui de la gestion 2013 qui s'était élevé à 71 585 832 459 F CFA, traduit a priori, une meilleure maîtrise de l'exécution des prévisions budgétaires 2014. Cette évolution positive traduit la volonté du gouvernement d'atteindre réellement l'objectif d'un budget équilibré en recettes et en dépenses, exprimée à travers les différents collectifs budgétaires équilibrés adoptés depuis 2011.

2.1.6. Analyse comparative des écarts et des tendances significatifs issus des données des budgets 2010 à 2014.

A la clôture de la gestion 2014, les recettes et les dépenses du budget général et des comptes d'affectation spéciale ont été analysées sous le double angle de la prévision et de l'exécution par rapport aux budgets précédents en vue d'en tirer les tendances significatives. Les résultats de cette analyse sont consignés dans les tableaux 9, 10 et 11 ci-dessous.

2.1.6.1. Données des prévisions budgétaires 2010 à 2014

L'exploitation des données tirées des documents budgétaires 2010 à 2014 a permis d'élaborer le tableau ci-dessous qui présente l'ensemble des prévisions budgétaires des gestions concernées. Il permet d'observer l'évolution générale des budgets, aussi bien au niveau des prévisions (Tableau 10) que de l'exécution (Tableau 12).

Tableau 10 : Evolution des prévisions budgétaires de 2010 à 2014 (en F CFA)

Libellés	Budget 2010	Budget 2011	Budget 2012	Budget 2013	Budget 2014	Variation 2014 /2013	Taux de variation
RECETTES							
Recettes en capital	180 592 841 000	222 063 721 000	210 779 476 000	262 355 272 000	250 753 810 000	-11 601 462 000	-4,42%
Recettes fiscales	224 737 000 000	275 449 230 000	332 568 800 000	364 237 730 000	416 600 000 000	52 362 270 000	14,38%
Recettes non fiscales	27 335 000 000	34 959 004 000	57 956 941 000	67 430 250 000	53 551 479 000	-13 878 771 000	-20,58%
Recettes budget général	432 664 841 000	532 471 955 000	601 305 217 000	694 023 252 000	720 905 289 000	26 882 037 000	3,87%
Comptes d'affectation spéciale	**790 000 000**	**2 248 000 000**	**2 482 000 000**	**2 750 000 000**	**2 310 000 000**	**-440 000 000**	**-16,00%**
Recettes budget de l'Etat	**433 454 841 000**	**534 719 955 000**	**603 787 217 000**	**696 773 252 000**	**723 215 289 000**	**26 442 037 000**	**3,79%**
DEPENSES							
Dette publique et viagère	77 124 000 000	73 454 130 000	50 598 132 000	115 353 954 000	115 038 416 000	-315 538 000	-0,27%
Dépenses de personnel	83 740 306 000	102 948 055 000	114 462 838 000	136 008 797 000	143 757 192 000	7 748 395 000	5,70%
Dépenses de fonctionnement	98 471 291 057	72 435 588 000	94 014 434 000	84 858 401 000	122 918 226 000	38 059 825 000	44,85%
Interventions de l'Etat	77 941 258 370	85 455 671 000	129 636 110 000	127 397 223 000	108 234 883 000	-19 162 340 000	-15,04%
Investissements	207 970 258 491	226 199 037 000	212 593 703 000	230 404 877 000	230 956 573 000	551 696 000	0,24%
Dépenses du budget général	**545 247 113 918**	**560 492 481 000**	**601 305 217 000**	**694 023 252 000**	**720 905 290 000**	**26 882 038 000**	**3,87%**
Comptes d'affectation spéciale	**790 000 000**	**2 248 000 000**	**2 482 000 000**	**2 750 000 000**	**2 310 000 000**	**-440 000 000**	**-16,00%**
Dépenses du budget de l'Etat	**546 037 113 918**	**562 740 481 000**	**603 787 217 000**	**696 773 252 000**	**723 215 290 000**	**26 442 038 000**	**3,79%**
Solde du budget de l'Etat	**-112 582 272918**	**-28 020 526 000**	0	0	-1 000	0	

Sources : Budgets 2010 à 2014 et calculs de la Cour.

L'observation des données des prévisions de ce tableau montre que depuis 2010, les budgets sont dans l'ensemble en accroissement constant. Cette évolution peut être

COUR DES COMPTES

appréciée à travers les taux de variation des principales composantes de ces budgets successifs analysés dans le tableau suivant :

Tableau 11 : Evolution des principales composantes des budgets 2010 à 2014

Evolution des principales composantes	*2011/2010*	*2012/2011*	*2013/2012*	*2014/2013*
Recettes	23,36%	12,92%	15,40%	3,79%
Dépenses	3,06%	7,29%	15,40%	3,79%
CAS	184,56%	10,41%	10,80%	-16%
Solde budgétaire	-75,11%	-100%	0%	0%

Sources : Budgets, gestion 2010 à 2014 et calculs de la Cour.

Les recettes ont augmenté de 23,36% entre 2010 et 2011, puis ont baissé à 12,92% entre 2011 et 2012, avant de remonter légèrement à 15,40% entre 2012 et 2013 et enfin chutent à 3,79% entre 2013 et 2014.

Quant aux dépenses, elles ont régulièrement augmenté entre 2010 et 2013 de 3,06%, 7,29% puis 15,40% entre 2012 et 2013 avant de baisser à 3,79%.

L'évolution des prévisions des recettes et des dépenses de l'Etat depuis trois gestions (2012, 2013 et 2014) marque la volonté du gouvernement de se doter d'un budget réaliste.

En effet depuis 2012, les prévisions des recettes et des dépenses sont équilibrées aussi bien dans les lois de finances initiales que dans les lois de finances rectificatives.

Pour ce qui concerne les dotations aux comptes d'affectation spéciale, après avoir enregistré une augmentation modérée de 10,49% entre 2011 et 2012 et 10,80% entre 2012 et 2013, elles ont connu une baisse de 16% en 2014.
Les analyses et commentaires ci-dessus sont résumés dans le tableau suivant :

COUR DES COMPTES

Tableau 12 : Tableau synthétique de l'exécution des budgets 2010 à 2014 (en F CFA)

Libellés	Exécution Budget 2010	Exécution Budget 2011	Exécution Budget 2012	Exécution Budget 2013	Exécution Budget 2014
Recettes en capital	56 694 394 000	101 281 031 581	82 910 559 323	83 192 678 133	140 634 902 239
Recettes fiscales	248 276 620 000	291 411 725 546	327 697 022 069	403 574 699 377	458 222 789 260
Recettes non fiscales	50 618 274 000	23 087 482 706	44 781 563 920	55 081 076 219	54 260 328 722
Recettes du budget général	**355 589 288 000**	**415 780 239 833**	**455 389 145 312**	**541 848 453 729**	**653 118 020 221**
Comptes d'affectation spéciale	1 965 086 000	*1 831 717 915*	*2 044 986 510*	*2 132 957 351*	2 163 888 716
Recettes du budget de l'Etat	**357 554 374 000**	**417 611 957 748**	**457 434 131 822**	***543 981 411 080***	**655 281 908 937**
Dette publique et viagère	57 477 316 000	64 709 752 465	57 048 076 158	128 625 748 054	104 373 137 800
Dépenses de personnel	82 576 369 000	104 681 532 188	117 337 437 998	130 632 963 564	143 441 042 761
Dépenses de fonctionnement	87 363 444 000	61 657 100 191	80 695 068 671	79 779 312 880	117 504 406 445
Interventions de l'Etat	76 703 149 000	63 546 859 854	85 629 738 156	113 289 219 928	101 672 266 555
Investissements	128 283 197 000	144 277 845 939	169 273 205 185	162 221 010 235	207 317 619 482
Dépenses budget général	**432 403 475 000**	**438 873 090 637**	***509 983 526 168***	***614 548 254 661***	**674 308 473 043**
Compte d'affectation spéciale	*540 126 000*	*820 000 000*	*514 187 000*	*1 018 988 878*	1 614 896 960
Dépenses budget de l'Etat	**432 943 601 000**	**439 693 090 637**	***510 497 713 168***	***615 567 243 539***	**675 923 370 003**
Solde du budget général	**-76 814 187 000**	**-23 092 850 804**	**-54 594 380 856**	**-72 699 800 932**	**-21 190 452 822**
Solde du budget de l'Etat	**-75 389 227 000**	**-22 081 132 889**	**-53 063 581 346**	**-70 566 843 581**	**-20 641 461 066**

Sources: Rapports 2010 à 2013 de la Cour et données des prévisions et de l'exécution du budget 2014

L'analyse dynamique des recettes et des dépenses du budget général et des comptes d'affectation spéciale de la gestion 2014 sous le double angle de la prévision et de l'exécution par rapport aux budgets précédents a permis d'en tirer les tendances significatives telles qu'elles sont présentées dans les tableaux 13, 14, 15 et 16 ci-dessous.

2.1.6.2. Données relatives à l'exécution des budgets 2010 à 2014

Ces données sont analysées aussi bien en recettes qu'en dépenses telles que présentées dans les tableaux 12 et 13 ci-dessous.

A fin décembre 2014, les recettes du budget de l'Etat ont atteint un niveau de **655 282 millions F CFA** contre **543 981 millions** en 2013. Entre 2012 et 2013, ces recettes étaient passées de 457 434 millions à **543 981** millions F CFA. En termes de progression de l'exécution des budgets successifs, il se dégage le constat suivant :

Tableau 13 : Evolution de l'exécution des recettes du budget de l'Etat 2010 à 2014

Gestion	Prévision	Exécution	Taux d'exécution
2010	433 454 841 000	357 554 374 000	82,49%
2011	534 719 955 000	417 611 957 748	78,10%
2012	603 787 217 000	457 434 131 822	75,76%
2013	696 773 252 000	543 981 411 080	78,07%
2014	723 215 289 000	655 281 908 937	90,61%

Sources : Budgets, gestion 2010 à 2014 et calculs de la Cour.

La réalisation des recettes du budget de l'Etat après une baisse de 82,49% à 75,76% entre 2010 et 2012, a augmenté en 2013 et atteint 78,07% en 2013 puis 90,61% en 2014 comme le montre le tableau 13 ci-dessus.

Tableau 14: Variation des taux d'exécution des recettes du budget général par rapport aux années précédentes

Période	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013
Taux	16,80%	9,54%	18,92%	16%

Sources : Budgets, gestion 2010 à 2014 et calculs de la Cour.

COUR DES COMPTES

Les taux de variation annuelle des recouvrements confirment cette évolution : 16,80% entre 2010 et 2011 ; 9,54% entre 2011 et 2012 puis 18,92% entre 2012 et 2013 et enfin 16% entre 2013 et 2014.

En ce qui concerne l'exécution des dépenses du budget de l'Etat, elles s'élèvent au 31 décembre 2014 à 675 923 contre 615 567 millions F CFA en 2013 soit en hausse de 9,99% ; entre 2012 et 2013 la hausse était de 20,58% contre 16,10% entre 2011 et 2012.

Le solde global de l'exercice 2014 est déficitaire de 20 190 millions contre 70 567 millions en 2013 et 53 064 millions F CFA en 2012.

Tableau 15 : Evolution des taux d'exécution des dépenses du budget de l'Etat de 2010 à 2014 (en F CFA)

Gestion	Prévision	Exécution	Taux d'exécution
2010	546 037 113 918	432 943 601 000	79,29%
2011	562 740 481 000	439 693 090 637	78,13%
2012	603 787 217 000	510 497 713 168	84,55%
2013	696 773 252 000	615 567 243 539	88,35%
2014	723 215 290 000	675 923 370 003	93,46%

Sources : Budgets, gestion 2010 à 2013 et calculs de la Cour.

Les taux d'exécution des dépenses, après un léger repli entre 2010 et 2011, sont repartis à la hausse passant de 78,13% en 2011 à 93,46% en 2014.

Tableau 16 : Taux de variation de l'exécution des dépenses du budget de l'Etat 2010 à 2014

Période	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013
Taux	1,56%	16,10%	20,58%	9,99%

Sources : Budgets, comptes de gestion 2010 à 2014 et calculs de la Cour.

En termes de variation, les taux d'exécution des dépenses du budget de l'Etat épousent une tendance haussière entre 2010 et 2013 avant de marquer un léger tassement en 2014 avec une évolution de 9,99% comme le montre le tableau 15 ci-dessus.

2.2. RECETTES DU BUDGET DE L'ETAT GESTION 2014

Les prévisions des recettes du budget de l'Etat, gestion 2014, adopté par la loi n° 2014-017 du 7 novembre 2014 portant loi de finances rectificative, gestion 2014 se chiffrent à la somme totale de **723 215 289 000 F CFA** comme précédemment indiqué.

Ces recettes englobent les recettes du budget général et celles des comptes spéciaux du Trésor (CST), composés de quatre comptes d'affectation spéciale (CAS) : FNAFPP, FSDH, FPDT et le FNDF.

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

- Les recettes courantes, encore appelées recettes internes, sont constituées des recettes fiscales et des recettes non fiscales ;

COUR DES COMPTES

- Les recettes extraordinaires encore désignées sous le vocable de recettes en capital dans le cadre du budget sous-revue, comprennent, en dehors des emprunts projets, des dons projets, des appuis budgétaires, des emprunts obligataires et des autres emprunts.

Les recettes de l'Etat sont essentiellement collectées, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2012-016 du 14 décembre 2012 portant création de l'office togolais des recettes (OTR), par cet office et la direction générale du trésor et de la comptabilité publique.

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

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

Le résultat de l'exécution des recettes prévues au budget de l'Etat, gestion 2014 est retracé dans le tableau suivant :

Tableau 17 : Présentation de l'ensemble des recettes réalisées en 2014 (en F CFA)

Libellés	Prévision des recettes 2014	Réalisation des recettes 2014	Taux de réalisation 2014	Poids par rapport au total des recettes
Recettes en capital	**250 753 810 000**	**140 634 902 239**	**56,08%**	**34,67%**
Dons et legs	59 934 048 000	0	**0,00%**	
Appuis budgétaires	14 400 000 000	7 097 580 293	**49,29%**	
Emissions de bons de trésor (Emprunts)	119 000 000 000	117 209 000 000	**98,49%**	
Tirages sur emprunts projet	0	16 328 321 946	**-**	
Autres emprunts intérieurs	57 419 762 000	0	**0,00%**	
Recettes fiscales	**416 600 000 000**	**458 222 789 260**	**109,99%**	**57,60%**
Impôts sur le revenu, les bénéfices et gains	82 125 600 000	84 858 841 498	**103,33%**	
Impôts sur les salaires versés et autres	2 485 200 000	2 955 927 070	**118,94%**	
Impôts sur le patrimoine	883 500 000	1 599 068 337	**180,99%**	
Impôts et taxes intérieures / biens & services	211 729 031 000	253 820 600 579	**119,88%**	
Droits de timbre et d'enregistrement	8 437 900 000	10 727 464 242	**127,13%**	
Droits et taxes sur le commerce ext.. et le transit	96 231 738 000	101 141 334 877	**105,10%**	
Autres recettes fiscales	14 707 031 000	3 119 552 657	**21,21%**	
Recettes non fiscales	**53 551 479 000**	**54 260328722**	**101,33%**	**7,40%**
recettes domaniales	12 640 479 000	20 932 645 797	165,60%	
recettes de service	4 638 000 000	4 261 099 204	**91,87%**	
Produits des participations financières	26 752 275 000	21 116874805	**78,94%**	
Autres recettes non fiscales	9 520 725 000	7 949 708 916	**83,50%**	
Recettes totales hors CAS	**720 905 289 000**	**653 118020 221**	**90,60%**	**99,68%**
Comptes d'affectation spéciale	*2 310 000 000*	*2 163 888 716*	**93,67%**	**0,32%**
Recettes totales	**723 215 289 000**	**655 281 908 937**	**90,61%**	**100,00%**

Sources: Collectif budgétaire, compte administratif et comptes de gestion 2014

De l'analyse du tableau ci-dessus, il ressort que pour une prévision de **723 215 289 000 F CFA**, les recettes réalisées au titre de l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2014 n'ont

COUR DES COMPTES

atteint que **655 281 908 937F CFA**, soit un taux de réalisation de **90,61%,** en hausse de 12,7 points par rapport à l'année précédente (**77,91%).**

2.2.1. Les recettes en capital

Les recettes en capital figurant dans les comptes de gestion 2014 examinés par la Cour sont composées des :

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

Pour l'exercice 2014, les recettes en capital se présentent comme suit :

Tableau 18 : Recettes en capital tiré du compte de gestion 2014 du RGT (en F CFA)

Désignation	Prévisions (A)	Emissions (B)	Recouvrements	Ecarts (B-A)	Taux (B/A)
Dons projets	59 934 048 000	0	0	-59 934 048 000	0,00%
Appuis budgétaires	14 400 000 000	7 097 580 293	7 097 580 293	-7 302 419 707	49,29%
Emission des bons du Trésor	119 000 000 000	117 209 000 000	117 209 000 000	-1 791 000 000	98,49%
Tirages sur emprunts projets	0	16 328 321 946	16 328 321 946	16 328 321 946	0,00%
Autres emprunts	57 419 762 000		0	-57 419 762 000	0,00%
TOTAL	250 753 810 000	140 634 902 239	140 634 902 239	-110 118 907 761	56,08%

Sources : Compte administratif et compte de gestion 2014 du RGT

Ces recettes prévues pour **250 753 810 000** F CFA, n'ont été exécutées que pour un montant de **140 634 902 239 F CFA,** soit un taux de réalisation de 56,08%, en nette progression par rapport au taux de 31,71% atteint en 2013. Ceci traduit un accroissement de l'effort de mobilisation des recettes en capital.

L'analyse de la réalisation des recettes en capital par composantes aboutit aux observations suivantes :

- ✓ les dons projets, malgré la baisse de leurs prévisions de 81 389 041 000 en 2013 à 59 934 048 000 F CFA en 2014, n'ont pas connu d'exécution.

Cette situation perdure depuis 2010 sauf en 2011 et 2012 où les dons projets ont connu de faibles recouvrements comme nous pouvons le constater dans le tableau suivant :

COUR DES COMPTES

Tableau 19 : Exécution des dons projets de 2010 à 2014 (en F CFA)

Année	Prévision (A)	Emissions (B)	Recouvrements	Ecarts	Taux (B/A)
2010	75 375 000 000	-	0	- 75 375 000 000	0%
2011	66 721 680 000	3 069 375 000	3 069 375 000	- 63 652 305 000	5%
2012	80 528 529 000	1 250 000 000	1 250 000 000	- 79 278 529 000	2%
2013	81 398 041 000	0	0	- 81 398 041 000	0%
2014	59 934 048 000	0	0	- 59 934 048 000	0%
TOTAL	**363 957 298 000**	**4 319 375 000**	**4 319 375 000**	**- 359 637 923 000**	**1,19%**

Source : Rapports 2010 à 2013 de la Cour et compte de gestion 2014

- ✓ la rubrique « Appui budgétaire » prévue pour 14 400 000 000 F CFA a été exécutée pour 7 097 580293 F CFA, dégageant un écart de -7 302 419 707 F CFA soit un taux de réalisation de 49,29%. En rapprochant ce taux des 93,65% réalisé en 2013, l'on peut conclure à une baisse de performance dans la mobilisation des appuis budgétaires ;
- ✓ la rubrique « émission des bons du trésor » a enregistré un taux d'exécution de 98,49% alors qu'en 2013, elle a été exécutée à 99,17%.
- ✓ la rubrique « Tirages sur emprunts » n'a pas bénéficié d'une dotation budgétaire en 2014 mais a été exécutée à hauteur de 16 328 321 946 F CFA, les émissions étant égales aux recouvrements.
- ✓ La ligne « autres emprunts », prévue pour 57 419 762 000 FCFA, n'a connu aucune exécution.

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

Cette situation amène la Cour à réitérer les observations suivantes:

- la non maîtrise des prévisions de recettes en capital ;
- la faiblesse de plus en plus marquée dans la mobilisation des recettes en capital et plus particulièrement des dons projets pour lesquels, malgré les dotations budgétaires sur la ligne, aucune émission ni recouvrement sur les deux années consécutives (2013-2014) n'a été relevé ;
- la non mobilisation de la totalité des « autres emprunts » prévus pour 57 419 762 000 F CFA au budget 2014.

2.2.2. Les recettes fiscales

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

COUR DES COMPTES

2.2.2.1. Les recettes fiscales selon leur nature

Elles se répartissent en sept (7) rubriques telles que présentées dans le tableau ci-dessous établi à partir des données du compte administratif et du compte de gestion 2014 du Receveur Général du Trésor.

Tableau 20 : Recettes fiscales par nature du compte de gestion 2014 du RGT (en F CFA)

Désignation	Prévisions (A)	Titres pris en charge (B)	Ecarts (B-A)	Taux d'exécution
Impôts sur le revenu, les bénéfices et gains	82 125 600 000	84 858 841 498	2 733 241 498	103,33%
Impôts sur les salaires versés et autres	2 485 200 000	2 955 927 070	470 727 070	**118,94%**
Impôts sur le patrimoine	883 500 000	1 599 068 337	715 568 337	**180,99%**
Impôts et taxes intérieures / biens & services	211 729 031 000	253 820 600 579	42 091 569 579	**119,88%**
Droits de timbre et d'enregistrement	8 437 900 000	10 727 464 242	2 289 564 242	**127,13%**
Droits et taxes sur le commerce extérieur et le transit	96 231 738 000	101 141 334 877	4 909 596 877	**105,10%**
Autres recettes fiscales	14 707 031 000	3 119 552 657	-11 587 478 343	**21,21%**
TOTAL RECETTES FISCALES	**416 600 000 000**	**458 222 789 260**	**41 622 789 260**	**109,99%**

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2014 du RGT

L'analyse du tableau ci-dessus révèle que toutes les recettes fiscales ont été réalisées au-delà de 100%, à l'exception de la rubrique « autres recettes fiscales » exécutés à 21,21%.

Les recettes fiscales prévues pour un montant de 416 600 000 000 F CFA, ont été exécutées pour un total de 458 222 789 260 F CFA soit 109,99%, dégageant un écart de 41 622 789 260 F CFA.

2.2.2.2. Situation du recouvrement des recettes fiscales par unité fonctionnelle

2.2.2.2.1. Commissariat des Impôts(CDI)

Pour l'exercice 2014, la situation des recettes fiscales en prévision comme en exécution du CDI est présentée dans le tableau suivant :

Tableau 21 : Recettes fiscales recouvrées par le CDI tiré du compte de gestion 2014 du RGT [11]

Désignation	Prévisions (A)	Titres pris en charge (B)	Ecarts (B-A)	Taux d'exécution (B/A)
Impôts sur le revenu, les bénéfices et gains	82 125 600 000	84 858 841 498	2 733 241 498	103,33%
Impôts sur les salaires verses et autres rémunér	2 485 200 000	2 955 927 070	470 727 070	118,94%
Impôts sur le patrimoine	883 500 000	1 599 068 337	715 568 337	180,99%
Impôts et taxes intérieures/ biens & services	96 029 800 000	110 980 177 145	14 950 377 145	115,57%
Droit de timbre et d'enregistrement	8 437 900 000	10 727 464 242	2 289 564 242	127,13%
Autres recettes fiscales	1 053 709 000	911 859 708	-141 849 292	86,54%
TOTAL RECETTES FISCALES (CDI)	**191 015 709 000**	**212 033 338 000**	**21 017 629 000**	**111,00%**

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2014 du RGT

[11] Sauf indication contraire, l'unité monétaire de tous les chiffres contenus dans ce rapport est le Franc CFA.

Il ressort des chiffres de ce tableau que les recettes fiscales recouvrées par le CDI en 2014 ont atteint un taux moyen d'exécution de 111,00% en amélioration par rapport à celui de 2013 qui était de 107,72%. Ceci traduit une amélioration des performances de ce commissariat. Toutefois certaines rubriques de recettes ont connu des taux d'exécution qui vont au-delà de 120%. Il s'agit notamment des :

- Impôts sur le patrimoine…… 180,99%
- Droits de timbre et d'enregistrement……...127,13%

2.2.2.2.2. Commissariat des Douanes et des Droits Indirects(CDDI)

Les recettes fiscales recouvrées par le CDDI en 2014 sont retracées dans le tableau qui suit :

Tableau 22 : Recettes fiscales recouvrées par le CDDI, gestion 2014

Désignation	Prévisions (A)	Titres pris en charge (B)	Ecarts (B-A)	Taux d'exécution (B/A)
Impôts et taxes intérieures/ biens & services	115 699 231 000	142 840 423 434	27 141 192 434	123,46%
Droits et taxes sur le commerce extér. et le transit	96 231 738 000	101 141 334 877	4 909 596 877	105,10%
Autres recettes fiscales	13 653 322 000	2 207 692 949	-11 445 629 051	16,17%
TOTAL RECETTES FISCALES (CDDI)	**225 584 291 000**	**246 189 451 260**	**20 605 160 260**	**109,13%**

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2014 du RGT

Le CDDI a réalisé un taux moyen d'exécution de ses recettes par nature de 109,13% en 2014 contre 113,18% l'année précédente. Ceci traduit une contre-performance par rapport à 2013.

Toutes les rubriques de recettes prévues ont été recouvrées au-delà de 100% à l'exception de la rubrique «Autres recettes fiscales » qui a été exécutée à 16,17%.

Tout comme au CDI, il se pose le problème de non maîtrise des prévisions au CDDI.

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

Tableau 23: Analyse des recouvrements des recettes fiscales 2014 par Régie financière (en F CFA)

Régie financière	Prévisions (A)	Part dans les prévisions	Recouvrement(B)	Part dans l'exécution	Taux d'exécution (B/A)
CDI	191 015 709 000	45,85%	212 033 338 000	46,27%	111,00%
CDDI	225 584 291 000	54,15%	246 189 451 260	53,73%	109,13%
TOTAL RECETTES FISCALES	**416 600 000 000**	**100,00%**	**458 222 789 260**	**100,00%**	**109,99%**

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2014 du RGT

L'analyse des recouvrements des recettes fiscales par les deux régies financières dégage un taux moyen d'exécution de 109,99% en 2014 contre 110,80 en 2013.

COUR DES COMPTES

Ce tableau met en lumière le fait qu'à l'exécution du budget 2014, le CDI a réalisé ses prévisions de recettes budgétaires à 111,00% tandis que le CDDI a atteint 109,13% de ses prévisions. Du point de vue des performances, le CDI a amélioré son taux de recouvrement. Au total, les recettes fiscales ont connu une baisse des recouvrements en 2014 avec un taux moyen d'exécution de 109,99%.

L'analyse des données des prévisions et de l'exécution présentée dans le tableau ci-dessus montre que 46,27% des recettes fiscales sont recouvrées par le CDI tandis que le CDDI fait rentrer 53,73% de ces recettes.

La part du CDI dans les prévisions des recettes fiscales a augmenté de 43,60% en 2013 à 45,85% en 2014 tandis que celle du CDDI a baissé de 56,40 % en 2013 à 54,15% en 2014.

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

2.2.3. Les recettes non fiscales

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

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

Pour l'exercice sous revue, les recettes non fiscales (RNF) prévues ne comprennent que les quatre (4) catégories de revenus présentées dans le tableau ci-après.

La prévision des recettes non fiscales a connu en 2014 une baisse de 20,58% par rapport à 2013 (confer tableau 10 supra).

Tableau 24 : Etat des recettes non fiscales tiré du compte de gestion 2014 du RGT

Désignation	Prévisions (A)	Emissions admises (B)	Recouvrements (C)	Restes à recouvrer	Ecarts (B-A)	Taux d'exécut° (B/A)
Revenu de l'entreprise et de la propriété	12 640 479 000	20 932 645 797	20 932 645 797	0	8 292 166 797	165,60%
Droits et frais administratifs	4 638 000 000	4 261 099 204	4 261 099 204	0	-376 900 796	91,87%
Produits des participations financières	26 752 275 000	21 116 874 805	21 116 874 805	0	-5 635 400 195	78,93%
Autres recettes non fiscales	9 520 725 000	7 949 708 916	7 949 708 916	0	-1 571 016 084	83,50%
TOTAL	**53 551 479 000**	**54 260 328 722**	**54 260 328 722**	**0**	**708 849 722**	**101,32%**

Sources: Comptes administratif et de gestion 2014 du RGT et rapport 2013 de la Cour

COUR DES COMPTES

Les recettes non fiscales ont connu un taux d'exécution de 101,32% en 2014 contre 81,69% en 2013. L'évolution la plus spectaculaire est à l'actif de la rubrique : « revenu de l'entreprise et de la propriété » qui a connu un taux de réalisation de 165,60% en 2014 contre 73,07% en 2013.

Toutefois, le taux de recouvrement des produits des participations financières a connu une baisse de 81,65% en 2013 à 78,93% en 2014.

La rubrique «Autres recettes non fiscales »,dont la prévision est de 9 520 725 000 F CFA a été exécutée pour 7 949 708 916 F CFA soit 83,50 %.

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

2.2.4.1. Les prévisions

Les prévisions de recettes intérieures ont connu dans l'ensemble, une hausse de 23,14% entre 2010 et 2011 puis une baisse de 8,93% entre 2011 et 2012 ensuite des hausses de 62,13% entre 2012 et 2013 et de 2,58% entre 2013 et 2014 comme l'indique le tableau suivant :

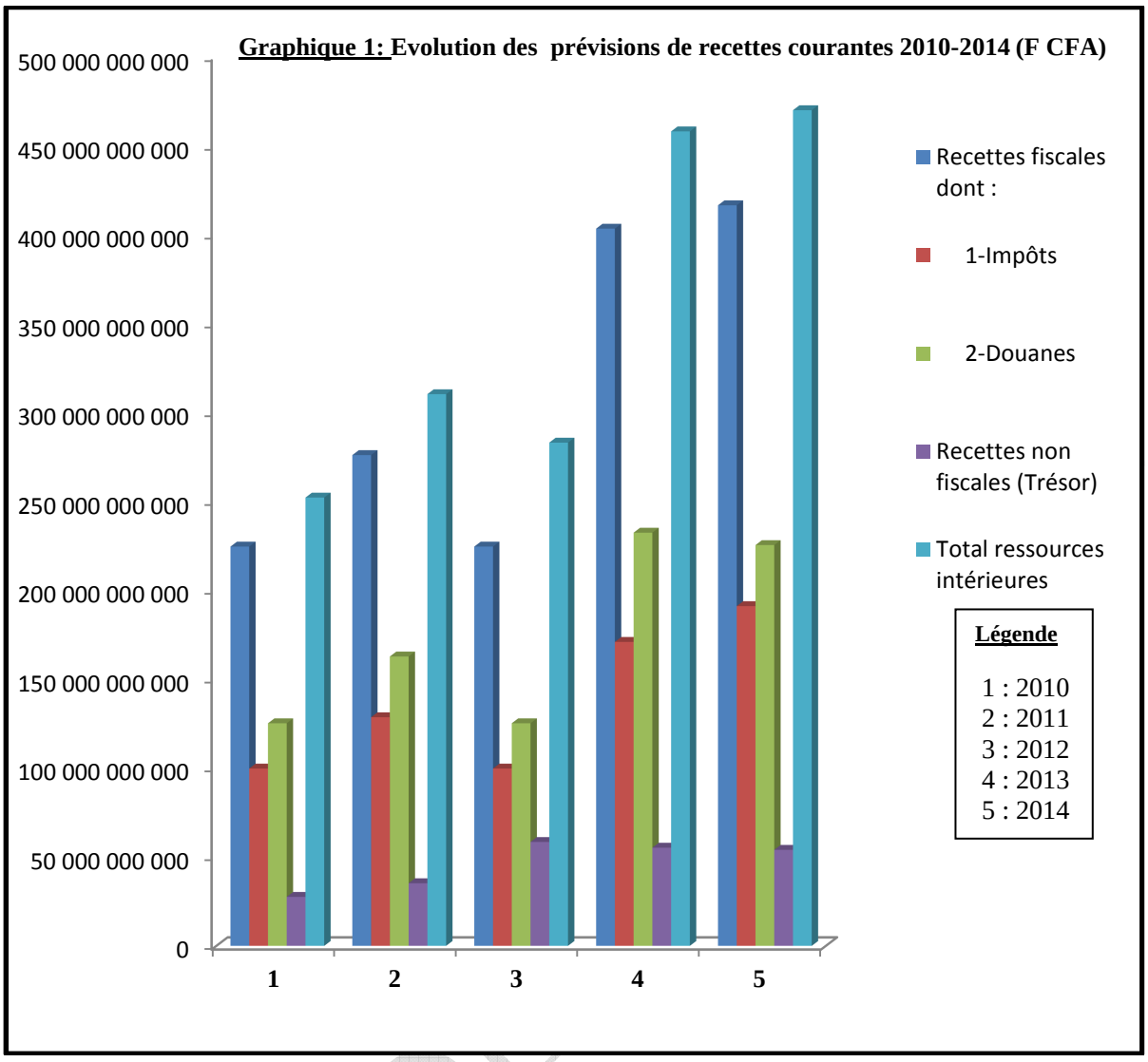
Tableau 25 : Evolution des prévisions de recettes courantes 2010-2014 (F CFA)

RUBRIQUES	2010	2011	2012	2013	2014	Variat° 2011 / 2010	Variat° 2012 / 2011	Variat° 2013 / 2012	Variat° 2014 / 2013
Recettes fiscales dont :	224 737 000 000	275 749 230 000	224 737 000 000	403 574 699 377	416 600 000 000	22,70%	-18,50%	79,58%	3,23%
1-Impôts	99 667 000 000	128 470 933 468	99 667 000 000	171 076 902 179	191 015 709 000	28,90%	-22,42%	71,65%	11,65%
2-Douanes	125 070 000 000	162 940 792 078	125 070 000 000	232 497 797 198	225 584 291 000	30,28%	-23,24%	85,89%	-2,97%
Recettes non fiscales (Trésor)	27 335 000 000	34 959 004 000	57 956 941 000	54 751 338 790	53 551 479 000	27,89%	65,79%	-5,53%	-2,19%
Total ressources intérieures	252 072 000 000	310 408 234 000	282 693 941 000	458 326 038 167	470 151 479 000	23,14%	-8,93%	62,13%	2,58%

Sources: Comptes administratif et de gestion 2014 du RGT et rapport 2013 de la Cour

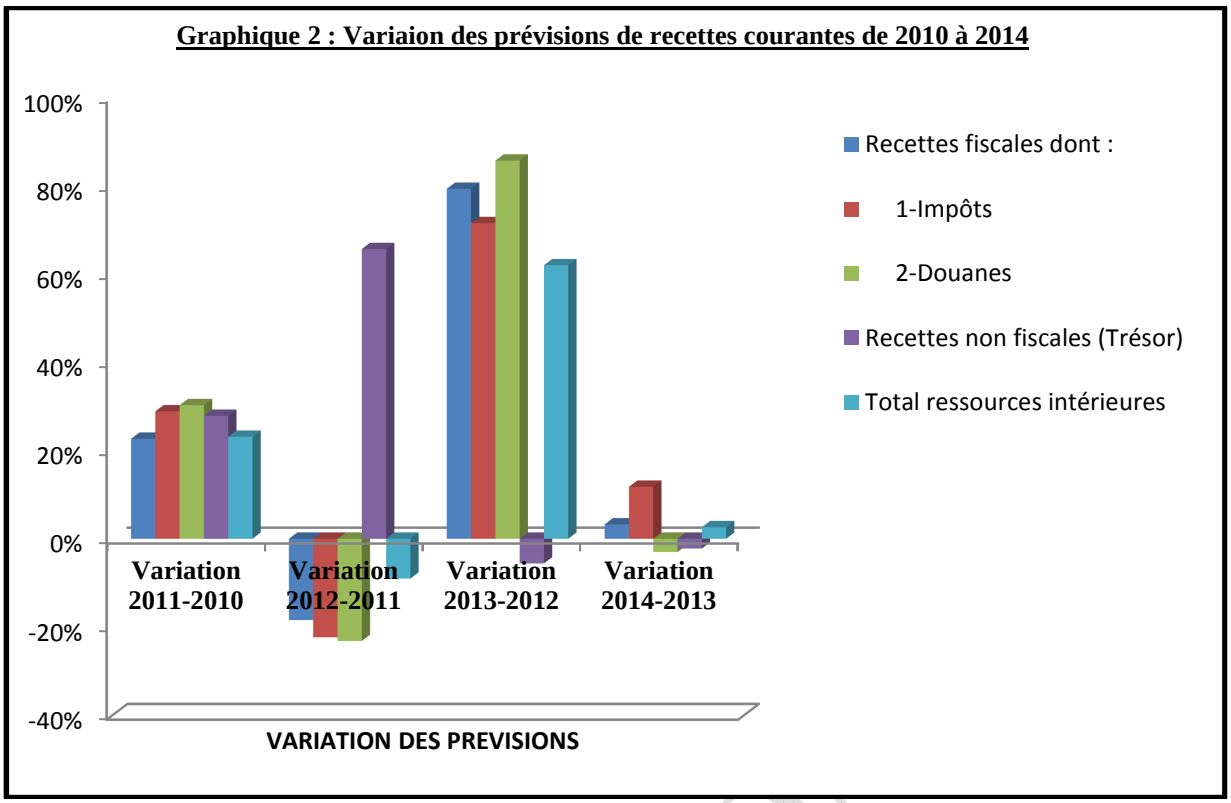
L'évolution des trois catégories de recettes composant les ressources intérieures (Impôts, droits de douanes, recettes non fiscales) sur les cinq (5) années est résumée à travers le graphique suivant :

COUR DES COMPTES



A l'analyse de ce graphique il apparaît une évolution régulière des prévisions de recettes intérieures à l'exception de la période 2011 - 2012.

La variation en pourcentage de ces différentes catégories de recettes intérieures entre 2010 et 2011, entre 2011 et 2012, entre 2012 et 2013 et entre 2013 et 2014, illustrée dans le graphique suivant traduit mieux cette évolution :



2.2.4.2. Réalisations des recettes courantes, gestion 2010 à 2014

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

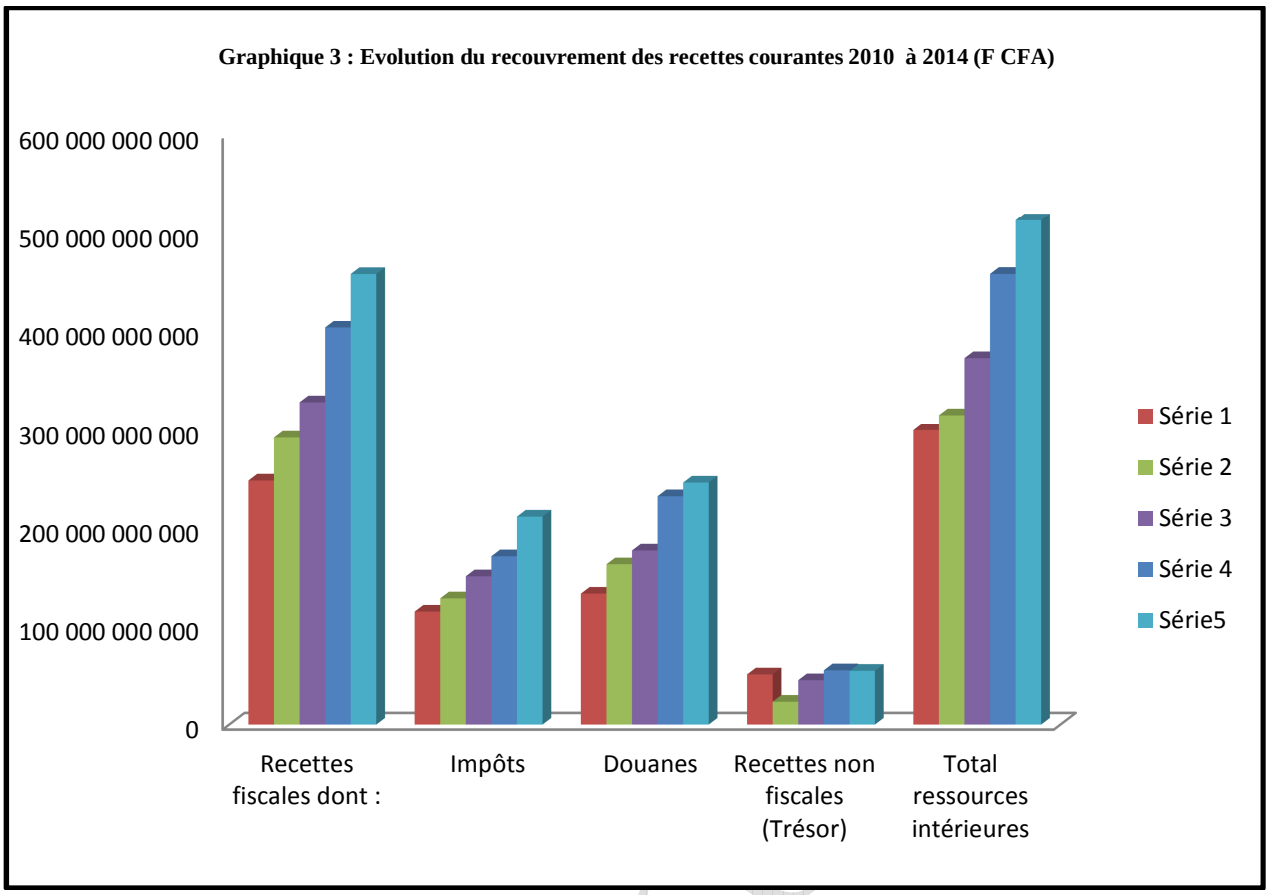
Tableau 26 : Evolution des recouvrements de recettes courantes 2010-2014 (F CFA)

RUBRIQUES	2010	2011	2012	2013	2014	Variat° 2011/2010	Variation 2012/2011	Variation 2013/2012	Variation 2014/2013
Recettes fiscales dont :	**248 276 619 972**	**291 411 725 546**	**327 697 022 069**	**403 574 699 377**	**458 222 789 260**	**17,37%**	**12,45%**	**23,15%**	**13,54%**
Impôts	115 065 168 537	128 470 933 468	150 779 193 983	171 076 902 179	212 033 338 000	11,65%	17,36%	13,46%	23,94%
Douanes	133 211 451 435	162 940 792 078	176 917 828 086	232 497 797 198	246 189 451 260	22,32%	8,58%	31,42%	5,89%
Recettes non fiscales (Trésor)	**50 618 274 394**	**23 087 482 706**	**44 781 563 920**	**54 751 338 790**	**54 261 541 215**	**-54,39%**	**93,96%**	**22,26%**	**-0,89%**
Total ressources intérieures	**298 894 894 366**	**314 499 208 252**	**372 478 585 989**	**458 326 038 167**	**512 484 330 475**	**5,22%**	**18,44%**	**23,05%**	**11,82%**

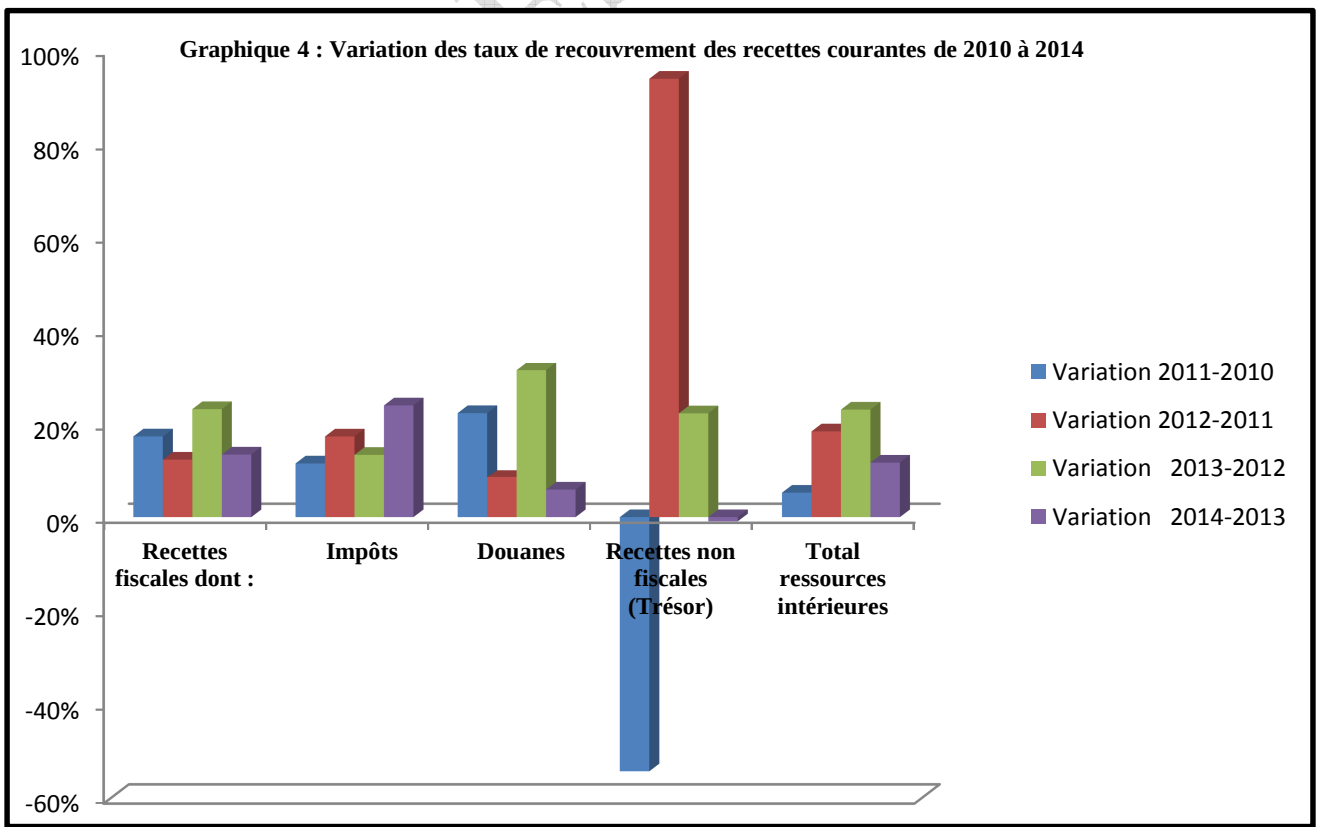
Sources: Comptes administratif et de gestion 2013 du RGT, rapports 2010 à 2012 de la Cour

Le recouvrement des recettes intérieures a enregistré une évolution régulière sur les périodes soit : 5,22% entre 2010 et 2011 ; 18,44% entre 2011 et 2012 ; 23,05% entre 2012 et 2013 et 11,82% entre 2013 et 2014 quand bien même l'on constate un fléchissement entre 2013 et 2014.

Le graphique 3 ci-dessous illustre cette évolution.



Malgré ce fléchissement, les impôts ont connu une amélioration passant de 13,46% en 2013 à 23,94% en 2014. Les recettes non fiscales) ont plongé de 22,26% en 2013 à -0,89% en 2014.



2.2.4.3. Ecarts anormaux dans la réalisation des recettes non fiscales et en capital 2014

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

Le tableau 27 tiré du compte de gestion 2014 du RGT présenté ci-dessous, met en exergue un certain nombre d'anomalies.

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

- taux d'exécution $\leq$ à 80% : sous-exécution de la prévision ;
- taux d'exécution $\geq$ 120% : dépassement anormal des prévisions.

COUR DES COMPTES

Tableau 27 : Ecarts anormaux constatés au niveau du recouvrement des recettes non fiscales et en capital 2014 (F CFA)

Désignation	Prévisions	Exécution	Taux
Dons & legs	59 934 048 000	0	0,00%
Appui budgétaire	14 400 000 000	7 097 580 293	49,29%
Tirages sur emprunts projet	0	16 328 321 946	-
Emprunts	57 419 762 000	0	0,00%
Loyers d'immeubles	1 400 000 000	428 220 830	30,59%
Redevances minières	900 000 000	6 650 497 827	738,94%
Redevances téléphoniques	2 000 000 000	11 948 766 679	597,44%
Produits des privatisations	6 579 000 000	0	0,00%
Direction de la cartographie + cadastre	8 400 000	489 708 696	5829,87%
Direction de l'admin. Territoriale	40 488 000	13 828 000	34,15%
Services de la télévision	16 000 000	32 096 040	200,60%
Direction du commerce extérieur	13 000 000	3 805 600	29,27%
Services de l'environnement	0	8 174 499	-
Direction des eaux et forets	350 000 000	137 685 597	39,34%
Direction générale police nationale	0	3 423 200	-
Les chancelleries	3 150 000	138 000	4,38%
Direction du conditionnement	100 000 000	10 217 565	10,22%
Recettes d'ordre gestion courante	0	84 763 861	-
Recettes d'ordre gestions antérieures	0	66 212 143	-
Dividendes	19 061 588 000	13 172 072 179	69,10%
Intérêts des placements	359 722 000	190 172 541	52,87%
Autres produits financiers	330 965 000	247 975 704	74,93%
Autres services administratifs	94 500 000	72 504 560	76,72%
Direct° générale urbanisme et habitat	210 000 000	161 177 929	76,75%
Direction de l'industrie	350 000 000	233 522 357	66,72%
Direction transport routier	610 100 000	314 411 256	51,53%
Direction faune et chasse	18 000 000	9 845 050	54,69%
TOTAL RECETTES NON FISCALES	**164 198 723 000**	**57 705 122 352**	**35,14%**

Sources : Compte de gestion 2014 du RGT, calculs de la Cour

L'analyse de ce tableau révèle de très fortes distorsions dans les taux de réalisation des différentes rubriques de recettes concernées par rapport aux prévisions. Soit ces recettes n'ont pas du tout été recouvrées, soit elles le sont largement au-delà des prévisions. Le cas extrême est celui des rubriques qui ont fait l'objet de recouvrement alors qu'elles n'avaient même pas été prévues au budget 2014. Ces taux varient entre 0% et 49,29% en ce qui concerne les recettes en capital et entre 0% et 5829,87% pour les recettes non fiscales.

L'analyse des recettes en capital montre que les rubriques « dons et legs » et « autres emprunts » bien que prévues n'ont pas du tout été réalisées tandis que « les tirages sur emprunts projet » non prévus sont exécutés à hauteur de 16 328 321 946 F CFA ;

A l'intérieur des RNF, deux (2) rubriques : « les chancelleries » et la « Direction Générale du Conditionnement » sont à peine exécutées pour respectivement 4,38% et 10,22% des prévisions 2014. Les rubriques « service de l'environnement » ; « Direction Générale de la Police Nationale » ; « recettes d'ordre gestion courante » et « recettes d'ordre gestions antérieures », bien que non prévues ont fait l'objet de recouvrement.

«La Direction de la cartographie et du cadastre », « les redevances minières », « les redevances téléphoniques », « le service de la télévision » ont connu des taux de recouvrement respectifs de 5829,87%, 738,94%, 597,44% et 200,60%.

Les redevances de « la Direction de la cartographie et du cadastre », prévues pour seulement 8 400 000 F CFA ont connu un recouvrement de 489 708 696 F CFA de même que « les redevances téléphoniques » et « les redevances minières » qui, pour des prévisions respectives de 2 000 000 000 et 900 000 000 de F CFA, ont connu des recouvrements de 11 948 766 679 F CFA et 6 650 497 827 F CFA. Ceci dénote de l'insuffisante maîtrise des prévisions des recettes non fiscales.

Dans l'ensemble, les 27 rubriques dont les recouvrements présentent des écarts anormaux ont atteint un montant de 57 705 122 352 F CFA pour une prévision de 164 198 723 000 F CFA, soit un taux de recouvrement moyen de 35,14%.

2.3. DEPENSES DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2014

Elles sont présentées conformément à la nomenclature en vigueur en 2014.

2.3.1. Nomenclature des dépenses de 2014

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

2.3.1.1. Codification du titre.

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

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

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

2.3.1.2. Codification des sections.

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

2.3.1.3. 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

COUR DES COMPTES

codification des chapitres se présente en secteur (un chiffre), en sous- secteur (un chiffre) et le numéro d'identification du service (cinq chiffres) soit en tout sur sept (7) chiffres.

2.3.1.4. 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.

2.3.1.5. 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.

2.3.1.6. Codification des types de financements

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

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

2.3.2. Présentation d'ensemble des dépenses exécutées en 2014

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

2.3.2.1. 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 les grosses réparations de matériel et mobilier, les achats de biens et services.
- Les dépenses de transferts concernent les bourses d'études et de stages, les subventions, les contributions, les aides et secours.
- Les intérêts sur la dette se subdivisent en intérêts sur la dette intérieure et en intérêts sur la dette extérieure.

COUR DES COMPTES

2.3.2.2. 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.

2.3.2.3. L'exécution de l'ensemble des dépenses du budget général, gestion 2014

L'exécution des dépenses ci-dessus énumérées a été faite conformément à la nomenclature décrite au point 2.3.1.

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

Tableau 28 : Récapitulatif des prévisions et de l'exécution des dépenses prévues au budget général 2014 (F CFA)

Poste	Ministères ou institutions	Prévisions LFR 2014	Taux par rapport au budget	Exécution LFR 2014	Taux d'exécut°. 2014
1 210	**Dette publique et viagère**	**115 038 414 000**	**15,96%**	**104 373 137 800**	90,73%
2 110	Assemblée Nationale	3 910 423 000	0,54%	3 190 905 187	81,60%
2 120	Présidence de la République	13 017 256 000	1,81%	12 459 284 813	95,71%
2 130	Premier Ministre	1 258 673 000	0,17%	1 231 681 541	97,86%
2 140	Cour Constitutionnelle	260 960 000	0,04%	246 794 834	94,57%
2 150	Cour Suprême	556 896 000	0,08%	365 977 308	65,72%
2 160	Médiature	33 158 000	0,00%	-	0,00%
2 170	Cour des comptes	1 423 557 000	0,20%	1 090 182 705	76,58%
2 180	Conseil économique et social	36 158 000	0,01%	-	0,00%
2 190	Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC)	233 694 000	0,03%	165 000 000	70,61%
	TOTAL POUVOIRS PUBLICS	**20 730 775 000**	**2,88%**	**18 749 826 388**	90,44%
2 210	Ministère de l'économie et des finances	36 575 264 000	5,07%	37 396 893 924	102,25%
2 215	Dépenses communes de personnel	880 000 000	0,12%	812 383 627	92,32%
2 216	Dépenses communes de matériel	1 535 000 000	0,21%	1 459 747 344	95,10%
2 217	Dépenses communes diverses	63 727 407 000	8,84%	62 632 158 594	98,28%
2 220	Ministère de de la planification, du dévelpement et aménagt territoire	2 354 591 000	0,33%	1 909 850 585	81,11%
2 230	Mini.affaires étrang.& intégrat° régionale .	8 722 365 000	1,21%	5 619 966 687	64,43%
2 240	Ministère DB, ART. Jeunesse Emploi des jeunes	16 000 448 000	2,22%	10 609 723 443	66,31%
2 250	Ministère de la prospective et de l'Evaluation des politiques publiques	126 848 000	0,02%	103 113 262	81,29%
2 310	Ministère Défense & anciens combattus	41 075 526 000	5,70%	39 754 419 883	96,78%
2 410	Ministère administration territoriale, décent, & collectivités locales	5 209 553 000	0,72%	3 195 165 335	61,33%
2 420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	6 015 480 000	0,83%	5 343 517 152	88,83%
2 421	Conseil Supérieur de la Magistrature	85 775 000	0,01%	59 148 948	68,96%
2 422	Sécretariat d'Etat chargé des relat° avec les institut° de la Republique	95 655 000	0,01%	46 164 600	48,26%
2 430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	9 537 271 000	1,32%	8 712 594 452	91,35%
2 510	Min. enseignement primaire et secondaire & alphabétisation	78 019 273 000	10,82%	86 351 440 916	110,68%
2 520	Min. enseignement tech.& formation professionnelle	6 731 034 000	0,93%	7 273 762 182	108,06%
2 530	Min. enseignement supérieur & recherches	23 078 624 000	3,20%	22 420 353 383	97,15%
2 610	Ministère de la santé	43 369 408 000	6,02%	33 148 613 761	76,43%
2 710	Min. fonction publique et réformes administratives	1 757 175 000	0,24%	1 397 007 261	79,50%
2 720	Min. communicat° , art, culture et formation civique	9 242 142 000	1,28%	8 677 433 294	93,89%
2 730	Ministère sports & loisirs	2 472 701 000	0,34%	2 703 337 712	109,33%
2 740	Min.act. Sociale, promotion femme, protect° enft & pers. agées	2 970 157 000	0,41%	2 881 212 631	97,01%
2 750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	1 879 395 000	0,26%	1 875 945 823	99,82%
2 760	Ministère urbanisme et habitat	5 991 595 000	0,83%	6 240 626 801	104,16%
2 790	Minis. de la Réforme de l'Etat et de la modernisat° de l'Adminstrat°	54 348 000	0,01%	40 829 375	75,13%
2 810	Min.agriculture, élevage, pêche	32 446 335 000	4,50%	24 875 470 627	76,67%
2 811	Ministère de l'Equipement Rural	9 737 238 000	1,35%	5 677 729 523	58,31%
2 820	Ministère commerce & promotion secteur privé	15 588 402 000	2,16%	15 274 094 727	97,98%
2 830	Min.Travaux publics et transports	140 984 510 000	19,56%	144 307 295 004	102,36%
2 840	Ministère des mines et de l'énergie	4 232 106 000	0,59%	3 718 958 069	87,87%
2 851	Sécrétaiat d'Etat chargé de l'industrie	465 939 000	0,06%	434 190 403	93,19%
2 860	Ministère environ. & ressources forestières	8 686 742 000	1,20%	4 600 118 716	52,96%
2 870	Ministère des postes et Economie numériques	4 079 307 000	0,57%	400 820 094	9,83%
2 880	Ministère du tourisme	822 391 000	0,11%	627 657 672	76,32%
2 920	Ministère Droits de l'homme, consolidat° démocratie & format° civique	586 095 000	0,08%	603 763 045	103,01%
	TOTAL MINISTERES ET SERVICES	**585 136 100 000**	**81,17%**	**551 185 508 855**	94,20%
	TOTAL BUDGET GENERAL	**720 905 289 000**	**100,00%**	**674 308 473 043**	**93,54%**

Sources: Compte administratif 2014 et calculs de la Cour

COUR DES COMPTES

La dette publique et viagère totalise à elle seule 15,96% des prévisions budgétaires.

Quinze (15) postes budgétaires sur 45 totalisent 74,46% du budget général 2014 dont 19,56% pour le ministère des Travaux Publics et des transports.

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

- Les dépenses du budget général au titre de la gestion 2014, ont été globalement exécutées pour un montant de 674 308 473 043 **FCFA** sur une prévision de 720 905 289 000 **FCFA** soit un taux moyen d'exécution de 93,54 **%.** Ceci reflète une amélioration de la consommation des crédits votés si l'on compare ce taux à celui de **2013** qui était de **88,55%.**

- Si dans l'ensemble, les crédits votés au niveau des différents postes du budget général **2014** ont été globalement mieux consommés, il n'en demeure pas moins que des disparités se dégagent au niveau de certains postes budgétaires qui ont été exécutées en deçà de **60%. Il s'agit** respectivement de :

  - « la médiature » et « le Conseil économique et social » qui n'ont pas fait l'objet d'exécution tout comme les années précédentes;
  - « ministère des postes et de l'économie numérique » (9,83%);
  - « Secrétariat d'Etat chargé des relations avec les Institutions de la République » (48,26%) ;
  - « Ministère de l'Environnement et des Ressources Forestières » (52,96 %) ;
  - « Ministère de l'Equipement rural » (58,31%).

En revanche d'autres postes budgétaires ont été exécutés au-delà de 100%. Il s'agit de :

- « Ministère de l'Economie et des Finances » (102,25%) ;
- « Ministère des Travaux Publics et des Transports » (102,36%) ;
- « ministère des Droits de l'Homme et de la Consolidation de la Démocratie et de la Formation Civique » (103,01%) ;
- « Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat » (104,16%) ;
- « Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle » (108,06%) ;
- « Ministère des sports et des loisirs » (109,33%) ;
- « Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation » (110,68%).

Quand bien même la Cour note une amélioration globale dans la consommation des crédits budgétaires en 2014 par rapport à 2013, elle ne peut s'empêcher de rappeler que les dépassements constatés, constituent une véritable entorse à la règle de discipline budgétaire.

COUR DES COMPTES

Les sous consommations de crédits (ministère des postes et de l'économie numérique (9,83%); Secrétariat d'Etat chargé des relations avec les Institutions de la République (48,26%) ; Ministère de l'Environnement et des Ressources Forestières (52,96 %) ; Ministère de l'Equipement rural (58,31%) ne traduisent pas une bonne exécution du budget et interpellent les responsables des structures concernées sur leur capacité d'absorption des crédits budgétaires qui leur sont alloués.

Un suivi régulier de la consommation des crédits d'une part, par les services bénéficiaires et d'autre part, par le ministère de l'économie et des finances contribuerait à une gestion plus harmonieuse et rationnelle de la loi de finances.

La connaissance du niveau de consommation à chaque étape (trimestre, semestre) de l'exécution budgétaire des crédits des postes concernés par les dépassements et les sous consommations aurait permis une meilleure appréciation et une meilleure évaluation des niveaux des crédits à inscrire dans la loi de finances rectificative.

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

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

Tableau 29 : Etat récapitulatif des réalisations de la dette publique, gestion 2014

Rubrique	Dotation LFR 2014	Exécution LFR 2014	Taux exécut° 2014
Allocations viagères			
Intérêts sur dettes	31 110 903 000	21 700 910 083	69,75%
Amortissement de la dette	83 927 511 000	82 672 227 717	98,50%
Total dette publique et viagère	115 038 414 000	104 373 137 800	90,73%

Sources: Compte administratif et compte de gestion 2014 du PGT.

La dette publique et viagère composée de trois rubriques à savoir :

- les allocations viagères,
- les intérêts sur la dette,
- les amortissements de la dette,

a été prévue pour 132 366 040 000 FCFA dans la LFI ; mais sous l'effet des mouvements intervenus au titre de la LFR, la dotation initiale de la dette publique a subi une diminution de crédits de 17 327 624 000 F CFA ramenant la prévision à 115 038 414 000FCFA. Cette prévision a été exécutée à un taux de 90,73% dont 69,75% pour les intérêts sur la dette et 98,50% pour l'amortissement de la dette.

2.3.2.5. Les dépenses de personnel, gestion 2014

Les dépenses de personnel prévues dans la loi de finances 2014 ont été exécutées globalement à hauteur de **143 441 042 761 FCFA** pour une prévision de **143 757 192 000 FCFA** d'où un écart de **316 149 239FCFA** représentant **0,22%** des prévisions initiales.

COUR DES COMPTES

Au titre de 2014, le taux d'exécution des dépenses de personnel s'est limité à 99,78**%** contre **96,05%** un an plus tôt. Le tableau qui suit, retrace l'exécution des dépenses inscrites sous le titre 2 pour la gestion sous revue.

Tableau 30 : Présentation analytique des dépenses de personnel, gestion 2014

Poste	Ministères ou institutions	Prévision LFR 2014	Rapport poste / Total du budget	Exécution LFR 2014	Taux d'exéct°
2 110	Assemblée Nationale	1 296 975 000	0,90%	1 144 153 129	88,22%
2 120	Présidence de la République	1 493 542 000	1,04%	1 406 149 671	94,15%
2 230	Premier Ministre	172 681 000	0,12%	266 734 509	154,47%
2 140	Cour Constitutionnelle	155 810 000	0,11%	154 863 710	99,39%
2 150	Cour Suprême	462 644 000	0,32%	301 182 732	65,10%
2 160	Médiature	27 558 000	0,02%	-	0,00%
2 170	Cour des comptes	741 576 000	0,52%	680 293 973	91,74%
2 180	Conseil économique et social	27 558 000	0,02%	-	0,00%
2 190	Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC)	68 694 000	0,05%	-	0,00%[12]
	TOTAL POUVOIRS PUBLICS	**4 447 038 000**	3,09%	**3 953 377 724**	88,90%
2 210	Ministère de l'économie et des finances	6 158 195 000	4,28%	5 757 148 840	93,49%
2 220	Ministère de de la planification, du dévelpement et aménagt territoire	1 027 734 000	0,71%	1 058 293 314	102,97%
2 230	Mini.affaires étrang.& intégrat° régionale .	3 627 625 000	2,52%	691 862 038	19,07%
2 240	Ministère DB, ART. Jeunesse Emploi des jeunes	324 722 000	0,23%	44 331 908	13,65%
2 250	Min. chargé de la prospect. et de l'éval. des politiques publiques	13 848 000	0,01%	-	0,00%
2 310	Ministère de la défense et des anciens combattants	22 828 733 000	15,88%	21 911 770 574	95,98%
2 410	Ministère administration territoriale, décent, & collectivités locales	882 048 000	0,61%	847 245 030	96,05%
2 420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	3 499 541 000	2,43%	3 432 870 070	98,09%
2 421	Conseil Supérieur de la Magistrature	38 208 000	0,03%	36 450 000	95,40%
2 422	Sécretariat d'Etat chargé des relations avec les institut° de la Repub.	47 131 000	0,03%	-	0,00%
2 430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	7 764 667 000	5,40%	7 217 715 945	92,96%
2 510	Min. enseignement primaire et secondaire & alphabétisation	61 536 829 000	42,81%	68 416 478 642	111,18%
2 520	Min. enseignement tech.& formation professionnelle	4 592 717 000	3,19%	4 567 639 124	99,45%
2 530	Min. enseignement supérieur & recherches	567 880 000	0,40%	364 174 653	64,13%
2 610	Ministère de la santé	12 727 994 000	8,85%	11 170 010 282	87,76%
2 710	Min. fonction publique et réformes administratives	444 028 000	0,31%	478 006 333	107,65%
2 720	Min. communicat° , art, culture et formation civique	2 483 192 000	1,73%	2 055 049 984	82,76%
2 730	Ministère sports & loisirs	854 335 000	0,59%	1 192 254 411	139,55%
2 740	Min.act. Sociale, promotion femme, protect° enft & pers. agées	1 389 387 000	0,97%	1 438 701 954	103,55%
2 750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	433 563 000	0,30%	550 803 229	127,04%
2 760	Ministère urbanisme et habitat	277 543 000	0,19%	350 858 218	126,42%
2 790	Ministère de la Réforme de l'Etat et de la modernisat° de l'Adminstrat°	13 848 000	0,01%	12 969 075	93,65%
2 810	Min.agriculture, élevage, pêche	2 106 577 000	1,47%	2 272 274 958	107,87%
2 811	Ministère de l'Equipement Rural	538 125 000	0,37%	445 575 654	82,80%
2 820	Ministère commerce & promotion secteur privé	467 843 000	0,33%	629 257 484	134,50%
2 830	Min.Travaux publics et transports	1 309 607 000	0,91%	1 114 532 844	85,10%
2 840	Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau	274 647 000	0,19%	227 742 837	82,92%
2 851	Sécrétaiat d'Etat chargé de l'industrie	106 600 000	0,07%	116 269 148	109,07%
2 860	Ministère environ. & ressources forestières	1 627 308 000	1,13%	1 784 503 131	109,66%
2 870	Ministère des postes et Economie numériques	42 515 000	0,03%	34 222 114	80,49%
2 880	Ministère du tourisme	307 616 000	0,21%	309 241 884	100,53%
2 920	Ministère Droits de l'homme, consolid démocratie & format° civique	115 548 000	0,08%	147 027 732	127,24%
2 215	Dépenses communes de personnel	880 000 000	0,61%	812 383 627	92,32%
	TOTAL MINISTERES ET SERVICES	**139 310 154 000**	96,91%	**139 487 665 037**	100,13%
	TOTAL BUDGET GENERAL 2014	**143 757 192 000**	100,00%	**143 441 042 761**	**99,78%**

Sources: Compte administratif 2014 et calculs de la Cour

L'analyse de la distribution des crédits de personnel entre les différents postes budgétaires montre que six (6) postes sur 42 ont reçu 80,42 % des dotations inscrites sous le titre 2. Ce sont : le ministère de l'enseignement primaire et secondaire (42,81%), le ministère de la défense et des anciens combattants (15,88%), le ministère de la santé

[12] Il est tout de même curieux que les dépenses de personnel de la HAAC n'aient pas fait l'objet d'exécution.

COUR DES COMPTES

(8.85%), le ministère de la sécurité & de la protection civile (5,40%), et le ministère de l'économie et des finances (4,28%).

Les trente-six (36) autres ministères et institutions se partagent le reste des dotations soit 19,58% des crédits de personnel.

Les crédits de personnel ont été, dans l'ensemble, exécutés en respect des dotations budgétaires pour la gestion 2014.

L'évolution des dépenses de personnel sur les cinq (5) dernières années en prévision et en exécution se présente comme suit :

Tableau 31 : Evolution des dépenses de personnel 2010 à 2014

Gestion	Prévision	Exécution	Taux d'exécution
2010	83 740 306 000	82 576 368 982	98,61%
2011	102 948 055 000	104 681 533 188	101,68%
2012	114 462 838 000	117 337 437 998	102,51%
2013	136 008 797 000	130 632 963 564	96,05%
2014	143 757 192 000	143 441 042 761	99,78%

Tableau 32: Taux de variation des prévisions de dépenses de personnel de 2010 à 2014

Période	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013
Taux	22,94%	11,19%	18,82%	5,70%

Sources: Compte administratif 2014 et rapports 2010 à 2014 et calculs de la Cour

Les prévisions de dépenses de personnel, après une baisse entre 2010 et 2011 de 22,94% à 11,19% entre 2011 et 2012, ont augmenté entre 2012 et 2013 de 18,22% avant de baisser à 5,70% entre 2013 et 2014.

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 ces crédits.

Les sous-consommations les plus frappantes concernent la Médiature (0%**),** le Conseil économique et social (0%), le ministère en charge de la prospective et de l'évaluation des politiques publiques (0%), le secrétariat d'Etat chargé des relations avec les institutions de la République (0%) et la HAAC (0%).

Si l'on peut comprendre que les deux premiers postes budgétaires n'ont pas consommé leur crédit parce que les institutions concernées ne sont pas encore opérationnelles, il est tout de même surprenant que les dépenses de personnel de la HAAC, du ministère en charge de la prospective et de l'évaluation des politiques publiques (0%), du secrétariat d'Etat chargé des relations avec les institutions de la République (0%) n'aient pas fait l'objet d'exécution.

COUR DES COMPTES

Le ministère du développement à la base (13,65%), le ministère des affaires étrangères et de l'intégration régionale (19,07%) ont consommé moins de 20% de leur dotation budgétaire.

Pour ce qui concerne les dépassements, quatorze (14) ministères et institutions ont exécuté leurs dotations budgétaires au-delà de 100%.

Les dépassements les plus élevés sont enregistrés par : le Premier Ministère (154,47%) , le ministère des sports et loisirs (139,55%), le ministère du commerce et de la promotion du secteur privé (134,50%) le ministère des droits de l'homme, de la consolidation de la démocratie et de la formation civique (127,24%), le ministère du travail, de l'emploi et de la sécurité sociale (127,04%), le ministère de l'urbanisme et de l'habitat (126,42%) et le ministère des enseignements primaire et secondaire (111,18%).

2.3.2.6. Les dépenses de fonctionnement, gestion 2014

Les dépenses de fonctionnement prévues pour **122 918 227 000 FCFA** ont été exécutées pour un montant de **117 504 406 445 FCFA** soit un taux moyen d'exécution de **95,60%.**

Les plus gros bénéficiaires des dépenses de fonctionnement du budget 2014 sont, en dehors des dépenses communes diverses (51,85%), le ministère de la défense & des anciens combattants (14,50%); la Présidence de la République (7,56%) ; le ministère de l'enseignement primaire et secondaire (3,35%) ; le ministère des affaires étrangères & de l'intégration régionale (3,26%) et le ministère de la santé (3,12%). Ces six (6) postes budgétaires reçoivent 83,64% des crédits de fonctionnement du budget 2014.

Au niveau de l'exécution, la Cour constate une meilleure maîtrise des dépenses de fonctionnement dont le taux d'exécution passe de 94,01% en 2013 à 95,60% en 2014.

En dehors des institutions non encore opérationnelles (Médiature et conseil économique et social), seuls, les ministères et institutions suivants : le Conseil supérieur de la magistrature (47,72%), le ministère des postes et de l'économie numérique (52,50%), le ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et des collectivités locales (60,25%), la Cour Suprême (64,25%) le ministère du développement à la base (65,10%), et le ministère de la réforme de l'Etat et de la modernisation de l'administration (68,79%) ont exécuté leurs dotations budgétaires à moins de 70%.

Aucun ministère ou institution n'a dépassé sa dotation budgétaire.

L'exécution des dépenses de fonctionnement au titre de la gestion 2014 se présente comme dans le tableau 33 ci-dessous.

COUR DES COMPTES

TABLEAU 33: Présentation analytique des dépenses de fonctionnement, gestion 2014

Poste	Ministères ou institutions	Prévision LFR 2014	Rapport poste / Total du budget	Exécution LFR 2014	Taux d'exéct°
2 110	Assemblée Nationale	2 470 053 000	2,01%	1 975 054 558	79,96%
2 120	Présidence de la République	9 295 468 000	7,56%	8 963 631 995	96,43%
2 230	Premier Ministre	1 070 992 000	0,87%	957 447 032	89,40%
2 140	Cour Constitutionnelle	105 150 000	0,09%	91 931 124	87,43%
2 150	Cour Suprême	81 987 000	0,07%	52 680 591	64,25%
2 160	Médiature	5 600 000	0,00%	-	0,00%
2 170	Cour des comptes	468 271 000	0,38%	365 380 178	78,03%
2 180	Conseil économique et social	8 600 000	0,01%	-	0,00%
	TOTAL POUVOIRS PUBLICS	**13 506 121 000**	**10,99%**	**12 406 125 478**	**91,86%**
2 210	Ministère de l'économie et des finances	1 321 419 000	1,08%	1 040 069 744	78,71%
2 220	Ministère de de la planification, du dévelpement et aménagt territoire	499 431 000	0,41%	454 823 662	91,07%
2 230	Mini.affaires étrang.& intégrat° régionale .	4 002 740 000	3,26%	3 842 485 925	96,00%
2 240	Ministère DB, ART. Jeunesse Emploi des jeunes	133 966 000	0,11%	87 212 206	65,10%
2 250	Ministère de la prospective et de l'Evaluation des politiques publiques	113 000 000	0,09%	103 113 262	91,25%
2 310	Ministère Défense & anciens combattants	17 827 216 000	14,50%	17 570 015 358	98,56%
2 410	Ministère administration territoriale, décent, & collectivités locales	653 639 000	0,53%	393 810 072	60,25%
2 420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	1 343 154 000	1,09%	1 249 408 843	93,02%
2 421	Conseil Supérieur de la Magistrature	47 567 000	0,04%	22 698 948	47,72%
2 422	Secrét. d'Etat chargé des relat. avec les inst de la Republique	48 524 000	0,04%	46 164 600	95,14%
2 430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	1 513 371 000	1,23%	1 279 656 066	84,56%
2 510	Min. enseignement primaire et secondaire & alphabétisation	4 118 606 000	3,35%	3 935 506 847	95,55%
2 520	Min. enseignement tech.& formation professionnelle	1 269 317 000	1,03%	1 217 184 163	95,89%
2 530	Min. enseignement supérieur & recherches	828 717 000	0,67%	793 177 271	95,71%
2 610	Ministère de la santé	3 830 071 000	3,12%	3 378 254 358	88,20%
2 710	Min. fonction publique et réformes administratives	245 367 000	0,20%	227 870 829	92,87%
2 720	Min. communicat° , art, culture et formation civique	1 175 494 000	0,96%	1 045 274 777	88,92%
2 730	Ministère sports & loisirs	466 772 000	0,38%	390 085 360	83,57%
2 740	Min.act. Sociale, promotion femme, protect° enft & pers. agées	533 362 000	0,43%	443 456 684	83,14%
2 750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	266 977 000	0,22%	208 038 928	77,92%
2 760	Ministère urbanisme et habitat	173 237 000	0,14%	152 129 773	87,82%
2 790	Ministère de la Réforme de l'Etat et de la modernisat° de l'Adminstrat°	40 500 000	0,03%	27 860 300	68,79%
2 810	Min.agriculture, élevage, pêche	907 629 000	0,74%	746 108 670	82,20%
2 811	Ministère de l'Equipement Rural	507 986 000	0,41%	450 455 963	88,67%
2 820	Ministère commerce & promotion secteur privé	379 699 000	0,31%	319 461 405	84,14%
2 830	Min.Travaux publics et transports	755 659 000	0,61%	638 553 091	84,50%
2 840	Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau	248 718 000	0,20%	210 175 170	84,50%
2 851	Sécrétaiat d'Etat chargé de l'industrie	114 879 000	0,09%	100 137 255	87,17%
2 860	Ministère environ. & ressources forestières	367 471 000	0,30%	315 472 840	85,85%
2 870	Ministère des postes et Economie numériques	107 908 000	0,09%	56 654 771	52,50%
2 880	Ministère du tourisme	167 910 000	0,14%	131 735 658	78,46%
2 920	Ministère Droits de l'homme, consolid démocratie & format° civique	139 393 000	0,11%	129 322 230	92,78%
2 216	Dépenses communes de matériel	1 535 000 000	1,25%	1 459 747 344	95,10%
2 217	Dépenses communes diverses	63 727 407 000	51,85%	62 632 158 594	98,28%
	TOTAL MINISTERES ET SERVICES	**109 412 106 000**	**89,01%**	**105 098 280 967**	**96,06%**
TOTAL BUDGET GENERAL		**122 918 227 000**	**100,00%**	**117 504 406 445**	**95,60%**

Sources: Compte administratif 2014et calculs de la Cour

L'observation de l'exécution des dépenses de fonctionnement ou de matériel sur les quatre (4) dernières gestions révèle que ces dépenses ont connu une évolution croissante en termes de taux moyen d'exécution : 84,58% en 2011 ; 85,83% en 2012 ; 94,01% en 2013 et 95,60% en 2014 comme le montre le tableau suivant :

COUR DES COMPTES

Tableau 34 : Evolution des dépenses de fonctionnement 2010 à 2014

Gestion	Prévision	Exécution	Taux d'exécution
2010	98 471 291 057	87 363 443 521	88,72%
2011	72 435 588 000	61 657 100 191	84,58%
2012	94 014 434 000	80 695 068 671	85,83%
2013	84 858 401 000	79 779 312 880	94,01%
2014	122 918 227 000	117 504 406 445	95,60%

Sources: Compte administratif 2014, RELF 2010 à 2013 et calculs de la Cour

La variation des taux de prévision des dépenses de fonctionnement ne suit pas une tendance régulière ; elle évolue en dents de scie comme décrit dans le tableau 35 ci-dessous.

Tableau 35. : Taux de variation des prévisions de dépenses de fonctionnement de 2010 à 2014

Période	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014/2013
Taux	-26,44%	29,79%	-9,74%	44,85%

Sources: Compte administratif 2014, RELF 2010 à 2013 et calculs de la Cour

2.3.2.7. Les dépenses de transferts courants, gestion 2014

La dotation budgétaire allouée aux dépenses de transferts d'un montant de 108 234 883 000 F CFA a été consommée à hauteur de 101 672 266 555 FCFA, soit un taux d'exécution de 93,94% contre 88,93% l'année précédente.

L'analyse de cette catégorie de dépenses par poste budgétaire, tant en prévision qu'en exécution, se présente comme dans le tableau suivant :

COUR DES COMPTES

TABLEAU 36 : Présentation analytique des dépenses de transferts courants, gestion 2014

Poste	Ministères ou institutions	Prévision LFR 2014	Rapport poste / Total du budget	Exécution LFR 2014	Taux d'exéct°
2 110	Assemblée Nationale	143 395 000	0,13%	71 697 500	50,00%
2 120	Présidence de la République	1 050 000 000	0,97%	1 040 000 000	99,05%
2 130	Premier Ministre	15 000 000	0,01%	7 500 000	50,00%
2 170	Cour des comptes	3 500 000	0,00%	2 750 000	78,57%
2 190	HAAC	165 000 000	0,15%	165 000 000	100,00%
	TOTAL POUVOIRS PUBLICS	**1 376 895 000**	**1,27%**	**1 286 947 500**	**93,47%**
2 210	Ministère de l'économie et des finances (& allocat° viagères)	28 245 150 000	26,10%	26 674 820 750	94,44%
2 220	Ministère de de la planificat°, du dévelpmt et aménagt territoire	125 000 000	0,12%	120 000 000	96,00%
2 230	Mini.affaires étrang.& intégrat° régionale .	1 092 000 000	1,01%	1 085 618 724	99,42%
2 240	Ministère DB, ART. Jeunesse Emploi des jeunes	9 551 000 000	8,82%	7 442 457 772	77,92%
2 410	Ministère administration territoriale, décent, & collectivités locales	1 656 000 000	1,53%	1 308 630 320	79,02%
2 420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	160 000 000	0,15%	160 000 000	100,00%
2 430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	40 000 000	0,04%	39 998 738	100,00%
2 510	Min. enseignement primaire et secondaire & alphabétisation	5 946 338 000	5,49%	5 676 823 503	95,47%
2 520	Min. enseignement tech.& formation professionnelle	370 000 000	0,34%	370 000 000	100,00%
2 530	Min. enseignement supérieur & recherches	20 597 000 000	19,03%	20 574 805 605	99,89%
2 610	Ministère de la santé	9 956 500 000	9,20%	8 175 904 345	82,12%
2 710	Min. fonction publique et réformes administratives	240 000 000	0,22%	177 500 000	73,96%
2 720	Min. communicat° , art, culture et formation civique	1 085 000 000	1,00%	1 078 750 000	99,42%
2 730	Ministère sports & loisirs	1 050 000 000	0,97%	1 031 634 037	98,25%
2 740	Min.act. Sociale, promotion femme, protect° enft & pers. âgées	1 005 000 000	0,93%	970 874 952	96,60%
2 750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	1 139 000 000	1,05%	1 104 808 900	97,00%
2 760	Ministère urbanisme et habitat	120 000 000	0,11%	120 000 000	100,00%
2 810	Min.agriculture, élevage, pêche	5 865 000 000	5,42%	5 835 000 000	99,49%
2 811	Ministère de l'Equipement Rural	570 000 000	0,53%	516 000 000	90,53%
2 820	Ministère commerce & promotion secteur privé	13 575 000 000	12,54%	13 575 000 000	100,00%
2 830	Min.Travaux publics et transports	595 000 000	0,55%	508 729 260	85,50%
2 840	Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau	3 135 000 000	2,90%	3 097 962 149	98,82%
2 851	Sécrétariat d'Etat chargé de l'industrie	200 000 000	0,18%	200 000 000	100,00%
2 860	Ministère environ. & ressources forestières	100 000 000	0,09%	100 000 000	100,00%
2 870	Ministère des postes et Economie numériques	150 000 000	0,14%	150 000 000	100,00%
2 880	Ministère du tourisme	10 000 000	0,01%	10 000 000	100,00%
2 920	Ministère Droits de l'homme, consolid démocratie & format° civique	280 000 000	0,26%	280 000 000	100,00%
	TOTAL MINISTERES ET SERVICES	**106 857 988 000**	**98,73%**	**100 385 319 055**	**93,94%**
TOTAL		**108 234 883 000**	**100,00%**	**101 672 266 555**	**93,94%**

Source: Compte administratif 2014 et calculs de la Cour

Les ministères qui ont bénéficié des plus importantes subventions au titre du budget 2014 sont dans l'ordre : le Ministère de l'économie et des finances (26,10%) ; le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (19,03%) ; le Ministère du commerce & de la promotion du secteur privé (12,54%); le ministère de la santé (9,20%), le ministère du développement à la base (8,82%) et le ministère de l'enseignement primaire et secondaire (5,49%).

Ces six (06) ministères totalisent un volume de transferts courants de 87 870 988 000 FCFA sur une prévision totale de 108 234 883 000FCFA, soit 81,18%. Ces ministères ont exécuté leurs dotations à 80,77%.

L'exécution des dépenses de transfert sur les quatre dernières années a évolué en dents de scie tout comme leurs prévisions comme l'illustre le tableau ci-dessous :

Tableau 37: Evolution des dépenses d'interventions 2010 à 2014

Gestion	Prévision	Exécution	Taux d'exécut°
2010	77 941 258 370	76 703 149 427	98,41%
2011	85 455 671 000	63 546 859 854	74,36%
2012	129 636 110 000	85 629 738 156	66,05%
2013	127 397 223 000	113 289 219 928	88,93%
2014	**108 234 883 000**	**101 672 266 555**	93,94%

Sources: Compte administratif 2014, RELF 2010 à 2013 et calculs de la Cour

Tableau 38 : Taux de variation des prévisions de dépenses de transfert de 2010 à 2014

Période	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013
Taux	9,64%	51,70%	-1,73%	-15,04%

Sources: Compte administratif 2014, RELF 2010 à 2013 et calculs de la Cour

Globalement, les dépenses de transfert se sont accrues entre 2010 et 2011, entre 2011 et 2012 avant de baisser entre 2012 et 2013 puis entre 2013 et 2014.

2.3.2.8. Les dépenses d'investissement, gestion 2014

Elles se présentent comme suit dans le tableau 39 :

TABLEAU 39 : Présentation analytique des dépenses d'investissements, gestion 2014

Postes	Ministères ou institutions	Prévision LFR 2014	Rapport poste / Total du budget	Exécution LFR 2014	Taux d'exéct°
2 120	Présidence de la République	1 178 246 000	0,51%	1 049 503 147	89,07%
2 150	Cour Suprême	12 265 000	0,01%	12 113 985	98,77%
2 170	Cour des comptes	210 210 000	0,09%	41 758 554	19,87%
	TOTAL POUVOIRS PUBLICS	**1 400 721 000**	**0,61%**	**1 103 375 686**	**78,77%**
2 210	Ministère de l'économie et des finances	850 500 000	0,37%	3 924 854 590	461,48%
2 220	Ministère de de la planification, du dévelpement et aménagt territoire	702 426 000	0,30%	276 733 609	39,40%
2 240	Ministère DB, ART. Jeunesse Emploi des jeunes	5 990 760 000	2,59%	3 035 721 557	50,67%
2 310	Ministère Défense & anciens combattus	419 577 000	0,18%	272 633 951	64,98%
2 410	Ministère administrat° territ., décent, & collectivités locales	2 017 866 000	0,87%	645 479 913	31,99%
2 420	Ministère de la justice & relations avec les institutions	1 012 785 000	0,44%	501 238 239	49,49%
2 430	Ministère de la sécurité & de la protection civile	219 233 000	0,09%	175 223 703	79,93%
2 510	Min. enseignement primaire et secondaire & alphabétisation	6 417 500 000	2,78%	8 322 631 924	129,69%
2 520	Min. enseignement tech.& formation professionnelle	499 000 000	0,22%	1 118 938 895	224,24%
2 530	Min. enseignement supérieur & recherches	1 085 027 000	0,47%	688 195 854	63,43%
2 610	Ministère de la santé	16 854 843 000	7,30%	10 424 444 776	61,85%
2 710	Min. fonction publique et réformes administratives	827 780 000	0,36%	513 630 099	62,05%
2 720	Min. communicat° , artisanat, culture et formation civique	4 498 456 000	1,95%	4 498 358 533	100,00%
2 730	Ministère sports & loisirs	101 594 000	0,04%	89 363 904	87,96%
2 740	Min.act. Sociale, promotion femme, protect° enft & pers. agées	42 408 000	0,02%	28 179 041	66,45%
2 750	Ministère du travail, emploi & sécurité sociale	39 855 000	0,02%	12 294 766	30,85%
2 760	Ministère urbanisme et habitat	5 420 815 000	2,35%	5 617 638 810	103,63%
2 810	Min.agriculture, élevage, pêche	23 567 129 000	10,20%	16 022 086 999	67,98%
2 811	Ministère de l'Equipement Rural	8 121 127 000	3,52%	4 265 697 906	52,53%
2 820	Ministère commerce & promotion secteur privé	1 165 860 000	0,50%	750 375 838	64,36%
2 830	Min.Travaux publics et transports	138 324 244 000	59,89%	142 045 479 809	102,69%
2 840	Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau	573 741 000	0,25%	183 077 913	31,91%
2 851	Secrétariat d'Etat chargé de l'industrie	44 460 000	0,02%	17 784 000	40,00%
2 860	Ministère environ. & ressources forestières	6 591 963 000	2,85%	2 400 142 745	36,41%
2 870	Ministère des postes et Economie numériques	3 778 884 000	1,64%	159 943 209	4,23%
2 880	Ministère du tourisme	336 865 000	0,15%	176 680 130	52,45%
2 920	Ministère Droits de l'homme, consolid démocratie & format° civ.	51 154 000	0,02%	47 413 083	92,69%
	TOTAL MINISTERES ET SERVICES	**229 555 852 000**	**99,39%**	**206 214 243 796**	**89,83%**
TOTAL BUDGET GENERAL		**230 956 573 000**	**100,00%**	**207 317 619 482**	**89,76%**

Sources: Compte administratif 2014 et calculs de la Cour

Il se dégage des données de ce tableau que quatre (4) postes budgétaires sur 30 ont bénéficié en prévision de 80,91% du budget d'investissement 2014. Il s'agit de : ministère des travaux publics (59,89%); ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (10,20%) ; ministère de la santé (7,15%) et le ministère de l'équipement rural (3,52%).

COUR DES COMPTES

A la lumière du tableau ci-dessus, le montant des crédits inscrits au titre 5 du budget général, gestion 2014 (dépenses d'investissement) est de 230 956 573 000 F CFA. Ces dépenses ont été exécutées pour un montant de 207 317 619 482 F CFA faisant ressortir un taux d'exécution de 89,76%, qui traduit une augmentation par rapport à l'exercice précédent où ce taux était de 70,41%.

Alors que le ministère des postes et de l'économie numérique, bénéficiaire d'une dotation de 3 778 884 000 FCFA, n'a consommé que 4,23% de son crédit, le ministère de l'économie et des finances et le ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle ont réalisé des taux d'exécution respectifs de 461,48% et 224,24%.

Douze (12) ministères et institutions de la République ont exécuté leurs dotations à moins de 60%. Les postes budgétaires particulièrement concernés sont :

- Ministère des postes et de l'économie numérique (4,23%) ;
- Cour des comptes (19,87%) ;
- Ministère du travail et de l'emploi (30,85%) ;
- Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et des collectivités locales (31,99%) ;
- Ministère des mines de l'énergie et de l'eau (31,99%) ;
- Ministère de l'environnement et des ressources forestières (36,41%) ;
- Ministère de de la planification, du développement et de l'aménagement du territoire (39,40%) ;
- Secrétariat d'Etat chargé de l'industrie (40%)
- Ministère de la justice et des relations avec les Institutions de la République (49,49%) ;
- Ministère du développement à la base (50,67%)
- Ministère du tourisme (52,45%) ;
- Ministère de l'équipement rural (52,53%).

L'exécution des crédits de dépenses d'investissement des quatre dernières années se présente comme suit :

Tableau 40: Evolution des dépenses d'investissement 2010 à 2014

Gestion	Prévision	Exécution	Taux d'exécut°
2010	207 970 258 491	128 283 196 846	61,68%
2011	226 199 037 000	144 277 845 939	63,78%
2012	212 593 704 000	169 273 205 185	79,62%
2013	230 404 877 000	162 221 010 235	70,41%
2014	230 956 573 000	207 317 619 482	89,76%

Sources: Compte administratif 2014, rapports 2010 à 2013 et calculs de la Cour

A l'exception de la gestion 2013, les dépenses d'investissement ont connu une évolution croissante de leur taux d'exécution (61,68% à 89,76%).

Tableau 41: Taux de variation des prévisions de dépenses d'investissement de 2010 à 2014

Période	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013
Taux	8,77%	-6,01%	8,38%	0,24%

Sources: Compte administratif 2014, rapports 2010 à 2013 et calculs de la Cour

COUR DES COMPTES

La variation des taux sur la période 2010 à 2014 n'a pas suivi une tendance régulière comme le montre le tableau ci-dessus.

Les dépenses d'investissement telles que présentées dans le tableau 39 ci-dessus peuvent aussi s'analyser sous l'angle de la source de financement qui est soit l'Etat, soit les bailleurs de fonds comme retracées dans le tableau suivant :

Tableau 42 : Exécution des investissements 2014 selon leur source de financement

Libellés	Prévision 2014	Exécution 2014	Ecart	Taux
Ressources internes	115 602 763 000	104 081 058 482	11 521 704 518	90,03%
Ressources externes	115 353 810 000	103 236 561 000	12 117 249 000	89,50%
Total	**230 956 573 000**	**207 317 619 482**	**23 638 953 518**	**89,76%**

Sources : Comptes administratif et de gestion 2014 du PGT, rapports 2010 à 2013 de la Cour.

Ce tableau révèle que les investissements sur ressources intérieures ont été réalisés à hauteur de 90,03% des prévisions contre 78,08% en 2013. Ceux financés sur ressources extérieures ont atteint un taux d'exécution de 89,50% contre 66,41% en 2013. Le taux moyen d'exécution des dépenses d'investissement se chiffre à 89,76% alors qu'il était de 70,41% en 2013 traduisant une amélioration de ce taux de 19,35 points.

2.3.2.9. Analyse synthétique des dépenses du budget de l'Etat, gestions 2010 à 2014.

Le tableau simplifié des dépenses du budget général et des dotations aux comptes d'affectation spéciale au titre des gestions 2012 à 2014 se résume comme suit:

Tableau 43 : Présentation synthétique de l'exécution des dépenses du budget de l'Etat, 2012 à 2014 (En milliers F CFA)

Libellé	Prévision 2012	Exécution 2012	Taux	Prévision 2013	Exécution 2013	Taux	Prévision 2014	Exécution 2014	Taux
Dette publique et viagère	50 598 132	57 048 076	112,75%	115 353 954	128 625 748	111,51%	115 038 414	104 373 138	90,73%
Personnel	114 462 838	117 337 438	102,51%	136 008 797	130 632 964	96,05%	143 757 192	143 441 043	99,78%
Fonctionnement	94 014 434	80 695 069	85,83%	84 858 401	79 779 313	94,01%	122 918 227	117 504 406	95,60%
Dépenses de transfert	129 636 110	85 629 738	66,05%	127 397 223	113 289 220	88,93%	108 234 883	101 672 267	93,94%
Dépenses d'investissement	212 593 703	169 273 205	79,62%	230 404 877	162 221 010	70,41%	230 956 573	207 317 619	89,76%
Total budget général	**601 305 217**	**509 983 526**	**84,81%**	**694 023 252**	**614 548 255**	**88,55%**	**720 905 289**	**674 308 473**	**93,54%**
Dotation aux CAS	2 482 000	514 187	20,72%	2 750 000	1 018 989	37,05%	2 310 000	1 614 897	69,91%
Total budget de l'Etat	**603 787 217**	**510 497 713**	**84,55%**	**696 773 252**	**615 567 244**	**88,35%**	**723 215 289**	**675 923 370**	93,46%

Sources : Comptes administratif et de gestion 2014 (PGT & ACCT), RELF 2012 à 2013 de la Cour.

Il ressort de ce tableau les constats suivants :

- Les prévisions des dépenses de la dette publique et viagère, après une augmentation entre 2012 et 2013, ont stagné entre 2013 et 2014.
- quant aux taux d'exécution, ils ont connu une baisse régulière sur les trois ans, passant de 112,75% en 2012 à 90,73% en 2014.

COPIE DES COMPTES

- Les prévisions des dépenses de personnel se sont accrues sur la période indiquée et ont connu des taux d'exécution qui alternent entre hausses et baisse:102,51% en 2012, 96,05% en 2013 et 99,78% en 2014.

- Les prévisions des dépenses de fonctionnement, après une baisse entre 2012 et 2013 sont reparties à la hausse en 2014. Mais la consommation des crédits au titre de ces dépenses s'est améliorée sur la période : 85,83% en 2012 à 95,60% en 2014.

  S'agissant des dépenses de transfert, leurs prévisions ont évolué à la baisse de 129 636 110 000 FCFA en 2012 à 108 234 883 000 F CFA en 2014. Les taux d'exécution ont connu une amélioration régulière passant de 66,05% en 2012 à 93,94 % en 2014. Les prévisions des dépenses d'investissement, après avoir enregistré une augmentation entre 2012 et 2013, ont connu une stagnation entre 2013 et 2014. Leur taux d'exécution, après une baisse de 79,62% à 70,41% entre 2012 et 2013, a connu une hausse de 89,76% en 2014.

- Dans l'ensemble, les dépenses budgétaires ont enregistré un taux moyen d'exécution qui s'est accru sur la période : 84,55% en 2012 ; 88,35% en 2013 et 93,46% en 2014.

Malgré cette amélioration progressive de la consommation des crédits de dépenses du budget général, la sous-consommation des crédits alloués au niveau de certains ministères et institutions de même que les dépassements excessifs régulièrement constatés par la Cour posent le problème de la non sincérité des prévisions budgétaires.

2.4. LES DOTATIONS AUX COMPTES D'AFFECTATION SPECIALE (CAS)

Les dotations des CAS seront examinées aussi bien en prévision qu'en exécution tant en ce qui concerne les recettes que les dépenses.

2.4.1. Tendances des dotations au niveau des CAS

Les dotations aux comptes d'affectation spéciale sont présentées dans les tableaux suivants :

Tableau 44 : Evolution des dotations des CAS de 2010 à 2014

Gestion	Prévision	Variation 2011/2010	Variation 2012/2011	Variation 2013/2012	Variation 2014/2013
2 010	790 000 000				
2 011	2 248 000 000	184,56%			
2 012	2 482 000 000		10,41%		
2 013	2 750 000 000			10,80%	
2 014	2 310 000 000				-16%
TOTAL	**10 580 000 000**				

Sources : Budgets, gestion 2010 à 2014 et calculs de la Cour.

COUR DES COMPTES

Les dotations aux comptes d'affectation ont régulièrement progressé sur la période 2010 à 2013 de 790 000 000 FCFA en 2010 à 2 750 000 000 FCFA en 2013 avant de connaître un fléchissement de 16% entre 2013 et 2014.

Après une fulgurante augmentation entre 2010 et 2011, les dotations aux CAS suivent une progression modérée de 10,41%, entre 2011 et 2012 ; 10,80% entre 2012 et 2013 avant de régresser de 16% en 2014. Sur les cinq dernières gestions, les CAS ont reçu une dotation globale de 10 580 000 000 F CFA.

2.4.1.1. L'analyse des ressources des CAS

Tableau 45 : Evolution des ressources des CAS 2010 à 2014

Gestion	Prévision	Exécution	Taux d'exécution
2010	790 000 000	1 965 085 906	248,75%
2011	2 248 000 000	1 831 717 915	81,48%
2012	2 482 000 000	2 044 986 510	82,39%
2013	2 750 000 000	2 132 957 351	77,56%
2014	2 310 000 000	2 163 888 716	93,67%
TOTAL	**10 580 000 000**	**10 138 636 398**	**95,83%**

Sources : Budgets, gestion 2010 à 2014 et calculs de la Cour.

En résumé, sur les cinq dernières gestions les ressources des CAS ont totalisé la somme de 10 138 636 398 F CFA soit 95,83% de leurs prévisions. Le taux d'exécution des recettes de 2014 est de 93,67%, en progression par rapport à celui de 2013 qui est de 77,56%.

2.4.1.2. Evolution des dépenses des CAS

Le tableau qui suit présente l'exécution des dépenses des CAS ainsi que leur évolution.

Tableau 46: Evolution des dépenses des CAS 2010 à 2014

Gestion	Prévision	Exécution	Taux d'exécution
2010	790 000 000	820 000 000	103,80%
2011	2 248 000 000	820 000 000	36,48%
2012	2 482 000 000	514 187 000	20,72%
2013	2 750 000 000	514 187 000	18,70%
2014	2 310 000 000	1 614 896 960	69,91%
TOTAL	**10 580 000 000**	**4 283 270 960**	**40,48%**

Sources : Budgets, gestion 2010 à 2014 et calculs de la Cour.

La consommation des crédits affectés aux dépenses des CAS ne suit pas l'évolution des ressources allouées sur la période en cause. Les taux d'exécution des dépenses des CAS sont en baisse continue entre 2010 et 2013 : 103,80% en 2010 ; 36,48% en 2011 ; 20,72% en 2012 et 18,70% en 2013. Mais en 2014 il augmente, passant de 18,70% à 69,91%.

Sur un total de 10 580 000 000 F CFA alloué en cinq (5) ans, le montant exécuté n'est que de 4 283 270 960 soit 40,48%. L'utilisation de ces dotations pose donc le problème de la sous-consommation des crédits et au-delà celui de l'incapacité des bénéficiaires à

COUR DES COMPTES

absorber ces crédits qui finissent par devenir oisifs alors que d'autres secteurs de l'économie en ont besoin.

Les quatre CAS du budget de l'Etat 2014 sont régulièrement dotés depuis la gestion 2011.

2.4.2. Analyse de l'exécution des fonds des CAS au titre de la gestion 2014

Les dotations au profit des quatre fonds qui constituent les comptes d'affectation spéciale prévus au budget 2014 sont présentées dans le tableau suivant :

2.4.2.1. Evolution des dotations aux fonds des CAS de 2011 à 2014

Tableau 47 : Evolution des prévisions des dotations aux CAS, 2011 à 2014 (F CFA)

Désignation	2011	2012	2013	2014	Variation 2012/2011	Variation 2013/2012	Variation 2014/2013
FNAFPP	820 000 000	866 000 000	1 000 000 000	780 000 000	6%	15%	-22%
FSDH	820 000 000	866 000 000	1 000 000 000	780 000 000	6%	15%	-22%
FPDT	120 000 000	250 000 000	250 000 000	250 000 000	108%	0%	0%
FNDF	488 000 000	500 000 000	500 000 000	500 000 000	2%	0%	0%
TOTAL	**2 248 000 000**	**2 482 000 000**	**2 750 000 000**	**2 310 000 000**	**10,41%**	**10,80%**	**-16%**

Sources: Comptes administratif et de gestion 2014 du RGT et rapports 2011 à 2013 de la Cour

Ces dotations ont globalement diminué de 16,00% entre 2013 et 2014 après des augmentations de 10,80% entre 2012 et 2013 et de 10,41% entre 2011 et 2012. Les dotations allouées au FNAFPP et au FSDH ont connu une baisse respective de 22% tandis que celles du FPDT et du FNDF sont restées constantes.

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

Tableau 48 : Recouvrement des ressources prévues aux fons des CAS, CGAF 2014 (F CFA)

Désignation	Prévision (A)	Emission (B)	Recouvrement (C)	Ecart (A-B)	Taux (B/A)
FNAFPP	780 000 000	985 309 011	985 309 011	-205 309 011	126,32%
FSDH	780 000 000	985 309 011	985 309 011	-205 309 011	126,32%
FPDT	250 000 000	193 270 694	193 270 694	56 729 306	77,31%
FNDF	500 000 000	0	0	500 000 000	0,00%
TOTAL	**2 310 000 000**	**2 163 888 716**	**2 163 888 716**	**146 111 284**	**93,67%**

Sources: Comptes administratif et de gestion 2014 du RGT et rapports 2011 à 2013 de la Cour

Il ressort de l'examen des données du tableau ci-dessus que les ressources des CAS prévues au titre de la gestion 2014, ont été réalisé à hauteur de 93,67% des crédits votés pour l'ensemble des quatre (4) CAS, soit 2 163 888 716 F CFA contre 77,56% soit 2 132 957 351 en 2013, traduisant ainsi une hausse des recouvrements.

Les ressources du FNDF n'ont pas été recouvrées et celles du FPDT n'ont été exécutées qu'à 77,31% de sa prévision.

2.4.2.2. Evolution du recouvrement des ressources des fonds des CAS de 2011 à 2014

Tableau 49 : Evolution des réalisations des ressources des CAS de 2011 à 2014 (F CFA)

Désignation	2011	2012	2013	2014	Variation 2012/2011	Variation 2013/2012	Variation 2014/2013
FNAFPP	844 860 672	956 196 189	992 488 878	985 309 011	13%	4%	-0,72%
FSDH	844 860 672	963 198 189	992 488 878	985 309 011	14%	3%	-0,72%
FPDT	141 996 571	125 592 132	147 979 595	193 270 693	-13%	18%	30,61%
FNDF	0	0	0	0	0%	0%	0%
TOTAL	**1 831 717 915**	**2 044 986 510**	**2 132 957 351**	**2 163 888 715**	**11,64%**	**4,30%**	**1,45%**

Sources : Compte administratif et compte de gestion 2014 du RGT et RELF 2010 à 2013 de la Cour

Le FNAFPP et le FSDH enregistrent une hausse respective de 13% et de 14% de la variation de leurs réalisations entre 2011 et 2012 et un fléchissement respectif de 4% et 3% entre 2012 et 2013 avant de baisser de 0,72% entre 2013 et 2014.

Le FPDT enregistre une baisse de 13% de la variation de sa réalisation entre 2011 et 2012, avant de connaitre une hausse de 18% entre 2012 et 2013 et 30,61% entre 2013 et 2014.

En ce qui concerne le FNDF, bien que régulièrement doté depuis 2011, la Cour constate qu'aucun recouvrement de ses ressources n'a eu lieu.

2.4.2.3. Evolution de l'exécution des dépenses des fonds des CAS de 2011 à 2014

Tableau 50 : Evolution de l'exécution des dépenses des fonds des CAS 2011 à 2014 (F CFA)

Désignation	2011	2012	2013	2014	Variation 2012/2011	Variation 2013/2012	Variation 2014/2013
FNAPP	820 000 000	504 187 000	504 187 000	780 000 000	-39%	0%	54,70%
FSDH	-	-	-	834 896 960			
FPDT		10 000 000	10 000 000	-	100%	0%	-100,00%
FNDF	-	-	-	-			
TOTAL	**820 000 000**	**514 187 000**	**514 187 000**	**1 614 896 960**	**-37,29%**	**0,00%**	**214,07%**

Sources: Comptes administratif et de gestion 2014 du RGT et rapports 2011 à 2013 de la Cour

L'exécution des dépenses prévues aux différents fonds constituant les CAS ont dans l'ensemble connu une évolution irrégulière : -37,29% entre 2011 et 2012 ; 0% entre 2012 et 2013 et 214,07% entre 2013 et 2014. Cette évolution est commandée par le FNAFPP et dans une moindre mesure par le FSDH et le FPDF, le FNDF n'ayant jamais été exécuté.

2.5. L'ANALYSE DES OPERATIONS DE TRESORERIE REALISEES ET PRISES EN COMPTE PAR L'AGENT COMPTABLE CENTRAL DU TRESOR (ACCT)

Les opérations de fin de gestion comprennent les opérations de réflexion et les opérations de détermination des résultats de la gestion. Elles sont des opérations essentiellement comptables réalisées par le comptable d'ordre de plus haut niveau qu'est l'Agent Comptable Central du Trésor (ACCT).

En plus des opérations purement budgétaires décrites aux points précédents et qui ont permis d'aboutir au solde du budget de l'Etat (20 641 461 066 F CFA), l'ACCT exécute des opérations de trésorerie. Pour l'exercice sous revue, ces opérations concernent seulement les comptes de prêts et d'avances et les comptes de pertes et profits. Elles sont décrites dans le tableau 51 suivant :

Tableau 51 : Solde budgétaire après la prise en compte des opérations de trésorerie (en F CFA)

Rubriques	Prévisions budget 2014	Exécution budget 2014
Solde du budget de l'Etat	**0**	**20 641 461 066**
Ressources des comptes de prêts et d'avances	0	2 034 491 329
Charges des comptes de prêts et d'avances	0	2 057 491 329
Solde comptes de prêts et avances	*0*	*-23 000 000*
Ressources des comptes de pertes et profits	0	288 000
Charges des comptes de perte et profits	0	0
Solde des comptes de pertes et profits		*288 000*
Solde réel du budget de l'Etat		**-20 664 173 066**

Source : Eléments de réponses du MEFPD sur les observations de la Cour dans son rapport provisoire sur l'exécution de la loi de finances 2014, page 10.

La prise en compte des opérations de trésorerie telles que retracées dans le tableau ci-dessus aboutit au solde budgétaire réel de l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2014 qui est de 20 664 173 066 F CFA.

2.6. ANALYSE DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2014 AU REGARD DU PACTE DE CONVERGENCE DE L'UEMOA

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

Ce pacte a établi une hiérarchisation dans les critères de convergence. Ainsi, on distingue les critères de premier rang et les critères de second rang. Pour 2014, le niveau de réalisation de ces critères est présenté dans les pages suivantes.

2.6.1. Critères de premier rang

Les critères de premier rang sont ceux dont le non-respect entraîne la formulation explicite de directives par le conseil des Ministres de l'UEMOA demandant à l'Etat membre concerné, d'élaborer et de mettre en œuvre un programme de mesures rectificatives.

Au nombre de quatre, ces critères sont les suivants :

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

COUR DES COMPTES

- la variation des arriérés de paiement.

L'exécution du budget 2014, par rapport aux critères de 1er rang s'analyse comme suit :

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

Ce rapport permet de mesurer la capacité de l'Etat à couvrir ses dépenses courantes, y compris les charges d'intérêts et ses dépenses en capital sur ressources internes avec ses recettes budgétaires (recettes fiscales et recettes non fiscales). Il prend aussi en compte les dons budgétaires et les ressources PPTE. En 2014, il se situe à -4,9% contre -4,5% en 2013 selon le rapport semestriel d'exécution de la surveillance multilatérale. Ce ratio a connu une légère dégradation et reste en deçà de la norme de 0%.

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

Il est de -0,1 en 2014 contre 1,8% en 2013. Ce recul de l'inflation en 2014 est essentiellement dû au recul des prix à la consommation selon le rapport semestriel de l'exécution de la surveillance multilatérale de l'UEMOA du 10 décembre 2014.

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

Le taux d'endettement est de 41,2% en 2014 contre 41,8% en 2013. Cette légère variation est due à l'effet conjugué de la fluctuation des cours des principales devises de libellés des prêts, des paiements et des décaissements.

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

La variation nette des arriérés de paiements est restée constante sur la période 2013-2014.

En résumé le Togo a respecté trois critères de premier rang en 2014 : le critère de taux d'inflation, celui de l'encours de la dette intérieure et extérieure rapporté au PIB et celui des arriérés de paiement. Le critère clé, solde budgétaire de base sur PIB n'est pas respecté.

2.6.2. Critères de deuxième rang.

Les critères de 2ème rang sont traités comme des repères structurels indicatifs qui font l'objet d'un suivi rigoureux à cause du rôle déterminant qu'ils jouent dans la réalisation de l'objectif de la viabilité interne et externe des économies.

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

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

COUR DES COMPTES

L'exécution du budget 2014, par rapport aux critères de 2ème rang s'analyse comme suit :

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

Le ratio masse salariale sur les recettes fiscales est de 34,5% en 2014 contre 37,4% en 2013. Le Togo a respecté ce ratio, ce qui traduit une maitrise par notre pays des dépenses salariales.

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

Le ratio des investissements publics financés sur ressources internes est estimé à 26,8% en 2014 contre 21,7% en 2013. Le Togo poursuit ses efforts en matière d'investissement public sur ressources internes.

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

Le ratio du solde extérieur courant hors dons officiels s'est établi à -13,0% en 2014 contre -12.7% en 2013 traduisant une légère aggravation par rapport à 2013 selon les projections contenues dans le rapport économique, financier et social de 2014 (Ministère de l'Economie et des Finances).

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

Le ratio de la pression fiscale mesuré par le rapport des recettes fiscales sur le PIB est de 18,7% en 2014 contre 16,8% en 2013 traduisant une légère amélioration de ce ratio.

Au total, pour les critères de deuxième rang seul le solde extérieur courant hors dons officiels / PIB n'est pas respecté.

Rappelons que les critères de convergences sont définis par la Commission de l'UEMOA afin de s'assurer que tous les pays travaillent à maintenir les équilibres requis pour la stabilité de la monnaie commune. Au titre de l'année budgétaire 2014, les performances réalisées par le Togo en ce sens se présentent comme indiqué dans le tableau ci-après :

COUR DES COMPTES

Tableau 51 : Synthèse des critères de convergence de l'UEMOA

CRITERES	Norme	2011	2012	2013	2014 [3]	OBSERVAT°
Critères de premier rang :						
Ratio du solde budgétaire de base / PIB (en millions F CFA)	≥ 0 %	-1,60%	-2,90%	-4,50%	**-4,90%**	norme non respectée
Taux d'inflation (IHPC Lomé)	≤ 3 %	3,60%	2,60%	1,80%	**-0,10%**	**norme respectée**
Ratio de l'encours de la dette intérieure et extérieure / PIB	≤ 70%	46,40%	45,40%	41,80%	**41,20%**	**norme respectée**
Variation des arriérés de paiement intérieurs et extérieurs (en milliards FCFA)	≤ 0	-1,5	-0,2	0	**0**	**norme respectée**
Critères de second rang :						
Ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales	≤ 35 %	35,90%	36,70%	37,40%	**34,50%**	**norme respectée**
Ratio investissmnts publics financés sur ress. internes / recettes fiscales[1]	≥ 20 %	23,40%	21,60%	21,70%	**26,80%**	**norme respectée**
Ratio déficit extérieur courant hors transferts publics / PIB[2]	≥ - 5 %	-9,20%	-12,80%	-12,70%	**-13%**	norme non respectée
Taux de pression fiscale (recettes fiscales / PIB en millions F CFA en %)	≥ 17 %	16,70%	16,40%	16,80%	**18,70%**	**norme respectée**

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

2 Il s'agit seulement des investissements sur BIE.

3 Données relatives aux critères de convergence 2014 issues du Rapport semestriel d'exécution de la surveillance multilatérale de la Commission de l'UEMOA, 10 décembre 2014.

A la lumière du tableau ci-dessus, l'on constate que jusqu'à la fin du 1er semestre 2014,

- ✓ concernant les critères de 1er rang du Pacte de convergence, le Togo respecte tous les critères depuis 2011 à l'exception du 1er critère (solde budgétaire de base rapporté au PIB).
- ✓ que par rapport aux critères de second rang, le Togo peine, depuis quatre ans de gestions successives, à se conformer aux normes communautaires concernant le critère Ratio « déficit extérieur courant hors transferts publics / PIB ».

Dans l'ensemble, le profil des critères de convergence est marqué par une amélioration continue sur la période.

COUR DES COMPTES

Troisième Partie :

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION DU BUDGET 2014

COUR DES COMPTES

3.1. ANALYSE EN VUE DE LA DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE (DGC) AU TITRE DE LA GESTION 2014

3.1.1. Fondement et contenu de la DGC

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

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

C'est pourquoi le juge des comptes doit rapprocher la comptabilité administrative qui est celle de l'ordonnateur principal (le ministre chargé des finances), du CGAF qui est la centralisation des opérations décrites dans les comptes des comptables principaux de l'Etat.

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

3.1.2. Les documents requis

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

- les comptes de gestion 2014 des trois comptables principaux de l'Etat ;
- le Compte général de l'Administration des Finances (CGAF), gestion 2014 ;
- le compte administratif 2014 dressé par le Directeur des finances, ordonnateur délégué du budget de l'Etat ;
- l'avant-projet de loi portant règlement définitif du budget de l'Etat, gestion 2014 accompagné de ses annexes.

La Cour a par ailleurs demandé et obtenu de la Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique, la balance du mois de janvier 2014 aux fins de vérification du bon report des soldes d'entrée 2014.

COUR DES COMPTES

3.1.3. Les rapprochements

Préalablement à cette déclaration, les rapprochements suivants ont été nécessaires :

- rapprochement entre la balance de sortie à la clôture de l'année précédente (2013) et la balance d'entrée à l'ouverture de l'année vérifiée (2014) ;
- rapprochement entre les comptes individuels des comptables et le compte général de l'administration des finances (CGAF) à la clôture ;
- rapprochement entre la comptabilité administrative du Ministre chargé des finances, ordonnateur unique, et le compte général de l'administration des finances.

3.1.3.1. Rapprochement entre la balance générale de sortie des comptes du trésor à la clôture de l'année 2013 et la balance générale d'entrée à l'ouverture de l'année 2014.

Il s'agit de vérifier que les soldes de la balance générale de sortie au 31 décembre de l'année 2013 des comptes de la balance générale du Trésor sont fidèlement repris au 1er janvier 2014.

Tableau 52 : Vérification du report des soldes de la balance générale des comptes du Trésor

Désignation	Au 31 décembre 2013		Au 1er janvier 2014		Différences	
	Débit	Crédit	Débit	Crédit	Débit	crédit
Classe 0		49 775 312 076		49 775 312 076	-	
Classe 1	1 126 769 503 964	1 379 399 857 661	*1 126 726 175 191*	1 379 026 434 802	- 43 328 773	- 373 422 859
Classe 2	325 556 849 506		325 556 849 506		-	-
Classe 3		9 863 386 552		*10 193 480 638*	-	*330 094 086*
Classe 4	167 949 023 194	319 414 236 320	167 949 023 194	319 414 236 320	-	
Classe 5	138 177 415 945		138 177 415 945		-	
Classe 6	-	-			-	
Classe 7	-	-			-	
Classe 9	116 742 528 784	116 742 528 784	116 742 528 784	116 742 528 784	-	
Total balance	**1 875 195 321 393**	**1 875 195 321 393**	**1 875 151 992 620**	**1 875 151 992 620**	**- 43 328 773**	**- 43 328 773**

Source : Balance générale des comptes du Trésor et Calculs de la Cour

A la lumière des données du tableau ci-dessus, la Cour constate des discordances dans le report des soldes des classes 1 et 3 entre le 31 décembre 2013 et le 1er janvier 2014.

3.1.3.2. Rapprochement entre les comptes individuels des comptables et le CGAF à la clôture de la gestion 2014.

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

COUR DES COMPTES

Tous ces comptes ayant été élaborés pour rendre compte de l'exécution de la loi de finances rectificative, gestion 2014, la Cour a d'abord contrôlé les données de celle-ci.

3.1.3.2.1. Contrôle des données de la loi de finances rectificative 2014.

La loi de finances initiale (LFI) n° 2014-001 du 8 janvier 2014 a fait l'objet de modifications en cours d'exercice par la loi n°2014-017 du 7 novembre 2014 portant loi de finances rectificative (LFR), gestion 2014. Cette loi a donné lieu à l'élaboration d'un collectif budgétaire qui a revu à la baisse les prévisions de recettes et des dépenses de 832 678 700 000 F CFA à 720 905 289 000 F CFA, soit une diminution totale de 111 773 411 000 F CFA représentant 13,42% de la loi de finances initiale.

La Cour a constaté que ces données ont été globalement bien reprises dans les différentes comptabilités examinées.

3.1.3.2.2. Les recettes du budget de l'Etat, gestion 2014

Tableau 53 : Etat de rapprochement entre le compte de gestion du RGT et le CGAF 2014

Libellés	Compte de gestion RGT 2014	CGAF 2014	Différence (CGRGT-CGAF)
Recettes en capital	140 634 902 239	140 634 902 239	0
Recettes fiscales	458 222 789 260	458 222 789 260	0
Recettes non fiscales	54 261 541 215	53 779 792 206	481 749 009[13]
Recettes nettes	**653 119 232 714**	**652 637 483 705**	**481 749 009**
Comptes d'affectation spéciale		2 163 888 716	-2 163 888 716
Recettes budget de l'Etat	**653 119 232 714**	**654 801 372 421**	**-1 682 139 707**

Sources: Comptes de gestion 2014 du RGT et CGAF 2014

[13] Il faut noter que le RGT a annoncé dans son compte de gestion (Tableau Page1/3: Etat de développement des RNF, un total de RNF recouvré de 54 759 592 307 manifestement erroné) soit une différence de 498 051 092 qui correspond aux reste à recouvrer minoré de la différence de 1 212 493.

COUR DES COMPTES

3.1.3.2.3. Les dépenses du budget 2014

Tableau 54 : Etat de rapprochement entre le compte de gestion du PGT et le CGAF 2014

Nature de dépenses	CGAF	Balance du PGT (CG)	Différence (CGAF –CG PGT)
Titre I: Dette publique et viagère	104 373 137 800	104 373 137 800	-
Titre II: Dépenses de personnel	143 441 042 761	143 441 042 761	-
Titre III : Dépenses de fonctionnement	149 721 936 101	149 721 936 101	-
Titre IV: Dépenses de transfert	97 004 790 275	97 004 790 275	-
Titre V: Dépenses d'investissement dont:	207 317 619 482	111 392 380 428	95 925 239 054
Ressources internes	*104 081 058 482*	*95 064 058 482*	*9 017 000 000*
Ressources externes	*103 236 561 000*	*16 328 321 946*	*86 908 239 054*
TOTAL BUDGET GENERAL	**701 858 526 419**	**605 933 287 365**	**95 925 239 054**
Comptes d'affectation spéciale	1 614 896 960	1 614 896 960	-
TOTAL BUDGET DE L'ETAT	**703 473 423 379**	**607 548 184 325**	**95 925 239 054**

Source : CGAF 2014, CG du PGT et calculs de la Cour

Le rapprochement entre les données du CGAF et celles du Compte de gestion du PGT au niveau de l'exécution des dépenses du budget 2014 tel que présenté dans le tableau ci-dessus, dégage une différence globale de 95 925 239 054F CFA. Cette différence correspond aux discordances de montants constatées au niveau de l'ensemble des dépenses d'investissements (9 017 000 000 F CFA au niveau des ressources internes et 86 908 239 054 F CFA au niveau des ressources externes).

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

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

3.1.3.3.1. Situation des recettes 2014

Tableau 55 : Etat de rapprochement entre le CA et le CGAF au niveau des recettes 2014

Libellés	CA 2014	CGAF 2014	Différence (CA-CGAF)
Recettes en capital	140 634 902 239	140 634 902 239	0
Recettes fiscales	458 222 789 260	458 222 789 260	0
Recettes non fiscales	54 759 592 307	53 779 792 206	979 800 101
Recettes nettes	**653 617 283 806**	**652 637 483 705**	**979 800 101**
Comptes d'affectation spéciale	0	1 614 896 960	-1 614 896 960
Recettes totales	**653 617 283 806**	**654 252 380 665**	**-635 096 859**

Source : CA et CGAF 2014 et calculs de la Cour

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

- d'abord au niveau des recettes non fiscales, elle se traduit par une différence globale de 979 800 101 F CFA;

COUR DES COMPTES

- ensuite au niveau des comptes d'affectation spéciale, le CA n'a pas retracé la réalisation des recettes tandis que le CGAF les a prises en compte pour 1 614 896 960 F CFA, faisant ressortir par conséquent une différence du même montant entre les deux comptes.

3.1.3.3.2. Situation des dépenses 2014

Le rapprochement des données relatives aux dépenses contenues dans le CA et le CGAF au titre de la gestion 2014 est présenté dans le tableau suivant :

Tableau 56 : Etat de rapprochement entre le CA et le CGAF au niveau des dépenses 2014

Nature de dépenses	CA 2014	CGAF 2014	Différence (CA-CGAF)
Titre I: Dette publique et viagère	104 373 137 800	104 373 137 800	0
Titre II: Dépenses de personnel	143 441 042 761	143 441 042 761	0
Titre III: Dépenses de fonctionnement	117 504 406 445	149 721 936 101	-32 217 529 656
Titre IV: Dépenses de transfert	101 672 266 555	97 004 790 275	4 667 476 280
Titre V: Dépenses d'investissement dont:	207 317 619 482	207 317 619 482	0
Ressources internes	*104 081 058 482*	*104 081 058 482*	0
Ressources externes	*103 236 561 000*	*103 236 561 000*	0
TOTAL BUDGET GENERAL	**674 308 473 043**	**701 858 526 419**	**-27 550 053 376**
Comptes d'affectation spéciale	0	1 614 896 960	-1 614 896 960
TOTAL BUDGET DE L'ETAT	**674 308 473 043**	**703 473 423 379**	**-29 164 950 336**

Source : CA et CGAF 2014 et calculs de la Cour

Les discordances suivantes sont constatées au niveau des deux comptes :

- Dépenses de fonctionnement (-32 217 529 656 F CFA)
- Dépenses de transfert (4 667 476 280 F CFA) et
- Dépenses des comptes d'affectation spéciale (-1 614 896 960 F CFA).

Par ailleurs, la Cour a constaté que dans l'avant-projet de loi de règlement, il est signalé au niveau de l'exécution des comptes spéciaux du Trésor (CST), les comptes de prêts et avances (CPA) , exécutés pour 2 034 491 329 F CFA en recettes et 2 057 491 239 F CFA en dépenses alors qu'ils n'ont pas fait l'objet de prévision budgétaire dans la loi de finances 2014.

Les CPA tout comme les CAS font partie des CST et comme tels, ils ne peuvent être ouverts que par une loi de finances (Article 24 de la LOLF 2008-019 du 29 juillet 2008). Les articles 25 à 31 définissent les règles de leur prévision, leur autorisation et leur exécution ainsi que de leur fonctionnement.

Contrairement aux CAS qui ont été régulièrement prévus par la loi de finances et exécutés, les CPA ont été exécutés bien qu'ils n'aient pas été prévus par la loi de finances 2014. Leur prise en charge comme opérations de trésorerie ne dispense pas de l'obligation de les prévoir dans la loi de finances, conformément à la LOLF.

COUR DES COMPTES

3.2. OBSERVATIONS SUR LE NOUVEL AVANT-PROJET DE LOI PORTANT REGLEMENT DEFINITIF DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2014.

L'étude du premier avant-projet de loi de règlement (APLR) définitif du budget de l'Etat, gestion 2014 ainsi que de ses exposés de motifs, avait abouti aux observations contenues dans le rapport provisoire transmis au ministère de l'économie et des finances. Leur prise en compte intégrale par les services techniques a donné lieu au nouvel APLR accompagné de ses exposés de motifs ainsi que de ses annexes. L'examen des nouveaux documents a permis de relever quelques lacunes que la Cour présente ci-dessous :

3.2.1. L'avant-projet de loi de règlement

Le nouvel APLR contient des erreurs qu'il convient de signaler en vue de leur correction avant l'envoi du projet à l'Assemblée Nationale.

- **L'article 7** : le texte fait mention d'exonérations qui sont comprises dans les dépenses ordinaires du budget général. La Cour constate que lesdites exonérations ne sont pas mises en évidence dans le tableau F qui en présente la répartition par nature économique.

- **L'article 9 :** Au lieu de ***« le niveau d'exécution des dépenses en capital »***, il a été écrit par erreur «*le niveau de la dette publique »*.

- **L'article 14** : « les recettes liées aux comptes de prêts et avances se chiffrent **en** à » : Il faut biffer **en**.

- **L'article 15 :** *« Les dépenses liées aux comptes de prêts et avances sont deux milliards… »* : Il faut ajouter ***de*** avant *deux milliards.*

3.2.2. Le nouvel exposé général des motifs

Le nouvel exposé général des motifs n'est pas exempt de toute erreur. Les incorrections suivantes sont à relever :

Les points II.4 et II.5 de la page 10 sont à reprendre pour corriger les erreurs suivantes :

- Le résultat de l'année 2014 n'est pas de **-36 371 258 823 F CFA** comme indiqué mais plutôt de **-20 664 173 066 F CFA** comme figurant dans le tableau 10 en annexe ;
- **1er tiret** : biffer **de** après budget et remettre le bon chiffre de **-20 664 173 066 F CFA ;**
- **II.5** : remettre le bon chiffre du déficit du budget de l'Etat, gestion 2014 soit **-20 664 173 066 F CFA.**

Le tableau 10 de la page 5 des annexes :

COUR DES COMPTES

1ère colonne, 3ème ligne : Ecrire ***« Comptes d'affectation spéciale »*** au lieu de « *Comptes spéciaux du Trésor* ». En effet les CST comprennent les CAS et les CPA.

3.2.3. Le nouvel exposé des motifs par article

Il contient également quelques incorrections qu'il convient de rectifier avant transmission au Parlement :

- Page 2 : Dans le texte de l'article 2, le tableau intitulé Exécution des recettes de la loi de finances 2014, l'intitulé de la ligne 2-Comptes d'affectation spéciale est erroné. Il s'agit plutôt de 2-comptes spéciaux du Trésor qui comprennent les quatre (4) CAS et les CPA, conformément au tableau intitulé Réalisation des recettes des CST, gestion 2014 de l'article 10 (Page 7).
- Page 3 : Dans le texte de l'article 3, le tableau intitulé Exécution des dépenses de la loi de finances 2014, l'intitulé de la ligne 2-Comptes d'affectation spéciale est erroné pour les mêmes raisons que dans le tiret précédent. Il s'agit plutôt de 2-comptes spéciaux du Trésor conformément au tableau intitulé Exécution des dépenses des CST, gestion 2014 de l'article 11 (Page 8).
- Page 14 : Le texte de l'article 21 reprend l'erreur constaté au niveau de l'exposé général des motifs en inscrivant le montant de -36 371 258 823 F CFA au lieu de -20 664 173 066 F CFA.

COUR DES COMPTES

3.3. RECOMMANDATIONS DE LA COUR[14]

A l'issue du contrôle de l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2014, la Cour recommande que :

1. les prévisions des recettes non fiscales soient plus réalistes et sincères ;
2. le ministère de l'économie et des finances produise en annexe l'état d'exécution des ressources affectées, notamment au Fonds Routier (FR) et à la Société Autonome de Financement et d'Entretien Routier (SAFER) ;
3. l'exécution des dotations aux comptes d'affectation spéciale soit prise en compte dans la confection du compte administratif pour respecter le principe de l'exhaustivité de l'information financière ;
4. tous les états détaillés relatifs aux restes à recouvrer, aux exonérations fiscales ainsi que leurs justificatifs, aux remboursements fiscaux (T.V.A), aux remises gracieuses, aux agréments fiscaux prioritaires et aux restes à payer nominatifs, dans un souci de transparence et de bonne gouvernance financière, fassent l'objet d'un état annexe ;
5. des dispositions soient prises en vue de la nomination de l'Agent Comptable des Créances Contentieuses du Trésor (ACCCT), pour un meilleur suivi de ces créances ;
6. le gouvernement poursuive les efforts en vue de l'amélioration de la mobilisation des ressources extérieures (dons-projets et tirages sur emprunts) afin de permettre à l'économie nationale de bénéficier pleinement de ces ressources ;
7. soient utilisés les divers mécanismes législatifs et réglementaires prévus par la LOLF (articles 14 et 15), pour donner un fondement légal aux dépassements enregistrés dans l'exécution des budgets, en cours d'exercice en cas de nécessité absolue ;
8. les dispositions soient prises pour la nomination de l'agent comptable de la dette publique suite à l'atteinte du point d'achèvement de l'Initiative PPTE afin d'assurer un meilleur suivi de l'endettement de l'Etat et préserver la viabilité de la dette surtout que le Togo a été choisi comme pays pilote du projet d'assistance technique de la Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED) pour le renforcement des capacités régulatrices et institutionnelles dans la gouvernance de la dette souveraine ;
9. la Direction de la Dette Publique communique à la Cour copies des conventions et des accords de prêts signés au cours de la gestion, ainsi que les états relatifs au service de la dette, aux rééchelonnements, aux annulations et remises de dettes intervenus au cours de la gestion sous examen afin de permettre un meilleur suivi de la gestion la dette ;
10. le Togo poursuive ses efforts dans le respect des critères définis par le Pacte de convergence de l'UEMOA ;

[14] Il convient de rappeler que les recommandations faites par la Cour au titre des rapports sur l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2011, 2012 et 2013 restées sans suite, sont reconduites dans le rapport 2014.

COUR DES COMPTES

11. Les soldes de clôture aux 31 décembre 2015 et d'ouverture au 1er janvier 2016 des comptes des classes 1 et 2 soient fidèlement reportés conformément aux explications fournies par l'ACCT ;
12. Les comptes de prêts et avances soient inscrits dans la loi de finances tout comme les comptes d'affectation spéciale.

CONCLUSION

Le contrôle de l'exécution de la loi de finances, gestion 2014 effectué par la Cour des comptes a consisté à vérifier le respect des critères de contrôle suivants : la régularité, l'exhaustivité, le rattachement à l'exercice des enregistrements comptables, l'existence et l'évaluation des soldes, l'exacte présentation des états financiers ainsi que la pertinence des informations financières reportées. Ces contrôles ont étés réalisés au moyen des tests portant sur le détail des opérations.

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

La procédure contradictoire a également donné l'opportunité aux services techniques d'émettre des observations que la Cour a pris en compte dans la finalisation de son rapport.

A l'issue du présent contrôle de l'exécution de la loi de finances, gestion 2014, la Cour constate, malgré les erreurs relevées, une amélioration de la performance réalisée par le Gouvernement en matière de reddition des comptes de l'Etat, notamment au niveau du projet de loi de règlement dont l'exposé des motifs, décliné en présentation générale puis en présentation par article, contribue à accroître la transparence de l'information financière.

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

La Cour des comptes note, pour la gestion sous-revue tout comme pour les deux précédentes une amélioration de la qualité de l'information contenue dans les différents documents produits par le Gouvernement et une coordination plus efficace entre les différents services techniques du ministère, améliorant de ce fait, la qualité de la reddition des comptes de l'Etat.

Cependant pour cette gestion, il faut noter que le dépôt des comptes s'est effectué à la limite des délais. Dans la perspective de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions découlant de la LOLF 2014, le respect scrupuleux des délais, à défaut de leur réduction, devient un impératif. En effet, l'obligation du dépôt du projet de loi de règlement à l'ouverture de la session budgétaire la première semaine du mois d'octobre, ne laisse désormais que très peu de temps soit trois mois à la Cour pour boucler son rapport. Ce délai, compte tenu de l'étendue des tâches à accomplir et de la complexité des contrôles à effectuer, est manifestement insuffisant pour l'élaboration d'un rapport de qualité surtout qu'il faut déduire de ce délai, un mois pour le contradictoire.

COUR DES COMPTES

ELEMENTS DE REPONSES DU MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT AUX OBSERVATIONS CONTENUES DANS LE RAPPORT PROVISOIRE SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2014 DE LA COUR DES COMPTES

H:\DOSSIERS URGENTS A SUIVRE 2015\REPONSES MEFPD 20140001.pdf

COUR DES COMPTES

ELEMENTS DE REPONSE DU MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT SUR LES OBSERVATIONS DE LA COUR DES COMPTES DANS SON RAPPORT PROVISOIRE SUR L'EXECUTION DU BUDGET, GESTION 2014

Le rapport provisoire de la cour des comptes sur l'exécution du budget, gestion 2014, appelle les observations et explications ci-après :

I. OBSERVATIONS RELEVEES DANS LE RAPPORT PROVISOIRE

1. Page 19

Dans le Tableau 2 intitulé « Passage de la LFI à la LFR 2014 », la Cour des comptes a retrouvé un solde négatif marginal de -1.000 Francs CFA alors que celui-ci devrait être nul. Elle demande, en conséquence qu'il soit redressé.

A la suite des vérifications, il est constaté que le total des recettes est de 723.215.289.000 et celui des dépenses de 723.215.290.000, ce qui laisse apparaître la différence de 1.000. Ce solde relève des erreurs constatées au niveau des prévisions des dépenses, en l'occurrence, la dette publique viagère et les dépenses de matériel qui devraient, conformément au tableau récapitulatif des recettes et des dépenses de la loi rectificative, gestion 2014, être respectivement de 115.038.414.000 et 122.918.227.000 au lieu de 115.038.416.000 et 122.918.226.000. Autrement dit, il y a une majoration de 2.000 FCFA au niveau de la dette publique et viagère et une diminution de 1000 FCFA au niveau de des dépenses de matériel. Les mêmes erreurs se retrouvent à la page 21 (Tableau 5 : Analyse de l'évolution des prévisions de la LFI et de la LFR 2014), page 22 (Tableau 6 : Financement du budget 2014) et page 23 (Tableau 7 : Synthèse des prévisions de la loi de finances rectificative 2014 et Tableau 8 : Présentation de l'ensemble des recettes et des dépenses exécutées en 2014).

2. Page 23

Dans le Tableau 9 intitulé « Résultat de l'exécution des opérations budgétaires 2014 », le déficit au titre des opérations budgétaires devrait être de - 20.641.461.066 FCFA au lieu de - 21.190.452.822 FCFA sur la base du montant des recettes et des dépenses qui figurent dans ledit tableau.

1

3. Page 26

Dans le paragraphe 2 de la page 26, le montant des recettes du budget de l'Etat annoncé pour 675.923 millions FCFA est plutôt de 655.281 millions FCFA. Entre 2012 et 2013 les recettes étaient passées de 457.434 millions de FCFA (au lieu de 417.612 millions de FCFA) à 543.981 millions de FCFA (au lieu de 457.434 millions de FCFA).

4. Page 30

Dans le dernier paragraphe de la page 30, deuxième ligne, le taux d'exécution est plutôt de 109,99% au lieu de 109,89% conformément au tableau 20 de la même page (Confer tableau 10 supra).

5. Page 33

Dans le second paragraphe de la page 33, la baisse des recettes non fiscales de 2013 à 2014 est de 20,58% et non 120,58%.

6. Page 65

Dans le sous-titre 8.3.3.2, il faut mettre 2014 et non 2013.

II. DISTORSIONS ENTRE LES TAUX DE REALISATION DES RECETTES NON FISCALES

Dans le tableau 27 de la page 37 du rapport provisoire de la Cour des comptes, les distorsions relevées portent sur des recettes prévues mais qui n'ont pas été du tout recouvrées, des recettes prévues mais faiblement recouvrées, des recouvrements largement au-delà des prévisions et des recouvrements sans prévisions.

A. Cas où les recettes prévues n'ont pas été du tout recouvrées

Il s'agit des produits de privatisations des banques BIA-Togo et ex- BTD. En effet, les négociations de cession des actions réservées aux investisseurs nationaux n'ont pas pu être dénouées au cours de la gestion sous revue.

2

B. Cas des recettes prévues mais faiblement recouvrées (recouvrements inférieurs à 80%)

Il s'agit des loyers d'immeubles, des recettes de la chancellerie nationale, des recettes de la direction du conditionnement ainsi que celles des directions dont le taux de réalisation est inférieur à 80%. Les détails de cette situation se présentent comme suit :

1. Loyers d'immeubles

Le faible niveau de recouvrement des loyers s'explique par :

- la fusion de la Direction Générale des Impôts au sein de l'OTR qui a perturbé en partie ledit recouvrement. Car cette dernière recouvrait certains loyers pour le compte du Trésor. Aussi, le processus de fusion a-t-il eu un impact négatif sur les loyers que recouvrait la Direction Générale des Impôts ;

- la résiliation de certains contrats de bail intervenue au cours de l'exécution du budget.

Le Receveur Général du Trésor, en collaboration avec le Commissariat des Impôts et la Direction des Affaires Domaniales et Cadastrales, est à pied d'œuvre pour mettre en place un fichier fiable pour de meilleures prévisions desdites recettes.

2. Chancellerie nationale

Les prévisions ont été établies sur la base de l'historique des versements. Toutefois, les recettes issues des décorations en 2014 ont été en deçà des attentes.

3. Direction du conditionnement

Les prévisions ont été faites par le régisseur en tenant compte des promesses d'appuis en moyens logistiques couplés d'actions pour améliorer la mobilisation des recettes. Malheureusement, non seulement les moyens logistiques n'ont pas été obtenus, mais aussi la plupart de ces actions, notamment la révision des tarifs de certaines prestations et l'institution de nouvelles recettes n'ont pas abouti au cours de la gestion.

3

4. Direction des eaux et forêts

Le faible recouvrement s'explique par la suspension d'octroi d'autorisation d'exploitation des grumes et madriers de faux tecks intervenue après l'élaboration du budget 2014.

5. Direction de l'Administration Territoriale

La faiblesse du recouvrement est due au fait qu'une partie de ses recettes (l'autorisation d'ouverture des bars, des maquis…) a été transférée au Ministère du Tourisme.

6. Les directions du commerce extérieur, de l'industrie, du transport routier, de la faune et chasse et de la direction générale de l'urbanisme et de l'habitat

Le faible niveau de leur recouvrement est également dû aux causes évoquées dans le cas de la direction du conditionnement.

C. Cas des recouvrements largement au-delà des prévisions
(Recouvrements au-delà de 120%)

Il s'agit en l'occurrence, des redevances minières, des redevances téléphoniques et les recettes de la direction de la cartographie et du cadastre :

1. Redevances minières

Le taux de réalisation de 738,94% résulte du recouvrement d'arriérés d'un montant de six (06) milliards de la SNPT au cours mois de décembre après le vote du collectif budgétaire intervenu le 7 novembre 2014.

2. Redevances téléphoniques

Le niveau élevé de réalisation s'explique par l'accord de compensation intervenu le 19 novembre 2014 entre l'Etat togolais et le groupe Togo Telecom pour un montant de 9,9 milliards F CFA (confer l'accord de compensation ci-joint).

3. Direction de la cartographie et du cadastre

La prévision de recettes inscrite au niveau de cette rubrique ne concerne que celle de la seule Direction de la Cartographie qui relève du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat alors que celle de la Direction du Cadastre est inscrite à la Direction Générale des Impôts où cette dernière était rattachée. Sur le plan budgétaire, ces deux directions sont fusionnées sans que les deux

catégories de recettes ne soient prises en compte. Mais à l'exécution, dans le souci de respecter la ligne budgétaire « Direction de la cartographie et du cadastre », il est obligatoire que ladite ligne enregistre aussi bien les recettes de la Direction de la Cartographie que celles de la Direction du Cadastre ; d'où le taux de recouvrement élevé.

III. RAPPROCHEMENTS ENTRE LES COMPTES

A. Etat de rapprochement entre le compte de gestion du Receveur Général du Trésor (RGT) et le CGAF : page 63, tableau 53

Des recettes non fiscales inscrites dans la colonne intitulée « Compte de gestion » pour un montant de 54.261.541.215 FCFA a été majoré de 1.212.493 FCFA.

L'observation de la Cour est bien fondée. Il s'agit d'une erreur survenue lors du report des chiffres dans le tableau « Etat de développement des recettes non fiscales 2014 ». En effet, au moment de la confection dudit tableau dans le compte de gestion, le montant de 1.212.493 FCFA correspondant aux commissions sur dettes avalisées incluses dans la rubrique « Autres produits financiers » a été, par erreur, comptabilisé doublement ; portant ainsi le total de ladite rubrique à 21.118.087.298 FCFA au lieu de 21.116.874.805 FCFA.

Au total, les recouvrements et les émissions des recettes non fiscales s'élèvent respectivement à 54.260.328.722 FCFA et 54.759.592.307 FCFA comme l'indique le tableau « Etat comparatif 2014 », page 1/1, du point 1.4 dans le compte de gestion du Receveur Général du Trésor.

Quant à l'écart relevé entre le CGAF et le compte de gestion au niveau du tableau n° 53, page 63 de la Cour des comptes, il est en définitive de 480.536.516FCFA (481.749.009 FCFA - 1.212.493 FCFA) correspondant aux produits d'adjudication des biens réformés de l'Etat qui n'ont pas été pris en compte dans le CGAF. En effet, lors de la rédaction du rapport d'exécution du budget, gestion 2014, du RGT qui a servi pour élaborer le CGAF, ces produits qui sont des recettes domaniales, par erreur, n'ont pas été pris en compte dans la rubrique indiquée des « Recettes non fiscales ». Mais, ils ont plutôt été intégrés dans la rubrique des « Recettes exceptionnelles » comme l'indique le « tableau n° 1 de la situation des recouvrements, gestion 2014 », page 2 du rapport d'exécution en recettes du budget de l'Etat, gestion 2014.

Les versions corrigées de « l'état de développement des recettes non fiscales 2014 » et le « tableau n° 1 de la situation des recouvrements, gestion 2014 », page 2 du rapport d'exécution en recettes du budget de l'Etat, gestion 2014, sont jointes au présent document.

Pour ce qui concerne l'écart de -2.163.888.716 FCFA relatif au montant des comptes d'affectation spéciale entre le compte du RGT et le CGAF, il est à préciser que le RTG ne gère pas ces comptes et, par conséquent, n'a pas pris en compte ce montant.

B. Etat de rapprochement entre le compte de gestion du Payeur Général du Trésor (PGT) et le CGAF

Les explications de cet état de rapprochement sont données par nature de dépense.

1. Au niveau des dépenses de personnel

Dans le tableau 54, page 64 du rapport provisoire, la différence de 812.383.627 entre le CGAF et la balance du PGT n'est pas justifiée. Le montant de 143.441.042.761 FCFA du CGAF est le même que celui de la balance du PGT contenu dans le compte de gestion à la page 195.

2. Au niveau des dépenses de fonctionnement

- Dans le tableau 54 à la page 64 du rapport provisoire, le montant de 155.084.767.064 FCFA inscrit comme étant issu de la balance du PGT n'est pas justifié. Il s'agit de 149.721.936.101 FCFA comme indiqué dans la balance du PGT à la page 195 du compte de gestion.

- Dans le tableau 56 à la page 65 du rapport provisoire, en rapportant le chiffre du CGAF, soit 143.721.936.101 FCFA à celui du compte administratif qui s'établit à 117.504.406.445 FCFA, il se dégage une différence de -32.217.529.656 FCFA qui s'explique par :

  - une comptabilisation au compte 903.62 par le comptable de 31.998.510.698FCFA au titre de l'accord de compensation n°0652/MEF/SG/DGTCP/DDP signé entre l'Etat et TOGOTELECOM ;

  - un montant de 219.018.958 FCFA issu de la différence entre d'une part, 250.000.000 FCFA de mandat émis sur le titre 4 article 62 et remis sur le compte 903.62 par le comptable et d'autre part,

6

30.981.042 FCFA de mandats émis sur le titre 3 article 23 et redressés sur le compte 905.23 (219.018.958 = 250.000.000 – 30.981.042).

Ainsi, le montant de 32.217.529.656 FCFA correspond à la somme de 31.998.510.698FCFA et de 219.018.958 FCFA, donnant l'écart entre le compte administratif et le CGAF.

Dans le cadre de l'exécution du budget de l'Etat, la comptabilisation des opérations par le comptable public revêt un aspect capital pour une meilleure traçabilité de la situation financière de l'Etat.

En effet, la comptabilisation d'un mandat de paiement tient compte de l'imputation budgétaire prescrite par la nomenclature budgétaire (confère arrêté n° 244/MEFP/CAB du 20 décembre 2001). Ainsi, la remise des écritures sur les bons comptes s'explique par le fait que le SIGFiP ne génère pas d'écriture comptable une fois qu'il y a incohérence entre le titre et l'article de l'imputation.

3. Au niveau des dépenses de transfert

Dans le tableau 56 à la Page 65du rapport provisoire, la différence de 4.667.476.280 FCFA constatée entre le compte administratif (101.672.266.555 FCFA) et le CGAF (97.004.790.275 FCFA) s'explique par :

- 250.000.000 FCFA de mandats émis sur le titre 4 article 62 et remis sur 903.62 par le comptable ;
- 4.417.476.280 FCFA de mandats émis sur le titre 4 article 26 et remis sur le compte 905.26 par le comptable.

4. Au niveau des dépenses d'investissement

– Dans le tableau 54 de la page 64 du rapport provisoire, la différence de 9.017.000.000 FCFA relevée entre le CGAF et la balance du PGT est due aux dépenses non ordonnancées de la SAFER qui ne sont pas prises en charge par le PGT. Ainsi, il s'agit en réalité de 108.529.515.804 FCFA au lieu de 104.081.058.482 FCFA inscrit dans le CGAF.

  Pour ce qui concerne la différence de 86.908.239.054 FCFA, elle est due aux dépenses financées sur ressources extérieures non ordonnancées.

  Par ailleurs, le montant de la balance du PGT au titre des ressources intérieures se chiffre à 99.512.515.804 FCFA au lieu de 95.064.058.482 FCFA. Celui du CGAF se chiffre à 108.529.515.804 FCFA.

En définitive le montant des dépenses d'investissement à considérer pour le CGAF est de 211.766.076.804 FCFA au lieu des 207.317.619.482 FCFA (108.529.515.804 FCFA pour les ressources intérieures et 103.236.561.000 FCFA pour les ressources extérieures).

- Dans le tableau 56 de la page 65 du rapport provisoire, le montant inscrit au titre des dépenses d'investissement sur ressources internes souffre d'une erreur à cause de la non prise en compte des mandats comptabilisés sur les comptes 905.26 et 905.23 pour incohérence d'imputation budgétaire au regard de l'arrêté n° 244/MEFP/CAB du 20 décembre 2001.

  En effet, les montants de mandat émis pour 4.417.476.280 FCFA sur le titre 4 article 26 et pour 30.981.042 FCFA sur le titre 3 article 23, faisant un total de 4.448.457.322 FCFA ont été respectivement remis par le comptable sur les comptes 905.26 et 905.23 pour incohérence d'imputation budgétaire. Par erreur ce montant n'a pas été ajouté au montant des dépenses d'investissement inscrit dans le CGAF. D'où la différence constatée entre le Compte Administratif (CA) et le CGAF.

C. Etat de rapprochement entre le compte administratif et le CGAF

Dans le premier paragraphe de la page 63 du rapport provisoire, il est relevé des discordances entre le compte administratif et la loi de finances rectificative d'une part, et entre le Compte administratif et le CGAF, d'autre part. En réponse à ces observations, il est à faire connaitre que :

- s'agissant de la discordance entre le compte administratif et la loi de finances rectificative, aucun tableau dans le rapport provisoire nous en donne l'illustration ou à la preuve.

- parlant de la discordance entre le Compte administratif et le CGAF au niveau de la comptabilisation des recettes fiscales, des recettes non fiscales et des investissements, il est à préciser que les recettes fiscales (cf. tableau 55, page 64) et les investissements (cf. tableau 56, page 65) en font exception.

Dans le tableau 56 de la page 65 du rapport provisoire, l'écart de - 1.614.896.960 FCFA relatif au montant des comptes d'affectation spéciale relevé est justifié. Cependant, il est à préciser que l'ordonnateur n'avait aucune information de ce montant pour sa prise en compte dans le CA. Les dispositions seront prises à l'avenir pour corriger cette anomalie.

Au vu des explications et éclaircissements donnés ci-dessus sur l'état de rapprochement des différents comptes et conformément aux dispositions de la LOLF n° 2008-019 du 29 décembre 2008, en son article 36, la situation définitive de l'exécution du budget, gestion 2014, se présente dans le tableau 1 ci-après comme suit :

Tableau 1 : Recettes et des dépenses totales prévues et exécutées, gestion 2014

Rubriques budgétaires	Prévision budget 2014	Exécution budget 2014
Recettes internes	**470 151 479 000**	**512 483 117 982**
Recettes Fiscales	416 600 000 000	458 222 789 260
Recettes Non Fiscales	53 551 479 000	54 260 328 722
Recettes en capital	**250 753 810 000**	**140 634 902 239**
Prêts projets	57 419 762 200	16 328 321 946
Dons projets	59 934 047 800	0
Aides budgétaires	14 400 000 000	7 097 580 293
Emprunt obligataire	119 000 000 000	117 209 000 000
Total recettes du budget général	**720 905 289 000**	**653 118 020 221**
Comptes d'affectation spéciale	2 310 000 000	2 163 888 716
Total recettes du budget de l'Etat	**723 215 289 000**	**655 281 908 937**
Dépenses ordinaires	**489 948 716 000**	**466 990 853 561**
Dette publique et viagère	115 038 414 000	104 373 137 800
- Intérêts sur la dette	31 110 903 000	21 700 910 083
- Amortissement	83 927 511 000	82 672 227 717
Dépenses de fonctionnement	496 752 247 000	469 691 724 806
- Dépenses de personnel	143 757 192 000	143 441 042 761
- Dépenses de matériel	122 918 227 000	117 504 406 445
Dépenses de transfert	108 234 883 000	101 672 266 555
Dépenses d'investissement	**230 956 573 000**	**207 317 619 482**
- Dépenses sur ressources internes	115 602 763 000	104 081 058 482
- Dépenses sur ressources extérieures	115 353 810 000	103 236 561 000
Total dépenses du budget général	**720 905 289 000**	**674 308 473 043**
Comptes d'affectation spéciale	2 310 000 000	1 614 896 960
Total dépenses du budget de l'Etat	**723 215 289 000**	**675 923 370 003**
Solde du budget général	**0**	**-21 190 452 822**
Solde du budget de l'Etat	**0**	**-20 641 461 066**

Le solde budgétaire de **-20.641.461.066** FCFA ainsi dégagé n'intègre pas les opérations de trésorerie relatives aux comptes de prêts et d'avances, et aux

Au vu des explications et éclaircissements donnés ci-dessus sur l'état de rapprochement des différents comptes et conformément aux dispositions de la LOLF n° 2008-019 du 29 décembre 2008, en son article 36, la situation définitive de l'exécution du budget, gestion 2014, se présente dans le tableau 1 ci-après comme suit :

Tableau 1 : Recettes et des dépenses totales prévues et exécutées, gestion 2014

Rubriques budgétaires	Prévision budget 2014	Exécution budget 2014
Recettes internes	**470 151 479 000**	**512 483 117 982**
Recettes Fiscales	416 600 000 000	458 222 789 260
Recettes Non Fiscales	53 551 479 000	54 260 328 722
Recettes en capital	**250 753 810 000**	**140 634 902 239**
Prêts projets	57 419 762 200	16 328 321 946
Dons projets	59 934 047 800	0
Aides budgétaires	14 400 000 000	7 097 580 293
Emprunt obligataire	119 000 000 000	117 209 000 000
Total recettes du budget général	**720 905 289 000**	**653 118 020 221**
Comptes d'affectation spéciale	2 310 000 000	2 163 888 716
Total recettes du budget de l'Etat	**723 215 289 000**	**655 281 908 937**
Dépenses ordinaires	**489 948 716 000**	**466 990 853 561**
Dette publique et viagère	115 038 414 000	104 373 137 800
- Intérêts sur la dette	31 110 903 000	21 700 910 083
- Amortissement	83 927 511 000	82 672 227 717
Dépenses de fonctionnement	496 752 247 000	469 691 724 806
- Dépenses de personnel	143 757 192 000	143 441 042 761
- Dépenses de matériel	122 918 227 000	117 504 406 445
Dépenses de transfert	108 234 883 000	101 672 266 555
Dépenses d'investissement	**230 956 573 000**	**207 317 619 482**
- Dépenses sur ressources internes	115 602 763 000	104 081 058 482
- Dépenses sur ressources extérieures	115 353 810 000	103 236 561 000
Total dépenses du budget général	**720 905 289 000**	**674 308 473 043**
Comptes d'affectation spéciale	2 310 000 000	1 614 896 960
Total dépenses du budget de l'Etat	**723 215 289 000**	**675 923 370 003**
Solde du budget général	**0**	**-21 190 452 822**
Solde du budget de l'Etat	**0**	**-20 641 461 066**

Le solde budgétaire de **-20.641.461.066** FCFA ainsi dégagé n'intègre pas les opérations de trésorerie relatives aux comptes de prêts et d'avances, et aux

comptes de pertes et profits. En les prenant en compte, le solde budgétaire réel de l'exécution du budget pour 2014 serait de **-20.664.173.066 FCFA** conformément au tableau 2 qui suit :

Tableau 2 : Solde budgétaire sur la base des opérations de trésorerie

Rubriques budgétaires	Prévision budget 2014	Exécution budget 2014
Solde du budget de l'Etat	**0**	**-20 641 461 066**
Ressources des comptes de prêts et	0	2 034 491 329
Charges des comptes de prêts et avances	0	2 057 491 329
Solde comptes de prêts et d'avances	**0**	**-23 000 000**
Ressources des comptes de pertes et	0	288 000
Charges des comptes de pertes et profits	0	0
Solde des comptes de pertes et profits	**0**	**288 000**
Solde réel du budget de l'Etat	**0**	**-20 664 173 066**

L'avant-projet de loi de règlement proposé a tenu compte de ce résultat budgétaire.

IV. OBSERVATIONS DE LA COUR DES COMPTES SUR L'AVANT PROJET DE LOI DE REGLEMENT, GESTION 2014

Les observations relevées par la Cour des comptes aux pages 66 et 67 dans son rapport provisoire sont justifiées. Les mauvaises transcriptions en lettre des montants dans l'avant-projet de la loi, les discordances relevées entre les montants de l'avant-projet de la loi et ceux du compte administratif et les incohérences constatées entre les articles de l'exposé des motifs par article et ceux de l'avant-projet de la loi sont corrigées.

Sur la base des éléments de réponse et des corrections apportés par rapport aux observations de la Cour des comptes sur l'exécution du budget de 2014, l'avant-projet de la loi de règlement, gestion 2014, corrigé accompagné de l'exposé général des motifs ainsi de l'exposé des motifs par article est annexé à la présente lettre.

SITUATION CORRIGEE

Tableau n° 1 : SITUATION DES RECOUVREMENTS, GESTION 2014

RUBRIQUES	PREVISIONS (A)	EMISSIONS (B)	RECOUVREMENTS (C)	RAR[1]	TX REAL. C/A*100
I- Recettes fiscales	**416 600 000 000**	**458 222 789 260**	**458 222 789 260**		**110,00**
Commissariat des Impôts	191 015 709 000	212 033 338 000	212 033 338 000	0	111,00
Commissariat des Douanes	225 584 291 000	246 189 451 260	246 189 451 260	0	109,13
II- Recettes non fiscales	**46 972 479 000**	**54 759 592 307**	**54 260 328 722**	**499 263 585**	**115,50**
Recettes domaniales[1]	6 061 479 000	20 932 645 797	20 932 645 797	0	345,39
Recettes de services	4 638 000 000	4 261 099 204	4 261 099 204	0	91,87
Produits financiers	26 752 275 000	21 116 874 805	21 116 874 805	0	78,93
Autres recettes non fiscales [2]	9 520 725 000	8 448 972 501	7 949 708 916	499 263 585	83,50
III- Recettes exceptionnelles	**6 988 479 000**	**0**	**0**	**0**	**0,00**
Produits des privatisations	6 579 000 000	0	0	0	0,00
IV- Recettes en capital	**250 753 810 000**	**140 634 902 239**	**140 634 902 239**	**0**	**56,08**
Dons et legs	59 934 048 000	0	0	0	0,00
Appuis budgétaires	14 400 000 000	7 097 580 293	7 097 580 293	0	49,30
Emprunts obligataires	119 000 000 000	117 209 000 000	117 209 000 000	0	98,50
Tirages sur emprunts projets	0	16 328 321 946	16 328 321 946	0	-
Autres emprunts	57 419 762 000	0	0	0	0,00
TOTAL GENERAL	**720 905 289 000**	**653 617 283 806**	**653 118 020 221**	**499 263 585**	**90,60**

Source **: *Recette Générale du Trésor***

NB *: RAR = Restes à recouvrer*

[1] *Cette rubrique prend en compte le montant des produits d'adjudication des biens réformés de l'Etat précédemment inclus dans la rubrique « Recettes exceptionnelles ».*

[2] *Le montant réel des RAR est de 499 363 585. En effet, la prise en compte du recouvrement de la somme de 100 000 F CFA portant sur des titres individuels antérieurs à 2010 a réduit ces RAR. En rappel, les titres individuels antérieurs à 2010 concernent les OR recensés lors de la réforme de 2009 de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique et qui n'ont pas fait objet de prise en charge dans la comptabilité du Receveur Général du Trésor.*

2

SITUATION CORRIGEE

ETAT DE DEVELOPPEMENT DES RECETTES NON FISCALES 2014

IMPUTATION	DESIGNATION	PREVISIONS	EXECUTION				Reste à recouvrer
			Emission brute	Annulation	Emission nette	Recouvrement	
	RECETTES EN CAPITAL	**250 753 810 000**	**164 452 738 428**	**23 817 836 189**	**140 634 902 239**	**140 634 902 239**	**0**
0 12000000	DONS & LEGS	59 934 048 000	0		0	**0**	0
0 13000000	APPUI BUDGETAIRE	14 400 000 000	7 097 580 293		7 097 580 293	**7 097 580 293**	0
0 14000000	EMPRUNTS OBLIGATAIRES	119 000 000 000	141 026 836 189	23 817 836 189	117 209 000 000	**117 209 000 000**	0
0 15000000	TIRAGES SUR EMPRUNTS PROJET	0	16 328 321 946		16 328 321 946	**16 328 321 946**	0
0 17000000	AUTRES EMPRUNTS	57 419 762 000	0		0	**0**	0
	RECETTES NON FISCALES	**53 551 479 000**	**54 862 608 012**	**103 015 705**	**54 759 592 307**	**54 759 592 307**	**499 363 585**
0 72100000	***RECETTES DOMANIALES***	***12 640 479 000***	***20 932 645 797***	***0***	***20 932 645 797***	**20 932 645 797**	***0***
0 72111100	LOYERS D'IMMEUBLES	1 400 000 000	428 220 830		428 220 830	**428 220 830**	0
0 72112120	PRODUITS DES PRIVATISATIONS	6 579 000 000	0		0	**0**	0
0 72112210	PRODUITS ADJUDIC. DES BIENS REFORMES	409 479 000	480 536 516		480 536 516	**480 536 516**	0
0 72112310	REDEVANCES MINIERES	900 000 000	6 650 497 827		6 650 497 827	**6 650 497 827**	0
0 72112330	REDEVANCES TELEPHONIQUES	2 000 000 000	11 948 766 679		11 948 766 679	**11 948 766 679**	0
0 72112340	REDEVANCE POUR LA REHABILITATION DE L'AIGE	1 000 000 000	1 101 166 923		1 101 166 923	**1 101 166 923**	0
0 72112400	AUTRES RECET. DOMANIALES N. VENTILEES	352 000 000	323 457 022		323 457 022	**323 457 022**	0
0 72118000	RECETTES DOM. GEST. ANT. (redev. PAL)	0	0		0	**0**	0
0 72200000	***RECETTES DE SERVICES***	***4 638 000 000***	***4 261 640 369***	***541 165***	***4 261 099 204***	**4 261 099 204**	***0***
0 72210100	POLICE NATIONALE	0	***0***			**0**	
0 72210200	DIRECTION DE LA CARTOGRAPHIE ET DU CADASTRE	8 400 000	489 708 696		489 708 696	**489 708 696**	0
0 72210310	FRAIS DE SCOLARITE	0	0		0	**0**	0

0 72210320	DROITS D'INSCRIPTION AUX EXAMENS	402 000 000	423 641 200		423 641 200	**423 641 200**	0
0 72210400	DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME ET HABITAT	94 500 000	72 504 560		72 504 560	**72 504 560**	0
0 72210500	DIRECTION DE L'INDUSTRIE	210 000 000	161 177 929		161 177 929	**161 177 929**	0
0 72210600	DIRECTION DE L'ADMIN. TERRITORIALE	40 488 000	13 828 000		13 828 000	**13 828 000**	0
0 72210700	SERVICES DES POIDS ET MESURES	0	0		0	**0**	0
0 72210800	SERVICES TELEDIODIFFUSION ET INFO.(1)	42 000 000	36 530 800		36 530 800	**36 530 800**	0
0 72210900	SERVICES DE LA TELEDIFFUSION (TVT)	16 000 000	32 096 040		32 096 040	**32 096 040**	0
0 72211000	SERVICES DES TRAVAUX PUBLICS	0	0		0	**0**	0
0 72211100	DIRECTION DES TRANSPORTS ROUTIERS	350 000 000	233 522 357		233 522 357	**233 522 357**	0
0 72211200	DIRECTION DES TRANSPORTS MARITIMES	298 000 000	342 982 105		342 982 105	**342 982 105**	0
0 72211300	DIRECTION AVIATION CIVILE	0	0		0	**0**	0
0 72211400	DIRECTION DU COMMERCE EXTERIEUR	13 000 000	3 805 600		3 805 600	**3 805 600**	0
0 72211500	DIRECTION DU COMMERCE INTERIEUR	22 000 000	25 244 000		25 244 000	**25 244 000**	0
0 72211600	DIRECTION DES MINES & GEOLOGIE	430 000 000	385 271 923		385 271 923	**385 271 923**	0
0 72211700	SERVICES JUDICIAIRES	150 338 000	135 762 041		135 762 041	**135 762 041**	0
0 72211800	SERVICES DE L'ENVIRONNEMENT	0	8 174 499		8 174 499	**8 174 499**	0
0 72211900	DIRECT° REGIONALES ENVIR. ET RESS. FOREST.	398 000 000	387 800 139		387 800 139	**387 800 139**	0
0 72212000	DIRECTION DE L'AMENAGEMENT & EQUIP. R.	329 122 000	315 743 200		315 743 200	**315 743 200**	0
0 72212100	DIRECTION GENERALE DU TRAVAIL & LOIS SOC.	99 408 000	91 371 551		91 371 551	**91 371 551**	0
0 72212200	AUTORITE DE REGLEMENTATION (ARTP)	548 000 000	526 322 904		526 322 904	**526 322 904**	0
0 72212300	DIRECTION DE LA FAUNE & CHASSE	18 000 000	9 845 050		9 845 050	**9 845 050**	0
0 72212400	DIRECTION DES EAUX ET FORETS	350 000 000	137 685 597		137 685 597	**137 685 597**	0
0 72212600	DIRECTION GENERALE POLICE NATIONALE	0	3 423 200		3 423 200	**3 423 200**	0
0 72212900	AUTRES DROITS ET FRAIS ADMINISTRATIFS	610 100 000	314 411 256		314 411 256	**314 411 256**	0
0 72212910	COMITE D'ADOPTION D'ENFANT	18 144 000	18 157 165	541 165	17 616 000	**17 616 000**	0
0 72212920	DIRECTION DE L'ELEVAGE	20 000 000	17 762 492		17 762 492	**17 762 492**	0
0 72212930	DIRECTION DE LA PECHE	7 350 000	7 337 500		7 337 500	**7 337 500**	0
0 72212940	DIRECTION DE LA PROTECTION DES VEGETAUX	60 000 000	57 175 000		57 175 000	**57 175 000**	0
0 72212950	LES CHANCELLERIES	3 150 000	138 000		138 000	**138 000**	0

2

0 72212960	CENTRE DE CONSTRUC. & DE LOGEMENT	0			0	**0**	0
0 72212970	DIRECTION DU CONDITIONNEMENT	100 000 000	10 217 565		10 217 565	**10 217 565**	0
0 72300000	***AMENDES ET CONDAMNATIONS PECUNIERES***	***0***	***0***	***0***	***0***	**0**	***0***
	PRODUITS FINANCIERS	***26 752 275 000***	***21 201 062 911***	***84 188 106***	***21 116 874 805***	***21 116 874 805***	***0***
0 72411000	DIVIDENDES	19 061 588 000	13 172 072 179		13 172 072 179	13 172 072 179	0
0 72413000	INTERETS DES PLACEMENTS	359 722 000	190 172 541		190 172 541	190 172 541	0
0 72414000	AUTRES PRODUITS DIV. (COMMISS°/ TRANSF.)	7 000 000 000	7 506 654 381		7 506 654 381	7 506 654 381	0
0 72416000	AUTRES PRODUITS FINANCIERS	330 965 000	332 163 810	84 188 106	247 975 704	247 975 704	0
	AUTRES RECETTES NON FISCALES	***9 520 725 000***	***8 467 258 935***	***18 286 434***	***8 448 972 501***	***7 949 708 916***	***499 363 585***
0 7299	*AUTRES RECETTES NON FISC. NON VENTILEES*	***9 520 725 000***	***8 467 258 935***	***18 286 434***	***8 448 972 501***	***7 949 708 916***	***499 363 585***
	RECETTES D'ORDRE GESTION COURANTE	75 223 838	338 531 937	18 062 434	320 469 503	84 763 861	235 705 642
	RECETTES D'ORDRE GESTIONS ANTERIEURES	95 320 662	330 094 086	224 000	329 870 086	66 212 143	263 657 943
	RECETTES D'ORDRE, AUTRES GEST. ANTER. [1]	0			0	100 000	0
	DIVERS REVERSEMENTS	1 924 000 000	1 271 737 815		1 271 737 815	1 271 737 815	0
	PRELEVEMENT DETTE SECT PETROLIER (PADSP)	6 500 000 000	5 474 472 757		5 474 472 757	5 474 472 757	0
	VENTE JOURNAUX A SOUCHE	180 500	230 000		230 000	230 000	0
	RECETTES CONSULAIRES	926 000 000	1 052 192 340		1 052 192 340	1 052 192 340	0
	TOTAL RECETTES NON FISCALES	**53 551 479 000**	**54 862 608 012**	**103 015 705**	**54 759 592 307**	**54 260 328 722**	**499 363 585**
	TOTAL RECETTES EN CAPITAL	**250 753 810 000**	**164 452 738 428**	**23 817 836 189**	**140 634 902 239**	**140 634 902 239**	**0**
	TOTAL GENERAL	**304 305 289 000**	**219 315 346 440**	**23 920 851 894**	**195 394 494 546**	**194 895 230 961**	**499 363 585**

[1] Il s'agit des recouvrements portant sur des ordres de recettes (OR) non pris en charge dans la comptabilité du Receveur Général du Trésor. Ils concernent ceux émis avant la gestion 2010.

MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

AGENCE COMPTABLE CENTRALE DU TRESOR

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail – Liberté - Patrie

REPUBLIQUE TOGOLAISE
COUR DES COMPTES
ARRIVEE LE 18/11/15
ENREGISTRE SOUS LE N° 408

Lomé, le 18 NOV 2015

N°0821/MEFPD/SG/DGTCP/ACCT/2015

Réponses aux observations de la Cour des comptes sur le compte de gestion de l'Agent Comptable Central du Trésor, gestion 2014

Le compte de gestion 2014 présenté à la Cour des comptes par l'Agent Comptable Central du Trésor est la résultante de l'exécution des opérations de trésorerie de la loi de finances, gestion 2014. Soumis au contrôle de la Cour des comptes, il a fait l'objet d'une vérification de la part de cette dernière qui a formulé des observations sur les comptes des classes 1 et 3. Il sied d'apporter des éclaircissements par rapport à ces injonctions.

Classe 1 :

- Débit : **-43 328 773**

Cette différence est due au mauvais report de montant. Au lieu de reporter **1 016 222 672 188** qui constitue le solde de clôture de la balance générale 2013 en balance d'entrée 2014 sur le compte « 112.1 », il a été reporté le montant de **1 016 179 343 415**.

- Crédit : **-373 422 859**

Cette différence aussi est due à un mauvais report de montant. Au lieu de reporter **187 700 643 455** qui constitue le solde de clôture de la balance générale 2013 en balance d'entrée 2014 sur le compte « 117 », il a été reporté le montant de **187 327 220 596**.

Classe 3 : **330 094 086**

Ce montant a été réfléchi en fin de gestion 2013. A la restitution des soldes aux comptables assignataires, le RGT nous avait demandé de le lui restituer, car il ne le retrouvait pas dans sa balance d'entrée. En effet, cette somme était sur le compte « 398. 223 », compte de prise en charge des opérations du Receveur Général du Trésor.

Tels sont, Monsieur le Premier Président, les éléments de réponses que nous avons l'honneur de formuler par rapport aux observations de la Cour des comptes concernant le rapport provisoire sur l'exécution de la loi de finances, gestion 2014.

L'Agent Comptable Central du Trésor,

REPUBLIQUE TOGOLAISE * AGENCE COMPTABLE CENTRALE DU TRESOR *

Ayawovi Soèkey SALLAH

EQUIPE DE LA MISSION DE CONTRÔLE :

Par lettre n° 001/2015/CC/PPC/LM du 10 juillet 2015 ci-jointe, le Président de la chambre en charge du contrôle des comptes de l'Etat, a commis l'équipe composée comme suite, aux fins de contrôler l'exécution de la loi de finances, gestion 2014 en vue de la production du rapport et de la déclaration générale de conformité :

- PILOUZOUE Tchalouw Bouwessodjolo, rapporteur ;
- NEGBANE Djia Kibanda, membre ;
- POKANAME-LARE Nounguine, membre ;
- AVINOU Solété, assistant de vérification ;
- PANTOM Akpala, assistant de vérification.

LM RELF 20140001.pdf

COUR DES COMPTES

COUR DES COMPTES

Première Chambre

N° 001/2015/CC/PPC/LM

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 10 AOUT 2015

LETTRE DE MISSION

Le Président de la Première Chambre

A

Monsieur PILOUZOUE Tchalouw Bouwessodjolo

LOME

Objet : ***Contrôle de l'exécution de la loi de finances, gestion 2014***

Monsieur le Conseiller-maître,

Le Plan Annuel des Travaux (PTA) adopté par la première chambre de la Cour des comptes au titre de l'année 2015 a retenu, entre autres, **le contrôle de l'exécution de la loi de finances, au titre de l'année 2014.**

- **Objectif du contrôle :**

Examiner l'exécution de la loi de finances votée par l'Assemblée Nationale au titre de la gestion 2014 aux fins de production du rapport et de la déclaration générale de conformité.

- **Types de travaux à entreprendre :**

  ✓ Etude du compte administratif et des comptes de gestion des trois comptables principaux de l'Etat, gestion 2014 ;

✓ Etude du projet de loi de règlement au titre de la gestion 2014 et du compte général de l'administration générale des finances 2014.

- **Nombre de jours à y consacrer** : 50 jours à compter du 10 août 2015
- **Date limite de dépôt du rapport d'instruction** : 30 septembre 2015.

Je vous désigne conseiller-rapporteur dans ce dossier avec comme contre-rapporteur moi-même.

Vous prendrez les dispositions les plus diligentes pour instruire le dossier avec l'équipe suivante :

- M. NEGBANE Djia Kibanda, conseiller référendaire ;
- M. POKANAME Nounguine, magistrat ;
- Deux (2) assistants de vérification dont je vous laisserai le choix.

Les contrôles seront exécutés conformément aux règles de procédure prescrites par la loi organique n°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes et par le manuel de procédures de la Cour.

Des ordres de mission seront établis par qui de droit en cas de besoin.

Il nous en sera référé en cas de difficultés.

Veuillez agréer, Monsieur le Conseiller-maître, l'assurance de ma considération distinguée.

Debaba BALE

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE 2
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES 3
DELIBERE 5
INTRODUCTION 7
Première Partie : CONTEXTE ECONOMIQUE, JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU BUDGET 2014 10
1. CONTEXTE ECONOMIQUE, JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU BUDGET 2014 11
1.1. Le contexte économique de l'exécution du budget 2014 11
1.2. Le cadre juridique et institutionnel 16
1.3. Les sources d'information 20
Deuxième Partie : CONTRÔLE DE L'EXECUTION DU BUDGET, GESTION 2014 22
2.1. ANALYSE SOMMAIRE DU BUDGET 2014 23
2.1.1. Contrôle des données du budget de l'Etat, gestion 2014 23
2.1.2. Passage de la LFI à la LFR 2014 23
2.1.3. Contrôle des données de la loi de finances initiale (LFI) 24
2.1.4. Le contrôle des données de la loi de finances rectificative (LFR) 2014 26
2.1.5. Equilibre général du budget de l'Etat, gestion 2014 27
2.1.6. Analyse comparative des écarts et des tendances significatifs issus des données des budgets 2010 à 2014. 29
2.2. RECETTES DU BUDGET DE L'ETAT GESTION 2014 32
2.2.1. Les recettes en capital 34
2.2.2. Les recettes fiscales 35
2.2.3. Les recettes non fiscales 38
2.2.4. Analyse de l'évolution de l'ensemble des recettes courantes 39
2.3. DEPENSES DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2014 45
2.3.1. Nomenclature des dépenses de 2014 45
2.3.2. Présentation d'ensemble des dépenses exécutées en 2014 46
2.4. LES DOTATIONS AUX COMPTES D'AFFECTATION SPECIALE (CAS) 59
2.4.1. Tendances des dotations au niveau des CAS 59
2.4.2. Analyse de l'exécution des fonds des CAS au titre de la gestion 2014 61
2.5. L'ANALYSE DES OPERATIONS DE TRESORERIE REALISEES ET PRISES EN COMPTE PAR L'AGENT COMPTABLE CENTRAL DU TRESOR (ACCT) 62
2.6. ANALYSE DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2014 AU REGARD DU PACTE DE CONVERGENCE DE L'UEMOA 63
Troisième Partie : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION DU BUDGET 2014 67

COUR DES COMPTES

3.1. ANALYSE EN VUE DE LA DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE (DGC) AU TITRE DE LA GESTION 2014 68

3.1.1. Fondement et contenu de la DGC 68

3.1.2. Les documents requis 68

3.1.3. Les rapprochements 69

3.2. OBSERVATIONS SUR LE NOUVEL AVANT-PROJET DE LOI PORTANT REGLEMENT DEFINITIF DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2014. 73

3.3. RECOMMANDATIONS DE LA COUR 75

CONCLUSION 76

ELEMENTS DE REPONSES DU MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT AUX OBSERVATIONS CONTENUES DANS LE RAPPORT PROVISOIRE SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2014 DE LA COUR DES COMPTES 77

EQUIPE DE LA MISSION DE CONTRÔLE : 95

COUR DES COMPTES