

REPUBLIQUE DU SENEGAL

un peuple – un but – une foi



COUR DES COMPTES



RAPPORT SUR L'EXECUTION
DE LA LOI DE FINANCES POUR L'ANNEE 2002

DECEMBRE 2009

SOMMAIRE

AVERTISSEMENT.....	3
INTRODUCTION.....	4
PREMIERE PARTIE : RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES POUR 2002.....	7
CHAPITRE I-OPERATIONS DU BUDGET GENERAL	9
1.1-Recettes du budget général	9
1.2-Dépenses du budget général.....	23
CHAPITRE II-COMPTES SPECIAUX DU TRESOR (CST).....	52
2.1-Comptes d'affectation spéciale.....	54
2.2-Autres comptes spéciaux du Trésor.....	53
2.3-Pertes et profits sur CST.....	57
CHAPITRE III-PERTES ET PROFITS RESULTANT DE LA GESTION DES OPERATIONS DE TRESORERIE.....	63
3.1-Pertes constatées.....	63
3. 2-Profits constatés.....	65
DEUXIEME PARTIE : GESTION DES AUTORISATIONS BUDGETAIRES.....	68
CHAPITRE 1-GESTION DU BUDGET GENERAL.....	68
1.1-Gestion de la dette publique	68
1.2-Gestion des dépenses courantes	68
1.3-Gestion des dépenses d'investissement.....	82
1.4-Pratiques contestables	90
CHAPITRE II-GESTION DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR.....	91
2.1- Modification des crédits en cours de gestion.	92
2.2-Utilisation des crédits.....	93
2.3-Gestion des comptes d'affectation spéciale.....	94
2.4-Gestion des autres comptes spéciaux du Trésor.....	95
2.5-Report des soldes des comptes spéciaux.....	100
CONCLUSION.....	103
Liste des Tableaux.....	104
Liste des Graphiques.....	106
Liste des sigles et abréviations.....	107
Annexe N° 1: Différences sur les modifications de crédits.....	109
Annexe N° 2: Etat de réalisation des critères de convergence par le Sénégal en 2002...112	

AVERTISSEMENT

Le rapport sur l'exécution de la loi de finances pour 2002 s'inscrit dans le cadre de l'assistance que la Cour des Comptes apporte au Parlement, conformément à l'article 68 de la Constitution du 22 janvier 2001, aux termes duquel « la Cour des Comptes assiste le Président de la République, le Gouvernement et le Parlement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances ».

L'article 37 de la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances dispose: « 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 de gestion des comptables de l'Etat et la comptabilité de l'ordonnateur».

L'article 44 de cette même loi dispose : « 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 (...) » ; ce qui voudrait dire, concernant la loi de finances pour 2002, que le projet de loi de règlement devrait être déposé au plus tard avant fin décembre 2003.

La Cour fait observer que, jusqu'à la gestion 2002, le délai de dépôt prescrit par l'article 44 n'a pas été respecté.

Les documents produits à la Cour par le Ministère de l'Economie et des Finances présentent souvent des incohérences donnant lieu à de multiples versions du projet de loi de règlement et du Compte général de l'Administration des Finances.

En ce qui concerne plus particulièrement l'exécution de la loi de finances pour 2002, les premières versions du projet de loi de règlement et du Compte général de l'Administration des Finances ont été déposées à la Cour par lettre n° 00245/MEF/DGF/DB/DB3 du 26 mars 2008 pour être ensuite retirées par lettre n° 1154/MEF/DGF/DB/DB3 du 18 avril 2008. Malgré trois lettres de relance de la Cour (lettre CONF n° 40-08 CC/CABF/SDMD du 29 avril 2008, lettre CONF n° 62-07/CC/CABF/BB/SD du 31 juillet 2008 et lettre CONF n°78-08/CC/CABF/CRBB/SA du 23 décembre 2008), les nouvelles versions de ces documents ne lui sont parvenues que le 25 février 2009 par lettre n° 105/MEF/DGF/DB/DB3.

Il s'y ajoute que certains documents relatifs à l'instruction de l'exécution de la loi de finances pour 2002 n'ont pas été produits par le Ministère de l'Economie et des Finances. Il s'agit, notamment, des états de développement des opérations de trésorerie, des dépenses à régulariser et de certains comptes spéciaux du Trésor tels que les comptes de garantie et d'aval.

Le présent rapport a porté sur ces derniers documents transmis le 25 février 2009. Il a donné lieu à la production par les services du Ministère de l'Economie et des Finances, durant la phase contradictoire, d'un projet de loi de règlement corrigé au vu des observations de la Cour.

Pour permettre à la Cour d'assurer ses missions d'assistance au Parlement, le Ministère de l'Economie et des Finances devrait veiller à mettre à sa disposition et à temps les documents nécessaires, et avec des données correctes.

DELIBERE

Le présent rapport a été établi en application de l'article 68 de la Constitution qui dispose que « la Cour des comptes assiste le Président de la République, le Gouvernement et l'Assemblée nationale, dans le contrôle de l'exécution des lois de finances ».

Conformément aux dispositions de l'article 15 de la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999, la Cour des comptes a adopté le présent rapport.

Etaient présents :

Monsieur Abdou Bame GUEYE, Président de la Cour des Comptes,

Messieurs Abba GOUDIABY, Mamadou Hady SARR, Présidents de Chambre,

Monsieur Joseph NDOUR, Président de Chambre par intérim,

Monsieur Mamadou TOURE, Conseiller Maître,

Messieurs Oumar NDIAYE, Boubacar BA, Sabara DIOP, Cheikh DIASSE, Mamadou NDONG, Conseillers Référendaires,

Messieurs Aliou NIANE, Boubacar TRAORE, Cheikh LEYE, Malick LY, Pape Gallo LAKH, Amadou Bâ MBODJ, Babacar BAKHOUM, Arphan Sana DABO, Mamadou Lamine KONATE, Conseillers.

Assistaient à la délibération

Monsieur Abdourahmane DIOUKHANE, Commissaire du Droit, Monsieur Vincent GOMIS, Commissaire du Droit adjoint et Maître Issa GUEYE, Greffier.

Fait à la Cour, le 17 décembre 2009

INTRODUCTION

L'exécution de la loi de finances pour 2002 intervient dans un contexte de renouvellement du cadre juridique conformément, d'une part, à la directive n° 05/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997 relative aux lois de finances, modifiée par la directive n° 02/99/CM/UEMOA du 21 décembre 1999, et d'autre part, à la directive n° 04/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant nomenclature budgétaire de l'Etat, modifiée par la directive n° 04/99/CM/UEMOA du 21 décembre 1999.

Les principales innovations apportées par la nouvelle loi organique relative aux lois de finances prise en internalisation de la directive communautaire relative aux lois de finances, citée ci-dessus, concernent :

- l'intégration du service de la dette dans les dépenses ordinaires ;
- la budgétisation des ressources extérieures pour lesquelles le trésor public n'est pas comptable assignataire ;
- la limitation de la durée des autorisations de programme à 6 ans au maximum ;
- l'annualisation de l'autorisation de percevoir des impôts.

Au plan économique, la consolidation des objectifs de croissance économique amorcée depuis la dévaluation du franc CFA survenue en janvier 1994 s'est poursuivie. Cet effort a permis à l'économie sénégalaise de renouer avec la croissance.

Les principaux objectifs assignés à la loi n° 2001-13 du 27 décembre 2001 portant loi de finances pour l'année 2002 s'inscrivent, entre autres, dans la dynamique de lutte contre la pauvreté avec l'accroissement des ressources allouées aux services sociaux de base et la satisfaction de la demande sociale.

Au niveau international, la croissance de la production mondiale a été de 2,5%(1) en 2001 en termes réels, contre 4,7%(1) en 2000. Cette décélération s'explique, entre autres par la faiblesse de la demande exacerbée par les événements du 11 septembre 2001.

En Afrique, la croissance a été estimée à 3,7%(1) en 2001 contre 3,0%(1) en 2000 témoignant d'une meilleure résistance aux effets du ralentissement économique mondial.

Le produit intérieur brut de l'UEMOA a progressé en termes réels de 2,9%(1) en 2001 contre 0,9% l'année précédente. Le secteur primaire est demeuré le principal moteur de la croissance. Cependant, le taux d'épargne intérieure a reculé à 14,7%(1) et celui de l'investissement s'est fixé à 17,7%(1).

Au Sénégal, la croissance du PIB en 2001 a été de l'ordre de 5,6%(1), grâce notamment à la bonne tenue de la production agricole et au dynamisme des sous-secteurs des transports et des télécommunications. La consommation des administrations publiques et la hausse des investissements publics ont fortement contribué à stimuler la demande. Quant aux taux d'investissement et d'épargne, ils ont été respectivement de 16,8% et 18,2% du PIB(1).

Ainsi, les prévisions budgétaires ont été faites avec des hypothèses de croissance relativement favorables. Concernant les recettes budgétaires, les évaluations de la loi de finances pour 2002 étaient de 978,95 milliards de FCFA pour des réalisations en 2001 de 826,9 milliards de FCFA, soit une croissance escomptée de 18,38%. S'agissant des dépenses budgétaires, les

prévisions ont été de 1000,4 milliards de FCFA, pour des réalisations en 2001 de 843,7 milliards de FCFA, soit une progression escomptée de 18,57%. Le déficit prévisionnel était ainsi arrêté à 21,51 milliards de FCFA.

Les réalisations de recettes ressortent à 880,94 milliards de FCFA, pour des prévisions de 978,95 milliards de FCFA, soit une moins-value de 10%. Les réalisations de dépenses s'élèvent à 865,69 milliards de FCFA, sur des prévisions de 1000,4 milliards de FCFA, soit des crédits non consommés d'un montant de 134,76 milliards de FCFA.

La première partie du rapport décrit et commente les résultats généraux de la loi de finances pour 2002.

La deuxième partie analyse les modalités de la gestion des autorisations budgétaires en particulier sous l'angle de leur régularité au regard des dispositions des nouveaux textes budgétaires entrés en vigueur au Sénégal :

- la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances ;
- le décret n° 2001-857 du 07 novembre 2001 portant nomenclature budgétaire.

NB : (1) Les données économiques ont été tirées du rapport annuel 2001 de la BCEAO et des rapports annuels 2002 et 2003 du FMI.

PREMIERE PARTIE : RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES POUR 2002

La loi n° 2001-13 du 27 décembre 2001 portant loi de finances pour l'année financière 2002 a arrêté les ressources du budget à **978,95 milliards de FCFA** et les dépenses à **1000,45 milliards de FCFA**. Il en résulte un déficit prévisionnel de **21,5 milliards de FCFA** que le Parlement autorise le Président de la République à couvrir par la réception de dons et par la mobilisation d'emprunts aussi bien sur le marché national que sur le marché extérieur.

Tableau n° 1: Prévisions et opérations effectives de la loi de finances pour 2002

En milliards de FCFA

Nature des opérations	Prévisions Loi de finances			Opérations effectives		
	Ress.	Charges	Solde prévisionnel	Ress.	Charges	Solde réel
A - BUDGET GENERAL	938,69	956,69	- 18,00	823,65	821,67	1,98
I- OPERATIONS INTERNES	688,30	706,30	- 18,00	650,70	706,91	- 56,21
Titre1 dette publique		144,30			140,28	
Titre 2 personnel		192,00			197,82	
Titre 3 et 4 Fonctionnement		227,70			220,77	
Titre 5 Investissement		142,30			148,04	
II- OPERATIONS EXTERNES	250,39	250,39		172,95	114,76	58,19
En appui budgétaire				50,58		
En appui projet				114,76	114,76	
PPTE				7,61		
B - COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	40,26	43,76	- 3,50	57,29	44,02	13,27
TOTAL (A+B)	978,95	1 000,45	- 21,50	880,94	865,69	15,25

A l'exécution, les recettes effectives du budget s'élèvent à **880,94 milliards de FCFA** et les dépenses à **865,69** dont **114,76 milliards de FCFA** de financements extérieurs exécutés sous forme de projets et dont le Trésor public n'est pas comptable assignataire. Il en découle un solde budgétaire positif de **15,25** milliards de FCFA. Ce solde n'intègre pas les pertes sur les opérations de trésorerie évaluées à **8,59** milliards de FCFA dans le projet de loi de règlement.

Les réalisations correspondantes s'analysent comme suit :

➤ **Les recettes**

- Recettes fiscales : 625,4 milliards de FCFA ;
- Recettes non fiscales : 16,9 milliards de FCFA;
- Recettes extérieures : 172,95 milliards de FCFA.

➤ **La dette publique**

La dette publique est, depuis la gestion 2001, intégrée dans les dépenses ordinaires du budget général avec la suppression de la caisse autonome d'amortissement.

Les paiements au titre de la dette publique en 2002 s'élèvent à 140,28 milliards de FCFA pour des prévisions initiales évaluées à 144,30 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 97,2%.

➤ **Les dépenses courantes**

Les dépenses courantes ont été exécutées à hauteur de 418,59 milliards de FCFA pour des prévisions de 419,7 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 99,7%.

➤ **Les dépenses d'investissement**

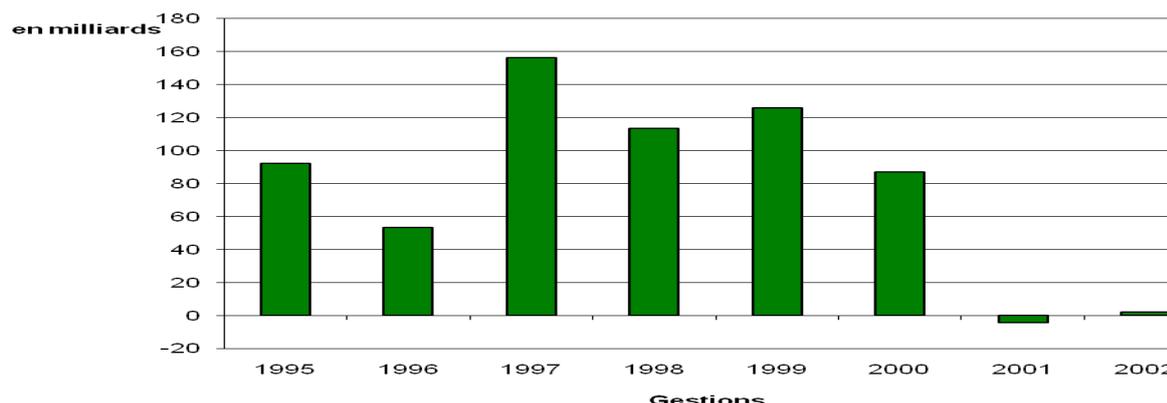
Les dépenses effectives en capital dont le Trésor public est comptable assignataire s'élèvent à 148,04 milliards de FCFA pour des prévisions de 142,3 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 104%.

Le tableau n°2 et le graphique n°1 ci-dessous donnent l'évolution des différents résultats du budget général de 1995 à 2002.

Tableau n° 2: Evolution du résultat de l'exécution du budget général sur la période 1995-2002

		<i>En milliards de FCFA</i>							
Gestion	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
Résultat du budget général	92,2	53,4	156,2	113,3	126	86,9	-4,4	1,98	

Graphique n° 1: Résultats du budget général de 1995 à 2002



L'exécution du budget général donne un résultat positif de 1,98 milliards de FCFA contre un résultat négatif de 4,4 milliards de FCFA en 2001.

➤ **Les comptes spéciaux du Trésor**

La loi de finances avait prévu au niveau du tableau d'équilibre des ressources d'un montant de 40,26 milliards de FCFA et des charges d'un montant de 43,76 milliards de FCFA, soit un déficit de 3,5 milliards de FCFA à combler par une subvention du budget général.

A l'exécution les comptes spéciaux du Trésor, présentent des recettes hors subvention d'un montant de 57,29 milliards de FCFA et des dépenses d'un montant de 44,01 milliards de FCFA, soit un solde positif de 13,27 milliards de FCFA.

CHAPITRE I – OPERATIONS DU BUDGET GENERAL

Prévu à 938,69 milliards de FCFA en ressources et à 956,69 milliards de FCFA en charges, le budget général a été exécuté à hauteur de 823,65 milliards de FCFA (en recettes) et 821,67 milliards de FCFA (en dépenses). Il en découle un solde d'exécution excédentaire de 1,98 milliard de FCFA.

OBSERVATION N° 1

La Cour constate que les données du budget général figurant au projet de loi de règlement n'intègrent pas les opérations de recettes et de dépenses relatives aux investissements sur ressources extérieures pour lesquelles le Trésor public n'est pas comptable assignataire.

La Cour, en ce qui la concerne, considère que les opérations externes figurent au même titre que les opérations internes dans le budget général conformément à la loi de finances n° 2001-13 du 27 décembre 2001 portant loi de finances pour l'année financière 2002.

Cette différence de traitement explique les discordances entre les données figurant au projet de loi de règlement et celles exposées dans le présent rapport.

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de présenter le projet de loi de règlement conformément à la législation en vigueur.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Cette observation est tout à fait fondée. La non intégration des données sur l'exécution des ressources extérieures est due à un problème de disponibilité, à temps réel, des réalisations effectuées dans les projets financés par les partenaires au développement. Le Ministère de l'Economie et des Finances partage cette observation. Les opérations de recettes et de dépenses relatives aux investissements sur ressources extérieures pour lesquelles le trésor n'est pas comptable assignataire seront prises en compte à partir de la gestion 2007. »

Commentaire de la Cour :

La Cour prend acte. Elle insiste sur la nécessité d'avoir l'ensemble des données lui permettant de procéder à l'analyse complète des résultats de l'exécution du budget.

1.1- Recettes du budget général

En 2002, les recettes du budget général sont d'un montant de 823,65 milliards de FCFA pour des prévisions de 938,69 milliards de FCFA, soit une moins value de 115,04 milliards de FCFA en valeur absolue et 12,25% en valeur relative. Les recettes pour lesquelles le Trésor public est comptable assignataire s'élèvent à 708,9 milliards de FCFA. Elles ont diminué de 8,23 milliards de FCFA par rapport à 2001 où elles s'établissaient à 717,13 milliards de FCFA.

L'évolution des recettes du budget général est retracée au tableau n° 3 ci-dessous :

Tableau n° 3: Evolution des recouvrements de recettes totales*

En milliards de FCFA

Années	1998	1999	2000	2001	2002
TOTAL recettes budgétaires	457,30	535,60	526,20	717,13	708,90

*hors ressources extérieures dont le Trésor public n'est pas comptable assignataire

1.1.1- Prévisions de recettes

Les prévisions de recettes du budget général, pour l'année 2002, sont arrêtées à 938,69 milliards de FCFA.

Les prévisions ont ainsi connu des hausses pour les principaux postes de recettes budgétaires, à l'exception des droits et taxes à l'importation, qui présentent, par rapport à 2001, une forte baisse de l'ordre de 95,41 milliards de FCFA. Cette situation s'explique par le fait que la TVA à l'importation qui était jusque-là comptabilisée au niveau des droits et taxes à l'importation, l'est maintenant au niveau des impôts et taxes intérieurs sur biens et services. Ce changement de méthode de comptabilisation a entraîné une hausse très importante des prévisions au niveau de cette dernière rubrique, de l'ordre de 184,44 milliards de FCFA par rapport aux réalisations de 2001.

Tableau n° 4: Evolution des prévisions de recettes du budget général* de 1998 à 2002

En milliards de FCFA

Année	1998	1999	2000	2001	2002
Recettes du budget général	479,2	490,1	516,6	601,5	688,3

*Hors dons, emprunts programmes et subvention du budget de fonctionnement

1.1.1.1- Recettes fiscales

Les prévisions de recettes fiscales en 2002 s'élèvent à 665,6 milliards de FCFA contre 579,1 milliards de FCFA en 2001, soit une hausse de 86,5 milliards de FCFA en valeur absolue et de 14,9% en valeur relative.

Tableau n° 5: Evolution des prévisions de recettes fiscales de 1998 à 2002

En milliards de FCFA

Année	1998	1999	2000	2001	2002
Recettes fiscales	442	474,5	498,3	579,1	665,6

Les prévisions de recettes ont été fortement influencées par les changements de législation dans l'environnement fiscal. Il s'agit notamment de l'introduction de la taxe spécifique sur le pétrole, de l'application de la définition de valeur en douane de l'Organisation mondiale du Commerce et le plein effet de l'institution du taux unique de TVA à 18 %. L'amélioration de l'outil informatique « Gaïndé » a également été un facteur important dans les prévisions de recettes pour 2002.

La Cour constate, au niveau de la page 36 du projet de loi de règlement, une erreur sur le total des prévisions des impôts indirects qui est de 512.600.000.000 de FCFA et non 489.000.000.000 de FCFA. Cette erreur n'a cependant pas d'incidence sur le total général.

OBSERVATION N° 2

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de rectifier cette erreur notée sur le montant des impôts indirects figurant à la page 36 du projet de loi de règlement.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Cette erreur matérielle est corrigée dans la nouvelle version du projet de loi de règlement ci-joint. »

Commentaire de la Cour :

La Cour prend acte et invite le Ministère de l'Economie et des Finances à veiller à une plus grande fiabilité des documents produits.

1.1.1.2- Recettes non fiscales

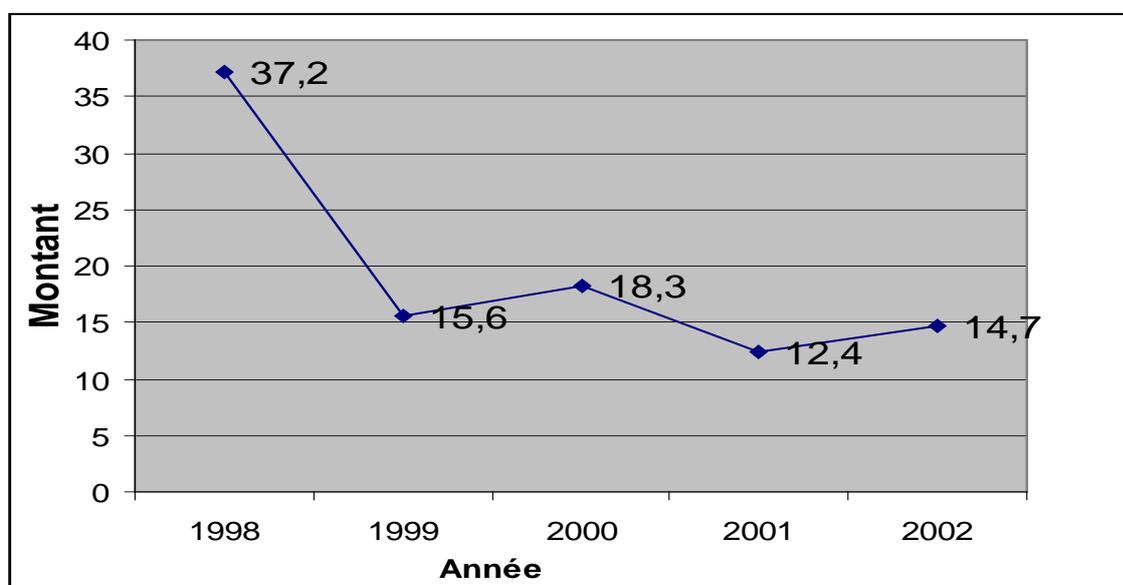
Au niveau des recettes non fiscales, les prévisions pour 2002 de 14,7 milliards de FCFA ont connu une hausse par rapport à celles de 2001 qui étaient de 12,4 milliards de FCFA.

Même si, en 2001, les recettes non fiscales ont été recouvrées à hauteur de 33,81 milliards de FCFA, la modestie de la projection sur 2002 s'explique par le retraitement des recettes accidentelles qui étaient de 16,54 milliards de FCFA en 2001 et par l'expiration des accords de pêche.

Sur la période 1998 à 2002, les prévisions de recettes non fiscales évoluent en dents de scie.

Graphique n° 2: Evolution des prévisions de recettes non fiscales de 1998 à 2002

En milliards de FCFA



1.1.1.3- Autres recettes internes

Les autres recettes internes (remboursements de prêts rétrocedés)  taient évaluées à 8 milliards de FCFA contre 10 milliards de FCFA en 2001.

1.1.1.4- Recettes extérieures

Les prévisions étaient de 250,4 milliards de FCFA contre 240,8 milliards de FCFA en 2001, soit une progression de 9,6 milliards de FCFA. Ces recettes externes représentent près de 27% des recettes totales du budget général.

La répartition de ces prévisions de recettes est la suivante:

- Dons projets : 88,71 milliards de FCFA, soit 35,46% ;
- Emprunts Programmes : 161,61 milliards de FCFA, soit 64,54% ;

1.1.2- Recettes effectives pour 2002

Les recettes budgétaires en 2002 se sont élevées à 823,65 milliards de FCFA sur des prévisions de 938,69 milliards de FCFA, soit une moins value de 115,04 milliards de FCFA en valeur absolue et 12,25% en valeur relative. Ce niveau de recouvrement représente une baisse de 10,08 milliards de FCFA, soit 1,2% en valeur relative par rapport aux réalisations de 2001 qui étaient de 833,73 milliards de FCFA.

Au tableau figurant à la page 37 du projet de loi de règlement, les réalisations de recettes sont arrêtées au montant de 850,93 milliards de FCFA. Ce montant inclut :

- les recettes intérieures : 650,70 milliards de FCFA ;
- les emprunts programmes : 50,58 milliards de FCFA ;
- la subvention du budget de fonctionnement : 142,04 milliards de FCFA ;
- les produits de l'initiative PPTE : 7,61 milliards de FCFA.

Conformément à l'article 8 de la loi n  2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances, les dépenses en capital constituent un titre du budget général pourvu de crédit budgétaire au même titre que les autres et ne peuvent, sous ce rapport, faire l'objet d'une subvention par ledit budget. Ce montant est donc à distraire des recettes réalisées.

En revanche, ce tableau n'a pas intégré le montant de 114,75 milliards de FCFA mobilisé sous forme d'appui projet directement exécuté par les partenaires au développement. Il faut donc l'ajouter aux recettes réalisées.

Tableau n  6: Montant effectif des recettes réalisées du budget général

EN FCFA

Total tableau page 37 PLR		850 932 469 340
montant � soustraire	Subvention budget de fonctionnement	142 036 806 400
montant � ajouter	Appui projet géré par les partenaires	114 756 103 789
Total recettes effectives du budget général		823 651 766 729

En définitive, après correction les prévisions et réalisations de recettes se présentent ainsi qu'il suit au tableau n° 7.

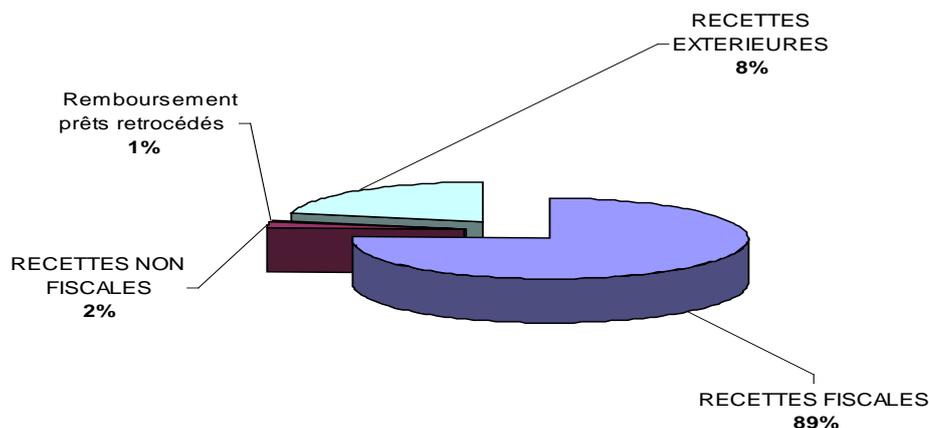
Tableau n° 7: Prévisions et recettes effectives

En FCFA

Nature de la recette	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution en %
RECETTES FISCALES	665 600 000 000	625 395 788 837	94
Impôts directs	153 000 000 000	143 852 448 979	94
Impôts indirects	512 600 000 000	481 543 339 858	94
RECETTES NON FISCALES	14 700 000 000	16 964 704 714	115
REMBOURSEMENT PRÊTS RETROCEDES	8 000 000 000	8 341 834 133	104
RECETTES EXTERIEURES dont :	250 387 000 000	172 949 439 045	69
- Trésor assignataires		58 193 335 256	
- partenaires assignataires		114 756 103 789	
TOTAL RECETTES BUDGETAIRES	938 687 000 000	823 651 766 729	88

La composition des recettes du budget général et l'évolution des recettes internes effectives de 1998 à 2002 sont retracées dans le graphique n° 3 et dans le tableau n° 8 ci-dessous.

Graphique n° 3: Recettes du budget général



Les recettes fiscales représentent 89% des recettes du budget général.

Tableau n° 8: Evolution des recettes internes effectives de 1998 à 2002

En milliards de FCFA

Année	1998	1999	2000	2001	2002
Recettes internes*	436,9	456,1	498,7	575,3	650,702

*Hors recettes extérieures et subventions

Les réalisations de recettes internes en 2002 confirment la tendance favorable observée les années passées.

1.1.2.1. – Les recettes fiscales

Les recettes fiscales s'élèvent à 625,39 milliards de FCFA, sur des prévisions de 665,6 milliards de FCFA, soit une moins value de 40,2 milliards de FCFA en valeur absolue et 6,04% en valeur relative. Par rapport aux réalisations en 2001 qui étaient de 575,3 milliards de FCFA, il y a eu une hausse de 50,09 milliards de FCFA en valeur absolue et 8,7% en valeur relative.

Les recettes fiscales sont réparties entre les impôts indirects pour 77% et les impôts directs pour 23%. Les recouvrements les plus importants ont été réalisés sur la TVA, pour 40%, les droits et taxes à l'importation pour 18%, les droits de douane, pour 17%, les impôts sur les salaires pour 13%, les impôts sur le revenu pour 10% et la taxe sur la consommation intérieure pour 10%.

A) – Comparaison entre prévisions et réalisations des recettes fiscales

Le taux d'exécution des recettes fiscales est de 94% avec une moins-value de 40,2 milliards de FCFA. Cette moins-value est à imputer principalement, aux taxes sur la valeur ajoutée avec une moins value de 52,01 milliards de FCFA et aux impôts sur les sociétés avec une moins-value de 9,72 milliards de FCFA.

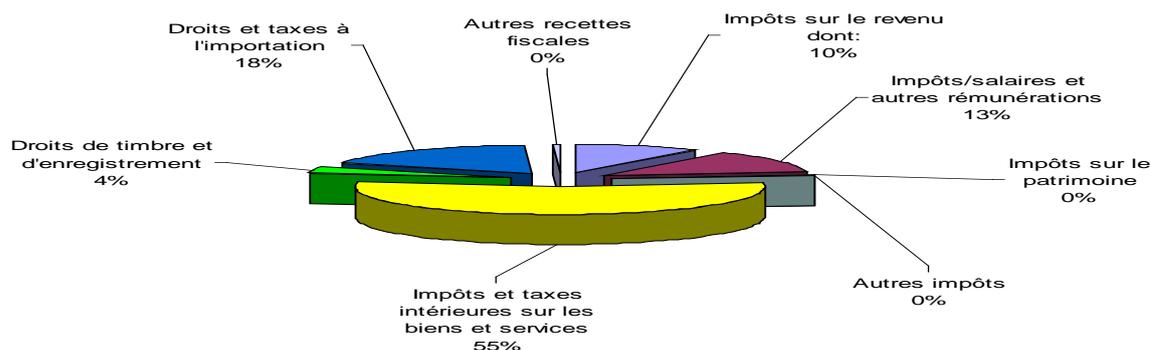
Ces données sont retracées dans le tableau n° 9 ci-dessous.

Tableau n° 9: Principaux résultats entre prévisions et recouvrements des recettes fiscales

En millions de FCFA

Nature de la recette fiscale	Prévisions (1)	Réalisations (2)	Ecart en valeur (2)-(1)	Taux d'exécution (%)	Part en %
IMPÔTS DIRECTS	153 000	143 852	- 9 148	94	23
Impôts sur le revenu dont:	71 400	61 673	- 9 727	86	10
<i>Impôts sur les sociétés</i>	58 750	50 674	- 8 076	86	8
<i>Impôts sur le revenu</i>	12 150	10 098	- 2 052	83	2
Impôts/salaires et autres rémunérations	80 700	81 173	473	101	13
Impôts sur le patrimoine	900	994	94	110	0
Autres impôts	-	12	12	0	0
IMPÔTS INDIRECTS	512 600	481 543	- 31 057	94	77
Impôts et taxes intérieures sur les biens et services dont:	385 700	340 446	- 45 254	88	54
<i>Taxe sur la consommation intérieure</i>	67 500	60 649	- 6 851	90	10
<i>TVA</i>	303 400	251 389	- 52 011	83	40
<i>TE</i>	7 700	9 992	2 292	130	2
<i>TOB</i>	1 400	12 433	11 033	888	2
Droits de timbre et d'enregistrement	23 600	23 077	- 523	98	4
Droits et taxes à l'importation dont:	102 800	114 895	12 095	112	18
Droits de douane	93 000	103 525	10 525	111	17
Autres recettes fiscales	500	3 125	2 625	625	0
TOTAL RECETTES FISCALES	665 600	625 396	- 40 204	94	100

Graphique n° 4: Répartition des recettes fiscales



B) – Evolution de l'exécution des différentes recettes fiscales

Avec une croissance globale de 8,7% entre 2001 et 2002, les recettes fiscales restent sur la tendance de progression observée sur les quatre dernières gestions. Par rapport à 2001, les différentes catégories d'impôts ont globalement augmenté durant l'année 2002 comme le montre le tableau suivant.

Tableau n° 10: Evolution de l'exécution des recettes fiscales de 1999 à 2002

En milliards de FCFA

Nature de la recette	1999	2000	2001	2002	Evolution 02/01 en %
1 – Impôts directs	102,3	124,8	133,7	143,9	7,6
2 – Impôts indirects dont :	329,6	350,7	409,5	481,5	17,6
- droits de douane	184,1	181,3	208,2	103,5	-50,3
- taxes spécifiques et taxes sur les chiffres d'affaires	-	169,5	201,2	340,4	69,2
3–Droits d'enregistrement, de timbre et taxes pour service rendu dont :	24,1	23,2	32,1	23,1	-28,1
4- Total des recettes fiscales	456,0	498,7	575,3	625,4	8,7
Taux de croissance	4,40%	9,36%	15,36%	8,71%	
5- PIB nominal*	2893,1	3114	3342,7	3467,2	
Taux de croissance	6,50%	7,64%	7,34%	3,72%	
Taux de pression fiscale : (4)/ (5)	15,8%	16,0%	17,2%	18,0%	

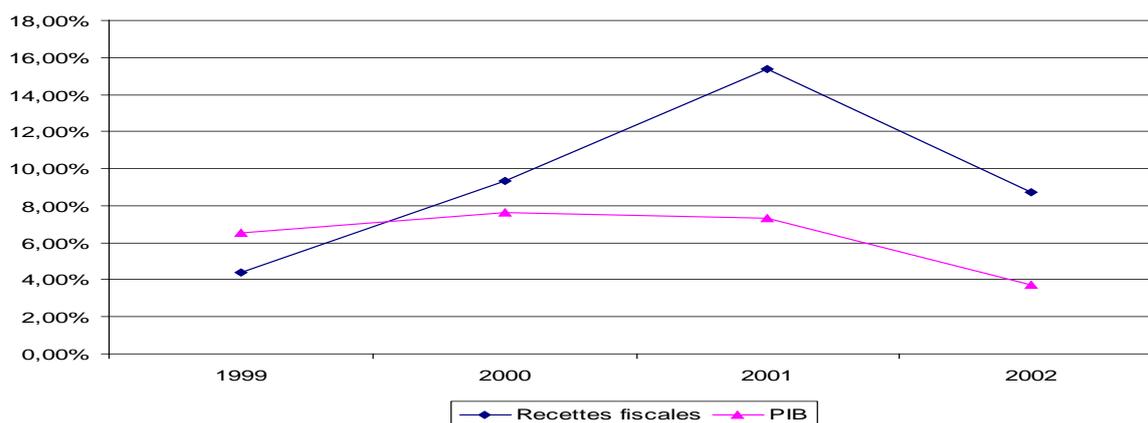
* **Source** : Direction de la Prévision et de la Statistique

Le graphique ci-dessous montre que les taux de croissance des recettes fiscales et du PIB entre 2001 et 2002 sont moins importants que ceux notés pour les années antérieures.

Les recettes fiscales ont une courbe de croissance plus importante que celle du PIB entre 2001 et 2002.

Cette performance en matière fiscale a permis à l'Etat du Sénégal de satisfaire, comme en 2001, l'un des critères de convergence de l'UEMOA, à savoir un taux de pression fiscale supérieur à 17%. Ainsi, le taux de pression fiscale est passé de 17,2% en 2001 à 18% en 2002.

Graphique n° 5: Evolutions comparées des recettes fiscales et du PIB nominal



Par rapport à 2001, la variation globale des recettes fiscales de 2002 se répartit comme suit :

- Impôts directs : +7,6% ;
- Impôts indirects : +17,6% ;
- Droits d'enregistrement, de timbre et taxes pour service rendu : -28,1%.

Le produit des impôts directs a augmenté de 7,6% par rapport à 2001 passant de 133,7 à 143,9 milliards de FCFA, soit une augmentation de 10,2 milliards de FCFA. Les impôts directs sont constitués essentiellement des impôts sur les sociétés pour 50,67 milliards de FCFA, des impôts sur les salaires pour 81,17 milliards de FCFA, et des autres impôts sur le revenu pour 10,09 milliards de FCFA. Ils connaissent une progression constante durant les quatre dernières années.

La part des impôts directs dans les recettes fiscales a peu évolué entre 2001 et 2002 puisqu'elle est passée de 23,3% à 23%

Les droits de douane, d'un montant de 103,5 milliards de FCFA, dépassent les prévisions de 10,52 milliards de FCFA. Cependant, les produits des droits de douane ont connu une chute vertigineuse en passant de 208,2 milliards de FCFA en 2001 à 103,5 milliards de FCFA en 2002, soit une baisse de 104,7 milliards de FCFA en valeur absolue et 50,3% en valeur relative. Sur la période 1999-2002, la part moyenne des droits de douane sur les recettes fiscales est de 32,4%. Cette forte baisse est principalement due au transfert de la TVA à l'importation aux impôts et taxes sur biens et services.

Passant de 201,2 milliards de FCFA en 2001 à 340,4 milliards de FCFA en 2002, les recettes des impôts et taxes intérieurs sur les biens et services ont augmenté de 69,2%. Les causes de cette hausse importante s'expliquent par un réaménagement des impôts indirects, avec l'intégration de la TVA à l'importation dans les taxes intérieures à partir de 2002.

Les autres recettes fiscales, constituées des droits de timbre, d'enregistrement et des taxes pour services rendus, s'élèvent à 23,1 milliards de FCFA et ont baissé de 9 milliards de FCFA par rapport à 2001, soit 28,1%.

C) – Les restes à recouvrer sur les impôts perçus par voie de rôle

La Cour voudrait souligner que le Ministère de l'Economie et des Finances vient pour la première fois de produire dans le cadre de la préparation du projet de loi de règlement la situation des restes à recouvrer. Il s'agissait là d'une demande constante de la Cour. Tout en reconnaissant cet effort, la Cour regrette cependant que ces données soient trop globales.

Le montant total des droits constatés, pour la gestion 2002, ressort à 90,41 milliards de FCFA. Sur ces droits, un montant de 52,53 milliards de FCFA a été recouvré, ce qui correspond à un taux de recouvrement de 58%.

Le montant des restes à recouvrer au 31/12/2002 s'élève à 37,87 milliards de FCFA contre 30,07 milliards de FCFA en 2001, soit une progression de 7,80 milliards de FCFA en valeur absolue et 25,9% en valeur relative. La Cour n'a pas connaissance d'annulation de prises en charge durant la gestion 2002.

Tableau n° 11: Etat récapitulatif des restes à recouvrer des impôts directs par voie de rôle

En millions de FCFA

Nature des produits	Restes à recouvrer au 1/01/2002	Droits pris en charge	Total des droits constatés	Recouvrement sur prise en charge	Taux de recouvrement En %	Restes à recouvrer au 31/12/2002
Impôts sur les sociétés (IS)	9 492,0	52 062,8	61 554,8	48 562,6	79%	12 992,2
Impôts du minimum forfaitaire (IMF)	363,6	886,7	1 250,3	222,6	18%	1 027,7
Impôts sur les revenus des PP	20 224,0	7 378,9	27 602,9	3 746,8	14%	23 856,1
TOTAL	30 079,6	60 328,4	90 408,0	52 532,0	58%	37 876,0

Ce tableau permet de faire les constatations suivantes :

- la faiblesse notable du taux de recouvrement de l'IMF pour 18% et de l'IRPP (Impôts sur les Revenus des Personnes Physiques) pour 14% ;
- la faiblesse relative de l'IS pour 79% ;
- le recouvrement de l'année (sur arriérés et nouvelles émissions) est inférieur aux nouvelles émissions ; ce qui augmente le stock déjà important des restes à recouvrer, qui passe à 37, 87 milliards de FCFA. Ces chiffres doivent cependant être nuancés par l'absence de données sur les dégrèvements, les côtes indûment imposées et les admissions en non valeur.

1.1.2.2.- Les recettes non fiscales

Les recettes non fiscales sont constituées essentiellement des revenus de l'entreprise et du domaine, des droits et frais administratifs, des amendes et condamnations pécuniaires, des produits financiers et des autres recettes.

Elles sont réalisées à 16,98 milliards de FCFA sur des prévisions de 14,7 milliards de FCFA, soit une plus value de 1,69 milliards de FCFA en valeur absolue et 11,53% en

valeur relative. Par rapport aux réalisations de 2001 qui étaient de 33,9 milliards de FCFA, il a été constaté une baisse de 16,91 milliard de FCFA en valeur absolue et 49,89% en valeur relative.

Cette baisse tient essentiellement à une chute des réalisations du « Revenu du domaine et valeurs » qui est passé, entre 2001 et 2002 de 15,70 milliards de FCFA à 4,38 milliards de FCFA. Les « Recettes des services et produits divers », ont également contribué à cette baisse. Elles sont passées de 16,54 milliards de FCFA à 5,96 milliards de FCFA.

Il convient de signaler les performances importantes des droits et frais administratifs et des autres recettes non fiscales avec des plus-values respectives de 3,12 milliards de FCFA et de 1,59 milliard de FCFA. Les autres recettes non fiscales représentent 2,6% des recettes budgétaires.

A– Comparaison entre prévisions et exécution des recettes non fiscales

Les recettes non fiscales sont exécutées, pour 2002, avec une plus-value de 2,26 milliards de FCFA.

Par contre, les autres rubriques des autres recettes non fiscales ont enregistré des moins-values. C'est le cas des revenus de l'entreprise et du domaine, avec une moins-value de 1,32 milliard de FCFA, des produits financiers avec 0,93 milliard de FCFA et des amendes et condamnations pécuniaires avec 0,08 milliard de FCFA.

Le tableau n° 12 ci-dessous retrace l'écart Les prévisions et l'exécution des recettes fiscales.

Tableau n° 12: Ecarts entre prévisions et exécution des recettes non fiscales de 2001

En milliards de FCFA

Nature de la recette non fiscale	Prévisions (1)	Réalisations (2)	Ecart (2)-(1)
1-Revenu de l'entreprise et du domaine	5,70	4,38	- 1,32
Immobilier	2,80	2,69	- 0,11
Forestier	0,80	1,17	0,37
Maritime	0,60	0,28	- 0,32
Minier	0,90	0,22	- 0,68
mobilier	0,60	0,01	- 0,59
2-Droits et frais administratifs	0,40	3,40	3,00
Recettes diverses des services	0,40	0,05	- 0,35
Produit divers et accidentels	-	3,35	3,35
3-Amendes et condamnations pécuniaires	0,10	0,02	- 0,08
4-Produits financiers	6,90	5,97	- 0,93
Dividendes	6,90	5,97	- 0,93
Intérêts de placement	-	-	-
Autres produits financiers	-	-	-
5-Autres recettes non fiscales	1,60	3,19	1,59
Contributions et participations financières	-	-	-
Contributions et participations des org privés	1,60	1,30	- 0,30
Dons et ou aide budgétaire	-	1,89	1,89
TOTAL DES RECETTES NON FISCALES	14,70	16,96	2,26

B) – Evolution des différentes recettes non fiscales

A la différence des recettes fiscales, l'évolution des recettes non fiscales s'est faite en dents de scie. Le comportement des recettes non fiscales en 2002 peut être apprécié à travers les résultats comparatifs des quatre dernières gestions.

Tableau n° 13: Evolution de l'exécution des recettes non fiscales sur la période 1999-2002

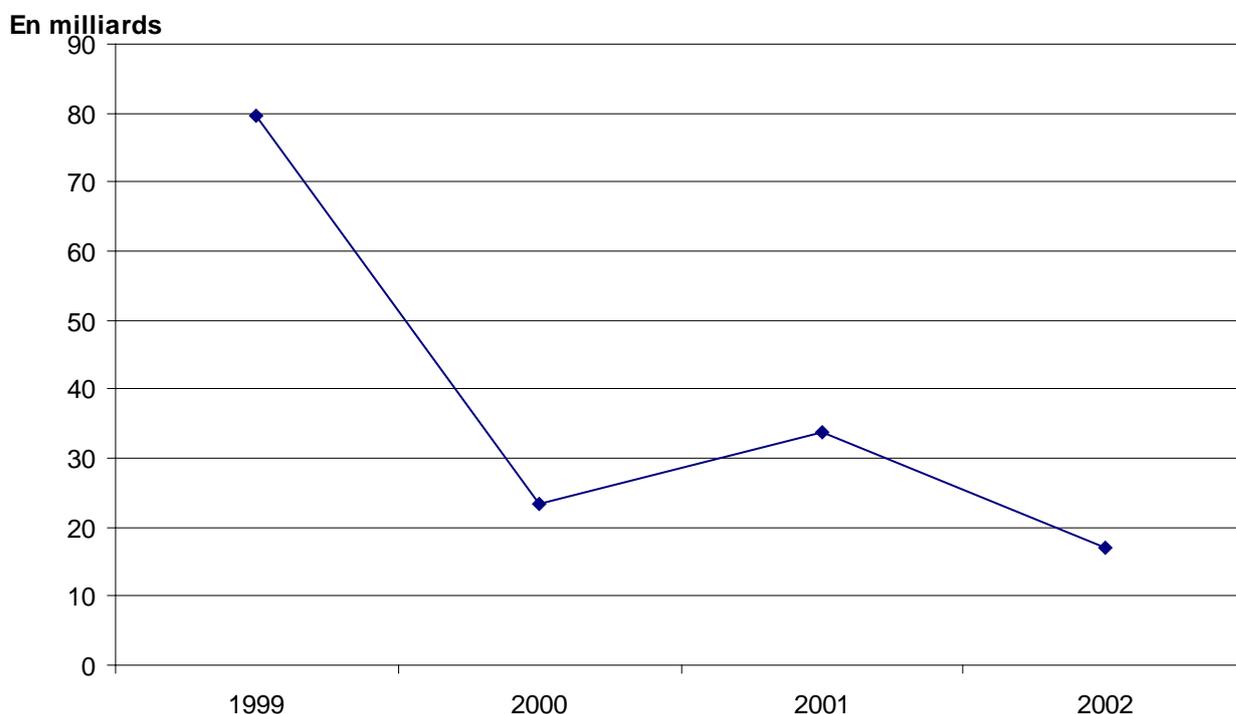
En milliards de FCFA

Années	1999	2000	2001	2002
Recettes non fiscales	79,5	23,3	33,8	16,96
Taux de croissance	Na*	-71%	45%	-50%

* non applicable

Après une croissance de 45% entre 2000 et 2001, les recettes non fiscales ont connu une baisse de 50% entre 2001 et 2002 en passant de 33,8 milliards de FCFA à 16,9 milliards de FCFA. Cette baisse s'explique principalement par les recettes diverses et accidentelles enregistrées en 2001 pour un montant de 16,48 milliards de FCFA.

Graphique n° 6: Evolution des recettes non fiscales



1.1.2.3- Autres recettes

Les autres recettes, constituées de remboursements de prêts et avances, s'élèvent à 8,34 milliards de FCFA, sur des prévisions de 8 milliards de FCFA, soit une plus value de 341 millions de FCFA en valeur absolue et 4,26% en valeur relative ; ces recettes ont baissé de 1,94 milliard de FCFA en valeur absolue et 18,89% en valeur relative par rapport aux réalisations de 2001 qui étaient de 10,28 milliards de FCFA.

L'imputation budgétaire des recettes du budget général, telle qu'indiquée dans le projet de loi de règlement et le CGAF, n'est pas conforme aux dispositions du décret n° 2001-857 du 07 novembre 2001 portant nomenclature budgétaire de l'Etat.

En effet, ce décret indique que le code d'imputation des recettes du budget général commence par le chiffre « 0 » alors que celui des recettes des comptes spéciaux du Trésor commence par le chiffre « 7 ».

A la page 37 du Projet de loi de règlement, le code 7.29 a été utilisé invariablement pour « Autres recettes non fiscales » et pour « Remboursements de prêts et avances ». Cette imputation indifférenciée crée une confusion entre recettes du budget général et recettes des comptes spéciaux du Trésor.

En outre, les remboursements de prêts rétrocédés, dont l'imputation budgétaire est « 7.29.7 » devraient être enregistrés au niveau des comptes spéciaux du trésor (compte de prêt), comme préconisé par le décret n° 2001-857 précité.

OBSERVATION N° 3

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de procéder à une imputation correcte des recettes budgétaires, notamment en ce qui concerne les « Autres recettes fiscales » et les « Remboursements des prêts et avances », conformément aux dispositions du décret n° 2001-857 du 07 novembre 2001 portant nomenclature budgétaire de l'état.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Concernant l'imputation des recettes au budget général, il est nécessaire de mettre le titre « 0 » devant chaque nature de recettes conformément aux dispositions du décret 2001-857 du 07 novembre 2001 portant nomenclature budgétaire de l'état.

S'agissant des remboursements de prêts rétrocédés, le MEF estime que l'imputation au compte 7.29.7 est correcte. »

Commentaire de la Cour :

La Cour fait observer que, certes les « remboursements des prêts rétrocédés » doivent être imputés au compte 7.29.7, mais ils doivent être inscrits au niveau des comptes spéciaux du Trésor et non au niveau des recettes non fiscales du budget général. Il convient à ce propos de faire remarquer que le remboursement des prêts rétrocédés figure au compte 7.29.7 dans l'annexe 1 du tableau des Recettes du décret n° 2001-857 du 07 novembre 2001 portant nomenclature budgétaire de l'Etat ; ce même compte figure également au niveau du compte spécial du Trésor « Prêts et avances », ce qui permet de penser qu'il doit enregistrer les remboursements effectués au titre des prêts rétrocédés ; l'enregistrement des remboursements des prêts rétrocédés au niveau des recettes du budget général pourrait ainsi être envisagé au cas où ces prêts pourraient devenir irrécouvrables et par conséquent transférés en pertes ; si par la suite, ces prêts sont recouverts, ils pourraient dans ce cas être enregistrés au niveau des recettes du budget général.

1.1.3 – Recettes extérieures

A - Recettes extérieures dont le Trésor public est comptable assignataire

Il s'agit des dons projets, des emprunts programmes et de produits de l'initiative PPTE. Ils sont exécutés pour un montant global de 58,19 milliards de FCFA conformément au tableau ci-après :

Tableau n° 14: Recettes extérieures dont le Trésor est comptable assignataire

En FCFA

Recettes extérieures dont le Trésor est comptable assignataire	Prévision	Réalisation	Taux d'exécution
Dons projets	88 712 000 000	-	0%
Emprunt programmes	161 675 000 000	50 579 626 632	31%
Produits PPTE	-	7 613 708 624	indéterminé
TOTAL	250 387 000 000	58 193 335 256	23%

Les recettes extérieures pour lesquelles le Trésor public est comptable assignataire représentent 7,1% de l'ensemble des recettes budgétaires et 33,6% des recettes extérieures effectives du budget général.

B- Recettes extérieures dont le Trésor public n'est pas comptable assignataire

Il s'agit des tirages sur emprunts et subventions destinés aux dépenses en capital et exécutés sous forme de projet par les ministères et autres services utilisateurs en relation avec les partenaires au développement et la Direction de la Dette et de l'Investissement.

En 2002, le montant total des tirages sur ressources extérieures, hors circuit budgétaire national, est de 114,75 milliards de FCFA dont 73,67 milliards de FCFA d'emprunts et 41,08 milliards de FCFA de subventions. Ces tirages ont connu une hausse de 45% par rapport à la gestion 2001 où ils étaient arrêtés à 78,87 milliards de FCFA.

Le tableau ci-dessous retrace les différents tirages sur ressource extérieures de 2000 à 2002 pour lesquels le Trésor public n'est pas comptable assignataire.

Tableau n° 15: Evolution des tirages sur ressources extérieures de 2000 à 2002

En milliards de FCFA

Gestions	2000	2001	2002	Evolution 2002/2001
Emprunts	50,41	43,22	73,67	70%
Subventions	27,35	35,66	40,93	15%
Total	77,76	78,88	114,6	45%

Les recettes extérieures, exécutées selon les procédures des partenaires au développement, représentent 13,9% des recettes totales du budget général et 66,4% des recettes extérieures effectives. Elles sont en constante progression sur la période 2000 – 2002.

1.2 - Dépenses du budget général

OBSERVATION N° 4

Une erreur matérielle a été constatée dans le montant total des règlements de la gestion figurant en récapitulation au tableau de la page 46 du projet de loi de règlement. En lieu et place du montant de 705.536.240.113 FCFA indiqué, c'est celui de 704.407.815.411 FCFA qu'il fallait mentionner conformément au 1^{er} tableau de la même page. Ce dernier montant représente l'ensemble des dépenses ordinaires incluant tous les transferts.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Cette erreur matérielle est corrigée dans la nouvelle version du projet de loi de règlement ci-joint. »

Commentaire de la Cour :

La Cour constate que l'erreur a été effectivement corrigée dans le nouveau projet de loi de règlement qui lui a été transmis durant la phase contradictoire.

Les dépenses du budget général, hors dotations internes, ont été effectuées à hauteur de 821,67 milliards de FCFA sur des prévisions de 956,69 milliards de FCFA, soit un écart de - 135,016 milliards de FCFA.

Tableau n° 16: Prévisions et réalisations des dépenses du Budget général

En milliards de FCFA

NATURE DE LA DEPENSE	PREVISIONS	REALISATIONS	E C A R T	Part dans les réalisations
			Valeur absolue	
A/ Dette Publique	144 300 000 000	140 282 014 122	4 017 985 878	17%
B/ Dépenses courantes	419 700 000 000	418 588 994 889	1 111 005 111	51%
Titre2 : Personnel	192 000 000 000	197 815 405 322	- 5 815 405 322	24%
Titre3 : fonctionnement	110 212 542 000	102 906 804 102	7 305 737 898	13%
Titre4 : autres Transferts courants	117 487 458 000	117 866 785 465	- 379 327 465	14%
C/ Dépenses en capital	392 687 000 000	262 799 326 440	129 887 673 560	32%
TOTAL BUDGET GENERAL (A+B)	956 687 000 000	821 670 335 451	135 016 664 549	100%

Tableau n° 17: Différences entre le PLR et le CGAF

En FCFA

Titre	Règlement PLR (1)	Règlement CGAF (2)	Ecart (1)-(2)
Titre 2-60 Personnel	9 748 534 506	9 747 207 006	1 327 500
Titre 3-60 Fonctionnement	20 224 489 927	20 225 817 427	- 1 327 500

OBSERVATION N° 5

Au niveau de la page 46 du Projet de Loi de Règlement, il est mentionné un montant de 9.748.534.506 FCFA pour le règlement des dépenses du titre 2 de la section 60 alors que

la page 33 du CGAF fait état d'un montant de 9.747.207.006 FCFA pour le même titre de la même section. Il en découle une différence de 1.327.500 FCFA.

Une différence d'un même montant est également notée pour le titre 3 de la section 60 entre les deux documents. Ces écarts, qui se compensent, n'ont pas d'incidence sur le total des règlements.

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances d'harmoniser les données entre le Projet de Loi de Règlement et le Compte Général de l'Administration des Finances, ou à défaut de justifier ces différences.

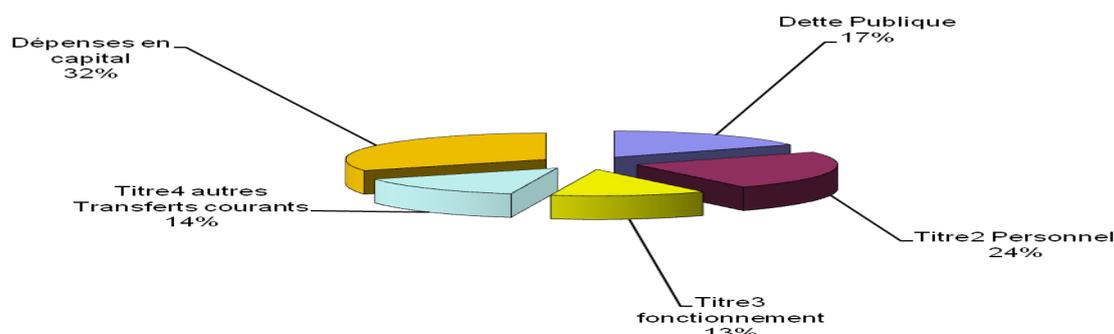
Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« L'harmonisation a été faite. Les bons montants sont :
Titre 2 section 60 : 9.747.207.006 FCFA ;
Titre 3 section 60 : 20.225.817.427 FCFA. »

Commentaire de la Cour :

La Cour constate que la correction a été faite.

Graphique n° 7: Répartition des dépenses du budget général



Avec une part de 32% des dépenses du budget général, les dépenses en capital occupent la part la plus importante. Suivent les dépenses de personnel et la dette publique avec respectivement 24% et 17%.

1.2.1- Prévisions de charges de la loi de finances pour 2002

Pour l'année financière 2002, la loi a ouvert, au titre des dépenses du budget général, des crédits d'un montant de 706,3 milliards de FCFA dont 144,3 milliards de FCFA pour la dette publique, 419,7 milliards de FCFA pour les dépenses courantes et 142,3 milliards de FCFA pour les dépenses en capital. Les dépenses courantes représentent ainsi 60% des crédits ouverts du budget général.

A) - Dette publique

La dette publique a été évaluée à 144,3 milliards de FCFA par la loi de finances pour l'année 2002 contre 108 milliards de FCFA en 2001, soit une progression de 36,3 milliards de FCFA en valeur absolue et de 34% en valeur relative.

Le service de la dette de 2002 était évalué à 121,3 milliards de FCFA pour la dette publique extérieure et 23 milliards de FCFA pour la dette publique intérieure.

OBSERVATION N° 6

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances d'annexer, à l'avenir, l'état détaillé de l'encours de la dette publique (extérieure et intérieure) conformément aux dispositions de l'article 33 de la loi organique 2001-09 du 15 octobre 2001, relative aux lois de finances.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Pour ce qui est des documents à annexer au projet de loi de finances, le MEF veillera au respect des dispositions de l'article 33 de la loi organique 2001-09 du 15 octobre 2001, relative aux lois de finances à partir de la gestion 2010. »

Commentaire de la Cour :

La Cour prend acte, mais rappelle cependant que la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001, relative aux lois de finances est applicable à partir du 1^{er} janvier 2002.

B) – Dépenses courantes

Le montant des crédits ouverts par la loi de finances pour 2002 au titre des services votés réévalués et des mesures nouvelles des dépenses courantes a été fixé à 419,7 milliards de FCFA contre 373,9 milliards de FCFA en 2001, soit une augmentation de 45,8 milliards de FCFA en valeur absolue et de 12% en valeur relative.

Les prévisions de **dépenses des pouvoirs publics** ont été arrêtées à 12,4 milliards de FCFA contre 15,3 milliards de FCFA en 2001, soit une diminution de 2,9 milliards de FCFA (19%).

Les **dépenses des moyens des services** ont été prévues à 407,3 milliards de FCFA contre 358,6 milliards de FCFA en 2001, soit une augmentation de 48,7 milliards de FCFA (13,6%).

C) - Dépenses en capital

C1) Sur ressources internes

- Autorisations de programme (AP)

Les autorisations de programmes ouvertes par la loi de finances pour 2002, au titre des dépenses en capital du budget général, sont évaluées à 725,7 milliards de FCFA contre 646,6 milliards de FCFA en 2001, soit une hausse de 79,1 milliards de FCFA en valeur absolue et 12% en valeur relative. Le secteur quaternaire, comme pour les années précédentes, reste le plus important, avec 56,09% des autorisations de programme, suivi du secteur tertiaire avec 27,79%.

Le tableau suivant donne l'évolution des autorisations de programme par secteur sur la période 1999-2002.

Tableau n° 18: Evolution des autorisations de programme par secteur

En milliards de FCFA

Secteurs d'activités	1999	2000	2001	2002	Evolution 2002/2001	Part dans le total des autorisations de programme
Primaire	85,2	76,7	67,1	73,337	9,29%	10,20%
Secondaire	51,7	46,8	50,3	43,774	12,97	6,03%
Tertiaire	156	160,8	188,2	201,742	7,19	27,79%
Quaternaire	237,4	279,4	341	406,863	19,31	56,09%
Total autorisations	530,3	563,7	646,6	725,7	12%	100

- Crédits de paiement (CP)

Les ressources internes destinées au financement des dépenses en capital sont évaluées à 142,3 milliards de FCFA contre 135,8 milliards de FCFA en 2001, soit une progression de 6,5 milliards de FCFA en valeur absolue et 5% en valeur relative.

Le tableau suivant donne l'évolution des crédits de paiements sur la période 1999-2002.

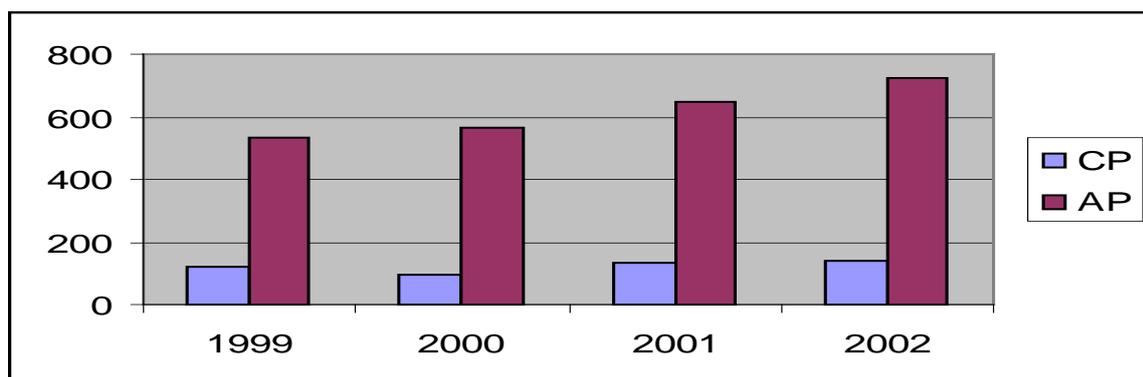
Tableau n° 19: Evolution des prévisions de crédits de paiement par secteur

En milliards de FCFA

Secteurs d'activités	1999	2000	2001	2002	Evolution 2002/2001	part dans 2002
primaire	27,3	18,195	21,487	20,373	-5,1	14,31%
secondaire	15,3	6,985	7,098	4,049	-42,95	2,84%
tertiaire	32,9	24,544	31,23	30,528	-2,24	21,45%
quaternaire	44,6	46,181	75,985	87,35	14,96	61,38%
Total CP	120,1	95,905	135,8	142,3	5%	100

Graphique n° 8 : Prévisions des crédits de paiement (CP) par rapport aux autorisations de programme (AP)

En milliards de FCFA



Le secteur quaternaire est celui qui a bénéficié le plus des prévisions de crédits de paiements, comme pour les années précédentes ; c'est également le seul secteur qui a connu une évolution positive dans ses dotations entre 2001 et 2002.

La Cour réitère sa demande au Ministère de l'Economie et des Finances de prendre les dispositions nécessaires afin que les décrets de répartition des crédits soient pris et publiés conformément à l'article 43 de la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances et l'article 170 du décret 66-458 du 17 juin 1966 portant règlement sur la comptabilité publique de l'Etat.

C2) Sur ressources externes

- Financements acquis (FA)

Les financements acquis affectés à des dépenses en capital sont évalués, dans la loi de finances, à 1.269,75 milliards de FCFA dont 807,82 d'emprunts et 461,92 de subventions. Ces financements sont en progression de 10% par rapport à la loi de finances rectificative de 2001.

Le tableau suivant donne l'évolution des financements acquis sur la période 1999-2002. La répartition des financements acquis par secteur d'activité n'a pas été donnée par le Ministère de l'Economie et des Finances.

Tableau n° 20: Les financements acquis

En milliards de FCFA

	Financements acquis en 2002			Financements acquis en 2001	Evolution 2002/2001
	Emprunts	Subventions	Total		
Montant	807,82	461,92	1269,75	1157,5	10%

- **Prévisions de tirage (PT)**

Les prévisions de tirage affectées à des dépenses en capital sont évaluées, en 2002, à 250,38 milliards de FCFA dont 161,67 milliards de FCFA d'emprunts et 88,71 milliards de FCFA de subventions. La répartition de ces prévisions de tirage par secteur n'a pas été communiquée par le Ministère de l'Economie et des Finances.

Tableau n° 21: Les prévisions de tirages

En milliards de FCFA

	Prévisions de tirage en 2002			Prévisions de tirage en 2001	Evolution 2002/2001
	Emprunts	Subventions	Total		
Montant	161,67	88,712	250,38	241	4%

Au total, les autorisations de programme et les financements acquis ont été évalués à 1.995,47 milliards de FCFA par la loi de finances pour 2002.

Sur ces autorisations d'engagement, des paiements d'un montant de 392,69 milliards de FCFA ont été prévus pour l'année financière sous forme de crédits de paiement et de prévisions de tirage.

Tableau n° 22: Récapitulatif des prévisions de dépenses d'investissement

En milliards de FCFA

	SOURCES DE FINANCEMENT						TOTAL	
	INTERIEUR			EXTERIEUR				
	ETAT		EMPRUNT	SUBVENTION				
	AP	CP	FA	PT	FA		PT	AP+FA
Montant	725,72	142,30	807,82	161,68	461,93	88,71	1 995,47	392,69

1.2.2 – Dépenses effectives de la loi de finances pour 2002

Les ordonnancements de dépenses du budget général de la gestion 2002, hors dotations internes, s'élèvent à 706,91 milliards de FCFA. Ils sont en diminution de 14,6 milliards de FCFA par rapport à 2001 où ils s'élevaient à 721,5 milliards de FCFA.

Les dépenses effectives du budget général se décomposent comme suit :

- Dette publique : 140,28 milliards de FCFA ;
- Dépenses courantes : 418,59 milliards de FCFA ;
- Dépenses en capital : 148,04 milliards de FCFA.

1.2.2.1 – les dépenses effectives selon la nature

A- Titre 1 : Dette publique

Au titre du service de la dette publique, les paiements ont été prévus pour un montant de 144,3 milliards de FCFA et ont été exécutés à 140,3 milliards de FCFA. Ils représentent 17% des dépenses totales du budget général.

Tableau n° 23: Evolution du service de la dette publique

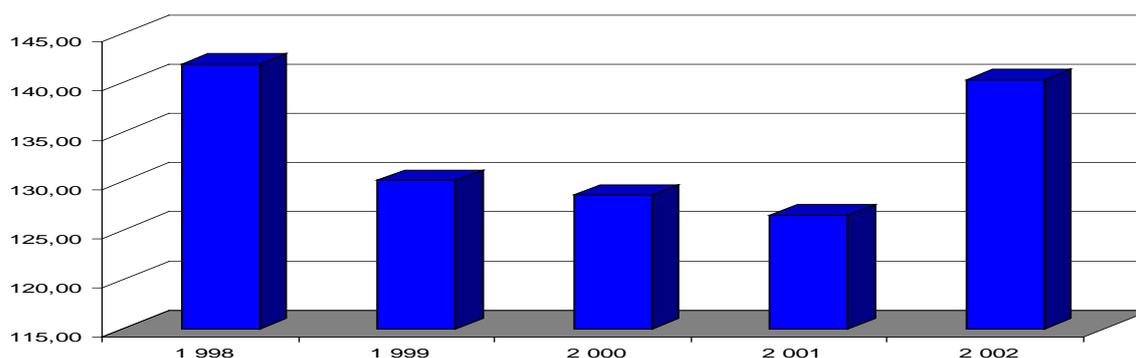
En milliards de FCFA

Dette publique (DP)	1998	1999	2000	2001	2002
Prévisions.....	197,0	153,0	132,0	108,0	144,3
- D.P. intérieure.....	34,8 162,2	26,1 126,9	29,0 103,0	nd nd	23,0 121,3
- D.P. extérieure.....	141,9	130,1 <i>nd</i>	128,6	126,6	140,3
Réalisations.....	<i>nd</i>	<i>nd</i>	35,1	21,9	20,4
- D.P. intérieure.....	<i>nd</i>		93,5	104,7	119,9
- D.P. extérieure.....					
Ecart (prévisions/dépenses)	+55,1	+22,9	+3,4	-18,6	+4,0

nd : non déterminé

Graphique n° 9: Evolution des dépenses effectives au titre du service de la dette publique

En milliards



Le service de la dette de 2002 revient presque à son niveau de 1998, après un fléchissement considérable de 1999 à 2001, dû notamment à l'éligibilité du Sénégal à l'initiative PPTE.

La tendance décroissante du service de la dette est interrompue en 2002. Cette situation est due à la dette extérieure qui a connu une hausse de 14,5% passant de 104,7 milliards de FCFA en 2001 à 119,9 milliards de FCFA en 2002.

A1) Dette intérieure

Au 1^{er} janvier 2002, le stock de la dette intérieure, sur les titres d'Etat, est évalué à 132,67 milliards de FCFA. Compte tenu des amortissements (60,65 milliards de FCFA) et des nouveaux emprunts survenus en cours d'année, le capital restant dû sur les titres d'Etat s'établit à 77,65 milliards de FCFA au 31 décembre 2002.

Tableau n° 24: Amortissements et intérêts sur la dette intérieure*En FCFA*

Libellés des titres	Capital restant dû en début de période	Amortissement	Nouvelles souscriptions	Intérêt	Annuité	Capital restant dû en fin de période
Bons du Trésor	1 990 675 000	80 920 000	4 806 396 652	955 521 184	1 036 441 184	5 760 630 468
Bons du Trésor par adjudication	42 900 000 000	42 900 000 000	0			0
Titre d'Etat PBE	nd	825 967 946	0	145 880 630	971 848 576	nd
Dette titrisée	87 787 093 432	16 851 457 795	0	2 525 732 413	19 377 190 208	68 409 903 224
TOTAL Dette intérieure	132 677 768 432	60 658 345 741	4 806 396 652	3 627 134 227	21 385 479 968	74 170 533 692

Ces remboursements concernent principalement les bons du Trésor, les prélèvements au profit du budget d'équipement et les dettes titrisées de l'Etat.

- les bons du Trésor :

Evalués à 2 milliards de FCFA par la loi de finances pour 2002, les remboursements effectifs sur bons du Trésor s'élèvent à 1,03 milliard de FCFA dont 0,95 milliard de FCFA d'intérêts payés. De nouvelles valeurs du Trésor d'un montant de 4,80 milliards de FCFA ont été mobilisées par le Trésor public au courant de l'année 2002. Ainsi, le capital restant dû au 31/12/2002 sur bons du trésor (de 6 mois à 3 ans) est de 6,71 milliards de FCFA.

- les bons du trésor par adjudication

Pour le remboursement de ces bons du Trésor, un montant de 42,9 milliards de FCFA a été mobilisé sur le marché régional par le Trésor public en 2001, au taux moyen pondéré de 6,4323%. Cette somme a été entièrement remboursée aux souscripteurs au 31/12/2002.

- les prélèvements au profit du budget d'équipement (PBE)

Les remboursements sur emprunts PBE ont été prévus à 1,9 milliard de FCFA, par la loi de finances de 2002. Les remboursements effectifs s'élèvent à 0,97 milliard de FCFA dont 0,14 milliard de FCFA d'intérêts.

- dette titrisée

Le capital restant dû par l'Etat, sur la dette titrisée, au 01/01/2002 était évalué à 87,78 milliards de FCFA. Les remboursements prévus par la loi de finances de 2002, au titre du service de cette dette, ont été évalués à 19,1 milliards de FCFA.

Les remboursements effectifs s'élèvent à 19,37 milliards de FCFA dont 2,52 milliards de FCFA d'intérêts. Le capital restant dû au 31/12/2002, sur la dette titrisée s'élève ainsi à 70,93 milliards de FCFA.

Tableau n° 25: Remboursements sur dette titrisée*En FCFA*

Libellés des titres	Capital restant dû au 01/01/2002	Amortissement	Intérêt	Annuité	capital restant dû au 31/12/2002
<i>ONCAD Banque primaire 5%</i>	60 069 130 370	12 103 457 795	1 711 298 297	13 814 756 092	47 965 672 575
<i>CNCAS 1%</i>	5 220 000 000	580 000 000	51 442 778	631 442 778	4 640 000 000
<i>ONCAD 3,5%</i>	20 412 000 000	3 888 000 000	672 273 000	4 560 273 000	16 524 000 000
<i>BST 5%</i>	2 085 963 062	280 000 000	90 718 338	370 718 338	1 805 963 062
TOTAL Dette titrisée	87 787 093 432	16 851 457 795	2 525 732 413	19 377 190 208	70 935 635 637

OBSERVATION N° 7

La Cour constate que les intérêts sur la dette titrisée ont été payés à des taux inférieurs aux taux conventionnels déclarés. Elle demande les justifications concernant ces écarts.

Tableau n° 26: Taux d'intérêt déclarés et taux calculés sur dette titrisée

Libellés des titres	Taux déclaré	Taux calculé
<i>ONCAD Banque primaire 5%</i>	5%	2,85%
<i>CNCAS 1%</i>	1%	0,99%
<i>ONCAD 3,5%</i>	3,50%	3,29%
<i>BST 5%</i>	5%	4,35%

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Les sommes payées correspondent à celles qui figurent dans les tableaux d'amortissement annexés aux conventions régissant ces titrisations ; elles ne résultent pas de calculs effectués par la DGCPT.

Le mode d'amortissement utilisé étant celui des annuités constantes, il se pourrait qu'il y ait des chevauchements entre la charge des intérêts et l'amortissement du capital ; mais qui sont sans préjudice sur le montant global des échéances qui reste constant. »

Commentaire de la Cour :

Dans le système d'amortissement par annuités constantes, les intérêts sont calculés sur le capital restant dû, sur la base d'un taux nominal fixe. Les calculs effectués dans le rapport ayant abouti à des taux inférieurs au taux déclaré, la Cour maintient son observation. Elle invite le Ministère de l'Economie et des Finances à produire à l'avenir les conventions relatives à la dette titrisée.

A2) Dette extérieure

Pour des prévisions d'un montant de 121,3 milliards de FCFA, le montant des ordonnancements au titre de la dette extérieure, fourni par la Direction de la Dette et des Investissements (DDI), s'élève à 118,44 milliards de FCFA dont 32,35 milliards de FCFA (27,3%) d'intérêts et commissions. Le taux d'exécution s'élève ainsi à 97,6%.

Tableau n° 27 : Remboursements par catégories de dette année 2002*En millions de FCFA*

Catégories de bailleur	Total annuel	Part en %
MULTILATERAUX	73 890,20	62,38
BIRD/IDA/FIDA	24 347,86	20,55
BAD/FAD	16 124,19	13,54
OPEP/BADEA/BID	16 908,69	14,37
AUTRES	16 509,47	13,72
BILATERAUX	39 389,38	33,27
PAYS DE L'OCDE	23 241,50	19,54
PAYS ARABES	15 084,04	12,75
AUTRES	1 063,84	0,88
CREDITS EXPORT	5 161,33	4,45
DETTE REECH	00	-
TOTAL	118 440,91	100

Source : DDI/MEF

La dette multilatérale constitue la composante la plus importante au niveau de la dette extérieure, avec 62,38%, suivie de la dette bilatérale pour 33,27%. Le groupe BIRD/IDA/FIDA et les pays de l'OCDE sont les bailleurs les plus importants avec respectivement 20,55% et 19,54% de l'ensemble de la dette extérieure.

Le montant des paiements donné par le Trésor est supérieur aux ordonnancements de 1,46 milliard de FCFA.

OBSERVATION N° 8

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier la différence de 1,46 milliard de FCFA constatée entre les ordonnancements et les règlements.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Le montant de 119,93 milliards de FCFA correspond aux paiements effectués sans ordonnancement préalable au titre de la dette publique extérieure. »

Commentaire de la Cour :

La Cour considère que les ordonnancements et les paiements doivent faire l'objet de rapprochement en fin de gestion et que les écarts doivent faire l'objet, le cas échéant, d'ordonnements de régularisation.

OBSERVATION N° 9

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances d'inscrire, à l'avenir et de manière distincte, dans le Compte Général de l'Administration des Finances, les remboursements effectués au titre de la dette intérieure et ceux payés au titre de la dette extérieure.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Le MEF prend acte et s'engage à produire, à partir du CGAF de 2003, ledit état pour ce qui concerne la dette publique intérieure. »

Commentaire de la Cour :

La Cour prend acte.

B- Titre 2 : Dépenses de personnel

Les dépenses de personnel ont été exécutées pour un montant de 197,8 milliards de FCFA avec une évolution de 11,8% par rapport à 2001. Elles représentent 28% des dépenses totales du budget général.

Les évolutions les plus significatives concernent les dépenses communes de personnel avec 65,1%, le Ministère de l'Agriculture avec 31,9%, le Ministère de la Santé et de la prévention médicale avec 17,2%, le Ministère de l'Intérieur avec 13,5% et le Ministère de l'Education avec 10,4%. En revanche, l'Assemblée nationale et les ministères regroupés de la Jeunesse et des Sports ont vu leur dépense de personnel diminuer de 6,4% et 7% respectivement.

Les dépenses de personnel représentent 31,6% des recettes fiscales. Ce pourcentage est en hausse d'un point par rapport à 2001 malgré la hausse des recettes fiscales de 2002. Néanmoins, il n'atteint pas le seuil de 35% fixé par les critères de convergence de l'UEMOA.

Cependant il convient de signaler que ce ratio ne tient pas compte des dépenses de personnel payées sur crédits de paiement d'un montant de 5,3 milliards de FCFA .

Pour une analyse plus approfondie des dépenses de personnel, la Cour avait demandé au Ministère de l'Economie et des Finances de lui produire, pour les différentes catégories d'agents de l'Etat, des données sur les effectifs, les traitements de base et les indemnités, les dépenses d'hospitalisation et de transport, mais n'a pas reçu de réponse.

Tableau n° 28: Evolution des principales dépenses de personnel de 1999 à 2002

En milliards de FCFA

Dépenses de personnel	Dépenses				Evolution (%)	Part dans le total de 2002
	1 999	2 000	2 001	2 002	2002/2001	
Total dépenses de personnel dont :	167,0	175,7	176,9	197,8	11,8%	
I. - POUVOIRS PUBLICS dont :						
Présidence de la Répub	1,1	1,2	1,3	1,4	0,9%	0,7%
Assemblée Nationale	2,6	2,7	3,0	2,8	-6,4%	1,4%
II. – MINISTERES dont :						0,0%
Minist Aff étrang et Sén Ext	5,7	6,7	7,1	7,7	9,3%	3,9%
Minist Forces Armées	36,1	38,8	38,0	40,5	6,6%	20,5%
Minist de l'Intérieur	14,8	15,0	14,9	16,9	13,5%	8,5%
Minist de la Justice	4,6	4,8	4,7	5,1	8,6%	2,6%
Minist de l'Agriculture	2,9	2,9	2,8	3,7	31,9%	1,9%
Minist Eco Finances et Plan	8,5	8,7	8,6	9,2	6,3%	4,6%
Minist Education Nation	65,7	68,0	69,6	76,9	10,4%	38,9%
Minist Jeun et Sports	1,8	2,0	2,1	1,9	-7,0%	1,0%
Minist Santé et Prévention médicale	9,0	9,6	9,9	11,6	17,2%	5,9%
Dépenses communes de personnel	5,3	5,5	5,9	9,7	65,1%	4,9%

Les ministères qui ont réalisé les dépenses de personnel les plus significatives sont les suivants :

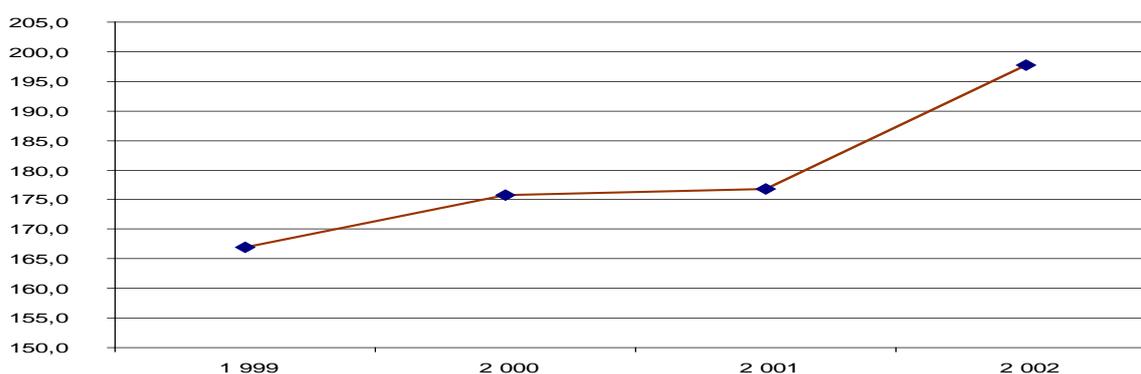
- le Ministère de l'Education avec 76,9 milliards de FCFA soit 38,9% du total ;
- le Ministère des Forces armées avec 40,5 milliards de FCFA soit 20,5% ;
- le Ministère de l'Intérieur avec 16,9 milliards de FCFA soit 8,5% ;
- le Ministère de la Santé avec 11,6 milliards de FCFA, soit 5,9%
- le Ministère de l'Economie et des Finances avec 9,2 milliards de FCFA, soit 4,6%.

Ces cinq ministères ont consommé, comme en 2001, plus de 78% des dépenses totales de personnel.

Le graphique suivant permet d'avoir un aperçu de l'évolution des dépenses de personnel sur la période 1999- 2002.

Graphique n° 10: Evolution des dépenses de personnel de 1999 à 2002

en milliards de FCFA



Les dépenses du personnel sont passées de 167 milliards de FCFA en 1999 à 197,8 milliards de FCFA en 2002, soit une hausse en valeur absolue de 30,8 milliards de FCFA et en valeur relative de 18,4%. Sur la période la variation la plus significative est enregistrée entre 2001 et 2002.

C- Titre 3 : Dépenses de fonctionnement hors transferts

Pour les besoins de la comparaison avec l'année 2002, les dépenses de fonctionnement de 1999 à 2001 sont constituées uniquement des dépenses de matériels et d'entretien, ainsi que des dépenses diverses et spéciales, en raison du changement de la méthode de comptabilisation.

Les dépenses de fonctionnement ont été exécutées à hauteur de 102,9 milliards de FCFA pour des crédits ouverts d'un montant de 110,2 milliards de FCFA. Elles ont diminué de 13,1% par rapport à 2001 où elles s'élevaient à 118,4 milliards de FCFA. Elles représentent 14,6% des dépenses totales du budget général.

Les dépenses de fonctionnement les plus significatives ont été exécutées au niveau des dépenses communes avec 19,7% du total, du Ministère de l'Education avec 15,8%, du Ministère des Forces armées avec 11,6%, du Ministère des Affaires étrangères avec 9,7% et du Ministère de l'Intérieur avec 8,9%.

Par rapport à 2001, les dépenses de fonctionnement ont progressé de 15,5% pour la Primature, de 15% pour le Ministère de l'Education nationale, de 3,4% pour l'Assemblée nationale, de 3,1% pour le Ministère des Affaires étrangères et de 0,5% pour le Ministère des Forces armées. En revanche, des évolutions à la baisse ont été notées, en particulier au niveau des dépenses communes pour 45,4%, de la Présidence de la République pour 31,9%, et du Ministère de l'Intérieur pour 20,8%.

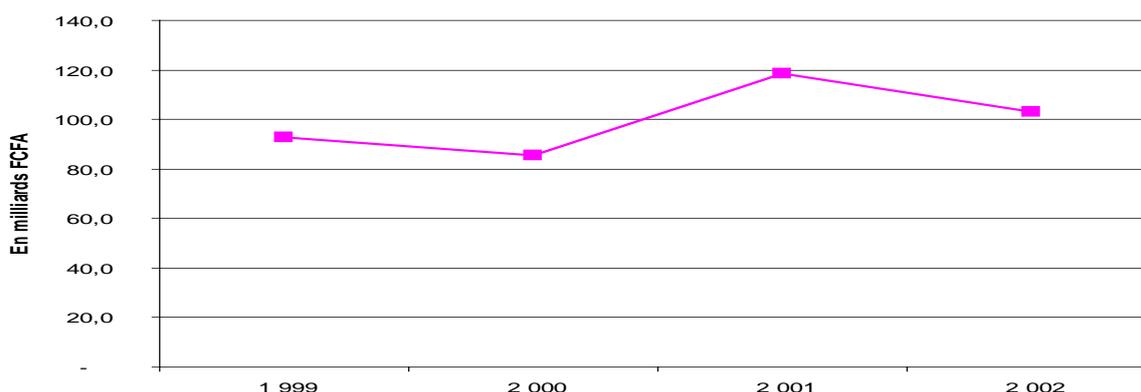
Tableau n° 29: Evolution des dépenses de fonctionnement de 1999 à 2002

En milliards de FCFA

Dépenses de fonctionnement	Dépenses				Evolution (%)		Part en 2002 En %
	1 999	2 000	2 001	2 002	2001/2000	2002/2001	
Total dépenses de fonctionnement dont :	92,9	85,7	118,4	102,9	38,2%	-13,1%	
I. - POUVOIRS PUBLICS dont :							
Présidence de la République	5,18	4,70	7,47	5,08	58,9%	-31,9%	4,9
Assemblée Nationale	2,60	3,08	2,86	2,96	-7,1%	3,4%	2,9
II. - MINISTERES dont :							
Primature	3,16	3,41	3,43	3,96	0,7%	15,5%	3,9
Minist Aff. étrang et Sén Ext	6,97	702,51	9,64	9,93	-98,6%	3,1%	9,7
Minist. Forces Armées	10,76	9,29	11,86	11,92	27,7%	0,5%	11,6
Minist Intérieur	6,72	7,57	11,57	9,17	52,9%	-20,8%	8,9
Minist Eco Finances et Plan	3,45	3,26	3,95	3,62	21,3%	-8,3%	3,5
Minist Education Nationale	7,23	9,98	14,10	16,21	41,3%	15,0%	15,8
Minist Santé et Action Sociale	7,22	4,79	7,22	5,83	50,7%	-19,3%	5,7
Dépenses communes de fonctionnement	34,58	23,14	37,05	20,23	60,1%	-45,4%	19,7

Graphique n° 11: Evolution des dépenses de fonctionnement

en milliards de FCFA



D-Titre 4 : Dépenses de transfert

Pour un montant de 117,87 milliards de FCFA, les dépenses de transfert hors dotations internes représentent 16,7% du budget général et enregistrent une baisse de 35,4% par rapport à la gestion 2001 où elles s'établissaient à 182,4 milliards de FCFA.

Après la section des dépenses communes qui a consommé 40,5% des transferts hors dotations internes, le Ministère de l'Éducation reste le premier consommateur des crédits de transfert avec 35,42 milliards de FCFA, soit 30,1% du total des transferts. Cette part importante est due aux bourses scolaires et universitaires et des subventions accordées aux établissements privés des différents ordres d'enseignement.

Suivent le Ministère de l'Intérieur avec 8,3% en raison du Fonds de la décentralisation et le Ministère de la Santé et de l'Action sociale avec 8% imputables principalement aux subventions accordées aux services de santé.

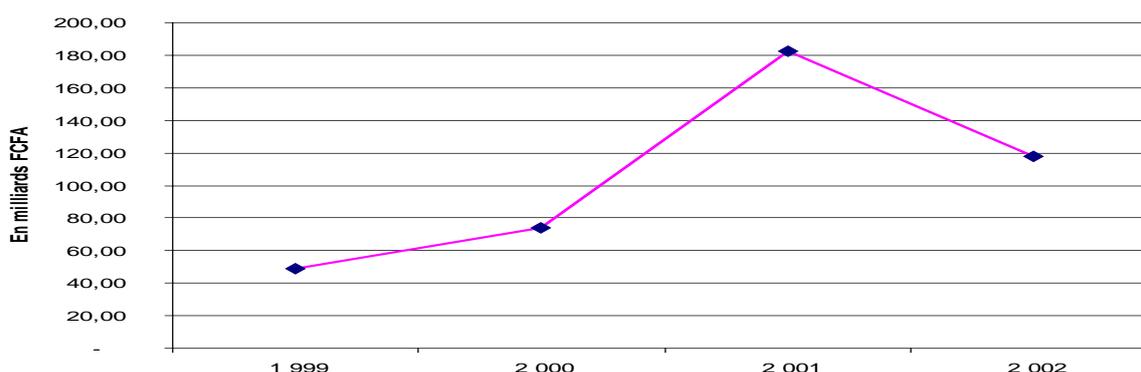
Tableau n° 30: Evolution des dépenses de transfert de 1999 à 2002

En milliards de FCFA

Dépenses de transfert	Dépenses				Evolution en (%)			Part en % En 2002
	1 999	2 000	2 001	2 002	2000/1999	2001/2000	2002/2001	
Total dépense de transfert dont :	49,10	73,90	182,40	117,87	50,5%	146,8	-35,4	
I. - POUVOIRS PUBLICS				0,82				
Présidence de la République	-	-	0,05	0,72			1394,9	0,6
Assemblée Nationale	0,1	0,10	0,10	0,10	0,0%	0,0	0,0	0,1
II. - MINISTERES				117,05				99,3
Primature	0,40	0,40	0,50	1,44	0,0%	25,0	187,0	1,2
Minist Aff. étrang et Sén Ext	3,00	2,70	2,90	3,51	-10,0%	7,4	21,1	3,0
Minist Intérieur	5,80	0,02	7,30	9,74	-99,7%	36400,0	33,4	8,3
Ministère agriculture et élevage	3,20	3,60	3,80	3,77	12,5%	5,6	-0,8	3,2
Minist Education	23,00	17,70	31,80	35,42	-23,0%	79,7	11,4	30,1
Minist Santé et Action Sociale	1,40	5,40	5,30	9,42	285,7%	-1,9	77,7	8,0
Dépenses communes de transfert	9,90	41,20	129,30	47,79	316,2%	213,8	-63,0	40,5

Graphique n° 12: Evolution des dépenses de transfert de 1999 à 2002

en milliards de FCFA



En résumé, pour une dotation nette de 419,7 milliards de FCFA hors dette, 418,6 milliards de FCFA ont été consommés dans l'exécution des dépenses courantes du budget général, soit un taux d'exécution de 99,74%. Ce taux moyen est diversement réparti sur les postes de dépenses courantes. Ainsi, les dépenses de personnel ont été exécutées à 103,03%, les dépenses de fonctionnement hors transfert à 95,05%.

Tableau n° 31: Consommation des crédits des dépenses courantes

En FCFA

Titres	CREDITS GESTION	ORDONNANCEMENT	Taux d'exécution
Titre 2 Personnel	192 000 000 000	197 815 405 322	103,03%
Titre 3: Fonctionnement	108 263 550 303	102 906 804 102	95,05%
Titre 4: Transferts courants	119 436 449 697	117 866 785 465	98,69%
TOTAL HORS DETTE	419 700 000 000	418 588 994 889	99,74%

E-Titres 5 et 6 : Dépenses d'investissement

Elles sont constituées des dépenses d'investissement pour lesquelles le Trésor public est comptable assignataire et celles pour lesquelles il ne l'est pas.

a. Les investissements pour lesquels le Trésor public est comptable assignataire

La Cour signale qu'en raison des informations figurant dans les documents produits par le MEF, qui comportent à la fois des dépenses en capital et des dépenses de fonctionnement, elle a été dans l'obligation de tenir compte de ces deux natures de dépense dans la détermination du résultat d'exécution du budget d'investissement. L'acceptabilité d'une telle pratique sera abordée dans la deuxième partie du présent rapport (voir infra observation n°23 page 83).

Les investissements pour lesquels le Trésor est comptable assignataire sont financés par une dotation interne du budget général, par des appuis budgétaires et par des produits de l'initiative PPTE.

Prévues par la loi de finances pour un montant de 142,3 milliards de FCFA, les dépenses en capital ont été exécutées pour un montant de 148,04 milliards de FCFA. Elles sont en progression de 26,3% par rapport à 2001 où elles étaient arrêtées à 117,2 milliards de FCFA. Sur ces dépenses en capital, un montant de 18,5 milliards de FCFA, soit 12,5% a été utilisé pour faire face à des dépenses de personnel et de fonctionnement.

Concernant la situation d'exécution des investissements pour la gestion 2002, telle qu'elle figure aux pages 48 à 50 du Projet de loi de règlement, la Cour a constaté des paiements d'un montant de 23.419.596.196 sur une ligne intitulée « ordre général de paiement » sans crédits ouverts ou reportés et sans indication des titres et sections d'imputation. A priori, ces paiements ne respectent pas les dispositions de l'article 116 du décret 66-458 du 17 juin 1966 portant règlement général sur la comptabilité publique de l'état, à savoir : « Il [l'ordre général de paiement] rappelle pour chaque paiement le numéro de l'autorisation d'engagement et énonce le budget ou compte spécial, l'année financière, le chapitre, l'article et éventuellement le paragraphe sur lesquels il s'impute et précise le numéro de règlement. ... ».

Elle a également relevé des paiements à régulariser d'un montant de 4.648.668.359 FCFA sans autres informations relatives à ces opérations.

En outre, la loi de finances de 2002 avait prévu une dotation interne de 142.300.000.000 FCFA aux dépenses en capital. En définitive des crédits d'un montant de 142.036.806.400 FCFA ont été effectivement mis en place, au titre de ces dépenses.

OBSERVATION N° 10

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances :

- **de justifier les paiements d'un montant de 23,4 milliards de FCFA au titre d'ordres généraux de paiement, en l'absence de crédits ouverts ;**
- **d'expliquer et de justifier les paiements à régulariser d'un montant de 4,6 milliards de FCFA.**

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Les OGP dont il s'agit sont gagés sur des crédits disponibles au 31/12/2001 d'après la situation des crédits éditée par la DTAI.

Il est vrai, toutefois, que ces crédits n'ont vraisemblablement pas fait l'objet d'un arrêté de report de crédits de 2001 sur 2002. Mais cela est sans doute sans conséquence dans la mesure où il n'a pas été constaté de dépassement sur 2002. Enfin une des vocations de la loi de règlement étant d'approuver les dépassements de crédits, on pourrait, si le dépassement était avéré, envisager d'insérer une disposition dans ce sens dans le projet de loi de règlement.

Pour ce qui est des dépenses à régulariser de 4,6 milliards de FCFA, elles concernent les avances de trésorerie que les ministères dépensiers n'ont pas eu à régulariser malgré les nombreuses sommations du MEF. »

Commentaire de la Cour :

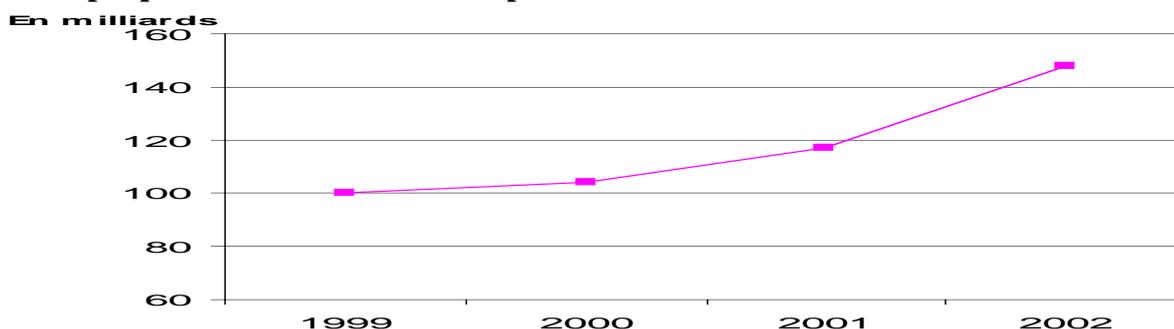
La Cour constate que le Ministère de l'Economie et des Finances, Ordonnateur principal et unique du budget n'a pas fourni des éléments d'informations sur les titres et sections d'imputation de ces dépenses, ce qui aurait pu lui permettre de connaître la nature et les services bénéficiaires de ces dépenses, mais surtout de pouvoir apprécier leur régularité.

Tableau n° 32: Dépenses d'investissement par titre*En milliards de FCFA*

Titre	LFI	Règlement	Part
Titre 2	2,89	5,3	3,6%
Titre 3	13,57	13,2	8,9%
Titre 5	82,57	64,0	43,2%
Titre 6	43,27	37,6	25,4%
OGP*	-	23,4	15,8%
Paiements à régulariser	-	4,6	3,1%
TOTAL	142,30	148,04	100,0%

* Ordres Généraux de Paiement

Le graphique ci-dessous montre que les dépenses d'investissement sont sur une tendance croissante sur la période 1999-2002. Cette croissance est plus soutenue entre 2001 et 2002 où elle se situe à 26,3%.

Graphique n° 13: Evolution des dépenses d'investissement sur ressources internes

Le taux de consommation des crédits ouverts au titre des dépenses en capital de 2002 s'établit à 72,13%. Il a baissé de 9,17 points par rapport à la gestion précédente. Toutefois, malgré cette baisse relative du taux de consommation, il y a une nette augmentation des dépenses en capital de 30,8 milliards de FCFA par rapport à la gestion 2001. Le ratio dépenses d'investissement sur ressources internes par rapport aux recettes fiscales est de 23,67% en 2002, taux supérieur à la norme de 20%, minimum prévu par les critères de convergence de l'UEMOA.

L'évolution de la consommation des crédits de paiement sur les quatre dernières années est indiquée au tableau suivant :

Tableau n° 33: Taux de consommation des crédits sur la période 1999-2002*En milliards de FCFA*

Nature des Opérations	1999	2000	2001	2002
Crédits votés	120,3	95,9	135,8	142,3
Crédits reportés	36,1	7,3	8,3	24,024
Crédits de la gestion	156,4	103,2	144,1	166,32
Crédits consommés	100,4	104,1	117,2	119,97
Taux de consommation	64,20%	100,90%	81,30%	72,13%

b. Les investissements pour lesquels le Trésor public n'est pas comptable assignataire

Ces dépenses d'investissement sont financées par des ressources extérieures sous forme de subvention ou d'emprunt. Elles sont exécutées, sous forme de projets, en relation avec les partenaires au développement. La Direction de la Dette et des Investissements (DDI) assure le suivi pour le compte du Ministère de l'Economie et des Finances.

b1- Exécution des projets sur emprunts

Le taux d'absorption des crédits sur emprunts extérieurs est faible. Sur un montant prévisionnel de 161,67 milliards de FCFA, 73,67 milliards de FCFA ont été ordonnancés, soit un taux d'exécution de 45,6% en 2002. Ce taux était de 28% en 2001. Les secteurs quaternaire et primaire ont connu les taux d'absorption les plus importants avec respectivement 54,9% et 51,9% ; ces deux secteurs ont également les parts les plus importantes dans les réalisations des projets sur emprunts avec respectivement 59,26% et 28,85%.

Tableau n° 34: Etat d'exécution des projets sur emprunts

En FCFA

SECTEURS	PREVISIONS	REALISATIONS	TAUX D'EXECUTION	Part dans le total des réalisations
PRIMAIRE	40 919 000 000	21 256 260 775	51,9%	28,85%
SECONDAIRE	17 285 000 000	3 887 259 796	22,5%	5,27%
TERTIAIRE	23 902 000 000	4 881 461 490	20,4%	6,62%
QUATERNAIRE	79 569 000 000	43 646 975 145	54,9%	59,26%
TOTAL	161 675 000 000	73 671 957 206	45,6%	100

L'organisme ayant majoritairement participé au financement des investissements sur emprunts extérieurs est la Banque Mondiale dont la part de décaissements à travers son guichet IDA atteint 39,4 milliards de FCFA, soit 53,5% du total des emprunts projets de la gestion 2002. Il est suivi par l'Espagne avec 9,8 milliards de FCFA, soit 13,3% et le Fonds Africain de Développement (FAD) avec 7,7 milliards de FCFA, soit 10,4%.

Tableau n° 35: Contribution des Partenaires Techniques Financiers (PTF) aux emprunts projet

En FCFA

Bailleur	Tirage effectué	Part dans les ordonnancements
AID	39 431 025 470	53,5%
ESPA	9 801 264 146	13,3%
FAD	7 677 121 294	10,4%
BID	4 530 194 344	6,1%
KFW	2 856 909 411	3,9%
BOAD	2 558 904 844	3,5%
FIDA	1 977 809 926	2,7%
BDEA	1 824 416 552	2,5%
OPEP	1 572 546 503	2,1%
FMO	1 424 866 716	1,9%
FKDEA	16 898 000	0,0%
TOTAL	73 671 957 206	100,0%

b2- Exécution des projets sur subventions

Pour des prévisions de tirage d'un montant de 88,71 milliards de FCFA, 41,08 milliards de FCFA ont été ordonnancés, soit un taux d'exécution de 46,3%. Ce taux est légèrement supérieur à celui de l'année précédente qui était de 42%.

Tableau n° 36: Etat d'exécution des projets sur subvention

En FCFA

SECTEURS	PREVISIONS	REALISATIONS	TAUX D'EXECUTION
PRIMAIRE	-	12 424 164 061	-
SECONDAIRE	-	4 428 766 000	-
TERTIAIRE	-	13 734 440 795	-
QUATERNAIRE	-	10 496 775 727	-
TOTAL	88 712 000 000	41 084 146 583	46,3%

OBSERVATION N° 11

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de lui communiquer les prévisions, par secteur d'activité, des dépenses d'investissement sur ressources externes (emprunts et subventions).

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Le tableau complet sur les prévisions et les réalisations par secteur d'activité, des dépenses d'investissement sur ressources externes est donné ci-dessous : »

Tableau n° 34 : Etat d'exécution des projets sur emprunts

en FCFA

<i>Secteur</i>	<i>Prévisions</i>	<i>Réalisations</i>	<i>Taux D'exécution</i>
PRIMAIRE	40 919 000 000	21 256 260 775	51,9%
SECONDAIRE	17 285 000 000	3 887 259 796	22,5%
TERTIAIRE	23 902 000 000	4 881 461 490	20,4%
QUATERNAIRE	79 569 000 000	43 646 975 145	54,9%
TOTAL	161 675 000 000	73 671 957 206	45,6%

Commentaire de la Cour :

La Cour constate que seules les prévisions sectorielles des projets sur emprunts ont été fournies ; celles relatives aux subventions ne l'ont pas été. La Cour souhaiterait disposer de ces informations à temps pour pouvoir procéder aux analyses nécessaires.

La classification des subventions par bailleur montre que 26,5%, soit 10,89 milliards de FCFA des subventions reçues par l'Etat durant l'année 2002 proviennent de la coopération américaine à travers l'USAID. Suivent ensuite l'Union Européenne à travers le FED pour 25,3% soit 10,37 milliards de FCFA et la République de Taiwan pour 23% soit 9,47 milliards de FCFA.

Tableau n° 37: Contribution des PTF aux subventions*En FCFA*

Bailleur	Tirage effectué	Part dans les ordonnancements
USAID	10 890 538 253	26,5%
FED	10 373 815 452	25,3%
TAIW	9 466 985 500	23,0%
JAPN	3 010 000 000	7,3%
GTZ	2 769 066 707	6,7%
CFD	1 812 997 506	4,4%
ACDI	888 426 603	2,2%
FAC	750 440 127	1,8%
KFW	617 116 395	1,5%
FLD	179 036 886	0,4%
ACBF	153 577 681	0,4%
FCBS	100 000 000	0,2%
FEM	72 145 473	0,2%
TOTAL	41 084 146 583	100,0%

En 2002, les investissements couverts par les financements sur emprunts et subventions s'établissent à 114,75 milliards de FCFA (suivant détail au tableau n° 38 ci-dessous). Ils ont concerné l'ensemble des secteurs économiques, notamment les secteurs quaternaire et primaire qui ont respectivement mobilisé 47,2% et 29,3% des tirages.

Au niveau du secteur quaternaire, le premier sous-secteur bénéficiaire des financements est celui de « Santé nutrition » avec 29,9%. Suit le sous secteur de l'Hydraulique urbaine et assainissement » avec 25,2%.

Les sous-secteurs « Agriculture » et « Pêche » sont les plus grands bénéficiaires des financements du secteur primaire avec respectivement 45,2% et 21,8% des tirages.

Tableau n° 38: Récapitulation des tirages sur emprunts et subventions par secteur d'activité*En FCFA*

SECTEURS	TIRAGES	PART en %
PRIMAIRE	33 680 424 836	29,3%
SECONDAIRE	8 316 025 796	7,2%
TERTIAIRE	18 615 902 285	16,2%
QUATERNAIRE	54 143 750 872	47,2%
TOTAL	114 756 103 789	100,0%

c Récapitulation des dépenses d'investissement

En tenant compte des dépenses d'investissements dont le Trésor public est comptable assignataire et de celles exécutées sous forme de projets par les partenaires financiers, les investissements, pour la gestion 2002, s'établissent au montant de **262.799.326.440 FCFA** tous secteurs confondus.

Il convient de rappeler que dans les dépenses d'investissement pour lesquelles le Trésor public est comptable assignataire, des dépenses de personnel et de fonctionnement ont été effectuées pour un montant total de 18.422.413.902 FCFA.

En résumé

Les dépenses effectives du budget général sont arrêtées à **821,67 milliards de FCFA** hors dotations internes dont 68% pour les dépenses ordinaires et 32% pour les dépenses d'investissement.

Tableau n° 39: Récapitulatif des dépenses du budget général par titre

En FCFA

Titre	Dépenses ordinaires	Dépenses d'investissement	Total	Part en %
Dettes publiques	140 282 014 122		140 282 014 122	17
Titre 2	197 815 405 322	5 261 007 727	203 076 413 049	25
Titre 3	102 906 804 102	13 161 406 175	116 068 210 277	14
Titre 4	117 866 785 465		117 866 785 465	14
Titre 5		206 789 902 409	206 789 902 409	25
Titre 6		37 587 010 129	37 587 010 129	5
Total	558 871 009 011	262 799 326 440	821 670 335 451	100
Part en %	68	32	100	

L'analyse par nature montre que 25% de ces dépenses sont consacrées à des charges de personnel réalisées aussi bien au niveau des dépenses ordinaires qu'au niveau des dépenses d'investissement.

Les charges de fonctionnement des services de l'Etat qui concernent à la fois les dépenses ordinaires et les dépenses en capital représentent 14% des dépenses du budget général. La charge de la dette publique représente 17% de ces dépenses, les transferts 14 %, les dépenses en capital exécutées par l'Etat sur ressources internes et externes 25% et les transferts en capital 5%.

1.2.2.2 – Les dépenses effectives selon la destination

a) Pouvoirs Publics

a1) Dépenses courantes

En 2002, les dépenses courantes des « Pouvoirs publics » ont diminué de 3 milliards de FCFA en valeur absolue et de 17,3% en valeur relative par rapport à 2001. Les diminutions concernent surtout le Conseil d'Etat (0,2 milliard de FCFA), la Présidence de la République (1,7 milliard de FCFA), la Cour de cassation (0,1 milliard de FCFA) et l'Assemblée Nationale (0,1 milliard de FCFA).

En revanche, les dépenses courantes de la Cour des comptes et du Conseil constitutionnel ont augmenté de 29,5% et 8,5% respectivement.

Tableau n° 40: Dépenses courantes des pouvoirs publics sur la période 2000 -2002*En milliards de FCFA*

Pouvoirs publics	2000		2001		2002		Evolution 2002/2001	
	Crédits ouverts	Dépenses effectives	Crédits ouverts	Dépenses effectives	Crédits ouverts	Dépenses effectives	En %	
Présidence de la République		4,5	5,9	5,1	8,9	5,3	7,2	-19,3%
Assemblée nationale		5,3	5,8	5,9	6,0	5,8	5,9	-1,6%
Conseil Constitutionnel		0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	8,5%
Conseil d'Etat		0,3	0,3	0,5	0,4	0,3	0,2	-49,8%
Cour Cassation		0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	-5,5%
Cour des comptes		0,5	0,2	0,5	0,4	0,5	0,5	29,5%
Total Pouvoirs publics		13,9	15,6	15,3	17,0	12,4	14,1	-17,3%

a2) Dépenses d'investissement

Les dépenses effectives d'investissement des pouvoirs publics concernent la Présidence de la République pour 1,14 milliard de FCFA et la Cour des Comptes pour 0,054 milliard de FCFA. L'Assemblée nationale a bénéficié d'un report de crédit de 0,4 milliard de FCFA mais aucun règlement n'a été noté.

La Présidence de la République a exécuté ses crédits d'investissement à 41,2%. Par contre la Cour des comptes n'a réalisé que 27,4% des crédits d'investissement qui lui ont été alloués.

Tableau n° 41: Dépenses d'investissement des pouvoirs publics hors OGP et Paiements à Régulariser (PAR)*En FCFA*

Section	Crédit de la gestion	Dépenses ordonnées	Taux de consommation	Part
Présidence de la République	2 781 000 000	1 145 925 241	41,2%	1,0%
Assemblée nationale	400 000 000	-	0,0%	0,0%
Cour des comptes	200 000 000	54 707 622	27,4%	0,0%
Pouvoirs publics	3 381 000 000	1 200 632 863	35,5%	1,0%

b) Moyens des services**b1) Dépenses courantes**

Les dépenses courantes des moyens de service sont passées de 460,7 milliards de FCFA en 2001 à 404,5 milliards de FCFA en 2002, soit une baisse de 12,2% en valeur relative et 56,2 milliards de FCFA en valeur absolue. Cette baisse est imputable uniquement à la section 60 « dépenses communes ».

Les dépenses communes des moyens des services regroupent les crédits affectés à des dépenses communes à tous les services centraux et extérieurs de l'Etat ainsi que les différentes dotations destinées aux dépenses d'investissement et aux Comptes spéciaux du Trésor. Les dépenses communes hors subventions sont exécutées à 80,3 milliards de FCFA en 2002 contre 172,3 milliards de FCFA en 2001 et représentent 19,8% des dépenses courantes des moyens des services.

Les dépenses des secteurs sociaux et culturels représentent 42,4% des dépenses courantes des moyens des services. Elles enregistrent une hausse de 16,7% par rapport à la gestion de 2001.

L'administration générale consomme 124,3 milliards de FCFA soit 30,7% des dépenses courantes des moyens des services avec une progression de 7% par rapport à 2001.

Les dépenses courantes des ministères de l'Action économique ont progressé de 8,4% par rapport à 2001 et représentent 6,8% des dépenses courantes des moyens de services.

Tableau n° 42: Dépenses courantes des moyens de services

En milliards de FCFA

MOYENS DES SERVICES	2000		2001		2002		Evolution dépenses 2002/2001	Part dépenses 2002
	Crédits ouverts	Dépenses effectives	Crédits ouverts	Dépenses effectives	Crédits ouverts	Dépenses effectives		
Administration générale	104,6	101,5	121,0	116,2	117,4	124,3	7,0%	30,7%
Action économique	25,6	24,7	26,5	25,3	26,9	27,4	8,4%	6,8%
Action culturelle et sociale	130,3	123,6	144,2	146,8	157,9	171,4	16,7%	42,4%
Dépenses communes	47,4	69,8	66,9	172,3	105,0	80,3	-53,4%	19,8%
Dépenses à Régulariser					0,0	1,1		0,3%
Total	307,9	319,6	358,6	460,6	407,3	404,5	-12,2%	100,0%

- Action administrative générale

Les dépenses courantes de l'Action administrative générale ont été exécutées à hauteur de 124,3 milliards de FCFA, en progression de 7% par rapport à 2001. Plus de 70% de ces dépenses reviennent au Ministère des Forces Armées et au Ministère de l'Intérieur avec respectivement 42,3% et 28,8%.

Seul le Ministère chargé des Relations avec les Institutions a vu ses crédits diminuer de 79,2% par rapport à l'exercice 2001. Les autres ministères ont exécuté leurs crédits à la hausse, la plus forte étant enregistrée par le Ministère de la Fonction publique, du Travail et de l'Emploi avec 55,6%.

Tableau n°43: Dépenses courantes de l'Action administrative générale

En milliards de FCFA

Administration générale	2000		2001		2002		Evolution dépenses 2002/2001	Part dépenses 2002
	Crédits ouverts	Dépenses effectives	Crédits ouverts	Dépenses effectives	Crédits ouverts	Dépenses effectives		
Primature	4,6	4,7	4,6	4,7	5,10	6,12	31,1%	4,9%
Minist Affaires Etrangères	16,2	16,6	18,8	19,7	18,92	21,18	7,8%	17,0%
Minist Forces Armées	44,4	48,2	51,5	49,9	51,83	52,53	5,2%	42,3%
Ministère de l'Intérieur	29,8	22,6	27,5	33,8	32,88	35,78	6,0%	28,8%
Ministère de la Justice	7,1	6,8	7,9	6,7	7,21	7,19	6,6%	5,8%
Min de la fonction publique Du Travail et Emploi	0,5	0,7	1,3	0,9	1,39	1,38	55,6%	1,1%
Min chargé des relations avec institutions			0,1	0,5	0,12	0,11	-79,2%	0,1%
Min Intégration Africaine			0,1	-				0,0%
Min Aménagement Territoire et Décentralisation			9,2	-				0,0%
Ministère Modern. Etat	0,9	0,6	-	-				0,0%
Ministère .Communication	1,1	1,3	-	-				0,0%
Total Administration générale	104,6	101,5	121,0	116,2	117,4	124,3	0,1	100,0%

- Action économique

Les dépenses courantes effectives de l'Action économique s'élèvent à 27,4 milliards de FCFA, en progression de 8,4 milliards de FCFA par rapport à 2001.

Tableau n° 44: Dépenses courantes de l'Action économique

En milliards de FCFA

Action économique	2000		2001		2002		Evolution dépenses 2002/2001	Part dépenses 2002
	Crédits ouverts	Dépenses effectives	Crédit ouvert	Dépenses effectives	Crédits ouverts	Dépenses effectives		
Ministère Pêche	0,7	0,7	0,6	0,7	0,6	0,6	-10,5%	2,2%
Ministère Equip et Transports	0,6	0,7	0,9	0,7	0,9	0,9	31,9%	3,3%
Ministère Agriculture et élevage	7,8	7,4	8,3	7,7	7,9	8,6	11,6%	31,2%
Ministère Economie et finances	12,6	11,9	13,2	12,6	13,6	12,8	1,7%	46,6%
Ministère artisanat et industrie	0,4	0,4	0,9	0,9	0,9	1,0	13,8%	3,5%
Ministère PME et Commerce	1,0	1,0	0,9	0,9	1,2	1,4	43,1%	4,9%
Ministère l'Urbanis et aménagement du territoire	0,7	0,9	0,7	0,9	0,8	1,1	18,3%	4,1%
Ministère mines, energie et Hydraulique	0,6	0,6	0,7	0,6	0,8	0,8	33,7%	3,1%
Ministère Recher Scient et Technologie	0,3	0,3	0,3	0,3	-	-	-	0,0%
Ministère Tourisme	0,8	0,7	-	-	0,3	0,3		1,1%
Total Action économique	25,6	24,7	26,5	25,3	26,9	27,4	8,4%	100,0%

La part la plus importante de ces dépenses revient au Ministère de l'Economie et des Finances avec 46,6%, suivi du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage avec 31,2%.

Concernant l'évolution des dépenses de 2001 à 2002, la progression la plus importante est réalisée par le Ministère des PME et du Commerce avec 43,1%. Suivent le Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Hydraulique avec 33,7% et le Ministère de l'Equipement et des Transports avec 31,9%.

- Action culturelle et sociale

Les dépenses courantes de l'Action culturelle et sociale sont exécutées à hauteur de 171,4 milliards de FCFA, en progression de 16,7% par rapport à 2001.

Le Ministère de l'Education a exécuté 75% des dépenses courantes destinées à l'Action culturelle et sociale et le Ministère de la Santé et de la Prévention médicale 15,7%.

Les ministères qui ont enregistré des hausses au niveau de leurs dépenses courantes entre 2001 et 2002 sont le Ministère de la Culture dont les dépenses sont multipliées par dix, le Ministère de la Santé et de la Prévention médicale avec une hausse de 19,5% et le Ministère de l'Education avec 11,2%.

Par contre le Ministère des Sports et le Ministère de la Famille et de la Petite enfance ont exécuté leurs dépenses en baisse respectivement de 25,5% et 13,7%.

Tableau n° 45: Dépenses courantes de l'Action culturelle et sociale

En milliards de FCFA

Action culturelle et sociale	2000		2001		2002		Evolution dépenses 2002/2001	Part dépenses 2002
	Crédits ouverts	Dépenses effectives	Crédits ouverts	Dépenses effectives	Crédits ouverts	Dépenses effectives		
Ministère Education	98,6	95,7	106,7	115,6	108,5	128,5	11,2%	75,0%
Ministère des Sports	3,5	3,6	3,9	7,2	3,8	5,4	-25,5%	3,1%
Ministère Culture	1,5	1,4	2,8	0,2	2,0	2,3	855,9%	1,4%
Ministère Santé et Prévention médicale	23,4	19,8	26,1	22,5	30,4	26,9	19,5%	15,7%
Ministère jeunesse Environ et hygiène publique	1,8	1,8	2,9	-	4,8	4,7		2,7%
Min du développement social et solidarité nationale					1,5	1,6		0,9%
Ministère Famille et de la petite enfance	1,6	1,2	1,7	1,3	1,8	1,1	-13,7%	0,7%
Mini Enseignement technique, FP,A,LN					5,0	0,9		0,5%
Total Action culturelle et sociale	130,3	123,6	144,2	146,8	157,9	171,4	16,7%	100,0%

- Dépenses communes

En référence à l'article 9, alinéa de la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances, les dépenses communes sont des « crédits globaux ... dont la répartition par chapitre ne peut être déterminée au moment où ils sont votés. L'application de ces crédits au chapitre qu'ils concernent est ensuite réalisée par arrêté du ministre chargé des finances. »

Les dépenses communes courantes s'élèvent à 80,3 milliards de FCFA, en baisse de 53,4% par rapport à la gestion 2001.

Seules les dépenses communes de personnel ont connu une hausse de 62,5%, les dépenses de fonctionnement et de transfert ont enregistré respectivement une baisse de 45,3% et 61,1%.

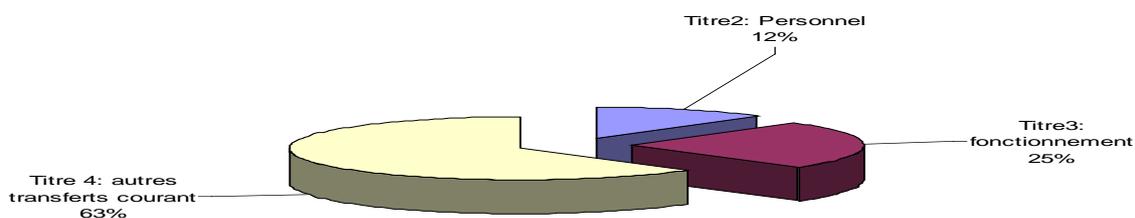
Tableau n° 46: Dépenses communes courantes

En milliards de FCFA

Dépenses communes de fonctionnement	2000		2001		2002		Evolution dépenses 2002/2001	Part dépenses 2002
	Crédits ouverts	Dépenses effectives	Crédits ouverts	Dépenses effectives	Crédits ouverts	Dépenses effectives		
Titre2: Personnel	10,6	5,5	11,15	6	19,9	9,7	62,5%	12,1%
Titre3: fonctionnement	30,7	23,1	43,0	37,0	26,8	20,2	-45,3%	25,2%
Titre 4: autres transferts courant	6,1	41,2	12,8	129,3	58,3	50,3	-61,1%	62,7%
Total dépenses communes	47,4	69,8	66,9	172,3	105,0	80,3	-53,4%	100,0%

Le graphique suivant donne la répartition des dépenses communes courantes par titre.

Graphique n° 14: Répartition des dépenses communes

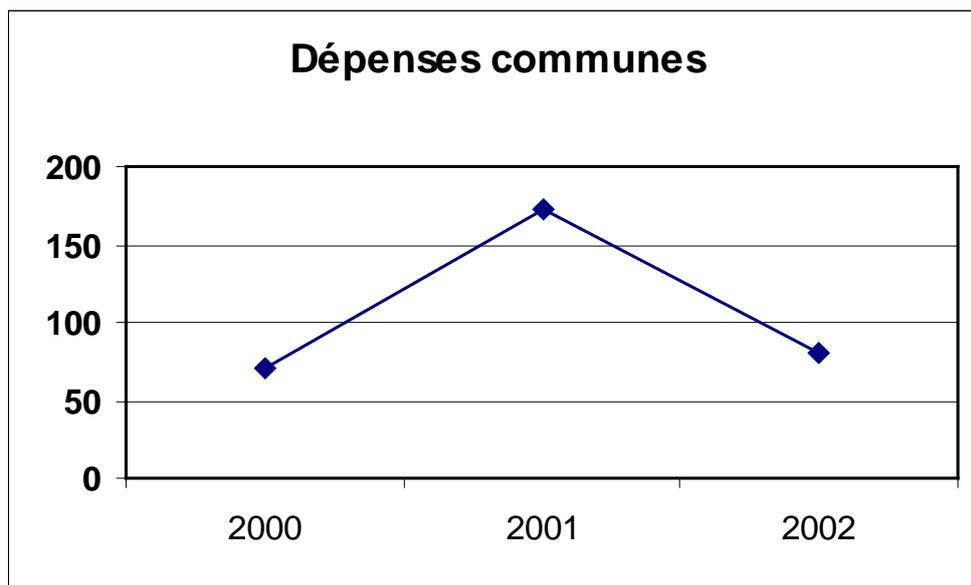


Les autres transferts courants représentent la part la plus importante des dépenses communes avec 63%. Suivent le fonctionnement et le personnel avec respectivement 25% et 12%.

Les dépenses communes courantes ont connu une évolution en dents de scie entre 2000 et 2002 ; ainsi elles sont passées de 69,8 milliards de FCFA en 2000 à 172,3 milliards de FCFA en 2001 et à 80,3 milliards de FCFA en 2002 ; les autres transferts courants connaissent une baisse particulièrement importante entre 2001 et 2002, passant de 129,3 milliards de FCFA à 50,3 milliards de FCFA.

Graphique n° 15 : Evolution des dépenses communes entre 2000 et 2002

En milliards de FCFA



Pour rappel, les dépenses communes de personnel sont constituées notamment des hospitalisations des agents de l'Etat (2,25 milliards de FCFA) et des frais de transport des agents de l'Etat (1,71 milliards de FCFA).

Les dépenses communes de fonctionnement les plus importantes sont : l'eau (5,84 milliards de FCFA), l'électricité (5,83 milliards de FCFA), le téléphone (5,01 milliards de FCFA) et la location de bâtiments à usage de logement (2,26 milliards de FCFA).

Les dépenses communes de transfert concernent notamment les subventions aux communes (4,06 milliards de FCFA), le programme de vérification des importations (6,5 milliards de FCFA) et l'appui au fonctionnement de l'APRODAK (5 milliards de FCFA).

Il convient de faire remarquer que la Cour n'a pas pu faire une analyse plus approfondie sur l'exécution des dépenses communes, n'ayant pas pu disposer des éléments d'information sur les développements de ces dépenses, malgré une demande dans ce sens au Ministère de l'Economie et des Finances.

b2) Dépenses d'investissement sur ressources internes

Les crédits de la gestion pour les moyens des services au titre des dépenses en capital sur ressources internes, étaient fixés à 162,9 milliards de FCFA. Elles ont été exécutées à hauteur de 118,77 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 72,9% en 2002.

Près de 70% des dépenses d'investissement des moyens des services ont été exécutés par les ministères du secteur économique, 17,6% par l'administration générale et 12,4% par ceux qui évoluent dans le domaine culturel et social.

Tableau n° 47: Dépenses d'investissement des moyens des services hors OGP et Paiements à régulariser (PAR)

En FCFA

Section	Crédit de la gestion	Dépenses ordonnancées	Taux d'exécution	Part
Action administrative générale	31 282 030 000	20 842 939 735	66,6%	17,6%
Action économique	101 108 470 050	83 158 466 346	82,2%	70,0%
Action culturelle et sociale	30 552 999 950	14 772 919 152	48,4%	12,4%
TOTAL	162 943 500 000	118 774 325 233	72,9%	100,0%

Mis à part les Ordres généraux de paiement (OGP) et les Paiements à Régulariser (PAR), il n'y a pas eu de dépenses en capital au-delà des crédits de la gestion. Les niveaux de consommation des crédits sont présentés comme suit :

- **Ministères dont le taux de consommation est compris entre 50 et 100%**

Les taux de consommation les plus satisfaisants sont notés pour les ministères de l'Action économique, plus particulièrement le Ministère du Commerce et des PME avec 88,5%, le Ministère de l'Agriculture avec 87,1% et le Ministère de l'Economie et des Finances avec 86,1%.

Tableau n° 48: Ministères dont le taux de consommation est compris entre 50 et 100%

En FCFA

Section	Crédit de la gestion	Dépenses ordonnancées	Taux de consommation
Commerce et PME	1 300 000 000	1 150 000 000	88,5%
Agriculture et élevage	11 052 712 800	9 625 482 339	87,1%
Economie et finances	36 085 405 200	31 086 344 893	86,1%
Affaires étrangères	3 505 000 000	2 983 174 725	85,1%
Equipement et transports	31 579 000 050	26 691 785 931	84,5%
Mines Energie et Hydraulique	13 810 252 000	11 433 630 444	82,8%
Relations avec les institutions	1 635 000 000	1 273 990 408	77,9%
Jeunesse, environnement et hygiène publique	3 194 299 950	2 383 373 834	74,6%
Forces armées	8 745 000 000	6 052 135 768	69,2%
Education Nationale	10 991 000 000	7 233 009 572	65,8%
Primature	5 722 380 000	3 523 565 581	61,6%
Intérieur	9 768 000 000	5 872 948 328	60,1%
Justice	1 906 650 000	1 137 124 925	59,6%
Pêche	3 405 000 000	2 029 209 496	59,6%
Sport	1 185 000 000	634 191 373	53,5%
Artisanat et Industrie	544 300 000	279 314 424	51,3%

- **Ministères dont le taux de consommation est inférieur à 50%**

Le Ministère de la Culture n'a rien exécuté sur les 670 millions de FCFA de crédits ouverts pour ses investissements. Le Ministère du Tourisme, le Ministère de la Santé et la Prévention médicale, le Ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire ainsi que le Ministère de la Famille et de la petite Enfance, ont très faiblement exécuté leurs crédits d'investissement.

Tableau n° 49: Ministères dont le taux de consommation est inférieur à 50%

En FCFA

Section	Crédit de la gestion	Dépenses ordonnancées	Taux de consommation
Développement social et solidarité nationale	1 779 400 000	836 344 198	47,0%
Famille et petite Enfance	1 400 000 000	458 809 570	32,8%
Urbanisme et Aménagement du Territoire	2 391 800 000	737 698 819	30,8%
Santé et Prévention médicale	11 333 300 000	3 227 190 605	28,5%
Ministère du Tourisme	940 000 000	125 000 000	13,3%
Ministère de la Culture	670 000 000	-	0,0%

CHAPITRE II –COMPTES SPECIAUX DU TRESOR

Les recettes s'établissent à 57,28 milliards de FCFA, pour des prévisions initiales de 43,76 milliards de FCFA, soit une plus-value de 13,52 milliards de FCFA en valeur absolue et 30,91% en valeur relative. Par rapport aux réalisations de 2001 qui étaient de 30,9 milliards de FCFA, la hausse est de 26,38 milliards de FCFA en valeur absolue et 85,39% en valeur relative.

Les dépenses se situent à 44,01 milliards de FCFA, sur des prévisions initiales de 43,76 milliards de FCFA, soit un dépassement de 255 millions de FCFA en valeur absolue et 0,57% en valeur relative. Par rapport à la gestion 2001 où les dépenses s'établissaient à 43,3 milliards de FCFA, elles sont en hausse de 715 millions de FCFA en 2002, soit 1,06% en valeur relative.

Tableau n° 50: Comparaison des prévisions et de l'exécution des recettes et des dépenses des comptes spéciaux du Trésor de l'année 2002

En millions de FCFA

Catégories de comptes	Recettes			Dépenses		
	Prévisions	Réalisations	Taux en %	Prévisions	Réalisations	Colonne
Affectation spéciale	32 820,0	36 412,4	111%	32 820	32 392,45	99%
Comptes de commerce	175,0	14,9	9%	175	13,04	7%
Règlements gouvernements étrangers	2 515,0	2 501,1	99%	2 515	2 521,01	100%
Opérations monétaires	800,0	15,9	2%	800	0,00	0%
Comptes de prêts	2 250,0	764,5	34%	2 250	643,50	29%
Comptes d'avances	1 700,0	4 891,4	288%	1 700	4 945,00	291%
Comptes de garantie et d'aval	3 500,0	12 687,2	362%	3 500	3 500,00	100%
Total	43 760,0	57 287,4	131%	43 760	44 015,0	101%

OBSERVATION N° 12

Le montant figurant dans le tableau du projet de loi de règlement, page 3, en ce qui concerne les prévisions de recettes des Comptes Spéciaux du Trésor hors subvention est de 40,26 milliards de FCFA conformément à la loi de finances de 2002 et non 40,200 milliards de FCFA.

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances d'harmoniser les données des prévisions de recettes des Comptes Spéciaux du Trésor hors subvention aux données de la loi de finances de 2002.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Cette différence découle des arrondis et la correction est faite dans la nouvelle version du projet de loi de règlement ci-jointe. »

Commentaire de la Cour :

La Cour prend acte.

Tableau n° 51: Analyse de l'exécution des comptes spéciaux du Trésor (CST)

En millions de FCFA

Catégorie des CST	Solde d'entrée du 01/01/2002	Recettes	Dépenses	Solde de l'année	Solde du 31/12/2002	Part dans le solde au 31/12/2002
Affectation spéciale	0,00	36 412,38	32 392,45	4 019,94	4 019,94	-72,5%
Commerce	4,31	14,91	13,04	1,87	6,18	-0,1%
Règlement	-368,90	2 501,11	2 521,01	-19,90	-388,79	7,0%
Opération monétaire	0,00	15,90	0,00	15,90	15,90	-0,3%
Compte de prêt	-477,85	764,52	643,50	121,02	-356,83	6,4%
Compte d'avance	-3 601,34	4 891,43	4 945,09	-53,66	-3 655,01	65,9%
Garantie et d'aval	-14 373,80	12 687,17	3 500,00	9 187,17	-5 186,63	93,5%
TOTAL	-18 817,58	57 287,42	44 015,09	13 272,34	-5 545,24	100,0%

Le solde des CST de l'année est excédentaire de 13,27 milliards de FCFA, soit une hausse de 25,69 milliards de FCFA en valeur absolue, par rapport au solde de 2001 qui était de -12,42 milliards de FCFA et 206,82% en valeur relative. Le solde de la gestion précédente est ainsi amélioré. Le solde des comptes spéciaux du Trésor au 31/12/2002, qui prend en compte la balance d'entrée, avec un report négatif de 18,81 milliards de FCFA, ressort à -5,54 milliards de FCFA, soit une amélioration de 20,72 milliards de FCFA par rapport au solde de 2001 qui était de -26,27 milliards de FCFA.

Le tableau qui suit illustre la composition de ce solde.

Tableau n° 52: Soldes des comptes spéciaux du Trésor au 31/12/2002

En FCFA

Catégorie de CST	Solde Balance d'entrée	Solde de l'année	Solde au 31/12/2002
Affectation spéciale	0	4 019 935 300	4 019 935 300
Commerce	4 312 236	1 867 974	6 180 210
Règlement	- 368 895 596	- 19 897 267	- 388 792 863
Opération monétaire	-	15 901 669	15 901 669
Prêt	- 477 847 923	121 018 772	- 356 829 151
Avances	- 3 601 341 399	- 53 663 659	- 3 655 005 058
Garantie et aval	- 14 373 798 563	9 187 173 343	- 5 186 625 220
Total	- 18 817 571 245	13 272 336 132	- 5 545 235 113

Le déficit total des CST, au 31 décembre 2002, est dû essentiellement aux comptes de garantie et d'aval pour 54% sur le total des comptes déficitaires (-9,58 milliards de FCFA).

Au niveau des soldes des comptes spéciaux excédentaires, soit un total de 4,04 milliards de FCFA, les comptes d'affectation spéciale représentent 99,4%. Ainsi, l'essentiel du solde excédentaire est dû aux comptes d'affectation spéciale, et surtout au compte « Fonds National de retraite, dont le solde représente 96,44% du total des comptes d'affectation spéciale.

Tableau n° 53 : Evolution des soldes des CST de 1999 à 2002

En milliards de F CFA

Années	1999	2000	2001	2002
Soldes CST	-104	-129,8	-12,42	13,27

Le solde des CST en 2002 est excédentaire, alors que pour les autres années, il est déficitaire ; il convient de faire remarquer que les déficits relativement importants pour 1999 et 2000 étaient essentiellement dus au compte d'affectation spéciale « caisse autonome d'amortissement », dont les opérations sont maintenant enregistrées dans la rubrique « dette publique » du budget général.

2.1- Comptes d'affectation spéciale

Les comptes d'affectation spéciale retracent des opérations qui sont financées au moyen de ressources particulières directement affectées à l'activité.

C'est au niveau des comptes d'affectation spéciale que l'on enregistre les recouvrements les plus importants. En effet, les recettes à ce niveau sont de l'ordre de 36,41 milliards de FCFA soit 63,5% des recettes totales des CST. Sur des prévisions de 32,82 milliards de FCFA, ces recouvrements représentent un taux d'exécution de 111%. Les dépenses des comptes d'affectation spéciale pour 2002 s'élèvent à 32,39 milliards de FCFA, pour des prévisions de 32,82 milliards de FCFA, soit un écart de 0,43 milliard de FCFA en valeur absolue et 1,32% en valeur relative.

Les comptes d'affectation spéciale affichent un solde excédentaire de 4,01 milliards de FCFA en valeur absolue et 12,40% en valeur relative. Ce solde qui s'établissait à -7,81 milliards de FCFA la gestion précédente est ainsi amélioré de 11,82 milliards de FCFA.

Tableau n° 54: Résultats d'exécution des comptes d'affectation spéciale

En millions de FCFA

Nomenclature	Recettes			Dépenses			Solde 2002
	2001	2 002	Variation %	2001	2 002	Variation %	
Fonds National de retraite	20 762,30	35 581,06	71,37%	28 882,70	31 705	9,77%	3 876,05
Investissement sur subvention	0	-		0	-		0
Frais de contrôle des organismes d'assurance	431,6	26,27	-93,91%	408,5	27	-93,39%	-0,77
Caisse d'encouragement à la pêche	953,7	645,42	-32,32%	703,4	556	20,95%	89,09
Frais de contrôle des entreprises publiques	209,1	159,63	-23,65%	151,1	104	-31,17%	55,57
Participation des communes lutte contre incendies	7,4	-	-100,00%	0	-		0
Total Comptes d'affectation spéciale	22 202,00	36 412,38	64,00%	30 012,40	32 392,45	7,93%	4 019,94

2.1.1 - Le Fonds national de retraite (FNR)

Le fonds national de retraite avec des recouvrements de 35,58 milliards de FCFA représente 97,7% du total des recettes des comptes d'affectation spéciale et 62% des recettes totales des CST. Le compte d'affectation spéciale « Fonds National de Retraite » constitue le poste de dépense le plus important avec des réalisations de 31,70 milliards de FCFA. Ce montant représente 97,80% des comptes d'affectation spéciale et 72,03% des comptes spéciaux du Trésor.

Après quatre années de gestion déficitaire, le FNR a été exécuté avec un solde créditeur de 3,87 milliards de FCFA en 2002. Ce solde représente 96,44% de l'excédent des comptes d'affectation spéciale et 29,20% de celui des comptes spéciaux du Trésor.

Tableau n° 55: Situation du compte « Fonds national de retraite » de 1998 à 2002

En millions de FCFA

Années	1998	1999	2000	2001	2 002
Recettes	19 760,4	19 993,5	24 483,0	20 762,3	35 581,1
Dépenses	24 733,7	24 795,5	30 906,5	28 882,7	31 705,0
Solde d'exécution	-4 973,3	-4 802,0	-6 423,5	-8 120,4	3 876,0

Ce solde positif du FNR en 2002, contrairement aux quatre années précédentes est essentiellement dû à l'augmentation de l'âge de la retraite à 60 ans, à la modification du mode de calcul et à l'élargissement de l'assiette par la loi n° 2002-08 du 22 février 2002 portant code des pensions civiles et militaires.

2.1.2- Autres comptes d'affectation spéciale

Les autres comptes d'affectation spéciale qui présentent une relative importance en termes de recettes, sont la caisse d'encouragement à la pêche et industries annexes et les Frais de contrôle des entreprises publiques, avec des recouvrements respectifs de 645,42 millions de FCFA et 159,63 millions de FCFA.

Les dépenses réalisées au niveau des autres comptes d'affectation spéciale sont :

- Frais de contrôle des organismes d'assurance pour 27,04 millions de FCFA ;
- Caisse d'encouragement à la pêche pour 556,33 millions de FCFA ;
- Frais de contrôle des entreprises publiques pour 104,08 millions de FCFA.

Les sous-comptes « caisse d'encouragement à la pêche » et « frais de contrôle des entreprises publiques » ont affiché des excédents respectifs de 89,09 millions de FCFA et 55,57 millions de FCFA, soit un total de 144,66 millions de FCFA, représentant 3,59% du total de l'excédent des comptes d'affectation spéciale.

Quant au sous compte « frais de contrôle des organismes d'assurances », il a affiché un solde débiteur de 0,77 million de FCFA.

2.2- Autres comptes spéciaux du Trésor

Les recettes des autres des autres comptes spéciaux du Trésor ont été arrêtés à 20,87milliards de FCFA, par rapport à des prévisions de 10,94 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 190,76 % ; les dépenses ont été de 11,62 milliards de FCFA sur des prévisions de 10,94 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 106,21 %.

Les autres comptes spéciaux du Trésor présentent un solde de 9,25 milliards de FCFA, soit une hausse de 13,86 milliards de FCFA par rapport à 2001 dont le solde était de -4,61 milliards de FCFA.

Il convient de faire remarquer que les comptes de garantie et d'aval représentent 60,75 % du total des recettes et 99,29 % du solde des autres comptes spéciaux du Trésor.

Tableau n° 56: Résultats d'exécution des autres comptes spéciaux du Trésor*En millions de FCFA*

Catégories de comptes	Recettes		Dépenses		Solde de la gestion 2002
	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations	
Comptes de commerce	175,0	14,9	175,0	13,0	1,9
Règlements avec les Gouvernements étrangers	2 515,0	2 501,1	2 515,0	2 521,0	-19,9
Opérations monétaires	800,0	15,9	800,0	0,0	15,9
Comptes de prêts	2 250,0	764,5	2 250,0	643,5	121,0
Comptes d'avances	1 700,0	4 891,4	1 700,0	4 945,1	-53,7
Garanties et d'aval	3 500,0	12 687,2	3 500,0	3 500,0	9 187,2
Total	10 940,00	20 875,04	10 940,00	11 622,64	9 252,40

2.2.1- Les comptes de commerce

Les réalisations de recettes ont été de 14,91 millions de FCFA pour des prévisions de 175 millions de FCFA, soit une moins-value de 160,09 millions de FCFA en valeur absolue et 1073% en valeur relative ;

Prévues pour un montant de 175 millions de FCFA, les dépenses enregistrées au compte de commerce s'élèvent à 13,04 millions de FCFA en 2002, soit un écart de 161,95 millions de FCFA. En 2001, les réalisations, ainsi que les prévisions de dépenses étaient respectivement de 13 millions de FCFA et de 175 millions de FCFA. Il se pose ainsi un problème de sincérité budgétaire dans la mesure où les prévisions de dépenses sont surestimées par rapport aux réalisations.

Au niveau des comptes de commerce, seul le compte des opérations des Armées a fonctionné en 2002.

Le solde des comptes de commerce a été de 1,9 million de FCFA, soit un excédent de 1,56 million de FCFA par rapport au solde de 2001 qui était de 0,34 million de FCA.

2.2.2- Les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers

Les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers retracent des opérations effectuées en application d'accords internationaux.

Les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers ont enregistré des recettes de 2,50 milliards de FCFA représentant 4,7% des recettes des CST. Par rapport aux prévisions qui se situaient à 2,51 milliards de FCFA, le taux d'exécution ressort à 99%.

Pour des prévisions de 2,51 milliards de FCFA, les dépenses s'établissent à 2,52 milliards de FCFA contre 3,07 milliards de FCFA en 2001. Cette réalisation représente un écart de 6 millions de FCFA par rapport aux prévisions et 5,72% du total des dépenses des comptes spéciaux du Trésor.

Les dépenses des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers sont réparties ainsi qu'il suit :

- Règlement Sénégal P/C France pour un montant de 1,24 milliard de FCFA ;
- Règlement France P/C Sénégal pour un montant de 26,52 millions de FCFA ;
- Règlements réciproques pour un montant de 1,24 milliard de FCFA.

Le solde des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers est de -19,9 millions de FCFA, soit une baisse de 189,4 millions de FCFA par rapport au solde de 2001 qui était de -208,4 millions.

2.2.3- Les comptes d'opérations monétaires

Les comptes d'opérations monétaires enregistrent des recettes et des dépenses de caractère monétaire.

Les réalisations de recettes ont été de 15,9 millions de FCFA sur des prévisions de 800 millions de FCFA, soit une moins value de 784,09 millions de FCFA en valeur absolue et 49,31% en valeur relative. Comme en 2001, ce compte n'a enregistré aucune dépense en 2002 malgré des prévisions de 800 millions de FCFA. Ainsi, le solde 15,9 millions de FCFA représente une baisse de 340,31 millions de FCFA par rapport à celui de 2001 qui était de 356,21 millions de FCFA.

2.2.4- Les comptes de prêts

Les comptes de prêts retracent les prêts d'une durée supérieure à deux ans consentis par l'Etat dans la limite des crédits ouverts à cet effet, soit à titre d'opérations nouvelles, soit à titre de consolidation.

Avec des recettes de 0,76 million de FCFA représentant 1,33% du total des recettes des CST, les prévisions des comptes de prêts projetées à 2,25 milliards de FCFA, ont été exécutés à un taux de 34%. Pour des prévisions de 2,25 milliards de FCFA, les dépenses s'élèvent à 643,50 millions de FCFA, soit 1,4% du total des dépenses des comptes spéciaux du Trésor. Seul le compte de prêts aux particuliers a fonctionné en 2002.

Les comptes de prêts ont affiché un excédent de 121,01 millions de FCFA, soit 1,29% de l'excédent total des comptes spéciaux du Trésor hors comptes d'affectation spéciale. Par rapport à 2001, cet excédent est en hausse de 1,07 milliard de FCFA.

Tableau n° 57: Opérations des comptes de prêts de 1998 à 2002

En FCFA

	1998	1999	2000	2001	2 002
Recettes	763 518 585	1 140 580 209	1 536 182 690	730 673 956	764 521 824
Dépenses	883 407 040	967 097 750	1 233 047 755	1 685 139 273	643 503 052
Solde de l'année	-119 888 455	173 482 459	303 134 935	-954 465 317	121 018 772
Solde à reporter	nd*	173 482 459	476 617 394	-477 847 923	- 356 829 151

*nd : non disponible

2.2.5- Les comptes d'avances

Les comptes d'avances décrivent les avances que le Ministre de l'Economie et des Finances est autorisé à consentir dans la limite des crédits ouverts à cet effet en application des dispositions de l'article 29 de la loi organique relative n° 2001-09 du 15 octobre 2001 aux lois de finances.

Les comptes d'avances enregistrent des recettes d'un montant de 4,89 milliards de FCFA, soit 9,35% du total des recettes des CST. Sur des prévisions de 1,7 milliard de FCFA, ces réalisations représentent un taux d'exécution de 288%.

Les dépenses prévues à 1,7 milliard de FCFA, ont été exécutées à 4,94 milliards de FCFA contre 3,36 milliards de FCFA la gestion précédente. Ces réalisations représentent 11,2% du total des dépenses des comptes spéciaux du Trésor. En 2002, seuls les sous comptes « Avances 1 an agents public », et « Avances 1 an organismes » ont fonctionné.

Les comptes d'avances ont enregistré un solde négatif de 53,7 millions de FCFA contre un excédent de 163 millions de FCFA en 2001, soit une baisse de 217 millions de FCFA.

Tableau n° 58: Opérations des comptes d'avance de 1998 à 2002

En FCFA

	1998	1999	2000	2001	2 002
Recettes	2 998 073 462	3 217 650 819	3 015 150 693	3 525 812 643	4 891 425 033
Dépenses	3 854 640 505	3 695 900 223	6 301 002 045	3 363 053 286	4 945 088 692
Solde de l'année	-856 567 043	-478 249 404	-3 285 851 352	162 759 357	- 53 663 659
Solde à reporter	nr*	-478 249 404	-3 764 100 756	-3 601 341 399	- 3 655 005 058

*nr : non renseigné

2.2.6 - Les comptes de garantie et d'aval

Les comptes de garanties et d'avaux retracent les engagements de l'Etat résultant de garanties financières accordées par lui à une personne physique ou morale.

Les recettes enregistrées au compte de garantie et d'aval s'élèvent à 12,68 milliards de FCFA, soit 24,2% du total des recettes des CST. Sur des prévisions de 3,5 milliards de FCFA, les recettes ont été exécutées à un taux de 362%, presque multipliées par quatre.

Les dépenses à ce compte ont été prévues à 3,5 milliards de FCFA. Selon le Projet de Loi de Règlement (page 54), des dépenses d'un montant de 3,5 milliards de FCFA ont été réalisées, alors que par lettre n°00230/MEF/DGF/DB/DB3 du 5 mai 2009, le Ministère de l'Economie et des Finances fait savoir qu'aucune garantie et aval n'a été accordée durant la gestion 2002 (Voir observation n° 39 page 101).

Les comptes de garantie et d'aval ont présenté un excédent de 9,18 milliards de FCFA, soit 69,22 % de l'excédent total des comptes spéciaux du Trésor et 99,29% de l'excédent des autres comptes spéciaux du Trésor en dehors des comptes d'affectation spéciale. Par rapport à 2001, dont le solde était de -3,96 milliards de FCFA, il s'agit d'une hausse de 13,15 milliards de FCFA en valeur absolue et 331% en valeur relative.

L'amélioration du solde de ce compte, en 2002, découle de la subvention de 3,5 milliards de FCFA provenant du budget général et de l'enregistrement en recettes de 9,19 milliards de FCFA de reliquat de dépôt de garanties bancaires non restitués au Trésor.

Tableau n° 59: Mouvement des comptes de garanties et d'avals de 1998 à 2001

En FCFA

	1999	2000	2001	2 002
Recettes	0	0	1 217 366 184	12 687 173 343
Dépenses	400 000 000	10 004 539 527	5 186 625 220	3 500 000 000
Solde de l'année	-400 000 000	-10 004 539 527	-3 969 259 036	9 187 173 343
Solde à reporter	-400 000 000	-10 404 539 527	-14 373 798 563	- 5 186 625 220

2.3- Pertes et profits sur CST

L'article 8 de la loi de finances n° 2001-13 du 27 décembre 2001 prévoit que « pour 2002, les soldes créditeurs des comptes d'affectation spéciale ne seront pas reportés ».

Le projet de loi de règlement présente des profits sur CST d'un montant total de 160.562.516 FCFA et des pertes d'un montant de 5.687.947.098 FCFA, soit une perte nette de 5.527.383582 FCFA.

Tableau n° 60: Pertes et profits des comptes spéciaux du Trésor

En FCFA

Sous section	Intitulés	Recettes	Dépenses	Profits	Pertes
Comptes d'affectation spéciale		831 326 836	687 439 744	144 660 847	773 755
910.03	Frais de contrôle des orga. d'assurance	26 273 326	27 047 081		773 755
610.04	Caisse d'encour. à la pêche	645 420 394	556 331 754	89 088 640	
910.06	Frais contrôle Ets publics	159 633 116	104 060 909	55 572 207	
comptes d'opérations monétaires		15 901 669	-	15 901 669	-
913.01	Pertes et profits de changes	15 901 669	-	15 901 669	
Compte de garantie et d'aval		3 500 000 000	9 187 173 343		5 687 173 343
916.01	Comptes de garantie et d'aval	3 500 000 000	9 187 173 343		5 687 173 343
TOTAL PROFITS ET PERTES		4 347 228 505	9 874 613 087	160 562 516	5 687 947 098
			PERTE NETTE		5 527 383 582

Le solde débiteur de 773.755 FCFA du compte « frais de contrôle des organismes d'assurance » est constaté en pertes dans le projet de loi de règlement et le CGAF en application des dispositions combinées de l'article 25 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 et de l'article 8 de la loi n° 2001-13 du 27 décembre 2001 portant loi de finances pour l'année financière 2002 qui stipulent : pour l'article 25 en son alinéa 2 : « sauf dispositions contraires prévues par une loi de finances, le solde de chaque compte spécial est reporté d'année en année ... »; pour l'article 8 : « les soldes créditeurs des comptes d'affectation spéciale ne seront pas reportés. »

Les soldes créditeurs des comptes d'affectation spéciale « caisse d'encouragement à la pêche » et « frais de contrôle des entreprises publiques » sont imputés au résultat de l'année en application des dispositions de l'article 8 de la loi de finances n° 2001-13 précitée.

Le solde créditeur des comptes d'opérations monétaires est imputé au résultat de l'année du fait qu'avec le décret n° 2001-857 du 07 novembre 2001 portant nomenclature budgétaire, les opérations de ces comptes sont désormais décrites dans le budget général au niveau des comptes 0.73.3 « gains de change » et 3.66.3.0 « pertes de change ».

Conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi organique précitée, le solde des comptes de garantie et d'aval doit être reporté d'une année à l'autre. Cependant, dans le projet de loi de règlement et le CGAF, le solde de ces comptes est constaté en pertes pour un montant de **5 687 173 343 FCFA**. Ce montant résulte d'un reliquat de dépôt de garantie de 9.187.173.343 FCFA non restitué au Trésor diminué des recettes de 3,5 milliards de FCFA de la subvention du budget général aux CST.

Le solde créditeur du « fonds national de retraite » de 3.876.048.2008 FCFA devrait être imputé au résultat de l'année, en application de l'article 8 de la loi de finances 2001-13 précitée qui n'a pas accordé cette fois-ci de dérogation à ce compte d'affectation spéciale (voir observation n° 38 page 101).

OBSERVATION N° 13

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier la constatation en pertes du solde débiteur des comptes de garantie et d'aval, et du report du solde du compte d'affectation spéciale « Fonds National de Retraite ».

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« L'article 8 de la loi n° 2001-13 du 27 décembre 2001 portant loi de finances pour l'année financière 2002 n'a pas accordé cette fois-ci, une exception au fond national de retraite comme c'était le cas avec les lois de finances des années précédentes.

Cependant, il serait aberrant que le solde créditeur du FNR ne soit pas reporté sur la gestion 2003, suite à l'augmentation de l'âge de la retraite à 60 ans, la modification du mode de calcul et l'élargissement de l'assiette par la loi n° 2002-08 du 22 février 2002.

Par réalisme et dans le souci d'assurer l'équilibre du compte et de sécurisation du paiement des pensions, il est donc demandé au Parlement, dans le présent projet de loi de règlement, le report du solde créditeur de 3.876.048.208 FCFA du fond national de retraite sur la gestion 2003.

Concernant les garanties et avals, il s'agissait à l'origine de dépôts dans les banques en garantie des engagements de certains organismes publics. Lors de la constatation de la défaillance de ces organismes, les banques ont réalisé les dépôts. Pour se rapprocher de l'orthodoxie, il a été décidé de transférer ces opérations dans les comptes de garantie et d'aval et de constater le solde débiteur en pertes. »

Commentaire de la Cour :

La Cour considère que dans les deux cas les dispositions de la loi organique citées ci-dessus, n'ont pas été respectées. Celles-ci prévoient la constatation en pertes et profits du solde du Fonds National de Retraite, et le report du solde des comptes de garantie et d'aval. La loi de règlement n'a pas pour objet de modifier les dispositions contenues dans la loi de finances initiale. Son objet, en vertu des dispositions de l'article 4 de la loi

organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances, est de constater les résultats financiers de l'année et d'approuver les différences entre les résultats et les prévisions. Par ailleurs, ce changement de méthode de comptabilisation des avances et garanties altère la sincérité et la fiabilité des comptes présentés au-delà même de l'irrégularité manifeste des opérations effectuées.

Conformément aux dispositions de l'article 36 de la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2009 portant loi organique relative aux lois de finances, le projet de loi de règlement propose, en ses articles 6 et 7, le transfert de ces pertes (5 687 947 098 FCFA) et profits (160 562 516 FCFA) au compte permanent des découverts du Trésor.

CHAPITRE III : PERTES ET PROFITS RESULTANT DE LA GESTION DES OPERATIONS DE TRESORERIE

La loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances dispose en son article 16 que «... le Trésor public exécute, sous la responsabilité de l'Etat, des opérations de trésorerie. Celles-ci comprennent :

- a) des émissions et remboursements d'emprunts à court terme ;
- b) des opérations de dépôts, sur ordre et pour compte de correspondants ... »

Tableau n° 61: Pertes et profits résultant des opérations de trésorerie

En FCFA

Opérations	Débit	crédit	Perte	profit
Remise aux débiteurs de timbre	11 428 884		11 428 884	0
intérêts sur comptes courants	112 436 019		112 436 019	0
intérêts sur dépôts particuliers	603 876 394		603 876 394	0
intérêts sur valeurs du trésor	955 521 184		955 521 184	0
frais divers du trésor	1 024 614		1 024 614	0
commissions aux banques/intermédiaires	24 674 710		24 674 710	0
frais de poursuite	108 224 217	32 250 522	75 973 695	0
divers comptes de dépôt	5 771 000 000	5 081 000 000	690 000 000	0
comptes d'avance	45 212 816 900	39 102 816 850	6 110 000 050	0
Total	52 801 002 922	44 216 067 372	8 584 935 550	0

3.1- Pertes constatées

OBSERVATION N° 14

Les intérêts sur valeurs du Trésor d'un montant de 955 521 184 FCFA ont été tous considérés comme pertes sur opérations de trésorerie. Or, les intérêts sur bons du trésor de 3 ans ne doivent pas être considérés comme pertes sur opérations de trésorerie. En effet, ces bons du Trésor n'entrent pas dans la catégorie des émissions et remboursements d'emprunts à court terme, prévus par l'article 16 de la loi organique citée ci-dessus.

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de donner le montant des intérêts payés sur les bons du Trésor à 3 ans, de les défalquer des 955 521 184 FCFA de pertes sur valeurs du trésor et de les imputer au titre 1 « dette publique » du budget général.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Le traitement opéré répond à un souci d'ordre pratique en ce sens qu'il est impossible, en l'absence entre autres de logiciel de suivi et des conditions de gestion à l'époque, d'imputer les bons du trésor à plus d'un an au titre 1. C'est la raison pour laquelle, le plan comptable de l'Etat préconise de leur réserver le même traitement comptable que les bons du trésor à moins d'un an, à savoir comme des opérations de trésorerie. »

Commentaire de la Cour :

La Cour fait observer que ce mode de traitement n'est pas prévu par le Plan comptable de l'Etat auquel renvoie le Ministère de l'Economie et des Finances, mais plutôt par

l'instruction n° 0001 du 31 décembre 2003 applicable aux postes comptables centralisateurs, laquelle n'est pas encore applicable durant la gestion 2002.

OBSERVATION N° 15

Les comptes d'avances font ressortir un débit de 45 212 816 900 FCFA, pour un crédit de 39 102 816 850 FCFA, soit une perte de 6 110 000 050 FCFA. Ces opérations ont concerné le rachat de la SENELEC. Le Ministère de l'Economie et des Finances n'a pas produit les actes réglementaires, notamment le décret relatif à ces avances. Il s'y ajoute que les dispositions législatives n'ont pas été respectées, notamment l'article 12 de la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001, portant loi organique de finances qui dispose : « ..., des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décrets d'avances.

La ratification de ces décrets est demandée à l'Assemblée Nationale dans la plus prochaine loi de finances. ». Or, il n'y a pas eu en 2002 de loi de finances rectificatives. Il se pose également un problème d'imputabilité de ces opérations au niveau des opérations de trésorerie, car le rachat d'entreprise ne fait pas partie des opérations de trésorerie énumérées par l'article 148 du décret n° 66-458 du 17 juin 1966 portant règlement sur la comptabilité publique de l'Etat .

De plus, les opérations de vente et de rachat de la SENELEC ont été comptabilisées la même année, alors qu'elles se sont déroulées à des années différentes. Ce qui est une violation du principe de l'annualité en vertu duquel toutes les opérations se rapportant à une année doivent être comptabilisées pour cette même année.

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de produire les actes réglementaires relatifs aux comptes d'avances, et de justifier, d'une part, l'imputation de l'opération de rachat de la SENELEC au niveau des opérations de trésorerie en l'absence de toute loi de finance rectificative, et d'autre part, la comptabilisation la même année des opérations de vente et de rachat de la SENELEC, alors qu'elles ont eu lieu à des années différentes.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Le MEF tient tout d'abord à préciser que les dispositions de l'article 12 de la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001 renvoient aux possibilités offertes par la loi d'ouvrir des crédits supplémentaires par décrets d'avances. Ces décrets d'avances n'ont rien à voir avec le compte spécial du Trésor « compte d'avance » qui décrivent les avances que le Ministre chargé des Finances est autorisé à consentir dans la limite des crédits disponibles. A ce titre, il n'y a aucune violation des dispositions de l'article 12 de la loi organique précitée.

Par ailleurs, pour ce qui concerne les opérations de privatisation de la SENELEC le MEF prend acte des observations de la Cour et en tiendra compte à l'avenir. »

Commentaire de la Cour :

La Cour convient avec le Ministère de l'Economie et des Finances que les comptes d'avances ne sont pas assimilables aux décrets d'avances . En l'espèce, il s'agissait simplement d'une hypothèse de travail, en l'absence d'actes réglementaires fournis par le Ministère de l'Economie et des Finances, relatifs à ces opérations. En revanche, en

L'absence de crédits disponibles pour effectuer la dépense, il y a violation de l'article 7 du décret n° 66-458 du 17 juin 1966 portant règlement sur la comptabilité publique de l'état qui stipule : « Aucune dépense ne peut être engagée, ordonnancée ou portée à la charge de l'état si elle n'a pas été prévue au budget et n'est pas couverte par des crédits régulièrement ouverts ».

C'est plutôt l'imputation de ces opérations aux comptes d'avances, qui paraît invraisemblable car ces comptes dotés seulement de 1,7 milliard de FCFA, ne peuvent pas supporter une opération de 45 milliards de FCFA, d'autant plus que les comptes d'avances ont des crédits limitatifs ; il s'y ajoute que cette opération de 45 milliards de FCFA inscrite aux comptes d'avances n'a pas été mentionnée dans la partie du projet de loi de règlement réservée aux comptes spéciaux du Trésor ; du reste, la procédure des décrets d'avance aurait pu être utilisée pour cette opération, sous réserve d'une ratification par une loi de finances rectificative.

De surcroît, la Cour ne peut comprendre que le rachat d'une entreprise publique puisse être imputé sur un « compte d'avance ». Il s'y ajoute que le glissement opéré du Compte Spécial du Trésor « compte d'avances » vers une opération pour laquelle l'Etat achète pour lui-même, s'écarte de tout le sens attaché à la notion juridique d'avance qui ne peut être effectuée qu'au profit d'un tiers. Pour toutes ces raisons, l'opération de rachat de la SENELEC n'a pas respecté la réglementation, notamment les dispositions de l'article 16 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances, ainsi que celles de l'article 148 du décret n° 66-458 du 17 juin 1966 portant règlement sur la comptabilité publique de l'Etat qui énumèrent la liste des opérations de trésorerie.

Enfin, la Cour prend acte de la non transmission par le Ministère de l'Economie et des Finances des décisions portant octroi de ces avances d'un montant exorbitant de 45 milliards de FCFA.

3. 2- Profits constatés

Aucun profit n'a été constaté sur les opérations de trésorerie de la gestion 2002.

En application de l'article 36 de la loi organique, le projet de loi de règlement propose, en ses articles 8 et 9, le transfert de ces pertes et profits d'un montant net de 8 584 935 550 FCFA au compte permanent des découverts du Trésor.

SYNTHESE DES DIFFERENTS RESULTATS DU BUDGET

Le tableau qui suit donne un récapitulatif des différents résultats de l'exécution du budget de la gestion 2002.

Tableau n° 62: Récapitulatif de l'exécution du budget de 2002

En FCFA

NATURE	Montant
Budget général	
Recettes internes	650 702 327 684
Recettes externes	172 949 439 045
Total recettes	823 651 766 729
Dette publique	140 282 014 122
Dépenses courantes	418 588 994 889
Dépenses en capital	262 799 326 440
Total dépenses	821 670 335 451
Solde budget général	1 981 431 278
Comptes spéciaux du Trésor	
Recettes	57 287 427 562
Dépenses	44 015 091 430
Solde des CST	13 272 336 132
TOTAL BUDGET GENERAL ET CST	
RECETTES	877 439 194 291
DEPENSES	865 685 426 881
SOLDE	15 253 767 410

Le résumé du compte de résultat de l'année financière 2002 se présente comme suit :

Tableau n° 63 : Récapitulatif du compte de résultat de l'année financière 2002

En FCFA

Budget Général	
Recettes	823 651 766 729
Dépenses	821 670 335 451
<i>Excédent des dépenses sur les recettes</i>	1 981 431 278
Comptes spéciaux du Trésor	
Profits	160 562 516
Pertes	5 687 947 098
<i>Perte nette sur CST</i>	5 527 383 582
Pertes et Profits sur opérations de trésorerie	
Recettes	44 216 067 372
Dépenses	52 801 002 922
<i>Perte nette sur opérations de trésorerie</i>	8 584 935 550

En définitive, le résultat de l'année à transférer au Compte permanent des découverts du Trésor, conformément aux dispositions de l'article 36 de la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2009 portant loi organique relative aux lois de finances, s'établit ainsi qu'il suit :

Tableau n° 64 : Compte de résultat de l'année*En FCFA*

Nature	Recettes/profits	Dépenses/pertes	Résultats
Budget général	823 651 766 729	821 670 335 451	+ 1 981 431 278
Comptes spéciaux du Trésor	160 562 516	5 687 947 098	-5 527 383 582
Opérations de Trésorerie	44 216 067 372	52 801 002 922	-8 584 935 550
Total	868 028 396 617	880 159 285 471	-12 130 887 854

En application de l'article 37 de la loi organique, le projet de loi de règlement propose, en ses articles 5 à 9, le transfert de ces résultats au compte permanent des découverts du Trésor.

DEUXIEME PARTIE : GESTION DES AUTORISATIONS BUDGETAIRES

CHAPITRE 1 : GESTION DU BUDGET GENERAL

La loi n° 2001-13 du 27 décembre 2001 portant loi de finances initiale de **l'année financière 2002** a ouvert des crédits d'un montant de **1000,4** milliards de FCFA dont **956,7** milliards de FCFA au budget général et **43,7** milliards de FCFA aux Comptes Spéciaux du Trésor.

Dans cette partie, la Cour examine la régularité de l'exécution de la loi de finances au vu des documents qui lui sont communiqués par le Ministre de l'Economie et des Finances et au regard de la réglementation applicable en la matière.

L'accent sera mis sur la gestion des crédits du budget général et des comptes spéciaux du Trésor. S'agissant du budget général, l'examen ne portera, en ce qui concerne les investissements, que sur les opérations dont le Trésor public est comptable assignataire.

1.1- Gestion de la dette publique

En application des dispositions de l'article 8 de la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001, portant loi organique relative aux lois de finances, la dette publique est comptabilisée dans les dépenses ordinaires de l'Etat. Ses amortissements et charges ne sont donc plus enregistrés dans un compte spécial du Trésor.

1.1.1 - Modification des crédits

Les crédits ouverts au titre de la dette publique, d'un montant de 144,3 milliards de FCFA, n'ont subi aucune modification législative ou réglementaire en cours de gestion, portée à la connaissance de la Cour.

1.1.2. - Utilisation des crédits

Le montant des crédits de la gestion alloué au paiement du service de la dette publique pour la gestion 2002 s'élève à 144,3 milliards de FCFA. Les dépenses ordonnancées sur ces crédits s'élèvent à 140,28 milliards de FCFA. Il en résulte des crédits non utilisés d'un montant de 4,01 milliards de FCFA.

Ce montant de crédits non consommés, après un dépassement ayant atteint 18 milliards de FCFA l'année précédente, invite à de meilleures prévisions budgétaires même si ces crédits sont évaluatifs.

1.2- Gestion des dépenses courantes

1.2.1 Modification des crédits en cours de gestion

Les crédits ouverts au budget de l'Etat peuvent faire l'objet de modifications légales ou réglementaires touchant à leur montant ou à leur répartition dans les conditions et limites fixées par la réglementation.

1.2.1.1 Modification du montant des crédits

Les modifications portant sur les montants des crédits des dépenses ordinaires sont prévues par les dispositions de l'article 12 de la loi 2001-09 du 15 octobre 2001, portant loi organique relative aux lois de finances.

La Cour n'a pas connaissance d'ouvertures de crédits supplémentaires par décrets d'avances ou par le vote d'une loi de finances rectificative en 2002.

1.2.1.2 Modification de la répartition des crédits

La loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances, prévoit des modifications dans la répartition des crédits votés, en cours de gestion. Il s'agit des répartitions de crédits globaux pour des dépenses non encore ventilées (article 9), des transferts de crédits modifiant la détermination du service responsable de l'exécution de la dépense (article 15 alinéa 2) et des virements de crédits modifiant la nature de la dépense (article 15 alinéa 3).

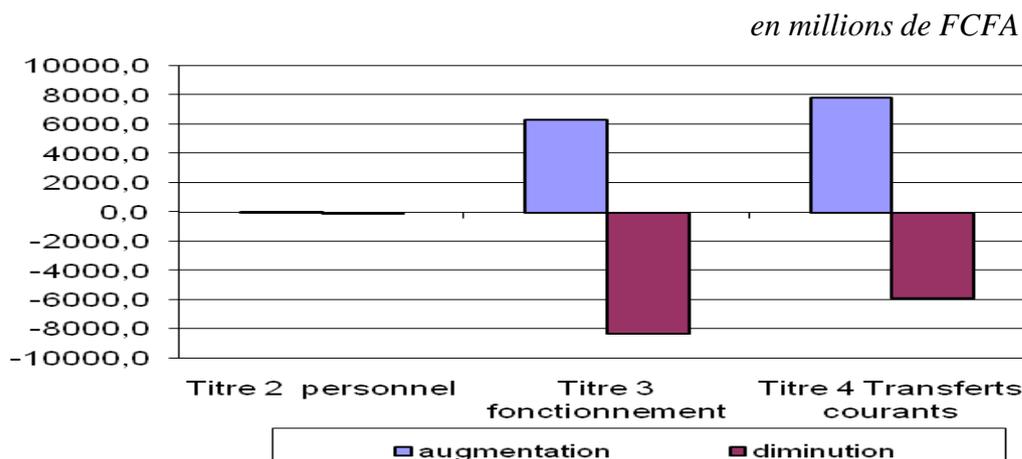
Les modifications apportées aux crédits, telles que présentées dans le PLR, se sont traduites par des augmentations et par des réductions équivalentes de crédits d'un montant de 14,17 milliards de FCFA. Le tableau ci-après présente l'ensemble des mouvements opérés par ces modifications réglementaires.

Tableau n° 65: Modifications réglementaires des crédits

En millions de FCFA

NATURE DEPENSES	DES	POUVOIRS PUBLICS		MINISTERES		DEP. COMMUNES		TOTAUX	
		augmentation	diminution	augmentation	diminution	augmentation	diminution	augmentation	diminution
Titre 2 personnel		0,0	0,0	12,8	0,0	0,0	-12,8	12,8	-12,8
Titre 3 fonctionnement		1802,8	0,0	4512,0	-3132,6	0,0	-5131,1	6314,7	-8263,7
Titre 4 Transferts courants		0,0	0,0	7840,2	-30,0	0,0	-5861,2	7840,2	-5891,2
Total		1802,8	0,0	12364,9	-3162,6	0,0	-11 005,1	14 167,7	-14167,7

Graphique n° 16: Modifications réglementaires par titre



A) – Les augmentations de crédits

Les augmentations de crédits des dépenses courantes s'élèvent à 14,17 milliards de FCFA contre 5,86 milliards de FCFA en 2001. Elles représentent 3% des dépenses courantes du budget général. Ces augmentations ont principalement bénéficié au Ministère de l'Education pour 50,5%, à la présidence de la République pour 12,5% et au Ministère de l'Intérieur pour 10,1%. Les modifications à la hausse ont surtout concerné les dépenses de transfert avec 7,84 milliards de FCFA en valeur absolue soit 55,3% en valeur relative, et les dépenses de fonctionnement avec 6,31 milliards de FCFA soit 44,6%.

B) – Les diminutions de crédits

Sur une diminution de 14,17 milliards de FCFA, 58,3% proviennent des dépenses de fonctionnement et 41,6% des dépenses de transferts courants. Les sections qui ont subi des ponctions importantes sont : les dépenses communes avec 77,77% et, dans une moindre mesure, le Ministère de l'Intérieur avec 14,2%. L'importance des ponctions sur la section « dépenses communes » s'explique par le fait que des crédits globaux y sont logés pour ventilation ultérieure.

Le tableau suivant récapitule les différentes modifications par destination

Tableau n° 66: Récapitulatif des modifications par destination

	<i>En FCFA</i>			
	les augmentations	les diminutions	Part dans les augmentations	Part dans les diminutions
Pouvoirs Publics	1 802 764 000		12,7%	0,0%
Action administrative générale	3 521 363 360	- 2 168 025 691	24,9%	15,3%
Action Economique	398 879 400	- 460 601 732	2,8%	3,2%
Action Culturelle	8 444 696 525	- 534 011 866	59,6%	3,8%
Dépenses communes		- 11 005 063 996	0,0%	77,7%
TOTAL	14 167 703 285	- 14 167 703 285	100,0%	100,0%

C)- Régularités des modifications sur la répartition

La loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 dispose, en son article 15, que « des transferts et des virements de crédits peuvent modifier la répartition des dotations budgétaires entre les chapitres. Ils ne peuvent avoir pour effet de créer de nouveaux chapitres. »

C1- Les transferts de crédits

Le transfert de crédits modifie la détermination du service responsable de l'exécution de la dépense sans modifier la nature de cette dernière.

La Cour a constaté des transferts matérialisés par trois arrêtés pour les montants totaux suivants :

- Crédits diminués : 111 500 000 FCFA ;
- Crédits augmentés : 111 500 000 FCFA.

Ces transferts ont respecté le principe de l'équilibre entre les augmentations et les diminutions.

C2- Les virements de crédits

Les virements de crédits sont des actes de modification prévus par la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 en son article 15, troisième et quatrième alinéas. Ils peuvent être opérés par décret ou par arrêté du ministre chargé des finances. Ils doivent respecter les conditions fixées par la loi.

Indépendamment des virements opérés à partir des dépenses communes vers les ministères qui peuvent être autorisées à titre exceptionnel, les virements par décret peuvent autoriser des mouvements de crédits à l'intérieur d'un même titre et au sein d'un même ministère. Des virements peuvent également, à titre exceptionnel et en cas de nécessité absolue, concerner des crédits de dépenses ordinaires au sein d'un même ministère, quels que soient les titres.

L'examen des décrets et arrêtés de virement communiqués à la Cour révèle que ces actes règlementaires d'exécution ne respectent pas toujours les dispositions de la loi organique. Ainsi les irrégularités ci-après ont été relevées : incompétence du MEF, prélèvement sur une ligne non dotée de crédits à l'origine, actes de virement ne respectant pas l'équilibre entre diminution et augmentation de crédits.

C 2.1- Arrêtés de virement ne relevant pas de la compétence du Ministère de l'Economie et des Finances

Concernant les virements par arrêté, la Cour a constaté que les actes pris par le MEF sont entachés, pour certains, d'irrégularités. En effet, la loi organique enferme la compétence du Ministre de l'Economie et des Finances, en matière de virement de crédits, à l'intérieur du même chapitre. Or, il a été relevé, à titre indicatif, que les actes ci-dessous listés ne respectent pas ce domaine de compétence puisque, dans certains cas, ils procèdent à des virements d'un titre à un autre ou d'un chapitre à un autre.

Tableau n° 67: Actes de virement du MEF ne relevant pas de sa compétence

En FCFA

Actes	Origine	Montant	Destination	Montant	Nature de l'irrégularité
Arrêté n° 008270 du 31/10/2002	4.43.300040000.62.3.9 3.43.301101011.62.1.1	189.400.000 28.762.202	3.43.310000000.62.2.9	218.162.202	Virement d'un titre à un autre et d'un chapitre à un autre
Arrêté n° 004884 du 26/07/2002	50.3.431030330.62.9.9	114.140.000	50.3.400090000.62.9.9	114.140.000	Virement d'un chapitre à un autre
Arrêté n° 002668 du 23/04/2002	54.4.604000000.64	50.000.000	54.4.606010000.64	50.000.000	Virement d'un chapitre à un autre

OBSERVATION N° 16

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier les virements ci-dessus énumérés opérés par arrêté ministériel modifiant des titres, des sections ou des chapitres.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Ces erreurs d'imputation sont surtout liées aux facteurs suivants :

- l'avènement d'un nouveau cadre juridique régissant les finances publiques avec l'application d'une nouvelle nomenclature où les vocables « titre » et « chapitre » n'ont plus la même signification ;*
- l'expérimentation du logiciel GESDEP pour cette même gestion. »*

Ces erreurs d'imputation ne sont plus possibles avec le logiciel SIGFIP.

Commentaire de la Cour :

La Cour insiste sur l'incompétence du Ministre de l'Economie et des Finances qui a procédé par arrêté à des virements qui ne pouvaient être effectués que par décret.

C 2.2 Prélèvement sur une ligne non dotée de crédits à l'origine

L'arrêté n° 008270 du 31/10/2002 portant virement de crédits, autorise le prélèvement de 189.400.000 de la ligne budgétaire 4.43.300040000.62.3.9 à allouer à la ligne budgétaire 3.43.310000000.62.2.9.

La Cour constate que ce prélèvement a été effectué sur une ligne budgétaire qui n'a pas été dotée par la loi de finances.

OBSERVATION N° 17

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier le prélèvement effectué sur une ligne budgétaire non dotée de crédits.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Cette situation pourrait découler d'une erreur d'imputation sur l'arrêté de virement. Des recherches sont en cours au niveau des services compétents du MEF pour identifier la nature de l'erreur. »

Commentaire de la Cour :

La Cour considère que le prélèvement sur une ligne budgétaire non dotée est irrégulier.

C 2.3 Actes de virement ne respectant pas l'équilibre entre diminution et augmentation de crédits.

Les montants de crédits prélevés sur des lignes budgétaires d'origine et ceux alloués aux lignes qui en sont destinataires ne respectent pas toujours le principe d'égalité. Le tableau ci-après fait la situation sur les actes concernés.

Tableau n° 68: Actes modificatifs de crédits non équilibrés

En FCFA

Acte	Montant prélevé	Montant distribué	Différence
Arrêté n° 005190 du 06/08/2002	9 195 960	9 195 600	360
Décret n° 2002-644 du 02/07/2002	12 233 500	12 234 500	- 1 000
Décret n° 2002-1219 du 31/12/2002	257 572 732	267 572 732	- 10 000 000
Décret n° 2002-1221 du 31/12/02	504 262 866	454462866	49 800 000
Total différence			39 799 360

OBSERVATION N° 18

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier les discordances relatives aux mouvements de crédits indiqués ci dessus.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Des instructions ont été données dans ce sens par le MEF, demandant aux différents ordonnateurs du budget de faire montre davantage de vigilance sur les virements de crédits et de mentionner, pour chaque acte de virement, le montant total des prélèvements et celui des augmentations.

Ce type d'erreur n'est plus possible avec le logiciel SIGFIP. »

Commentaire de la Cour :

La Cour invite le Ministère de l'Economie et des Finances à veiller à l'égalité des montants entre les lignes de prélèvement et les lignes de destination à l'occasion des modifications de crédit.

Elle reste attentive aux dispositions qui seront prises pour l'application effective des instructions du Ministre.

C 3 Discordances entre les modifications nettes de crédits résultant des actes transmis à la Cour et celles indiquées au PLR

Le total des modifications à la hausse obtenu à partir des différents actes mis à la disposition de la Cour s'élève à 12 381 871 225 contre des modifications à la baisse d'un montant de 12 421 670 885 , soit une différence de 39 799 660 détaillée à l'annexe n° 1 du présent rapport.

Ces données financières révèlent des discordances.

1^{ère} discordance

Il existe un écart entre les modifications obtenues à partir des actes qui sont de l'ordre de 12 milliards de FCFA et celles indiquées au projet de loi de règlement pour un montant de l'ordre de 14 milliards de FCFA.

2^{ème} discordance

Le rapprochement entre les modifications sous-tendues par des actes et celles indiquées au projet de loi permet de constater des différences qui reflètent deux situations :

- Le projet de loi de règlement indique des modifications nettes d'un montant inférieur à celui obtenu à partir des actes produits. Le tableau ci-après donne la situation comparée.

Tableau n° 69: Modifications nettes du PLR inférieures à celles obtenues à partir des actes

En FCFA

Section	Titres	Modifications Actes (1)	Modifications PLR (2)	Différence (1)- (2)
21	titre3	1 816 084 000	1 766 084 000	50 000 000
30	titre4	26 500 000	24 531 000	1 969 000
43	titre3	- 293 763 142	- 419 347 142	125 584 000
53	titre3	51 568 000	40 784 000	10 784 000
55	titre3	- 38 648 000	- 143 548 000	104 900 000
59	titre4	7 462 000	3 462 000	4 000 000
60	titre3	- 3 770 623 318	- 5 131 075 068	1 360 451 750
60	titre4	- 5 188 972 278	- 5 861 213 928	672 241 650
46	non précisé	10 000 000		10 000 000
21	non précisé	56 475 000		56 475 000
	TOTAL	- 7 323 917 738	- 9 720 323 138	2 396 405 400

- Le projet de loi de règlement indique des modifications nettes d'un montant supérieur à celui obtenu à partir des actes produits. En l'absence de production d'actes justifiant cet écart, ces modifications doivent être considérées comme irrégulières. Le tableau ci-après donne la situation comparée.

Tableau n° 70: Modifications nettes du PLR supérieures à celles obtenues à partir des actes

En FCFA

Section	Titres	Modification Actes (1)	Modifications PLR (2)	Différence (2) – (1)
30	titre3	914 241 000	1 128 964 000	214 723 000
31	titre3	575 651 158	595 651 158	20 000 000
33	titre3	- 2 032 595 691	- 2 012 595 691	20 000 000
34	titre3	- 155 700 000	- 155 430 000	270 000
35	titre3	-	1 663 000	1 663 000
42	titre3	-	2 100 000	2 100 000
43	titre4	- 189 400 000		189 400 000
46	titre3	-	10 000 000	10 000 000
50	titre3	639 556 680	1 927 817 240	1 288 260 560
50	titre4	5 223 160 963	5 223 674 963	514 000
53	titre4	126 432 000	137 216 000	10 784 000
54	titre3	- 611 463 866	- 360 463 866	251 000 000
54	titre4	340 000 000	672 362 000	332 362 000
58	titre3	-	36 800 000	36 800 000
59	titre3	24 714 600	26 568 100	1 853 500
60	titre2	- 69 250 000	- 12 775 000	56 475 000
	TOTAL	4 785 346 844	7 221 551 904	2 436 205 060

La Cour constate une absence de base réglementaire sur des modifications de crédits d'un montant de **2 436 205 060 FCFA**.

OBSERVATION N° 19

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier les écarts dans les modifications de crédits, d'un montant global de 4 832 610 460 FCFA, entre les montants présentés dans les actes réglementaires produits à la Cour, et ceux présentés dans le Projet de Loi de Règlement.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Ces écarts s'expliquent par la non exhaustivité des actes modificatifs dont dispose la Cour, et par le fait que certains actes modificatifs ont été pris et n'ont pas été, par la suite validés. Le déséquilibre de certains actes modificatifs souligné ci-dessus a également contribué à cet écart. »

Commentaire de la Cour :

La Cour considère que le Ministère de l'Economie et des Finances n'a pas fourni la preuve de la régularité des modifications effectuées.

1.2.2 – Utilisation des crédits des dépenses courantes

L'exécution de la loi de finances de 2002 a été marquée par des crédits non consommés et des dépassements de crédits comme le montre le tableau ci-après.

Tableau n° 71: Utilisation des crédits

En millions de FCFA

	Titre2 : personnel (A)		Titre3 : Fonctionnement (B)		Titre4 : Transferts Courants (C)		TOTAL A+B+C	
	Crédits Non utilisés	Dépassements	Crédits non utilisés	Dépassements	Crédits non utilisés	Dépassements	Crédits non utilisés	Dépassements
Pouvoir publics	148,76	-50,74	156,99			-107,53	305,75	-158,27
Action administrative	448,3	-4 538,72	818,46	-1 426,00	167,93	-986,42	1434,69	-6951,143349
Action économique	86,26	-1 756,87	1 078,47		32,76		1197,49	-1756,87
Action culturelle et sociale	5 557,84	-15 857,75	4 451,30		280,95		10290,09	-15857,75
Dépenses communes	10 147,50		1 405,95		2 181,98		13735,426	0
TOTAL GENERAL	16 388,66	-22 204,07	7 911,17	-1 426,00	2 663,62	-1 093,95	26 963,45	-24 724,03

1.2.2.1- Dépassements de crédits

En dehors des dépassements qui portent sur des crédits évaluatifs prévus par l'article 11 de la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances et ceux prévus par l'annexe VII de la loi de finances de 2002, tous les autres dépassements de crédits sont irréguliers au regard de la loi.

En 2002, les dépassements de crédits dans l'exécution des dépenses courantes du budget général s'élèvent à 24,72 milliards de FCFA contre 26,66 milliards de FCFA en 2001. Ces dépassements représentent près de 6% des dépenses courantes autorisées par la loi de finances. Sur ces dépassements de crédits, il faudrait sans doute ajouter le montant de 1 128 424 702 FCFA de « dépenses à régulariser » (DAR), dont la Cour ignore l'objet, la nature et le service bénéficiaire.

Tableau n° 72: Dépassements sur dépenses courantes

En FCFA

Section	Dépassement	Part dans dépassement En %
Titre 2: Personnel		
Présidence de la République	3 162 316	0,01
Assemblée nationale	47 572 776	0,21
Primature	120 270 685	0,54
Forces armées	754 391 528	3,40
Intérieur	3 141 382 792	14,15
Justice	351 887 874	1,58
Fonction publique	169 463 704	0,76
Chargé des relations avec les institutions	1 319 880	0,01
Pêche	44 562 131	0,20
Equipement et Transport terrestre	48 395 858	0,22
Agriculture et élevage	705 922 149	3,18
Economie et finances	489 957 660	2,21
Artisanat et industrie	45 821 285	0,21
Urbanisme et aménagement du territoire	365 718 330	1,65
Mines, énergie et hydraulique	56 493 388	0,25
Education	14 109 073 774	63,54
Sport	1 281 378 177	5,77
Culture	141 951 589	0,64
Jeunesse, environnement et hygiène	208 090 869	0,94
Développement sociale et solidarité nationale	117 253 265	0,53
Total	22 204 070 030	100,00
Titre3: Fonctionnement		
Affaires étrangères	1 097 984 714	77,00%
Intérieur	328 014 116	23,00%
		0,00%
Total	1 425 998 830	100,00%
Titre4: Transferts courants		
Présidence de la République	107 528 000	9,83%
Affaires étrangères	972 753 349	88,92%
Intérieur	13 665 000	1,25%
Total	1 093 946 349	100,00%
TOTAL dépassements	24 724 015 209	

Sur ces dépassements de crédits des dépenses courantes hors DAR, le poste dépenses de personnel réalise 22,20 milliards de FCFA, soit plus du double des dépassements de l'année antérieure au même poste.

Ces dépassements de crédits de personnel sont autorisés par la loi de finances de l'année 2002 en son article 17 qui prévoit des crédits évaluatifs pour ce poste. L'ampleur du dépassement appelle de meilleures prévisions pour la sincérité budgétaire.

Le Ministère de l'Education réalise le dépassement le plus important en matière de crédits de personnel avec 63,54% suivi du Ministère de l'Intérieur avec 14,15%.

Il convient de signaler que les crédits de personnel du Ministère de l'Education sont exécutés de manière récurrente avec des dépassements, compte non tenu de la rémunération des corps émergents imputée au titre 3 « dépenses de fonctionnement » ; ces dépassements s'élèvent à 2,6 milliards de FCFA en 2000, 8,1 milliards de FCFA en 2001 et à 14,11 milliards de FCFA en 2002. Ils représentent 22,5%, soit plus du cinquième de la dotation nette des crédits de personnel en 2002.

Les crédits des dépenses courantes hors personnel sont aussi consommés avec des dépassements.

Concernant les dépenses de fonctionnement, les dépassements s'élèvent à 1,43 milliard de FCFA imputables au Ministère des Affaires étrangères pour 1,09 milliard de FCFA et au Ministère de l'Intérieur pour 0,33 milliard de FCFA.

S'agissant des dépenses de fonctionnement du Ministère des Affaires étrangères, il y a lieu de souligner qu'en vertu de l'article 17 de la loi de finances pour l'année 2002, la location d'immeubles et les indemnités de logement des ministères des Affaires Etrangères, de l'Union Africaine et Sénégalais de l'extérieur, sont des dépenses auxquelles s'appliquent des crédits évaluatifs (Annexe VII, de la loi de finance initiale 2002).

OBSERVATION N° 20

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de lui communiquer un état de développement des dotations nettes et ordonnancements sur les crédits de location d'immeubles et d'indemnités de logement du Ministère des Affaires Etrangères.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Le logiciel GESDEP n'étant plus disponible, le détail de ces informations ne peut être fourni par le MEF. »

Commentaire de la Cour :

La Cour insiste sur la nécessité pour le Ministère de l'Economie et des Finances de produire les documents permettant le contrôle de l'exécution du budget.

Sous réserve de l'obtention de ces informations, la Cour poursuit l'analyse des dépassements avec l'hypothèse que les crédits relatifs aux dépenses de fonctionnement du Ministère des Affaires étrangères sont évaluatifs.

Ainsi, les dépassements sur crédit limitatif du titre 3 sont donc estimés à 0,33 milliard de FCFA imputables uniquement au Ministère de l'Intérieur. Ces dépassements sont irréguliers puisqu'au terme de la loi organique 2001-09 du 15 octobre 2001, les crédits limitatifs constituent la limite supérieure des dépenses que les ministères sont autorisés à engager et à ordonnancer.

La Cour a relevé des paiements à régulariser d'un montant de 1.128.424.702 FCFA sans autres informations relatives à ces opérations.

OBSERVATION N° 21

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier les dépenses à régulariser d'un montant de 1,13 milliard de FCFA.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Il s'agit d'avances de trésorerie que les administrateurs de crédits n'ont pas régularisées. A ce propos il convient de rappeler que le décret n° 2008-1377 relatif aux dispositions applicables aux paiements sans ordonnancement préalable avant ou après service fait, supprime le recours aux avances de trésorerie et limite l'exécution à la procédure normale et la procédure simplifiée. »

Commentaire de la Cour :

Le Ministère de l'Economie et des Finances n'a pas fourni les éléments d'informations sur les titres et sections d'imputation de ces dépenses à régulariser. La Cour rappelle au Ministère de l'Economie et des Finances qu'il est du ressort de l'ordonnateur principal et unique du budget de l'Etat de faire procéder aux régularisations dans les délais prescrits par la réglementation.

S'agissant des dépenses de transfert, elles sont exécutées avec des dépassements de 1,09 milliard de FCFA dont 972,7 millions de FCFA imputables au ministère des Affaires étrangères, 107,53 millions de FCFA à la Présidence de la République et 13,66 millions de FCFA au Ministère de l'Intérieur.

Ces dépassements sont irréguliers au regard de la loi puisqu'ils portent sur des crédits limitatifs.

Au total, sur des dépassements de crédits d'un montant de 24,72 milliards de FCFA, 1,42 concernent des crédits limitatifs, compte non tenu des dépassements sur crédits de fonctionnement du Ministère des Affaires étrangères. Ces dépassements irréguliers ne respectent pas l'autorisation de dépense accordée par l'Assemblée nationale à travers la loi de finances pour 2002.

En effet, l'article 18 de ladite loi dispose: << tout acte de dépenses qui engage les finances d'une personne morale de droit public est subordonné à l'existence de crédits suffisants et au

respect des règles organisant les dépenses publiques que sont l'engagement, le contrôle, la certification du service fait, la confirmation de sa régularité et de sa prise en charge par l'ordonnateur, la liquidation et le paiement.

Tout contrat conclu en violation de ces obligations est nul et de nullité absolue >>.

OBSERVATION N° 22

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier les dépassements de crédits limitatifs d'un montant de 1 421 960 465 FCFA.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Les recherches sont en cours pour déterminer l'origine des dépassements. »

Commentaire de la Cour :

La Cour maintient son observation.

1.2.2 .2- Crédits non consommés

L'exécution des dépenses courantes laisse apparaître des crédits non consommés d'un montant global de 26,96 milliards de FCFA de francs. Ces crédits non consommés ont connu une baisse de 8,59 milliards de FCFA par rapport à la gestion précédente où ils étaient de 35,55 milliards de FCFA.

Le titre 2 « dépenses de personnel » est le premier poste générateur de crédits tombés en fonds libres. Bien qu'étant le premier poste en matière de dépassement, il génère également un important volume de crédits non consommés avec 16,38 milliards de FCFA provenant principalement du chapitre 60 « dépenses communes » (61,9%), du Ministère de l'Enseignement Technique (24,1%) et du Ministère de la Santé (7,1%).

Le titre 3 « Fonctionnement » est le deuxième poste générateur de crédits non consommés en fin de gestion avec 7,91 milliards de FCFA provenant principalement du Ministère de la Santé et de la Prévention médicale (2,58 milliards de FCFA), des dépenses communes (1,40 milliard de FCFA) et du Ministère de l'Education (1,16 milliard de FCFA).

Le tableau suivant donne une situation des crédits non consommés, par titre et par section.

Tableau n° 73: Crédits non consommés par titre et par section

En FCFA

Section	Disponible	Part dans Dispo
Titre 2: Personnel		
Conseil constitutionnel	18 158 426	0,1%
Conseil d'Etat	44 269 276	0,3%
Cour de cassation	58 870 461	0,4%
Cour des comptes	27 460 752	0,2%
Affaires étrangères	448 300 490	2,7%
Tourisme	5 770 050	0,0%
Santé et prévention médicale	1 155 899 391	7,1%
Famille et petite enfance	459 152 066	2,8%
Enseignement technique	3 942 792 000	24,1%
Dépenses communes	10 147 501 994	61,9%
PME et Commerce	80 489 802	
Total	16 388 664 708	100,0%
Titre3: Fonctionnement		
Présidence de la République	70 327 780	0,9%
Conseil constitutionnel	4 572 410	0,1%
Conseil d'Etat	20 387 800	0,3%
Cour de cassation	16 064 122	0,2%
Cour des comptes	45 634 946	0,6%
Primature	146 711 413	1,9%
Forces armées	342 570 294	4,3%
Justice	149 338 344	1,9%
Fonction publique	172 642 959	2,2%
Chargé des relations avec les institutions	7 201 059	0,1%
Pêche	22 289 132	0,3%
Equipement et Transport terrestre	23 209 382	0,3%
Agriculture et élevage	51 227 438	0,6%
Economie et finances	845 526 289	10,7%
Artisanat et industrie	38 940 596	0,5%
PME et Commerce	29 107 545	0,4%
Urbanisme et aménagement du territoire	22 666 630	0,3%
Mines, énergie et hydraulique	41 665 392	0,5%
Tourisme	3 841 792	0,0%
Education	1 168 449 814	14,8%
Sport	40 534 413	0,5%
Culture	9 976 865	0,1%
Santé et prévention médicale	2 576 906 526	32,6%
Jeunesse, environnement et hygiène	208 667 482	2,6%
Développement sociale et solidarité nationale	4 727 472	0,1%
Famille et petite enfance	267 737 636	3,4%
Enseignement technique	174 298 697	2,2%
Dépenses communes	1 405 945 505	17,8%
Total	7 911 169 733	100,0%
Titre4: Transferts courants		
Primature	102 894 690	3,9%
Forces armées	2 000 000	0,1%
Justice	63 030 340	2,4%

Fonction publique	2 000	0,0%
Pêche	35 000	0,0%
Equipement et Transport terrestre	3 888 000	0,1%
Agriculture et élevage	27 853 600	1,0%
Artisanat et industrie	312 000	0,0%
Mines, énergie et hydraulique	19	0,0%
Tourisme	671 000	0,0%
Education	113 487 237	4,3%
Sport	12 080	0,0%
Culture	216 617	0,0%
Santé et prévention médicale	94 258 811	3,5%
Jeunesse, environnement et hygiène	15 963 000	0,6%
Développement social et solidarité nationale	41 913 000	1,6%
Famille et petite enfance	13 586 467	0,5%
Enseignement technique	1 512 000	0,1%
Dépenses communes	2 181 974 720	81,9%
Total	2 663 610 581	100,0%
Total crédits non consommés	26 963 445 022	

1.3– Gestion des dépenses d’investissement

Les dépenses en capital concernent les dépenses d’investissement sur ressources internes et les dépenses d’investissement sur ressources externes. L’analyse ne porte que sur la première catégorie pour laquelle le Trésor public est comptable assignataire.

1.3.1- Dépenses d’investissement sur ressources internes

Les dépenses effectuées au titre des dépenses en capital sur ressources internes s’élèvent à 148,04 milliards de FCFA de francs pour une dotation nette d’un montant de 166,32 milliards de FCFA composée de :

- 142,3 milliards de FCFA de crédits ouverts par la loi de finances et
- 24,02 milliards de FCFA de report de crédits de la gestion 2001.

Le taux d’exécution du BCI dont le trésor public est comptable assignataire s’établit ainsi à 89% en 2002 contre 81,3% en 2001.

1.3.1.1 – Imputation de dépenses d’investissement aux titres 2 et 3

La loi n° 2001-13 du 27 décembre 2001 portant loi de finances de l’année financière 2002, a ouvert des crédits d’un montant de **142,3** milliards de FCFA pour les dépenses d’investissement (titres 5 et 6). D’après le PLR et le CGAF de 2002, le gouvernement a affecté un montant de **2,89** milliards de FCFA de ces crédits à des dépenses de personnel (Titre2), **13,56** milliards de FCFA à des dépenses de fonctionnement (Titre 3) et **125,83** milliards de FCFA à des dépenses en capital (Titres 5 et 6).

Ainsi, la Cour a constaté que des crédits de personnel imputés au titre 2 et de fonctionnement imputés au titre 3 ont été exécutés dans le cadre des dépenses en capital qui ne doivent être imputées qu’au titre 5 pour ce qui est des dépenses d’investissement exécutées par l’Etat.

OBSERVATION N° 23

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier l'imputation de dépenses des titres 2 et 3 sur des crédits ouverts pour le titre 5.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Cette situation s'explique par une des insuffisances du décret n° 2001-857 du 7 novembre 2001 portant nomenclature budgétaire de l'Etat. Ce texte ne prévoyait pas d'article pour l'imputation des dépenses de personnel et de fonctionnement effectuées au niveau des projets d'investissement. Par souci de clarté, ces dépenses étaient systématiquement imputées aux titres 2 et 3.

Cette difficulté dans l'imputation de ces types de dépenses est levée par le décret n° 2004-1320 du 30 septembre 2004 abrogeant et remplaçant le décret n° 2001-857 précité qui prévoit l'imputation de dépenses de personnel à l'article 61 et les dépenses de fonctionnement à l'article 24. »

Commentaire de la Cour :

La Cour prend acte.

1.3.1.2 – Modification des crédits en cours de gestion

a) Modification des autorisations de programme

Le montant des autorisations de programme, tel qu'il figure dans la loi de finances de l'année 2002, s'élève à 725,71 milliards de FCFA de francs. En l'absence de loi de finances rectificative prise en cours d'année, ce montant n'a subi aucune modification.

Toutefois, la Cour réitère ses observations de 2001 portant sur les autorisations de programmes.

En effet, aux termes de l'article 13, alinéas 2 et 3, de la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances, les autorisations de programme «... demeurent valables pour une durée maximale de six ans.

Elles peuvent être révisées pour tenir compte soit de modifications techniques, soit de variations de prix. Ces révisions sont imputées par priorité, sur les autorisations de programme nouvelles ouvertes par une loi de finances.»

Le même article, en son alinéa 4, définit les crédits de paiement comme étant « la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année budgétaire pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programmes correspondantes. »

Ainsi, si l'autorisation de programme permet de poursuivre pour une durée maximale de six ans, les engagements nécessaires à la réalisation de certains objectifs, les crédits de paiement, quant à eux, constituent la tranche annuelle de cette réalisation.

Au regard de ce dispositif, les lois de finances comportent une faiblesse dans leur présentation en ce qu'elles ne font état d'aucun lien entre les crédits de paiement et les autorisations de programme auxquelles ils sont rattachés et ne permettent pas de distinguer les autorisations de programmes nouvellement ouvertes des autres votées antérieurement.

Dans ces conditions, un suivi individualisé de l'exécution des différents programmes au fil des années, est difficile à effectuer.

OBSERVATION N° 24

La Cour estime que la loi de finances devrait être assortie, pour chaque autorisation de programme, d'un échéancier de paiement prévisionnel conformément aux dispositions des articles 32 et 33 de la loi n° 2001-09 portant loi organique relative aux lois de finances.

De même, le projet de loi de règlement devrait faire ressortir, pour chaque autorisation de programme, le niveau des engagements exécutés par le gouvernement.

Ceci permettrait, à la Cour, d'apprécier la conformité des opérations relatives aux autorisations de programme.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« L'échéancier de paiement prévisionnel de chaque autorisation de programme est donné par le PTIP de 2002-2004 ci-joint. »

Commentaire de la Cour :

La Cour prend acte. La Cour souhaiterait à l'avenir disposer de ces informations à temps, pour pouvoir faire les analyses nécessaires.

b) Modification des crédits de paiement

Les modifications des crédits de paiements portent sur leurs montants et leur répartition.

b1)- Modification du montant des crédits de paiement

Les modifications affectant le montant global des crédits de paiement, ouverts par la loi de finances, concernent uniquement les reports de crédits.

Le projet de loi de règlement fait état d'un montant de 24,02 milliards de FCFA de crédits reportés sur la gestion 2002. Ce report s'applique à des crédits non consommés durant la gestion 2001 pour un montant total de 26,96 milliards de FCFA.

Cependant, l'arrêté n°4144 MEF/DGF/DDI du 25 juin 2002, portant report de crédits du budget consolidé d'investissement de la gestion 2001 sur la gestion 2002, autorise des reports de crédits d'un montant de 20.874.500.000.

Ce montant est inférieur à celui donné par le projet de loi de règlement de 3 150 000 000 FCFA. Les titres et sections concernés par cette différence sont donnés par le tableau ci-après.

Tableau n° 74: Différence entre les reports de crédits figurant sur l'arrêté de report et le Projet de Loi de Règlement

En FCFA

Section	Titre	Report sur l'arrêté	Report PLR	Différence
43	2		1 261 000 000	1 261 000 000
35	3		40 000 000	40 000 000
41	3		250 000 000	250 000 000
42	3	114 350 000	4 350 000	- 110 000 000
43	3		117 000 000	117 000 000
54	3	60 000 000	560 000 000	500 000 000
32	5	10 000 000	20 000 000	10 000 000
41	5	140 000 000	1 440 000 000	1 300 000 000
43	5	1 783 000 000	1 905 000 000	122 000 000
35	6	500 000 000	660 000 000	160 000 000
42	6	770 000 000	270 000 000	- 500 000 000
TOTAL DIFFERENCE				3 150 000 000

La Cour constate une absence de base réglementaire sur des reports de crédits d'investissement d'un montant de 3 150 000 000 FCFA.

OBSERVATION N° 25

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier ce montant reporté.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Les arrêtés de report dont dispose la Cour ne sont pas exhaustifs. Deux autres arrêtés additifs à l'arrêté n° 4144 du 25 juin 2002 ont été pris. Ils sont joints à ce présent document. »

Commentaire de la Cour :

La Cour prend acte. Les arrêtés additifs sont :

- **Arrêté n° 5164 / MEF/DGF/DDI du 05 août 2002 portant report de crédits du budget d'investissement pour un montant de 2 900 000 000 ;**
- **Arrêté n° 8253 /MEF/DGF/DDI du 31 décembre 2002 portant report de crédits du budget d'investissement pour un montant de 250 000 000 FCFA.**

Ces deux arrêtés de report de crédits d'un montant total de 3 150 000 000 FCFA couvrent ainsi les reports de crédits dont les actes n'avaient pas été fournis. Il convient toutefois d'attirer l'attention sur les prises tardives de ces arrêtés, notamment le 05 août 2002 et le 31 décembre 2002.

b2)- Modification de la répartition des crédits de paiement

Le total des modifications à la hausse est égal à celui des modifications à la baisse et s'élève à 12,09 milliards de FCFA.

Les augmentations ont profité aux dépenses d'investissements exécutés par l'Etat pour 6,07 milliards de FCFA, soit 50,2% ainsi qu'aux dépenses de personnel et de fonctionnement pour un montant de 4,99 milliards de FCFA, soit 41,3%.

Les diminutions de crédits ont surtout concerné les transferts en capital pour un montant de 7,08 milliards de FCFA, soit 58,6% du total des diminutions de crédits.

Tableau n° 75: Modifications réglementaires des crédits d'investissement par titre

En FCFA

Titre	Augmentation	Diminution	Parts dans les Augmentations en %	Part dans les Diminutions en %
TITRE2: Personnel	1 956 993 156	16 400 000	16,2	0,1
TITRE3: Fonctionnement	3 036 516 750	1 313 390 000	25,1	10,9
TITRE5: Investissement exécutés par l'Etat	6 074 284 844	3 677 195 950	50,2	30,4
TITRE6: Transferts en capital	1 021 650 000	7 082 458 800	8,5	58,6
TOTAL	12 089 444 750	12 089 444 750	100,0	100,0

Une analyse des mouvements internes des crédits d'investissement montre que le Ministère de l'Economie et des Finances et la Primature ont le plus bénéficié d'augmentations respectivement pour 4,74 et 3,31 milliards de FCFA. En revanche, les diminutions les plus importantes ont été notées au niveau du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage et de la Présidence de la République pour respectivement 4,41 et 1,64 milliards de FCFA.

Tableau n° 76: Modifications réglementaires des crédits d'investissement par ministères

En FCFA

Section	Augmentation	Diminution	Part dans les augmentations	Part dans les diminutions
Présidence de la République	974 500 000	1 643 500 000	8,1%	13,6%
Cour des comptes	65 000 000	-	0,5%	0,0%
Primature	3 308 380 000	-	27,4%	0,0%
Forces armées	250 000 000	-	2,1%	0,0%
Intérieur	60 000 000	10 000 000	0,5%	0,1%
Justice	1 650 000	-	0,0%	0,0%
Pêche	15 000 000	15 000 000	0,1%	0,1%
Equipement et transport terrestre	255 000 000	309 999 950	2,1%	2,6%
Agriculture et élevage	111 570 800	4 412 858 000	0,9%	36,5%
Economie et finances	4 746 644 000	2 341 238 800	39,3%	19,4%
Artisanat et industrie	8 000 000	40 700 000	0,1%	0,3%
PME et commerce	850 000 000	-	7,0%	0,0%
Urbanisme et aménagement territoire	9 500 000	1 125 700 000	0,1%	9,3%
Mine, énergie et hydraulique	-	849 248 000	0,0%	7,0%
Tourisme	-	460 000 000	0,0%	3,8%
Sport	45 000 000	-	0,4%	0,0%
Santé et prévention médicale	852 900 000	607 600 000	7,1%	5,0%
Jeunesse, environnement et hygiène publique	436 299 950	-	3,6%	0,0%
Développement social et solidarité nationale	-	273 600 000	0,0%	2,3%
Famille et petite enfance	100 000 000	-	0,8%	0,0%
TOTAL	12 089 444 750	12 089 444 750	100,0%	100,0%

Comme pour les dépenses ordinaires, la pertinence des modifications se pose aussi pour les dépenses en capital. En effet, des ministères dont les crédits ont été modifiés à la hausse en cours d'année se sont retrouvés avec des montants importants de crédits non consommés en fin d'année comme l'illustre le tableau établi ci-après à titre indicatif.

Tableau n° 77: Pouvoirs publics et Ministères bénéficiant de modification à la hausse avec des disponibles en fin de gestion

En FCFA

Pouvoir public et Ministères	Titre	augmentation	Crédits non consommés
Intérieur	personnel	60 000 000	103 305 224
Economie et finances	personnel	4 659 156	537 632 894
Santé et préve. Médicale	personnel	118 000 000	503 464 670
Présidence	fonctionnement	974 500 000	900 947 600
Equipement et Trans.Terrestre	fonctionnement	85 000 000	301 666 845
Forces armées	Investissement par l'Etat	250 000 000	1 438 492 492
Santé et préve. Médicale	Investissement par l'Etat	734 900 000	6 748 010 779

c) Régularité des modifications des dépenses en capital

La Cour constate que les actes modifiant la répartition des crédits d'investissement, au nombre de quatre, mis à sa disposition, ne couvrent pas toutes les modifications retracées dans le projet de loi de règlement.

En effet, le montant des modifications nettes données par les actes modificatifs s'élève à 475 millions de FCFA alors que les modifications figurant au tableau relatif à la situation d'exécution du budget d'investissement (pages 48 à 50 du PLR) s'établissent à 12 089 444 750 FCFA. Il en résulte une différence de 11 614 444 750 FCFA dont les actes n'ont pas été reçus par la Cour.

Les actes modificatifs reçus par la Cour concernent seulement les titres et sections donnés dans le tableau suivant :

Tableau n°78: Situation des actes modificatifs de la répartition des crédits d'investissement

En FCFA

Titre	Section	Augmentation	Diminution	Modifications	
				positives	négatives
2	42	0	400 000 000		400 000 000
3	41	-	75 000 000		75 000 000
3	42	1 000 000 000	600 000 000	400 000 000	
3	50	36 000 000	36 000 000		-
5	41	750 000 000	685 000 000	65 000 000	
6	45	10 000 000		10 000 000	
TOTAL		1 796 000 000	1 796 000 000	475.000.000	475.000.000

La liste de ces actes modificatifs, s'établit comme suit :

- Décret n° 2002-805 du 09/08/2002
- Arrêté n° 4965 du 29/07/2002
- Arrêté n° 4968 du 29/07/2002
- Arrêté n° 4813 du 23/07/2002

OBSERVATION N° 26

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de produire les actes réglementaires qui ont été pris en modification des crédits d'investissement d'un montant de 11 614 444 750.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Les recherches sont en cours pour compléter les actes modificatifs manquants. »

Commentaire de la Cour :

La Cour maintient son observation.

1.3.1.3 – Utilisation des crédits

a) Dépassement de crédit

Le résultat de l'exécution des dépenses d'investissement assignées au Trésor public n'a pas donné lieu globalement à un dépassement de crédits en 2002. Les règlements de l'année s'établissent à 148,04 milliards de FCFA pour des crédits de la gestion d'un montant de 166,32 milliards de FCFA. Le plafond de crédits de paiement est donc respecté.

Un seul dépassement de crédits d'investissement d'un montant de 161,62 millions de FCFA a été constaté pour les charges de personnel sur les dépenses d'investissement de la Primature.

La Primature a exécuté des dépenses de personnel et de fonctionnement d'un montant de 3,48 milliards de FCFA et des dépenses d'investissement de 0,03 milliard de FCFA. Ainsi, la presque totalité de ses dépenses en capital est destinée à des charges de personnel et de fonctionnement pour la gestion 2002.

OBSERVATION N° 27

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier le niveau important des dépenses de personnel et de fonctionnement payées sur les crédits d'investissement de la Primature.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Il s'agit de dépenses de personnel des projets payées sur la contrepartie de l'Etat. »

Commentaire de la Cour :

La Cour considère que les projets concernés, les montants des investissements réalisés et toutes autres informations relatives à la contrepartie de l'Etat doivent lui être communiqués pour l'appréciation des dépenses.

b) les crédits non consommés

Le solde d'exécution du budget d'investissement par ministère, hors OGP et Paiements à régulariser, laisse apparaître un disponible d'un montant de 46,35 milliards de FCFA, soit 28% de la dotation nette.

Tableau n° 79: Crédits de paiement non consommés hors OGP et Paiements à Régulariser (PAR)

En FCFA

Section	Disponible	Part dans le disponible
Présidence de la république	1 635 074 759	3,5%
Assemblée nationale	400 000 000	0,9%
Cour des comptes	145 292 378	0,3%
Pouvoirs publics	2 180 367 137	4,7%
Primature	2 198 814 419	4,7%
Affaires étrangères	521 825 275	1,1%
Forces armées	2 692 864 232	5,8%
Intérieur	3 895 051 672	8,4%
Justice	769 525 075	1,7%
Fonction publique	361 009 592	0,8%
Action administrative générale	10 439 090 265	22,5%
Pêche	1 375 790 504	3,0%
Equipement et transport terrestre	4 887 214 119	10,5%
Agriculture et élevage	1 427 230 461	3,1%
Economie et finances	4 999 060 307	10,8%
Artisanat et industrie	264 985 576	0,6%
PME et commerce	150 000 000	0,3%
Urbanisme et aménagement du territoire	1 654 101 181	3,6%
Mines, énergie et hydraulique	2 376 621 556	5,1%
Tourisme	815 000 000	1,8%
Action économique	17 950 003 704	38,7%
Education Nationale	3 757 990 428	8,1%
Sport	550 808 627	1,2%
Culture	670 000 000	1,4%
Santé et prévention médicale	8 106 109 395	17,5%
Jeunesse environnement et hygiène publique	810 926 116	1,7%
Développement social et solidarité nationale	943 055 802	2,0%
Famille et petite enfance	941 190 430	2,0%
Action culturelle et sociale	15 780 080 798	34,0%
TOTAL	46 349 541 904	100,0%

Ces crédits non consommés concernent principalement des projets :

- du Ministère de la Santé et de la prévention médicale avec 8,10 milliards de FCFA, soit 17,5% du total ;
- du Ministère de l'Economie et des Finances avec 4,99 milliards de FCFA soit 10,8% et
- du Ministère de l'Equipement et des Transports terrestres avec 4,88 milliards de FCFA soit 10,5%.

1.4 – Pratiques contestables

1.4.1 Application de la nomenclature budgétaire

En application de l'article 11 de la loi organique relative aux lois de finances, le MEF a annexé, dans la loi de finances de 2002, la liste des chapitres ou comptes spéciaux du Trésor, auxquels s'appliquent des crédits évaluatifs (annexe VII).

Cependant, la colonne réservée aux numéros d'imputation budgétaire des dépenses concernées n'est pas renseignée.

OBSERVATION N° 28

Pour un meilleur suivi de ces dépenses, la Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de mentionner, à l'avenir, au moins le titre, la section, le chapitre et l'article de chacune des dépenses auxquelles s'appliquent des crédits évaluatifs de l'annexe VII.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Le MEF a pris bonne note de cette observation. »

Commentaire de la Cour :

La Cour prend acte.

Les arrêtés de virement de crédits ne mentionnent pas toujours les sections et titres concernés par le mouvement. Cela a été constaté dans les arrêtés n^{os} 006042 du 12 septembre 2002 et 004433 du 5 juillet 2002.

OBSERVATION N° 29

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances d'indiquer pour chaque virement, le titre, la section, le chapitre, l'article, le paragraphe et la ligne aussi bien de la provenance que de la destination des crédits.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Le MEF a pris bonne note de cette observation. »

Commentaire de la Cour :

La Cour prend acte.

L'article 19 de la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001, relative aux lois de finances dispose : « (...) L'ensemble des recettes assurant l'ensemble des dépenses, toutes les dépenses et toutes les recettes sont imputées à un compte unique intitulé budget général ».

En outre, le compte de recettes n° 73 « Transferts reçus d'autres budgets », institué par la directive n°04/98/UEMOA modifiée et le décret 2001-857 portant nomenclature budgétaire

de l'Etat, doit enregistrer, dans les budgets annexes ou les comptes spéciaux du Trésor, les dotations budgétaires provenant du budget général (compte n°7.731).

A l'inverse, des reversements d'excédents peuvent être effectués des budgets annexes ou des comptes spéciaux du Trésor au profit du budget général (compte n° 0.732).

Ainsi, l'inscription, en recettes, de la dotation pour les dépenses en capital du budget général, au compte budgétaire « 0.73 » n'est pas conforme à la nouvelle réglementation. Le poste « Investissement » et le poste « Fonctionnement » relèvent du même budget général. Il ne peut donc y avoir de transferts entre ces postes puisque toutes les recettes du budget général servent à couvrir toutes les dépenses, conformément à l'article 19 de la loi organique précitée.

OBSERVATION N° 30

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de ne plus inscrire les crédits d'investissement au compte de recettes 0.73 « transferts reçus d'autres budgets ». Par contre, les dotations du budget général aux comptes spéciaux du Trésor doivent être retracées dans le compte 7.731 « transferts reçus du budget général.»

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Ce problème a été réglé avec la nouvelle nomenclature budgétaire applicable à partir de la gestion 2005. »

Commentaire de la Cour :

La Cour prend acte.

1.4.2- Retard dans la prise de l'arrêté portant report de crédits d'investissement

Le report des crédits de la gestion 2001 sur la gestion 2002 a été décidé par arrêté n° 004144 en date du 25 juin 2002.

OBSERVATION N° 31

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de veiller, à l'avenir, à la prise et à la publication de l'arrêté de report dans des délais raisonnables.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Cette question est réglée par le décret 2009-192 du 27 février 2009 relatif aux reprises en engagement et aux reports de crédits du budget général, notamment en son article 9 qui fixe le délai limite au plus tard le 31 mars de l'année qui suit la gestion. »

Commentaire de la Cour :

La Cour prend acte.

CHAPITRE II – GESTION DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR

2.1- Modification des crédits en cours de gestion

OBSERVATION N° 32

La Cour observe qu'aucune modification, tant sur les montants que sur la répartition des crédits des comptes spéciaux du Trésor, n'est mentionnée dans le projet de loi de règlement. Or, l'examen des actes de virement produits à la Cour par le Ministère de l'Economie et des Finances a permis de constater l'existence de deux décrets de virements au moins au titre des comptes spéciaux du Trésor ; il s'agit :

- du décret n° 2002-834 du 21 août 2002 autorisant le virement de crédits d'un montant total de 11 millions de FCFA au Compte Spécial du Trésor 914.030.030 « prêts à divers organismes et particuliers » sur la gestion 2002 ;
- du décret n° 2002-1157 (incomplet), autorisant le virement de crédits d'un montant total de 45 millions de FCFA, au Compte Spécial du Trésor 914-030-030 « prêts à divers organismes et particuliers » sur la gestion 2002.

Si concernant le premier décret, les crédits virés au compte « prêts à divers organismes et particuliers » ont été prélevés au compte « avances à divers agents publics », le compte d'origine des crédits virés par le second décret n'est pas connu de la Cour, la copie du décret transmise à la Cour étant incomplète.

Ces mouvements de crédit devraient aussi être retracés dans le projet de loi de règlement.

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier la régularité des virements de crédits d'un compte spécial à un autre et de lui produire l'intégralité des actes réglementaires pris à cet effet.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Le MEF s'engage à améliorer la présentation des comptes spéciaux du Trésor.

Par ailleurs le MEF tient à préciser qu'aucune disposition des lois et règlements n'interdit un virement d'un compte spécial à un autre sous réserve des limites fixées par l'article 15 de la loi N° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances.

Au surplus, il convient de rappeler qu'aux termes de l'article 25 de la même loi, « ... les opérations des comptes spéciaux du Trésor sont prévues, autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que les opérations du budget général. », d'où la possibilité de modifications éventuelles en cours d'année.

Le second décret N° 2002-1157 est joint au présent rapport avec l'ensemble des informations demandées. »

Commentaire de la Cour :

Au-delà de la régularité de virements entre différents comptes spéciaux du Trésor, l'observation de la Cour tendait à relever que le Projet de Loi de Règlement n'a pas pris en compte les décrets modificatifs de crédits mentionnés ci-dessus . La Cour rappelle que le projet de loi de règlement doit être exhaustif sur l'exécution du budget.

2.2- Utilisation des crédits

Pour des crédits ouverts d'un montant de 43,76 milliards de FCFA, des ordonnancements de 40,51 milliards de FCFA ont été effectués sur les comptes spéciaux du Trésor, soit des crédits non consommés d'un montant de 3,24 milliards de FCFA.

L'examen des opérations, par compte spécial du Trésor, révèle des dépassements de crédits et des crédits non consommés comme le montre le tableau ci-après.

Tableau n° 80: Utilisation des crédits des comptes spéciaux du Trésor

En millions de FCFA

Catégories de comptes spéciaux	Crédits ouverts	Modifications	Crédit de la gestion	Ordonnancements	Dépassements	Crédits non consommés
Comptes d'affectation spéciale	32 820,0	-	32 820,0	32 392,4	-	427,6
compte de commerce	175,0	-	175,0	13,0	-	162,0
compte règlement	2 515,0	-	2 515,0	2 521,0	6,0	-
compte opération monétaire	800,0	-	800,0	-	-	800,0
compte de prêt	2 250,0	11,0	2 261,0	643,5	-	1 617,5
compte d'avance	1 700,0	- 11,0	1 689,0	4 945,1	3 256,1	-
compte de garantie et d'aval	3 500,0	-	3 500,0	3 500,0	-	-
TOTAL	43 760,0	0	43 760,0	44 015,09	3 262,1	3 007,0

Le montant des dépassements constatés sur les comptes spéciaux du Trésor s'élève à 3,26 milliards de FCFA, soit 7,5% des crédits ouverts. Ils portent uniquement sur les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers pour 6 millions de FCFA et les comptes d'avances pour 3,25 milliards de FCFA.

Avec un plafond de crédits d'un montant de 2,51 milliards de FCFA (article 11, loi de finance N° 2001-13 du 27 décembre 2001 portant loi de finances pour l'année financière 2002), le compte de règlement avec les gouvernements étrangers a été exécuté pour un montant de 2,52 milliards de FCFA soit un dépassement de 6 millions de FCFA.

Le dépassement de 3 256 088 692 FCFA constaté sur les comptes d'avances est irrégulier puisqu'ils sont dotés de crédits limitatifs.

OBSERVATION N° 33

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier les dépassements de crédits d'un montant de 3 256 088 692 FCFA sur les comptes d'avances qui sont dotés de crédits limitatifs. Ces dépassements ne sont pas conformes à l'article 12 de la loi N° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Ce dépassement de crédits d'un montant de 3 256 088 692 est dû à l'augmentation du nombre d'agents publics bénéficiaires des avances de tabaski et des avances pour les pèlerinages aux lieux saints. »

Commentaire de la Cour :

La Cour maintient son observation. De surcroît, la Cour relève dans la réponse du Ministère de l'Economie et des Finances à l'observation n° 15 de la page 64, que 45 milliards ont été imputés au compte d'avances » pour l'opération « achat – vente de la SENELEC. Ce montant n'est pas retracé dans le « compte d'avances ».

Quant aux crédits non consommés, ils sont d'un montant de 3,01 milliards de FCFA. Pour les comptes d'opérations monétaires, aucun ordonnancement n'a été effectué. Les comptes d'affectation spéciale, les comptes de commerce et les comptes de prêts sont exécutés avec des crédits non consommés respectivement de 427,6 millions de FCFA, 162 millions de FCFA et 1617,5 millions de FCFA.

2.3 – Gestion des comptes d'affectation spéciale

Aux termes de l'article 26 de la loi organique précitée, les comptes d'affectation spéciale doivent être exécutés sans déficit, sauf exceptions prévues.

Globalement, les comptes d'affectation spéciale réalisent un solde positif de 4,02 milliards de FCFA, résultant des recettes de 36,41 milliards de FCFA contre des dépenses de 32,39 milliards de FCFA.

Comparativement à la gestion précédente, le solde des comptes d'affectation spéciale s'est fortement amélioré en passant de -7,8 milliards de FCFA en 2001 à +4,02 milliards de FCFA en 2002. Cette amélioration est due principalement au fonds national de retraite qui enregistre un solde créditeur de 3,87 milliards de FCFA en 2002.

A l'examen de la situation des différents comptes d'affectations spéciale, il apparaît que le solde du compte « frais de contrôle des organismes d'assurance » s'établit au montant de -773755 FCFA. Cette situation n'est pas conforme au principe d'équilibre qui régit l'exécution des comptes d'affectation spéciale.

Le déficit du compte d'affectation spéciale « frais de contrôle des organismes d'assurance » n'est pas conforme aux dispositions de l'article 26 de la loi N° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances aux termes desquelles « le total des dépenses engagées ou ordonnancées au titre d'un compte d'affectation spéciale ne peut excéder le total des recettes du même compte, sauf pendant les trois premiers mois de création de celle-ci. »

OBSERVATION N° 34

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier le solde négatif de ce compte.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Le solde débiteur découle sans doute d'une défaillance du mécanisme de suivi. Le MEF prend acte et s'engage à respecter les dispositions de l'article 26 de la loi N° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances. »

Commentaire de la Cour :

La Cour maintient son observation .

2.4 - Gestion des autres comptes spéciaux du Trésor

Les comptes spéciaux du Trésor autres que les comptes d'affectation ont été exécutés avec des soldes négatifs de 73,60 millions de FCFA et des soldes positifs de 9,33 milliards de FCFA.

Tableau n° 81: Solde d'exécution des autres comptes spéciaux du Trésor

En millions de FCFA

Catégories de comptes	Balance d'entrée	Recette	Dépense	Solde de la gestion		Solde au 31 décembre 2002	
				positif	négatif	positif	négatif
Comptes de commerce	4,31	14,9	13	1,90		6,18	
Règlements Gouvernement. étrangers	-368,9	2 501,10	2 521		- 19,90		-388,79
Opérations monétaires	-	15,9	0	15,90		15,9	
Comptes de prêts	-477,85	764,5	643,5	121,00			-356,83
Comptes d'avances	-3 601,34	4 891,40	4 945,10		- 53,70		-3 655,01
Garanties et d'avals	-14 373,80	12 687,20	3 500	9 187,20			-5 186,63
Total	-18 817,57	20 875,04	11 622,64	9 326,00	- 73,60	22,08	-9 587,25

➤ **Les comptes de commerce, de règlement avec les gouvernements étrangers et d'opérations monétaires :**

Les comptes de commerces et d'opérations monétaires présentent des soldes de la gestion créditeurs qui sont respectivement de 1,9 et 15,9 millions de FCFA. En revanche, les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers présentent un solde débiteur de 19,9 millions de FCFA.

Aux termes des articles 27 et 28 de la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances, les prévisions de recettes et de dépenses sont facultatives pour les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers et les comptes d'opérations monétaires.

Toutefois, pour ces deux comptes ainsi que pour les comptes de commerce, les articles précités prévoient que soit fixée par la loi de finances de l'année, pour chacun de ces comptes, une limite au découvert autorisé qui a un caractère limitatif.

C'est pourquoi, en l'absence d'autorisation de découvert par la loi de finances, la Cour estime que le découvert d'un montant de 19,9 millions de FCFA enregistré aux comptes de règlement avec les gouvernements étrangers est irrégulier.

OBSERVATION N° 35

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier le découvert de 19,9 millions de FCFA enregistré au compte de règlement avec les gouvernements étrangers, en l'absence d'un découvert fixé par la loi de finances de l'année.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« La loi 2001-09 du 15 octobre 2001 dispose en son article 28 alinéa 3 que pour les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers et les comptes d'opérations monétaires « ... la présentation des prévisions de recettes et de dépenses est facultative, le découvert fixé annuellement pour chacun d'eux a un caractère limitatif »

La non fixation du découvert n'altère pas le caractère évaluatif de ces comptes spéciaux du Trésor.

En outre, Ce compte est régi par une convention entre le Sénégal et la France et il semble difficile d'opposer à la partie française les dispositions de la loi sénégalaise pour arrêter le paiement pour le compte de la France des dépenses régies par cette convention. Au surplus, il est difficile voire impossible, compte tenu de la nature de ce compte, de prévoir son ampleur. »

Commentaire de la Cour :

La Cour maintient son observation. Ce découvert est irrégulier.

La Cour rappelle, encore une fois, qu'en raison de la non concordance dans le temps des rentrées de recettes d'une part et, des dépenses d'autre part, l'autorisation de découvert a surtout pour intérêt de permettre aux gestionnaires de ces comptes spéciaux du Trésor de pouvoir effectuer, en cours de gestion, des dépenses en dépassement des recettes dans la limite du montant fixé.

Ainsi, à défaut de fixation dudit découvert, les dépenses ne pourraient, tout au long de la gestion, excéder les recettes de ces Comptes Spéciaux du Trésor. Enfin, « s'il est difficile voire impossible, compte tenu de la nature de ce compte de prévoir son ampleur (sic) », il faudrait alors envisager de modifier les dispositions de la loi.

➤ **Les comptes de prêts**

Seul le sous compte « prêts aux particuliers » retrace des opérations de recettes et de dépenses durant la gestion 2002. Le solde de ce sous compte de prêt est positif.

Un prêt d'un milliard de FCFA a été accordé à des particuliers et organismes en 2001 et aucune opération de remboursement n'est constatée en 2002.

Par ailleurs, le rapport sur l'exécution de la loi de finances de 2000 fait état de prêts accordés par l'Etat à trois organismes dont les échéances sont données par le tableau suivant :

Tableau n° 82: Echancier « comptes de prêts »

En FCFA

	1998	1999	2000	2001	2002
SONATRA		73 750 000	73 750 000	73 750 000	73 750 000
BST	7 500 000	10 000 000	10 000 000	2 500 000	
Trade point Sénégal		36 000 000	48 000 000	48 000 000	48 000 000
TOTAL	7 500 000	119 750 000	131 750 000	124 250 000	121 750 000

Par conséquent, un minimum de **121 750 000 FCFA** devrait être enregistré comme recette dans le sous compte de prêts 914.02 « prêts divers particuliers et organismes » en 2002.

Aucun remboursement n'est constaté en ce qui concerne ces prêts.

OBSERVATION N° 36

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de lui produire les décisions d'attribution de prêts accordés à divers organismes au courant de la gestion 2001, ainsi que la situation des prêts non remboursés au niveau du sous compte « prêts divers organismes et particuliers pour la gestion 2002.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Une réponse a été communiquée à la Cour dans ce sens lors de l'instruction du rapport sur l'exécution de la loi de finances de 2001.

En effet, en ce qui concerne la SONATRA (Air Sénégal), le recouvrement a été suspendu en vue de la reconstitution de sa situation nette par consolidation en capital des dettes fiscales lors de la privatisation, suite à la lettre n° 7497/MEFP/CGPE du 23 septembre 1999 (déjà fournie à la Cour).

S'agissant de la BST, aucun versement n'a été enregistré au niveau des services du Trésor. Enfin, concernant Trade Point Sénégal, un seul versement de 12 millions de FCFA a été enregistré le 31 mars 1999 sur sa dette de 192 millions de FCFA. »

Commentaire de la Cour :

La Cour maintient son observation en qui concerne le non recouvrement des prêts, notamment ceux accordés à la BST et à SONATRA.

➤ Les comptes d'avances

Aux termes de l'article 29 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances, « les comptes d'avance décrivent les avances que le ministère chargé des Finances est autorisé à consentir dans la limite des crédits ouverts à cet effet.

Un compte d'avances distinct doit être ouvert pour chaque débiteur ou catégorie de débiteurs».

Durant la gestion 2002, aucune avance aux établissements publics ou aux collectivités locales, n'est retracée dans les comptes spéciaux du Trésor. Seuls les agents publics ont bénéficié d'avances durant la gestion 2002 d'un montant de 4,94 milliards de FCFA.

Cependant, La Cour constate que, sur le stock des avances d'un an d'un montant de 1.777.379.252 FCFA accordées aux collectivités locales depuis la gestion de 2000, un reliquat de 1.547.527.155 FCFA n'est toujours pas remboursé au 31 décembre 2002. Or, la durée d'une avance ne peut excéder un an ou deux ans en cas de renouvellement dûment autorisé.

Concernant le sous compte 915.02 relatif aux avances pour une durée d'un an accordées à divers organismes, la Cour constate également que les avances octroyées depuis 1999 par le MEF pour un montant cumulé de **1 600 621 499 FCFA** ont fait l'objet, uniquement, d'un remboursement de 6.000.000 FCFA en 2002. Il subsiste ainsi un stock d'un montant de **1.594.621.499 FCFA** pour lequel aucun remboursement n'est encore effectué depuis 1999.

Le tableau suivant retrace les différentes opérations enregistrées pour le sous-compte spécial du Trésor 915.02 « avance un an divers organisme » de 1999 à 2002.

Tableau n° 83: Opérations du sous compte spécial du Trésor « avances 1 an divers organismes »

En FCFA

Rubriques	1999	2000	2001	2002
Recettes	1 565 794 835	0	0	6 000 000
Dépenses	1 852 416 334	1 290 000 000	24 000 000	0
Solde de l'année	- 286 621 499	- 1 290 000 000	- 24 000 000	6 000 000
Solde à reporter	- 286 621 499	- 1 576 621 499	- 1 600 621 499	-1 594 621 499

OBSERVATION N° 37

La Cour estime que le stock des avances non remboursées, accordées aux collectivités locales et aux organismes, d'un montant cumulé de 3 142 148 654 FCFA depuis 1999, devrait faire l'objet, conformément aux dispositions de l'article 29 cité ci-dessus :

- soit d'une décision de recouvrement immédiat ou, à défaut de recouvrement, de poursuites effectives engagées dans un délai de trois mois;
- soit d'une autorisation de consolidation sous forme de prêts du Trésor assortis d'un transfert à un compte de prêt ;
- soit de la constatation d'une perte probable imputée aux résultats de l'année.

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de lui fournir des informations sur le sort qui a été réservé à ces avances.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Ces avances semblent irrécouvrables et on devrait, sans doute, envisager de les passer en pertes. »

Commentaire de la Cour :

Le caractère irrécouvrable de ces créances ne peut être invoqué en raison du statut de correspondant du trésor attaché aux collectivités locales et du fait que les créances concernées relèvent des dépenses obligatoires qu'elles sont tenues de payer en priorité conformément au code des collectivités locales.

Enfin, il importe de rappeler les 45 milliards visés supra et imputés dans le « compte d'avances ».

➤ **Les comptes de garanties et d'avales**

Ils retracent les engagements de l'Etat résultant de garanties financières accordées par lui à une personne physique ou morale. Ces engagements sont donnés dans le tableau ci-après pour la période 1998-2002

Tableau n° 84: Développement du compte de garanties et d'avales de 1998 à 2002

En FCFA

Date d'engagement	Bénéficiaire	Institution financière	Objet	Débit	Crédit	Solde
13/04/1999	SNCDS	BICIS	garantie de prêt	400 000 000	0	-400 000 000
02/10/1998	SENELEC	Citybank	achat turbine à gaz 37,4 MW	8 787 173 343	0	-8 787 173 343
31/12/2000	Côte d'Ivoire	Air Afrique	mise en jeu aval	1 217 366 184	1 217 366 184	0
13/04/1999	NSTS	Citybank	Rachat créance de Citybank sur NSTS	1 300 000 000	0	-1 300 000 000
10/03/2000	SENELEC		reliquat sur dépôt de garantie	2 669 259 036	0	-2 669 259 036
Total				14 373 798 563	1 217 366 184	-13 156 432 379

Dans le rapport sur l'exécution de la loi de finances pour 2001, la Cour avait fait une observation concernant l'enregistrement en deuxième débit d'un montant de 1.217.366.184 FCFA en 2001.

En réponse, le MEF avait pris bonne note de cette observation et a précisé que « les gestions 2001 à 2005 étant clôturées, la régularisation du deuxième débit de 1 217 366 184 FCFA sera effectuée durant la gestion 2006 ».

La Cour réitère la même observation.

2.5 – Report des soldes des comptes spéciaux

La loi organique n°2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances dispose en son article 25, alinéa 2 que « Sauf dispositions contraires prévues par une loi de finances, le solde de chaque compte spécial est reporté d'année en année.

Toutefois, les profits et les pertes constatés sur toutes les catégories de comptes, à l'exception des comptes d'affectation spéciale, sont imputés aux résultats de l'année dans les conditions prévues à l'article 36 de la présente loi organique ».

Le tableau suivant retrace les comptes spéciaux du Trésor dont les soldes sont reportés à la gestion de 2003.

Tableau n° 85 : Comptes spéciaux du Trésor dont les soldes sont reportés en 2003

En FCFA

Section	Intitulés	Solde d'entrée du 01/01/2002	Recettes	Dépenses	Solde au 31/12/2002
1	Comptes d'affectations spéciales	-	35 581 056 004	31 705 007 796	3 876 048 208
2	Compte de commerce	4 312 236	14 911 093	13 043 119	6 180 210
3	Compte de règlement avec les gouvernements étrangers	- 368 895 596	2 501 111 760	2 521 009 027	- 388 792 863
5	Compte de prêts	- 477 847 923	764 521 824	643 503 052	- 356 829 151
	- Prêts divers organismes	- 1 000 000 000	-	-	- 1 000 000 000
	- prêts aux particuliers	522 152 077	764 521 824	643 503 052	643 170 849
6	Comptes d'avances	-3 601 341 399	4 891 425 033	4 945 088 692	- 3 655 005 058
	- Avance 1 an collectivités locales	- 1 547 527 155	-	-	- 1 547 527 155
	- Avance 1 an organismes et particuliers	- 1 600 621 499	6 000 000	-	- 1 594 621 499
	- Avance 1 an aux particuliers	- 453 192 745	4 885 425 033	4 945 088 692	- 512 856 404
7	Compte de garantie et d'aval	-14373798563	12 687 173343	3 500 000 000	- 5 186 625 220

Pour le fonds national de retraite, l'article 8 de la loi n°2001-13 du 27 décembre 2001 portant loi de finances pour l'année financière 2002 n'accorde pas cette fois-ci de dérogation ; il prévoit que « pour l'année 2002, les soldes créditeurs des comptes d'affectation spéciale ne seront pas reportés. »

Par conséquent, les soldes créditeurs de tous les comptes d'affectation spéciale, y compris celui du FNR d'un montant de 3.876.048.208 FCFA, devraient être constatés en pertes et profits sur CST.

OBSERVATION N° 38

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des Finances de justifier le report du solde du compte d'affectation spéciale « Fonds national de retraite », pour un montant de 3.876.048.208 ; ce qui n'est pas conforme à l'article 8 de la loi n°2001-13 du 27 décembre 2001 portant loi de finances pour l'année financière 2002 qui dispose : « pour l'année 2002, les soldes créditeurs des comptes d'affectation spéciale ne seront pas reportés. »

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Cf. Réponse observation 14 page 53. »

Commentaire de la Cour :

La Cour maintient son observation. Les dispositions précitées n'autorisent pas le report du solde créditeur du Fonds National de Retraite.

S'agissant du compte de garantie et d'aval, le CGAF indique que sur les 14.373.798.563 FCFA de solde débiteur en balance d'entrée, un montant de 9.187.173.343 FCFA est considéré comme pertes sur CST. Il s'agit de deux dépôts de garantie de prêts effectués l'un le 13/04/1999 à la BICIS au profit de la SNDCS d'un montant de 400.000.000 FCFA et l'autre d'un montant de 8.787.173.343 FCFA à la Citybank le 02/10/1998 au profit de la SENELEC.

OBSERVATION N° 39

La Cour estime que le traitement comptable consistant à enregistrer 9 187 173 343 FCFA en recettes, et 3 500 000 000 FCFA de la subvention en dépenses n'est pas adapté.

En effet, la subvention de 3,5 milliards de FCFA du budget général devrait être enregistrée uniquement en recettes. En l'absence de nouvelle garantie accordée durant la période 2000-2002 comme le confirme la lettre n°00230/MEF/DGF/DB/DB3 du 5 mai 2009, le montant des dépenses devrait être nul. Ce qui donnerait, après la prise en compte du solde de la balance d'entrée d'un montant de -14 373 798 563 FCFA un solde de -10 873 798 563 FCFA.

Le gouvernement pourrait par la suite demander au Parlement la transformation en pertes du montant de 9 187 173 343 FCFA. Le restant du solde non converti en pertes, soit - 5 186 625 220 FCFA serait reporté sur la gestion 2003.

Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances :

« Le MEF estime qu'en ce qui concerne la subvention du budget au compte d'aval et de garantie, le versement ne doit être fait qu'une fois la garantie de l'état appelée.

En revanche, pour ce qui est des soldes, le MEF est également d'avis avec la Cour qu'il doit être fait application des dispositions combinées de la loi de finances de chaque année (en l'occurrence celle de 2001) et de la loi organique sur les lois de finances (article 25, alinéa 2). En conséquence, elle en tiendra compte pour les comptes des années non encore élaborés. »

Commentaire de la Cour :

La Cour prend acte.

La Cour maintient son observation relative au traitement comptable des opérations des comptes de garanties et d'avaux, citées ci-dessus.

CONCLUSION

L'exécution du budget de 2002 s'est soldée par un excédent de 15,25 milliards de FCFA, soit une hausse de 32,07 milliards de FCFA par rapport à 2001 qui a enregistré un déficit de 16,8 milliards de FCFA.

Cette bonne performance est due essentiellement à une baisse assez importante des dépenses ordinaires qui s'élèvent à 558,87 milliards de FCFA, en diminution de 40,23 milliards de FCFA par rapport à celles de 2001 qui pointaient à 591,1 milliards de FCFA.

Le budget a été exécuté dans un contexte économique relativement favorable avec un taux de croissance de 5,6% en 2001.

Les principales observations formulées par la Cour dans ce présent rapport, comme dans ceux des années passées, concernent notamment :

- l'absence ou la non production par le Ministère de l'Economie et des Finances de certains documents budgétaires tels que les états de développements relatifs à certaines opérations ;
- la non production par le Ministère de l'Economie et des Finances de l'ensemble des actes réglementaires de reports et de modifications des crédits ;
- le non respect de la réglementation pour les actes de virement des crédits (des arrêtés sont souvent pris à la place des décrets) ;
- les dépassements sur des crédits limitatifs ;
- des opérations de dépenses budgétaires non justifiées (absence d'informations sur l'imputation budgétaire, le ministère bénéficiaire et la nature de la dépense).

Mais, le Ministère de l'Economie et des Finances s'est engagé sur au moins vingt (20) observations sur trente neuf (39), à respecter à l'avenir, les dispositions législatives et réglementaires concernées, relatives à l'exécution du budget.

Enfin, il convient de faire remarquer que le Sénégal a pu respecter les critères de convergence (suivant détail en annexe 2), notamment le ratio de la masse salariale rapportée aux recettes fiscales (31,3%) inférieur à la norme (35%) et celui du taux de pression fiscale (17,8%) supérieur à la norme(17%).

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU N° 1: PREVISIONS ET OPERATIONS EFFECTIVES DE LA LOI DE FINANCES POUR 2002.	7
TABLEAU N° 2: EVOLUTION DU RESULTAT DE L'EXECUTION DU BUDGET GENERAL SUR LA PERIODE 1995-2002.....	8
TABLEAU N° 3: EVOLUTION DES RECOUVREMENTS DE RECETTES TOTALES.....	10
TABLEAU N° 4: EVOLUTION DES PREVISIONS DE RECETTES DU BUDGET GENERAL* DE 1998 A 2002.....	10
TABLEAU N° 5: EVOLUTION DES PREVISIONS DE RECETTES FISCALES DE 1998 A 2002.....	10
TABLEAU N° 6: MONTANT EFFECTIF DES RECETTES REALISEES DU BUDGET GENERAL.....	12
TABLEAU N° 7: PREVISIONS ET RECETTES EFFECTIVES.....	13
TABLEAU N° 8: EVOLUTION DES RECETTES INTERNES EFFECTIVES DE 1998 A 2002.....	13
TABLEAU N° 9: PRINCIPAUX RESULTATS ENTRE PREVISIONS ET RECOUVREMENTS DES RECETTES FISCALES.....	15
TABLEAU N° 10: EVOLUTION DE L'EXECUTION DES RECETTES FISCALES DE 1999 A 2002.....	16
TABLEAU N° 11: ETAT RECAPITULATIF DES RESTES A RECOUVRER DES IMPOTS DIRECTS PAR VOIE DE ROLE.....	18
TABLEAU N° 12: ECARTS ENTRE PREVISIONS ET EXECUTION DES RECETTES NON FISCALES DE 2001.....	19
TABLEAU N° 13: EVOLUTION DE L'EXECUTION DES RECETTES NON FISCALES SUR LA PERIODE 1999-2002.....	20
TABLEAU N° 14: RECETTES EXTERIEURES DONT LE TRESOR EST COMPTABLE ASSIGNATAIRE..	22
TABLEAU N° 15: EVOLUTION DES TIRAGES SUR RESSOURCES EXTERIEURES DE 2000 A 2002.....	22
TABLEAU N° 16: PREVISIONS ET REALISATIONS DES DEPENSES DU BUDGET GENERAL.....	23
TABLEAU N° 17: DIFFERENCES ENTRE LE PLR ET LE CGAF.....	23
TABLEAU N° 18: EVOLUTION DES AUTORISATIONS DE PROGRAMME PAR SECTEUR.....	26
TABLEAU N° 19: EVOLUTION DES CREDITS DE PAIEMENT.....	26
TABLEAU N° 20: LES FINANCEMENTS ACQUIS.....	27
TABLEAU N° 21: LES PREVISIONS DE TIRAGES.....	28
TABLEAU N° 22: RECAPITULATIF DES PREVISIONS DE DEPENSES D'INVESTISSEMENT.....	28
TABLEAU N° 23: EVOLUTION DU SERVICE DE LA DETTE PUBLIQUE.....	29
TABLEAU N° 24: AMORTISSEMENTS ET INTERETS SUR LA DETTE INTERIEURE.....	30
TABLEAU N° 25: REMBOURSEMENTS SUR DETTE TITRISEE.....	31
TABLEAU N° 26: TAUX D'INTERET DECLARES ET TAUX CALCULES SUR DETTE TITRISEE.....	31
TABLEAU N° 27 : REMBOURSEMENTS PAR CATEGORIES DE DETTE ANNEE 2002.....	32
TABLEAU N° 28: EVOLUTION DES PRINCIPALES DEPENSES DE PERSONNEL DE 1999 A 2002.....	34
TABLEAU N° 29: EVOLUTION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DE 1999 A 2002.....	35
TABLEAU N° 30: EVOLUTION DES DEPENSES DE TRANSFERT DE 1999 A 2002.....	36
TABLEAU N° 31: CONSOMMATION DES CREDITS DES DEPENSES COURANTES.....	37
TABLEAU N° 32: DEPENSES D'INVESTISSEMENT PAR TITRE.....	39

TABLEAU N° 33: TAUX DE CONSOMMATION DES CREDITS SUR LA PERIODE 1999-2002.....	39
TABLEAU N° 34: ETAT D'EXECUTION DES PROJETS SUR EMPRUNTS.....	40
TABLEAU N° 35: CONTRIBUTION DES PARTENAIRES TECHNIQUES FINANCIERS (PTF) AUX EMPRUNTS PROJET.....	40
TABLEAU N° 36: ETAT D'EXECUTION DES PROJETS SUR SUBVENTION.....	41
TABLEAU N° 37: CONTRIBUTION DES PTF AUX SUBVENTIONS.....	42
TABLEAU N° 38: RECAPITULATION DES TIRAGES SUR EMPRUNTS ET SUBVENTIONS PAR SECTEUR D'ACTIVITE.....	42
TABLEAU N° 39: RECAPITULATIF DES DEPENSES DU BUDGET GENERAL PAR TITRE.....	43
TABLEAU N° 40: DEPENSES COURANTES DES POUVOIRS PUBLICS SUR LA PERIODE 2000 -2002...	44
TABLEAU N° 41: DEPENSES D'INVESTISSEMENT DES POUVOIRS PUBLICS HORS OGP ET PAIEMENTS A REGULARISER (PAR).....	44
TABLEAU N° 42: DEPENSES COURANTES DES MOYENS DE SERVICES.....	45
TABLEAU N°43: DEPENSES COURANTES DE L'ACTION ADMINISTRATIVE GENERALE.....	45
TABLEAU N° 44: DEPENSES COURANTES DE L'ACTION ECONOMIQUE.....	46
TABLEAU N° 45: DEPENSES COURANTES DE L'ACTION CULTURELLE ET SOCIALE.....	47
TABLEAU N° 46: DEPENSES COMMUNES COURANTES.....	47
TABLEAU N° 47: DEPENSES D'INVESTISSEMENT DES MOYENS DE SERVICE HORS OGP ET PAIEMENTS A REGULARISER (PAR).....	50
TABLEAU N° 48: MINISTERES DONT LE TAUX DE CONSOMMATION EST COMPRIS ENTRE 50 ET 100%.....	50
TABLEAU N° 49: MINISTERES DONT LE TAUX DE CONSOMMATION EST INFERIEUR A 50%.....	51
TABLEAU N° 50: COMPARAISON DES PREVISIONS ET DE L'EXECUTION DES RECETTES ET DES DEPENSES DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR DE L'ANNEE 2002.....	52
TABLEAU N° 51: ANALYSE DE L'EXECUTION DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR.....	53
TABLEAU N° 52: SOLDES DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR AU 31/12/2002.....	53
TABLEAU N° 53 : EVOLUTION DES SOLDES DES CST DE 1999 A 2002	54
TABLEAU N° 54: RESULTATS D'EXECUTION DES COMPTES D'AFFECTION SPECIALE.....	55
TABLEAU N° 55: SITUATION DU COMPTE « FONDS NATIONAL DE RETRAITE » DE 1998 A 200.....	55
TABLEAU N° 56: RESULTATS D'EXECUTION DES AUTRES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR.....	57
TABLEAU N° 57: OPERATIONS DES COMPTES DE PRETS DE 1998 A 2002.....	58
TABLEAU N° 58: OPERATIONS DES COMPTES D'AVANCE DE 1998 A 2002.....	59
TABLEAU N° 59: MOUVEMENT DES COMPTES DE GARANTIES ET D'AVALS DE 1998 A 2001.....	60
TABLEAU N° 60: PERTES ET PROFITS DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR.....	60
TABLEAU N° 61: PERTES ET PROFITS RESULTANT DES OPERATIONS DE TRESORERIE.....	63
TABLEAU N° 62: RECAPITULATIF DE L'EXECUTION DU BUDGET DE 2002.....	66
TABLEAU N° 63 : RECAPITULATIF DU COMPTE DE RESULTAT DE L'ANNEE FINANCIERE 2002...	66
TABLEAU N° 64 : COMPTE DE RESULTAT DE L'ANNEE.....	67
TABLEAU N° 65: MODIFICATIONS REGLEMENTAIRES DES CREDITS.....	69

TABLEAU N° 66: RECAPITULATIF DES MODIFICATIONS PAR DESTINATION.....	70
TABLEAU N° 67: ACTES DE VIREMENT DU MEF NE RELEVANT PAS DE SA COMPETENCE.....	72
TABLEAU N° 68: ACTES MODIFICATIFS DE CREDITS NON EQUILIBRES.....	73
TABLEAU N° 69: MODIFICATIONS NETTES DU PLR INFERIEURES A CELLES OBTENUES A PARTIR DES ACTES.....	74
TABLEAU N° 70: MODIFICATIONS NETTES DU PLR SUPERIEURES A CELLES OBTENUES A PARTIR DES ACTES.....	75
TABLEAU N° 71: UTILISATION DES CREDITS.....	76
TABLEAU N° 72: DEPASSEMENTS SUR DEPENSES COURANTES.....	77
TABLEAU N° 73: CREDITS NON CONSOMMES PAR TITRE ET PAR SECTION.....	81
TABLEAU N° 74: DIFFERENCE ENTRE LES REPORTS DE CREDITS FIGURANT SUR L'ARRETE DE REPORT ET LE PROJET DE LOI DE REGLEMENT.....	85
TABLEAU N° 75: MODIFICATIONS REGLEMENTAIRES DES CREDITS D'INVESTISSEMENT PAR TITRE.....	86
TABLEAU N° 76: MODIFICATIONS REGLEMENTAIRES DES CREDITS D'INVESTISSEMENT PAR MINISTERES.....	86
TABLEAU N° 77: POUVOIRS PUBLICS ET MINISTERES BENEFICIANT DE MODIFICATION A LA HAUSSE AVEC DES DISPONIBLES EN FIN DE GESTION.....	87
TABLEAU N°78: SITUATION DES ACTES MODIFICATIFS DE LA REPARTITION DES CREDITS D'INVESTISSEMENT.....	87
TABLEAU N° 79: CREDITS DE PAIEMENT NON CONSOMMES HORS OGP ET PAIEMENTS A REGULARISER (PAR).....	89
TABLEAU N° 80: UTILISATION DES CREDITS DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR.....	93
TABLEAU N° 81: SOLDE D'EXECUTION DES AUTRES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR.....	95
TABLEAU N° 82: ECHEANCIER « COMPTES DE PRETS ».....	97
TABLEAU N° 83: OPERATIONS DU SOUS COMPTE SPECIAL DU TRESOR « AVANCES 1 AN DIVERS ORGANISMES ».....	98
TABLEAU N° 84: DEVELOPPEMENT DU COMPTE DE GARANTIE ET D'AVAL DE 1998 A 2002.....	99
TABLEAU N° 85 : COMPTES SPECIAUX DU TRESOR DONT LES SOLDES SONT REPORTES EN 2003.....	100

Liste des graphiques

GRAPHIQUE N° 1: RESULTATS DU BUDGET GENERAL DE 1995 A 2002.....	8
GRAPHIQUE N° 2: EVOLUTION DES PREVISIONS DE RECETTES NON FISCALES DE 1998 A 2002...	11
GRAPHIQUE N° 3: RECETTES DU BUDGET GENERAL.....	13
GRAPHIQUE N° 4: REPARTITION DES RECETTES FISCALES.....	16
GRAPHIQUE N° 5: EVOLUTIONS COMPAREES DES RECETTES FISCALES ET DU PIB NOMINAL.....	17
GRAPHIQUE N° 6: EVOLUTION DES RECETTES NON FISCALES.....	20
GRAPHIQUE N° 7: REPARTITION DES DEPENSES DU BUDGET GENERAL.....	24
GRAPHIQUE N° 8 : PREVISIONS DES CREDITS DE PAIEMENT (CP) PAR RAPPORT AUX AUTORISATIONS DE PROGRAMME (AP).....	27
GRAPHIQUE N° 9: EVOLUTION DES DEPENSES AU TITRE DU SERVICE DE LA DETTE PUBLIQUE....	29
GRAPHIQUE N° 10: EVOLUTION DES DEPENSES DE PERSONNEL DE 1999 A 2002.....	34
GRAPHIQUE N° 11: EVOLUTION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT.....	36
GRAPHIQUE N° 12: EVOLUTION DES DEPENSES DE TRANSFERT DE 1999 A 2002.....	37
GRAPHIQUE N° 13: EVOLUTION DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT SUR RESSOURCES INTERNES	39
GRAPHIQUE N° 14: REPARTITION DES DEPENSES COMMUNES.....	48
GRAPHIQUE N° 15 : EVOLUTION DES DEPENSES COMMUNES ENTRE 2000 ET 2002.....	48
GRAPHIQUE N° 16: MODIFICATIONS REGLEMENTAIRES PAR TITRE.....	70

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

ACBF : Fondation Africaine pour le Renforcement des Capacités
ACDI : Agence Canadienne pour le Développement International
AID : Agence Internationale pour le Développement

AP : Autorisations de Programmes
BAD : Banque Africaine de Développement
BADEA : Banque Arabe pour le Développement Economique de l'Afrique
BCI : Budget Consolidé d'Investissement
BEI : Banque Européenne d'Investissements
BELG : Belgique
BID : Banque Islamique de Développement
BOAD : Banque Ouest Africaine de Développement

CGAF : Compte Général de l'Administration des Finances
CFD : Caisse Française de Développement
CP : Crédits de paiements
CST : Comptes Spéciaux du Trésor
DAR : Dépenses à régulariser

FA : Financements acquis
FAC : Fonds d'Aide à la Coopération/France
FAD : Fonds Africain de développement
FED : Fonds Européen de Développement
FENU : Fonds d'Equipeement des Nations Unies
FCFA : Franc de la Communauté Financière Africaine
FIDA : Fonds International pour le Développement Agricole
FKDEA : Fonds Koweïtien pour le Développement Economique Arabe
FMI : Fonds Monétaire International
FMO : Femmes, Médias Numériques et Développement
FND : Fonds Nordique de Développement
FNR : Fonds National de Retraite
FNUAP : Fonds des Nations Unies pour la Population
FSAU : Foods Security Analysis Unit

GTZ : Organisme de la Coopération Allemande

IRVM : Impôt sur les Revenus des Valeurs Mobilières
ITAL : Italie

JAPN : Japon

KFW : Organisme de la Coopération Allemande

LFI : Loi de Finances Initiale
LFR : Loi de Finances Rectificative

LUXE : Luxembourg

MEF : Ministère de l'Économie et des Finances

OGP : Ordre Général de Paiement

OMS : Organisation Mondiale de la Santé

OPEP : Organisation des Pays Pétroliers

PLR : Projet de Loi de Règlement

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PPTE : Pays Pauvres Très Endettés

PT : Prévisions de tirages

PTF : Partenaires Techniques et Financiers

TAIW : Taiwan

TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée

UNIC : Centre d'Information des Nations Unies

USAID : Agence Américaine pour le Développement International

Annexe N° 1 : Différences entre les modifications nettes de crédits résultant des actes transmis à la Cour et celles indiquées au PLR

Section	Titres	Modifications actes	Modifications PLR	Différence	Différence en valeur absolue
10	titre1	-		-	-
21	titre2	-		-	-
21	titre3	1 816 084 000	1 766 084 000	- 50 000 000	50 000 000
21	titre4	-		-	-
22	titre2	-	-	-	-
22	titre3	30 000 000	30 000 000	-	-
22	titre4	-		-	-
25	titre2	-		-	-
25	titre3	-		-	-
25	titre4	-		-	-
26	titre2	-		-	-
26	titre3	6 680 000	6 680 000	-	-
26	titre4	-		-	-
27	titre2	-		-	-
27	titre3	-		-	-
27	titre4	-		-	-
28	titre2	-		-	-
28	titre3	-		-	-
28	titre4	-		-	-
30	titre2	-		-	-
30	titre3	914 241 000	1 128 964 000	214 723 000	214 723 000
30	titre4	26 500 000	24 531 000	- 1 969 000	1 969 000
31	titre2	-		-	-
31	titre3	575 651 158	595 651 158	20 000 000	20 000 000
31	titre4	50 000 000	50 000 000	-	-
32	titre2	-		-	-
32	titre3	286 986 540	286 986 540	-	-
32	titre4	-		-	-
33	titre2	-		-	-
33	titre3	- 2 032 595 691	- 2 012 595 691	20 000 000	20 000 000
33	titre4	1 433 567 662	1 433 567 662	-	-
34	titre2	-		-	-
34	titre3	- 155 700 000	- 155 430 000	270 000	270 000
34	titre4	-		-	-
35	titre2	-		-	-
35	titre3	-	1 663 000	1 663 000	1 663 000
35	titre4	-		-	-
36	titre2	-		-	-
36	titre3	-		-	-

36	titre4	-		-	-
40	titre2	-		-	-
40	titre3	-		-	-
40	titre4	-		-	-
41	titre2	-		-	-
41	titre3	3 692 400	3 692 400	-	-
41	titre4	-		-	-
42	titre2	-		-	-
42	titre3	-	2 100 000	2 100 000	2 100 000
42	titre4	-		-	-
43	titre2	-		-	-
43	titre3	- 293 763 142	- 419 347 142	- 125 584 000	125 584 000
43	titre4	- 189 400 000		189 400 000	189 400 000
44	titre2	-		-	-
44	titre3	90 000 000	90 000 000	-	-
44	titre4	312 000	312 000	-	-
45	titre2	12 775 000	12 775 000	-	-
45	titre3	38 000 000	38 000 000	-	-
45	titre4	192 000 000	192 000 000	-	-
46	titre2	-		-	-
46	titre3	-	10 000 000	10 000 000	10 000 000
46	titre4	-		-	-
47	titre2	-		-	-
47	titre3	- 41 254 590	- 41 254 590	-	-
47	titre4	50 000 000	50 000 000	-	-
48	titre2	-		-	-
48	titre3	-		-	-
48	titre4	-		-	-
49	titre2	-		-	-
49	titre3	-		-	-
49	titre4	-		-	-
50	titre2	-		-	-
50	titre3	639 556 680	1 927 817 240	1 288 260 560	1 288 260 560
50	titre4	5 223 160 963	5 223 674 963	514 000	514 000
51	titre2	-		-	-
51	titre3	-		-	-
51	titre4	-		-	-
52	titre2	-		-	-
52	titre3	322 932 222	322 932 222	-	-
52	titre4	- 30 000 000	- 30 000 000	-	-
53	titre2	-		-	-
53	titre3	51 568 000	40 784 000	- 10 784 000	10 784 000
53	titre4	126 432 000	137 216 000	10 784 000	10 784 000
54	titre2	-		-	-

54	titre3	- 611 463 866	- 360 463 866	251 000 000	251 000 000
54	titre4	340 000 000	672 362 000	332 362 000	332 362 000
55	titre2	-	-	-	-
55	titre3	- 38 648 000	- 143 548 000	- 104 900 000	104 900 000
55	titre4	-	-	-	-
56	titre2	-	-	-	-
56	titre3	-	-	-	-
56	titre4	-	-	-	-
57	titre2	-	-	-	-
57	titre3	-	-	-	-
57	titre4	53 080 000	53 080 000	-	-
58	titre2	-	-	-	-
58	titre3	-	36 800 000	36 800 000	36 800 000
58	titre4	-	-	-	-
59	titre2	-	-	-	-
59	titre3	24 714 600	26 568 100	1 853 500	1 853 500
59	titre4	7 462 000	3 462 000	- 4 000 000	4 000 000
60	titre2	- 69 250 000	- 12 775 000	56 475 000	56 475 000
60	titre3	- 3 770 623 318	- 5 131 075 068	- 1 360 451 750	1 360 451 750
60	titre4	- 5 188 972 278	- 5 861 213 928	- 672 241 650	672 241 650
46	non précisé	10 000 000		- 10 000 000	10 000 000
21	non précisé	56 475 000		- 56 475 000	56 475 000
		- 39 799 660	-	39 799 660	4 832 610 460

Annexe N° 2 : Etat de réalisation des critères de convergence par le Sénégal en 2002

Critères de convergence	Norme UEMOA	Réalisation par le Sénégal
Solde budgétaire de base rapporté au PIB nominal	Supérieur ou égal à 0	2,0
Taux d'inflation annuel moyen	Inférieur ou égal à 3%	2,3
Encours total de la dette publique rapporté au PIB nominal	Inférieur ou égal à 70%	69,8
Non accumulation d'arriérés de paiements		
Arriérés de paiements intérieurs	Arriérés nuls	00
Arriérés de paiements extérieurs	Arriérés nuls	00
Masse salariale rapportée aux recettes fiscales	Inférieur ou égal à 35%	31,3
Investissement financé sur ressources internes rapporté aux recettes fiscales	Supérieur ou égal à 20%	22,7
Solde extérieur courant hors dons rapporté au PIB nominal	Supérieur ou égal à - 5%	5,8
Taux de pression fiscale	Supérieur à 17%	17,8

Source : Rapport semestriel d'exécution de la surveillance multilatérale ; UEMOA ; Juillet 2003