

**RAPPORT SUR L'EXECUTION
DE LA LOI DE FINANCES,
GESTION 2011**

(Décembre 2013)

SOMMAIRE

SOMMAIRE	2
LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES.....	3
DELIBERE.....	5
1. INTRODUCTION	7
Première Partie : ANALYSE DES ETATS FINANCIERS 2011	16
2. DONNEES DES PREVISIONS DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2011	17
3. EQUILIBRE GENERAL DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2011	20
4. RECETTES DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2011	23
5. DEPENSES DE L'ETAT, GESTION 2011	32
6. CONCORDANCE DES CHIFFRES DANS LA COMPTABILISATION DES RECETTES ET DES DEPENSES DU BUDGET 2011	45
7. ANALYSE DE L'EXECUTION DU BUDGET 2011 AU REGARD DU PACTE DE CONVERGENCE DE L'UEMOA	46
Deuxième Partie : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION DU BUDGET 2011	49
8. OBSERVATIONS SUR LES ACTES MODIFICATIFS DE LA LOI DE FINANCES, GESTION 2011	50
9. OBSERVATIONS SUR L'AVANT-PROJET DE LOI PORTANT REGLEMENT DEFINITIF DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2011	52
10. RECOMMANDATIONS DE LA COUR	53
CONCLUSION	55
ELEMENTS DE REponses DU MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES AUX OBSERVATIONS CONTENUES DANS LE RAPPORT PROVISOIRE DE LA COUR DES COMPTES	56
TABLE DES MATIERES	67

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES

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

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

DELIBERE

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

La Cour des comptes délibérant en Chambre du Conseil, a adopté le présent rapport sur l'exécution de la loi de finances en vue du règlement définitif du budget de l'Etat, gestion 2011 et la déclaration générale de conformité entre les comptes de l'an 2011.

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, Conseiller-maître, membre ;
- M. AMOUSSOU-GUENOU Assiba, Conseiller-maître, membre ;
- M. KPEMA Pakoum, Conseiller-maître, membre ;
- M. MEYISSO Kwamé Michel, Conseiller-maître, membre ;
- M. PILOUZOUÉ Tchalous Bouwessodjolo, Conseiller-maître, rapporteur ;
- M. SAMBO A. Outouloum, Conseiller-maître, membre.

Avec voix consultative :

- M. FIATY Yao Hétsu, Conseiller-référendaire ;
- M. NEGBANE Djia Kibanda, Conseiller-référendaire ;
- M. HOUNGBO N'bo Prosper, Conseiller référendaire ;
- M. AKOMAKLO Ahossou Houssimé, Conseiller référendaire ;
- M. ALOU Bayabako, Auditeur ;
- M. POKANAM-LARE Nounguine, Auditeur ;
- M. LAWSON-AVUNSU Laté Lolo, Auditeur ;
- M. KARKA Sambone-Mibissou, Auditeur ;
- Mme HOUNKPATI Doki, Auditeur ;
- M. AGBE Akaté, Auditeur ;

- M. KUGBE Nonome Kodjovi, auditeur ;
- M. DJIKPERE Djaguegnité Tampandja, Auditeur ;

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

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

Fait à la Cour le 27 décembre 2013.

Le président de séance

EDOH Koffi Jean



Le rapporteur

PILOUZOUÉ Tchalouw B.

1. INTRODUCTION

Le budget de l'Etat, gestion 2011 a été adopté par la loi n° 2010-014 du 27 décembre 2010 portant loi de finances pour l'année 2011. Ce budget a fait l'objet de modification par la loi n° 2011-032 du 6 décembre 2011 portant loi de finances rectificative (LFR), gestion 2011.

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

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

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

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

Conformément à ces dispositions, le Ministre de l'Economie et des Finances a transmis le 19 juin 2012 à la Cour des Comptes, par bordereau d'envoi n° 600/MEF/SG/DB, l'avant-projet de loi portant règlement définitif du budget de l'Etat, gestion 2011 accompagné de ses annexes. Cette transmission de documents est complétée par celle du Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF) par bordereau d'envoi n° 717-2012/DB du 29 juin 2012.

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

A ce titre, la loi de règlement :

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

La loi de règlement est accompagnée :

- des comptes et des états financiers de l'Etat issus de la comptabilité budgétaire et de la comptabilité générale de l'Etat ;
- des annexes explicatives développant par programme, dotation, budget annexe et comptes spéciaux du trésor, le montant définitif des crédits ouverts, des dépenses et des recettes constatées ;
- des documents de la Cour des comptes tels que le rapport sur l'exécution des lois de finances, la déclaration générale de conformité entre les comptes des ordonnateurs et des comptables principaux de l'Etat, les rapports annuels de performance ; l'avis sur 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 souhaitables.

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 2011, que le Ministère de l'Economie et des Finances lui a adressés.

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

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

1.1. Le contexte économique du Togo en 2011

Globalement, les pays de l'Afrique sub-saharienne ont été épargnés par les effets directs de la crise financière internationale de 2009 grâce à la hausse des prix des matières premières entretenues notamment par la demande émanant des pays émergents. Les pays de l'Afrique sub-saharienne ont enregistré un taux de croissance de 5,5% en 2011 contre 5% en 2010. Cette situation est également le résultat des réformes mises en œuvre dans la plupart des pays de la sous-région dont le Togo, en vue de la stabilisation du cadre macro-économique.

Au Togo, le contexte économique en 2011 a été particulièrement marqué par une progression des cultures vivrières en relation avec le maintien des mesures de soutien du gouvernement aux paysans, un accroissement de la production des cultures de rente notamment le coton dont la performance s'explique par le regain de confiance des producteurs. L'activité économique a également bénéficié de la bonne tenue des industries extractives, des industries manufacturières et des Bâtiments et Travaux Publics (BTP).

Le taux de croissance réel du PIB en 2011 est de 4,9% contre 3,7% en 2010 et a été tiré par le regain de vigueur de tous les secteurs de l'économie. Au niveau des emplois et ressources, les

moteurs de la croissance ont été la consommation finale des ménages, la Formation Brute du Capital Fixe (FBCF) publique et les exportations.

La valeur ajoutée (VA) du secteur primaire augmente de 5,1% contre 2,3% en 2010. Cette accélération du rythme de la croissance de ce secteur est portée essentiellement par l'agriculture avec un accroissement de la production vivrière et des cultures de rente. La VA des cultures de rente est en progression de 30,3% contre 19% en 2010 grâce au coton et au café qui ont connu respectivement une hausse de 69,5% et 8,2%. Toutefois, la progression de la production du coton reste toujours faible par rapport aux niveaux de productions enregistrés avant la crise dans le secteur. La contribution du secteur primaire à la croissance du PIB est de 1,9% contre 0,9% en 2010.

La VA du secteur secondaire enregistre une hausse de 4,5%. Au niveau des industries extractives, il est noté une hausse de 17% contre 2,1% en 2010. La VA du clinker est en hausse de 10,7% contre 2,3% en 2010 tandis que celle du phosphate a progressé de 21,7% contre une baisse de 2,9% en 2010. Les efforts de rénovation du matériel de production à la mine entrepris par la Société Nouvelle des Phosphates du Togo (SNPT) commencent par donner des résultats encourageants. Les industries manufacturières sont en hausse de 7,4%. La VA du chapitre "Electricité, Eau et Gaz" régresse de 32% contre une hausse de 10,1% en 2010. La VA des "BTP" a connu un taux d'accroissement de 21,1% contre 6,8% en 2010 en liaison avec les travaux de reconstruction des infrastructures.

La valeur ajoutée du secteur tertiaire marchand est en hausse de 1,0%. A l'exception des "Autres services marchands", cette progression relève de toutes les branches du secteur, notamment le "Commerce" avec 3%, les "Transports, Entrepôts et Communications" avec 1,1% et les "Banques, Assurances" avec 1,8%.

La contribution du secteur tertiaire à la croissance du PIB est de 0,2% en 2011 contre 0,9% en 2010. Celle des branches non marchandes est en hausse de 0,1% tout comme en 2010.

Le PIB nominal est de 1.743,3 milliards en 2011 contre 1 577,9 milliards de F CFA en 2010, en augmentation de 10,9%.

L'indice du déflateur du PIB est en progression de 5,8% par rapport à 2010. Le PIB nominal par habitant passe de 268 904 F CFA en 2010 à 273.799 F CFA en 2011.

En revanche, le commerce intérieur a souffert des conséquences de deux hausses consécutives des prix du carburant et du renchérissement des aliments importés. Le déficit budgétaire est estimé à 3.8 % du PIB contre 2.8 % en 2010, en raison de la politique menée depuis 2009 pour atténuer les effets de la crise mondiale.

Au plan du commerce extérieur, l'année 2011 par rapport à 2010 est marquée par une hausse des exportations et des importations en valeur et une aggravation du déficit commercial de 177,3 milliards de F CFA. Les exportations FOB se sont chiffrées à 331,4 milliards FCFA

