

Table des matières

<u>Délibéré</u>	1
<u>I. Introduction</u>	2
<u>II. Du respect des principes et des caractéristiques du budget</u>	3
II.1. Du respect des principes budgétaires.....	3
II.2. Des caractéristiques du budget.....	6
<u>III. Des ressources du budget</u>	8
III.1. De l'évolution des ressources	9
III.2. Des recettes fiscales	12
III.2.1. De l'impôt sur les revenus des personnes /sociétés.....	13
III.2.2. De l'impôt sur les biens et services	15
III.2.3. De l'impôt sur le commerce extérieur.....	17
III.3. Des recettes non fiscales	18
III.4. Des dons.....	21
III.4.1. Des dons courants.....	21
III.4.2. Des dons en capital.....	22
III.5. Des ressources du financement du déficit.....	23
<u>IV. Des charges du budget</u>	25
IV.1. La structure des charges du budget général.....	25
IV.2. Les dépenses courantes	26
IV.2.1. Les dépenses sur biens, services et transferts.....	26
IV.2.2. Les versements d'intérêts.....	35
IV.2.3. Les dépenses des Fonds budgétaires.....	35
IV.3. Les dépenses en capital et prêts nets.....	36
IV.3.1. La structure des dépenses en capital et prêts nets.....	36
IV.3.2. Les dépenses en capital sur ressources nationales.....	37
IV.3.3. Paiements d'arriérés sur budget national.....	38
IV.3.4. Les tirages sur dette directe.....	39
IV.3.5. Les tirages sur dons de développement.....	41
<u>V. De l'équilibre du budget général de l'Etat</u>	43
<u>VI. Commentaires spécifiques du BEI sur ressources nationales</u>	45
<u>VII. Des constatations et des recommandations</u>	50
VII.1. Les constatations	50
VII.2. Les recommandations.....	53

REPUBLIQUE DU BURUNDI
COUR DES COMPTES

**Commentaires sur le projet de loi portant budget général
de l'Etat pour l'exercice 2007**

DELIBERE

La Cour des comptes publie ses commentaires sur le projet de loi portant budget général de l'Etat pour l'exercice 2007.

Conformément aux dispositions de l'article 2,b de la loi n°1/02 du 31 mars 2004 portant création, missions, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, celle-ci, délibérant Toutes Chambres Réunies , a adopté le présent rapport public contenant ses commentaires sur le dit projet de loi.

Ce texte a été arrêté au vu dudit projet de loi et des informations recueillies auprès des différents services en charge de sa préparation.

Etaient présents :

M. Fulgence DWIMA BAKANA, président de la Cour, Mme Dévote SABUWANKA, Vice Président, MM. Venant NTAKIMAZI, André CIZA, Gabin MUREKAMBANZE, Gabriel SHANO, Léonce SINZINKAYO, Présidents de Chambre, MM et MME Célestin NJEBARIKANUYE, Dominique WAKANA, Venant BACINONI, Emmanuel MUGUMYANKIKO, Imelde GAHIRO, Augustin NINGANZA, Réverien NDIKUBWAYO, Conseillers à la Cour.

Etaient également présents et ont participé aux débats :

M. Simon NYANZIRA, Commissaire du droit et Vivine NAHIMANA, Commissaire adjoint du droit.

M. Joyce Pax BIGIRIMANA, Greffier en Chef, a assisté la Cour.

Fait à Bujumbura, le 5 décembre 2006

COMMENTAIRE SUR LE BUDGET GENERAL DE L'ETAT, EXERCICE 2007

I. INTRODUCTION

1. L'orientation budgétaire pour l'exercice 2007, telle qu'elle ressort du mémorandum de politique économique et financière (MPEF) pour 2006-2007 consiste à dégager un excédent de 0,8 % du PIB. Dans le budget 2007, la part des dépenses allouées à la lutte contre la pauvreté doit être augmentée. Le déficit primaire devrait être de 8,5 % du PIB. La démobilisation devrait permettre de réduire le poids des dépenses de sécurité dans le budget. Pour épauler l'objectif d'inflation et offrir un espace au crédit bancaire au secteur privé, le financement bancaire de l'Etat en 2007 diminuerait légèrement de 0,9 % de la masse monétaire en début de période. Les recettes totales devraient être de 19,5 % du PIB et le taux de croissance réelle serait de l'ordre de 5 % à 5,5 %¹.

2. L'hypothèse centrale de projection telle qu'indiquée dans l'exposé des motifs portant fixation du budget général de la République du Burundi pour l'exercice 2007 est fondée sur le retour définitif de la paix sur tout le territoire, une reprise accrue de la coopération tant bilatérale que multilatérale, une reprise de la croissance de l'économie ; une maîtrise de l'inflation ainsi que la prise en compte des axes principaux inscrits dans le CSLP définitif adopté en août 2006.

3. Pour cela, la stratégie adoptée par le Gouvernement est de consolider la stabilité macroéconomique, de combler les retards dans la mise en œuvre de certaines réformes structurelles, de poursuivre le renforcement de la gestion des finances publiques et la restructuration du budget. Les réformes structurelles sont orientées vers l'amélioration du climat des affaires, la poursuite des privatisations et la libéralisation des économies ainsi que le renforcement de la bonne gouvernance économique.

4. La Cour des comptes, en application de l'article 2 point b de la loi n°1/002 du 31 mars 2004 la régissant, a examiné le projet de budget présenté au Parlement.

5. Les observations et commentaires de la Cour sur ce projet de budget portent essentiellement sur :

- l'examen du respect des principes budgétaires et des caractéristiques du budget en ce qui concerne sa cohérence, son réalisme et sa transparence ;
- l'analyse des ressources du budget, notamment les produits fiscaux et non fiscaux (les recettes courantes), les fonds spéciaux, les dons et les emprunts ;
- l'analyse des charges du projet de budget ;
- l'analyse de l'équilibre du budget et du financement du déficit ;
- La comparaison du BEI par rapport au CSLP.

La Cour relève les principales constatations et formule des recommandations.

¹ Voir MPEF, page 6, projet.

II. DU RESPECT DES PRINCIPES ET DES CARACTERISTIQUES DU BUDGET

II.1. DU RESPECT DES PRINCIPES BUDGETAIRES

6. Le budget reflète l'expression de la politique mise en œuvre par le Gouvernement. Il détermine les grandes orientations des politiques publiques relatives notamment à l'activité économique et à la redistribution du revenu national. Il constitue également un instrument par lequel le Parlement exerce son contrôle sur le Gouvernement. Il est de ce fait, un enjeu central de la démocratisation. C'est ainsi que des principes budgétaires, instruments techniques de contrôle de l'action gouvernementale ont été consacrés par toutes les législations en matière des finances publiques.

1. De l'universalité et de l'unité budgétaires

7. Le principe de l'universalité signifie que les recettes et les dépenses de l'Etat doivent être inscrites au budget pour leur montant brut sans compensation. Ce principe s'oppose à toute contraction entre les recettes et les dépenses ainsi qu'à toute affectation de certaines recettes à la couverture de certaines dépenses.

8. La Cour constate que le principe de l'universalité budgétaire connaît une exception dans le projet de budget car il subsiste des recettes et des dépenses qui y dérogent. Il s'agit du Fonds Routier National et le Fonds de Solidarité Nationale.

9 Le principe de l'unité veut que toutes les recettes et toutes les dépenses figurent dans un seul et même document soumis à l'approbation du Parlement. Ce principe permet au Parlement d'exercer son rôle de contrôle, ce qui ne serait pas le cas si certaines recettes et certaines dépenses n'y figuraient pas.

10. Le principe de l'unité budgétaire souffre également d'une dérogation en ce sens qu'il subsiste encore des comptes hors budget. Les soldes de ces comptes ne participent pas au calcul de la trésorerie de l'Etat.

2. Du respect de l'équilibre budgétaire

11. Un budget est dit équilibré si les recettes sont égales aux dépenses. Quand les ressources sont supérieures aux charges, le budget est excédentaire. Par contre, si les ressources sont inférieures aux charges, le budget est déficitaire.

12. Du point de vue juridique, la Cour constate que le projet de budget présenté ne respecte pas le principe de l'équilibre budgétaire en ce sens qu'il y a un déficit base caisse de -22 709 777 679 FBU tel qu'il ressort de ce tableau :

ressources	A	Charges	B
a) Produits fiscaux	178.085.142.445	a) Salaires, Biens & services	241 460 292 267
b) Produits non fiscaux	21.506.750.000	b) Versement d'intérêts	28.782.799.875
c) Dons courants	109.071.490.000	c) Dépenses des fonds	4.621.153.409
c) Dons en capital	110.748.161.820	d) Dépenses en capital	167 661 029 677
Total des ressources	419.411.544.265	Total charges	442 121 321 944
Déficit=B-A	22 709 777 679		
Total des ressources	442 121 321 944	Total des charges	442 121 321 944

13. Le financement de ce déficit sera assuré par le recours à un financement intérieur de 31 816 030 651 FBU et extérieur net de -9.106.252.972 FBU, soit au total 22 709 777 679 FBU correspondant au montant du déficit.

14. Le tableau ci-dessous illustre cette situation :

Libellé	Budget 2006 révisé	Prévisions 2007
I. déficit base caisse	-56 786 327 099	22 709 777 679
Financement extérieur	63 842 110	-9 106 252 972
Tirage sur dette directe	40 400 002 020	23 199 096 544
Remboursement dette directe	-40 336 159 910	-32 305 349 516
Financement intérieur	56 722 484 989	31 816 030 651
Bons et obligation du trésor	16 015 694 586	7 861 271 756
Allègement de la dette	39 459 390 924	29 620 700 000
Avances de la BRB	12 930 413 220	0
Remboursement dette intérieure	-11 683 013 741	-5 665 941 105
II. Total du financement	56 786 327 099	22 709 777 679
Besoin de financement I-II	0	0

15. La Cour constate qu'au cours de l'exercice budgétaire 2007, on ne fera pas recours aux avances de la BRB pour financer le déficit budgétaire comme il en était le cas pour les années antérieures.

16. Aussi, la Cour relève en outre que le besoin de financement est couvert grâce aux bons et obligations du trésor (7 861 271 756 FBU) et surtout aux fonds PPTE (29.620.700.000 FBU).

3. Du respect des principes de la spécialité et de l'annualité du budget

17. Au cours de son exécution, la loi de finances doit observer les règles de la spécialité et de l'annualité budgétaires.

18. Le principe de la spécialité budgétaire consiste à affecter les crédits budgétaires à un service ou à un ensemble de services par spécialisation en groupant les dépenses selon leur nature, leur destination et leur fonction. La spécialité fixe le degré de précision que doit atteindre l'autorisation de dépense votée par le Parlement.

19. La Cour constate que ce principe n'est pas respecté dans la loi de finances 2007, car le libellé de certaines dépenses ne permet pas de s'assurer que leur utilisation est liée à un objectif précis et vérifiable (voir Biens et services financés par le Fonds de Solidarité Nationale).

20. Pour ce qui est du principe de l'annualité du budget, il signifie que le budget de l'année doit être voté chaque année et pour une année. L'autorisation d'effectuer des dépenses et de percevoir des recettes est accordée par le Parlement au Gouvernement pour une année. Le contenu du budget ne peut pas contenir des prévisions dépassant une année².

21. La Cour note cependant que ce principe ne peut en réalité être respecté scrupuleusement car certaines recettes au profit de l'Etat qui devraient être perçues au cours de l'exercice 2006 doivent continuer à être recouvrées en 2007 conformément à la lettre de cadrage du Ministre des Finances qui précise qu'« un effort particulier doit être fait pour recouvrer les recettes des exercices antérieurs ainsi que les recettes dues à l'Etat par les Entreprises publiques ». Il n'y a pas lieu d'ailleurs de faire autrement.

22. Il en est de même à l'article 18 du projet de loi portant fixation du budget général de la République du Burundi qui précise que « Les impôts au profit de l'Etat existant au 31 décembre 2006 sont recouvrés pendant l'année 2007 d'après les lois, les tarifs et tout autre texte réglementaire en vigueur qui en règle l'assiette et la perception ».

23. Comme la Cour l'a déjà souligné dans ses commentaires sur le projet de loi portant budget général de l'Etat pour l'exercice 2006, l'Etat devrait en principe donner une période raisonnable en 2007 endéans laquelle toutes les recettes non perçues en 2006 doivent être recouvrées (1^{er} trimestre 2007 par exemple). Cela devrait aussi être valable pour les engagements de l'Etat envers les tiers.

² Les principales dérogations à ce principe d'annualité sont entre autre les budgets pluriannuels.

II.2. DES CARACTERISTIQUES DU BUDGET

24. La stabilité macroéconomique et la croissance de l'économie soutenue dépendent largement de la qualité des finances publiques en général et de la gestion budgétaire en particulier. Pour ce faire, le budget doit être cohérent, réaliste et transparent.

1. De la cohérence du budget

25. La cohérence renvoie à la nécessité d'assurer l'économie entre les différents secteurs d'activités couverts par le budget national et entre les allocations budgétaires et les priorités du Gouvernement.

26. Dans la logique de cohérence de la politique économique du Gouvernement, la lettre de cadrage du Ministre des Finances précise que les projets d'investissement à mettre dans le budget 2007 doivent d'abord être inscrits dans le Programme d'Investissement Public (P.I.P).

27. La Cour constate cependant, une absence de cohérence dans le budget d'investissement exercice 2007, car, certaines allocations budgétaires sont prévues pour des projets non prévus au P.I.P alors que ces derniers ne présentent aucun caractère prioritaire ou urgent. Aussi, l'impact des dépenses d'investissement sur les dépenses courantes n'est pas pris en compte. Des dépenses de fonctionnement se retrouvent également dans les dépenses d'investissement.

2. Du réalisme budgétaire

28. En matière budgétaire, les besoins sont souvent supérieurs aux moyens disponibles. En conséquence, les priorités et les choix budgétaires doivent être opérés de façon réaliste. L'examen du réalisme budgétaire repose principalement sur :

- un cadre macroéconomique fiable ;
- des estimations raisonnables des recettes et une bonne approximation des dépenses ;
- une prise en compte des coûts des politiques publiques.

29. La Cour constate que le cadrage macroéconomique s'appuie sur des éléments peu fiables et qui ne sont même pas pris en compte dans la préparation du budget. Le cadrage macroéconomique n'indique pas les données chiffrées sur le taux de croissance, le taux d'inflation, le niveau du PIB etc.

30. Dans le cadre de l'élaboration du budget général de l'Etat exercice 2007, la lettre de cadrage du Ministre de Finances précise que ce budget va privilégier les dépenses des secteurs sociaux notamment l'Education et la santé publique ; la lutte contre le SIDA ; la réinsertion et le rapatriement des réfugiés, des déplacés et des sinistrés ainsi que les

secteurs économiques tel que l'agriculture et l'élevage, les mines l'énergie et les travaux publics et équipement.

31. La Cour constate que certains services sociaux comme le Ministère à la Présidence chargé de la lutte contre le SIDA et le Ministère de l'éducation nationale et de la culture, n'ont pas bénéficié de crédits supplémentaires au niveau du BEI pour l'exercice 2007 alors qu'ils étaient inscrits en priorité dans la lettre de cadrage et dans le CSLP.

3. De la transparence du budget

32. On entend par transparence des finances publiques, l'information claire du public sur la structure et les fonctions des administrations publiques, les visées de la politique des finances publiques, les comptes du secteur public et les projections budgétaires.

33. En matière budgétaire, la transparence passe par la publication de la loi de finances et de la loi de règlement ainsi que d'autres documents en relation avec l'exécution ou le contrôle du budget notamment les rapports de contrôle ou d'audits de la Cour des comptes.

La transparence budgétaire renvoie donc à examiner si :

- le budget est complet ;
- les activités sont financées sur fonds publics budgétisés ;
- les dépenses de lutte contre la pauvreté sont aisément identifiables dans le budget voté etc.

34. La Cour constate que le budget général de l'Etat exercice 2007 n'est pas transparent parce qu'il subsiste des activités financées sur des fonds publics non prévus au budget. De même, les crédits alloués à la lutte contre la pauvreté ne sont pas aisément identifiables dans ce budget. Le budget d'investissement n'est pas consolidé avec le Budget ordinaire au niveau de chaque ministère pour voir aisément le poids de chaque ministère en matière de crédits budgétaire. Le budget général n'est pas exhaustif, suffisamment détaillé et lisible pour permettre son analyse.

III. DES RESSOURCES DU BUDGET DE L'ETAT

35. Les ressources du Budget Général de l'Etat pour l'exercice 2007 sont estimées à 419 411 544 265 FBU contre 357 964 861 980 FBU en 2006, soit un accroissement de 6,13%. Ces ressources sont constituées par des recettes et des dons.

36. A cette catégorie de ressources, il faut ajouter celles qui financent le Déficit (les fonds PPTE, les bons, les obligations et les tirages sur dette directe déduits du montant du remboursement de la dette directe et de la dette intérieure) qui sont estimées à 22 709 777 679 FBU pour l'exercice 2007, contre 56 786 327 099 FBU pour l'exercice 2006, soit une diminution de 60,00%.

37. Les ressources nationales c'est-à-dire les recettes courantes sont en principe basées sur:

- l'élasticité ou relations entre les recettes antérieures provenant de chaque type d'impôt et celle de la base imposable en relation avec la croissance du PIB ;
- les tendances passées des recettes, complétées des informations spécifiques sur chaque source de recettes (saisonnalité) ;
- la variation ou la modification de la structure fiscale ou douanière ;
- les capacités ou l'efficacité de l'administration fiscale et douanière ;
- la politique en vigueur du gouvernement et son effet sur la croissance du PIB (les taux de change, les taux bancaires, la taille du secteur public, la dette publique, etc.

38. Pour l'exercice 2007, les prévisions des ressources nationales ou courantes sont sous-tendues par les éléments ci-après :

- la croissance de la production projetée, et par voie de ricochet l'augmentation du PIB et des recettes fiscales ainsi que la diminution de l'inflation ;
- la non maîtrise des exonérations
- la révision à la baisse de la pression fiscale (suppression d'un certain nombre de taxes à l'importation ou diminution pour d'autres, particulièrement la taxe de service et les taxes sur les denrées alimentaires importées, etc.) ;
- les estimations des importations projetées jusqu'en 2007 ;
- le recouvrement des recettes des exercices antérieurs ;
- le recouvrement des recettes dues à l'Etat par les Entreprises Publiques ;
- le respect des critères de performance convenus entre le Gouvernement et le FMI.
- les réalisations en recettes au 30 septembre 2006, etc.

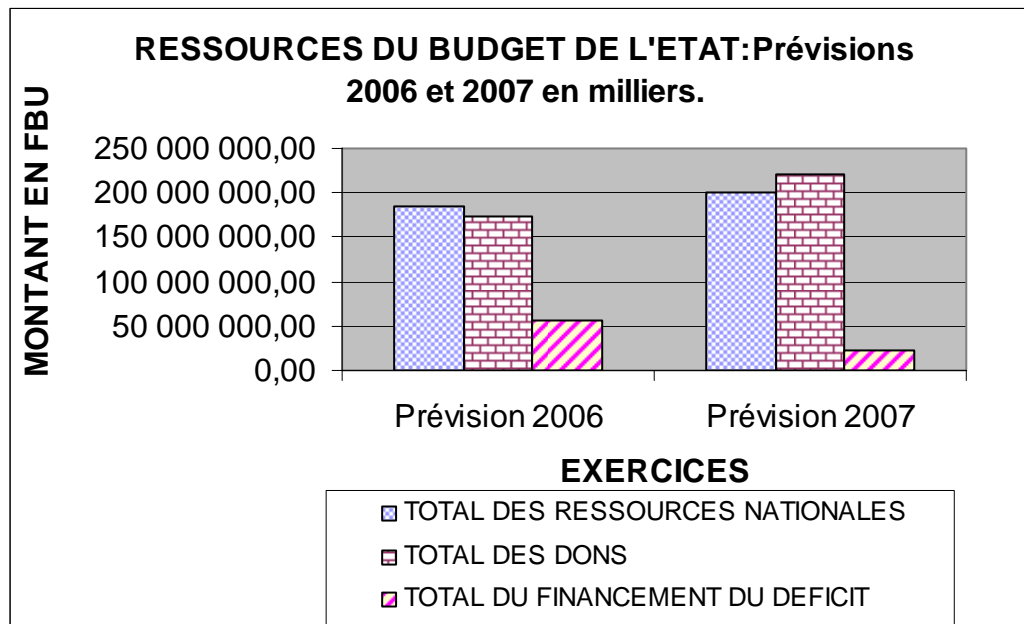
III.1. De l'évolution des ressources

39. Le tableau ci-dessous montre l'évolution des prévisions des ressources budgétaires pour les exercices 2006 et 2007 y compris les ressources qui financent le déficit, les écarts entre ces prévisions ainsi que la comparaison de ces réalisations et prévisions par rapport au total des ressources (de toute nature) du Budget (TRB) et au Produit Intérieur Brut (PIB).

Ressources	Prévision 2006	Prévision 2007	Ecart en Montant	Ecart en%
Recettes fiscales	166 016 662 389	178 085 142 445	12 068 480 056	7,27
Recettes non fiscales	18 313 700 000	21 506 750 000	3 193 050 000	17,44
Total des ressources nationales	184 330 362 389	199 591 892 445	15 261 530 056	8,28
% du TRN/TRB	44,44	45,26		
% du TRN/PIB	19,84	19,71		
Dons courants	108 334 496 1860	109 071 490 000	736 993 814	0,68
Dons en capital	65 300 003 4050	110 748 161 820	45 448 158 415	69,60
Total des Dons	173 634 499 591	219 819 651 820	46 185 152 229	26,60
% TD/TRB	41,86	49,85		
% TD/PIB	18,69	21,71		
Totale des Ressources nationales et Dons	357 964 861 980	419 411 544 265	61 446 682 285	17,17
% TRD/TRB	86,31	95,10		
% TRD/PIB	38,53	41,42		
Financement extérieur net	63 842 110	-9 106 252 972	-9 170 095 082	-14 363,71
Financement intérieur net	56 722 484 989	31 816 030 651	-24 956 454 338	-45,88
Total des ressources pour le Financement du Déficit Base Caisse	56 786 327 099	22 709 777 679	-34 076 549 420	-61,97
% du TF/TRB	13,69	5,40		
% du TF/PIB	6,11	2,47		
Total des ressources du Budget	414 751 189 079	442 121 321 944	27 370 172 865	6,33
% du TRB/PIB	44,64	43,55		
PIB ³	929 000 000 000	1 012 600 000 000	83 600 000 000	9,00

³ Ces projections des PIB se trouvent dans le projet de MPEF

Le graphique ci-dessous montre les prévisions par nature de ressources pour les exercices 2006 et 2007.



Commentaire de la Cour :

Les commentaires de la Cour porteront respectivement sur :

- l'examen des écarts et de l'évolution des ressources ; c'est à dire l'analyse comparative des prévisions budgétaires des Exercices 2006 et 2007 ;
- l'analyse comparative des différents types de ressources du budget, respectivement par rapport au Total des Ressources du Budget (TRB) et au Produit Intérieur Brut (PIB) ;
- l'analyse comparative des réalisations de 2005 par rapport aux prévisions de 2007

40. Les ressources nationales (Recettes fiscales et non fiscales) s'élèveront à 199 591 892 445 FBU en 2007 contre à 184 330 362 389 FBU en 2006, soit une augmentation de 8,28 %. Cet accroissement est dû aux ressources fiscales et non fiscales qui passent respectivement de 166 016 662 389 FBU en 2006 à 178 085 142 445 FBU en 2007, soit une augmentation de 7,27%.

41. Les impôts sur biens et services directement affectés composés par les recettes de deux fonds spéciaux (Fonds Routier National et Fonds de Solidarité Nationale) s'élèvent à 4 621 153 409 FBU est affecté aux dépenses pour les deux fonds.

42. Les ressources provenant des dons connaîtront une augmentation significative car elles passeront de 173 634 499 591 FBU en 2006 à 219 819 651 820 FBU en 2007, soit une augmentation de 17,17%.

43. Les ressources nationales (199 591 892 445 FBU) représentent 45,26% des ressources globales tandis que les dons (219 819 651 820 FBU) vont atteindre 49,85%, ce qui démontre la faiblesse des ressources nationales. L'économie burundaise est donc fortement dépendante de la coopération internationale, bien que ses ressources nationales ou recettes courantes augmentent significativement (accroissement de 8,28%).

44. Les ressources pour le Financement du Déficit base caisse s'élèvent à 22 709 777 679 FBU, soit une diminution de 60,00 % par rapport aux prévisions précédentes. Cette diminution s'explique en grande partie par l'augmentation des recettes courantes ou Nationales et des dons. Ces dernières affichent un accroissement respectif de 8,28% et de 26,60% par rapport à l'exercice budgétaire 2006.

45. Pour obtenir les ressources qui vont financer le déficit, l'Etat fera recours :

- au financement intérieur: 31 816 030 651 FBU, soit une diminution de 43,90 % par rapport aux prévisions de l'exercice précédent. Ce Financement est constitué des bons et obligations du Trésor ((7 861 271 756 FBU) et les fonds issus de l'allègement de la dette – Fonds PPTTE- (29 620 700 000 FBU) dont il faut déduire la dette intérieure de 5 665 941 105 FBU que l'Etat prévoit rembourser au cours de l'Exercice 2007. Précisons que les ressources issues de l'Allègement de la dette proviennent de l'Initiative pour les Pays Pauvre Très Endettés (PPTTE) en vue de la réduction du service de la dette extérieure sur base d'un programme de lutte contre la pauvreté convenu avec la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International.

-au financement extérieur : -9 106 2532 972 FBU, soit une diminution de 14 363% par rapport aux prévisions de l'exercice 2005(63 842 110 FBU). Ce Financement est constitué uniquement par les Tirages sur dette directe (23 199 095 544 FBU) auquel il faut déduire le montant de 32 305 349 516 FBU pour le remboursement de la Dette directe.

Il sied de signaler que l'Etat ne prévoit pas de recourir aux avances de la BRB pour financer son Déficit, contrairement aux années précédentes. Cependant, la Cour relève qu'à côté des fonds provenant de l'allègement de la dette, l'Etat fera recours aux bons et obligations du Trésor en plus des tirages sur dette directe pour financer ce déficit.

46. A cet effet, le recours aux Bons et Obligations du Trésor pour financer le déficit ne fera qu'accroître davantage la dette intérieure de l'Etat. Fin 2005, cette dernière était de 192 144 100 000 FBU, hors arriérés de paiement des fournisseurs privés et publics.

47. Le Produit Intérieur Brut (PIB) pour l'exercice 2007 est projeté à 1 012 600 000 000 FBU contre 929.000.000.000 FBU à la fin 2006, soit un accroissement de 9%. Compte tenu des réalisations pour l'Exercice 2004 de 860 902 000 000 FBU, le Cour relève que ses estimations sont plus ou moins réalistes, donc ne sont pas exagérées d'autant plus que le secteur informel n'est pas très bien appréhendé voir bien pris en compte dans l'estimation du PIB au Burundi.

Cependant, les problèmes liés à la crise énergétique que vit le pays et les aléas climatiques liés à la pluviométrie risquent de compromettre ces estimations.

48. Par rapport au Produit Intérieur Brut (PIB) :

- les ressources nationales représentent 19,71% ;
- les dons représentent 21,71% ;
- les ressources pour le financement du déficit représentent 2,13% ;
- les ressources globales représentent 43,55%.

49. La cour relève l'existence d'une corrélation positive forte entre le PIB et les Recettes fiscales car ces dernières enregistrent un accroissement de 7,27% tandis que le premier enregistre un accroissement de 9% ; ce qui sous-entend que l'augmentation du revenu pourra entraîner une augmentation des ressources fiscales, comme le présage le Ministre de Finances⁴.

50. Cependant, cette augmentation pouvait être plus élevée si tous les produits taxables et le secteur informel étaient bien évalués. A cet effet, la Cour des comptes recommande l'élargissement de l'assiette fiscale et l'évaluation du secteur informel.

III.2. Des recettes fiscales.

51. Les recettes fiscales proviennent :

- de l'impôt sur les revenus, les bénéfices et les gains en capital : cette catégorie de ressources est constituée essentiellement par l'impôt sur les revenus des personnes physiques et l'impôt professionnel sur les rémunérations (IPR), l'impôt sur le revenu payé par les sociétés et autres entreprises (Impôt sur les bénéfices et revenus immobiliers) et l'impôt sur le revenu non ventilable (majoration de retard et taxe forfaitaire);
- de l'impôt sur les biens et services : il s'agit des taxes sur la consommation des biens et services (taxe de transactions, accises), des taxes sur la permission d'utiliser des biens ou d'exercer des activités ainsi que l'impôt sur biens et services directement affectés (les Fonds Solidarité nationale et Routier national);

⁴ Voir lettre de cadrage du Ministre de Finances du 1^{er} août 2006, p.2.

- de l'impôt sur le commerce extérieur et les transactions internationales (droits d'entrée et de sortie).
- des autres produits fiscaux : ils sont constitués par les droits de timbres et ventes d'imprimés, les recettes fiscales sur exercices antérieurs, la redevance administrative et les autres produits fiscaux non connu d'avance.

52. L'accroissement des recettes fiscales dans leur ensemble pour l'année 2007 est dû à la concrétisation de nouvelles mesures instaurées en 2005 et 2006, relatives à :

- la réduction ou la suppression des exonérations ;
- l'élargissement de l'assiette fiscale ;
- l'application du système d'identification unique du contribuable depuis avril 2005 (Numéro d'Identification Fiscale -NIF) ;
- la modernisation et l'informatisation de l'administration fiscale et douanière ;
- la restructuration et le renforcement des capacités des services fiscaux et douaniers.

53. De plus, cet accroissement dépend aussi de l'effort que l'Etat envisage de fournir pour le recouvrement des recettes des exercices antérieurs ainsi que les recettes dues à l'Etat par les entreprises publiques.

54. Cependant, l'existence d'un stock d'arriérés sous forme d'acomptes (avance d'impôts) dus aux différents contribuables risque d'affecter négativement la réalisation des prévisions de recettes fiscales pour l'exercice 2007.

III.2.1. De l'impôt sur les revenus des personnes physiques et les sociétés.

55. Les effectifs de salariés dans le secteur moderne et formel, privé et public sont faibles (2 à 5% de la population) et la procédure de retenues à la source permet une imposition et une collecte aisée car l'employeur est en même temps collecteur d'impôts crédibles.

56. Dans le secteur informel, les salariés sont très nombreux, mais ils n'ont pas de « contrat de travail écrit ». Aussi, le niveau de salaires est généralement faible et aucune procédure de retenue à la source n'est envisageable car les employeurs ne sont pas enregistrés à l'administration fiscale.

57. En ce qui concerne l'impôt sur les revenus des sociétés, beaucoup d'employeurs, surtout les employeurs individuels, sont au dessus du seuil de taxation, mais ils parviennent à échapper à l'impôt sur les bénéfices.

La conséquence est que les entreprises de grande importance contribuent à plus de 80% des impôts directs et indirects tout en subissant une concurrence déloyale des employeurs individuels⁵.

58. Le tableau ci-dessous indique l'évolution des recettes issues de l'Impôt sur le revenu, les bénéfices, les gains en capital et les autres produits fiscaux.

Ressources	Prévision 2006	Prévision 2007	Ecart 07-06	Ecart en %
Impôts sur les personnes physiques				
- Impôt sur les revenus	623 591 135	575 524 665		
- Impôt sur les rémunérations	13 010 433 481	13 040 419 203		
S/total	13 634 024 616	13 615 943 868	-18 080 748	-0,13
%	30,4%	29,4%		
Impôts sur les sociétés				
- Impôts sur les revenus	19 684 122 847	21 930 610 052		
- Impôts sur les capitaux	2 567 367 569	3 004 598 808		
S/total	22 251 490 416	24 935 208 860	2 683 718 444	12,06
%	55,5%	51,5%		
Impôts non ventilables				
- Taxe forfaitaire	4 500 419 300	5 365 878 796		
- Majorations pour retards	785 385 514	933 316 042		
S/total	5 285 804 814	6 299 194 838	1 013 390 024	19,17
%	10,9%	12,5%		
Autres produits fiscaux				
Droits de timbres + ventes d'imprimés	21.146.761	36 475 887		
- Recettes sur exercice antérieur	900.000.000	2 288 108 496		
Autres produits fiscaux nca	247.901.971	1 322 191 824		
- Redevance administrative	1 598 000 000	334 300 953		
S/total	2 767 048 732	3 981 077 160	1 214 028 428	43,87
%	3,2%	6,6%		
Total	43 938 368 578	48 831 424 726	4 893 056 148	11,14

59. Commentaire de la Cour :

- Les recettes provenant de l'Impôt sur le revenu, les bénéfices, les gains en capital et les autres produits fiscaux passent de 43 938 368 578 FBU en 2006 à 48 831 424 726 FBU en 2007.

- Les recettes provenant de l'impôt sur les revenus des personnes physiques s'élèveront à 13 615 943 868 FBU contre 13 634 024 616 FBU en 2006, soit une diminution de 0,13%.

- Les recettes provenant de l'impôt sur les revenus des personnes physiques (13 615 943 868 FBU) représentent 29,4% des recettes de l'impôt sur les revenus tandis

⁵ La Cour des comptes l'avait déjà relevé dans ses commentaires sur le budget initial de 2006.

que celles relatives à l'impôt sur les revenus des sociétés (24 935 208 860 FBU) représentent 51,5%.

- L'impôt sur les sociétés s'élèvera à 24 935 208 860 FBU contre 22 251 490 416 FBU en 2005, soit un accroissement de 12,06%.

60. La Cour estime que cet objectif ne sera atteint que si l'efficacité et le suivi (y compris le suivi informatisé) de l'action en recouvrement s'améliore. A titre illustratif l'impôt libérateur de 6FBU par litre à retenir à la source dans le secteur pétrolier (entrepôt du SEP), pose un problème de recouvrement alors qu'il était prévu dans la Loi de Finances de 2006.

III.2.2. De l'impôt sur les biens et services

61. Il s'agit de la taxe de transaction et des droits d'accises sur les consommations. Les droits d'accises concernent les biens de consommation finale (boissons, alcool, tabac, sucre,...) et permettent la mobilisation de ressources fiscales en raison de l'importance des consommations y relatives et la faible élasticité de la demande de ces biens par rapport au prix.

62. L'impôt sur les biens et services ou taxe de transaction concerne une large assiette fiscale et constitue une fiscalité interne indirecte de mobilisation de ressources publiques.

63. Le rôle de collecteur de la taxe de transaction joué par les entreprises du secteur formel permet à l'Etat de collecter efficacement les recettes y relatives, mais ces entreprises subissent une charge administrative importante surtout à cause :

- des activités du secteur informel (non enregistrées) qui concurrencent les grandes entreprises et qui échappent à la charge fiscale ;
- du régime des exonérations non efficace dans la promotion des investissements
- des taux qui sont élevés et entraînant la fraude.

64. Le tableau ci-dessous indique l'évolution et la répartition des recettes provenant de la taxation des biens et services et les droits d'accises sur les consommations.

Ressources	Prévision 2006	Prévision 2007	Ecart 2007-2006	Ecart en %
<u>Impôts généraux sur les biens et services</u>				
Taxe de transaction	51 625 665 653	58 927 780 537	7 302 114 884	
S/total	51 625 665 653	58 927 780 537	7 302 114 884	14
%	60,45	62,17		
<u>Les accises</u>				
- Sur le tabac	2 200 020 387	2 055 850 000	-144 170 387	
- Sur les produits BRARUDI	29 752 146 781	32 600 000 000	2 847 853 219	
- Sur le sucre	78 284 000	0	-78 284 000	
Sur le poisson vendu	850 000	900 000	50 000	
S/total	32 031 301 168	34 656 750 000	2 625 448 832	8,20
%	38	37		
<u>Taxes directement affectées</u>				
- Fonds routiers national	372 914 445	769 370 729	396 456 284	
-Fonds de solidarité nationale	1 328 397 912	393 600 000	-934 797 912	
S/total	1 701 312 357	1 162 970 729	-538 341 628	-32
%	1,99	1,23		
<u>Permis d'utilisation</u>				
- Permis de transport	22 000 000	25 000 000	3 000 000	
- Permis de pêche	1 650 000	1 800 000	150 000	
Permis de port d'armes	0	0	0	
Permis coupe bois	16 500 000	15 000 000	-1 500 000	
- Abattage animaux	500 000	500 000	0	
S/total	40 650 000	42 300 000	1 650 000	4,06
%	0,05	0,04		
Total	85 398 929 178	94 789 801 266	9 390 872 088	11

65. Commentaire de la Cour :

Les recettes de l'impôt sur les biens et services passent de 85 398 929 178 FBU en 2006 à 94 789 801 266 FBU en 2007, soit un accroissement de 11%. Cet accroissement est dû à l'augmentation des recettes sur la taxe de transaction (+14%), les recettes sur les droits d'accises (+8,20%) et les permis d'utilisation (4,06%). Il est à faire remarquer qu'il ne subsiste que deux fonds spéciaux, le fonds routier national et le fonds de solidarité nationale. Les recettes de ces deux Fonds spéciaux du Trésor diminuent de 32%.

66. Les recettes provenant de la taxation et droits d'accises sur la consommation intérieure (93 584 530 537FBU) représentent la part la plus importante des ressources courantes (199 591 892 445 FBU), soit 46,8%.

III.2.3 De l'impôt sur le commerce extérieur.

67. Dans le programme des réformes économiques soutenu par le FMI, le Burundi doit mettre en œuvre une politique économique allant dans le sens de la réduction des taxes d'entrée pour favoriser la croissance.

C'est dans ce contexte qu'en 2007, certaines taxes à l'importation seront revues à la baisse, tandis que d'autres seront purement et simplement supprimées, notamment les taxes sur les denrées alimentaires importées.

68. Le tableau ci-dessous indique l'évolution et la répartition des recettes provenant de l'impôt sur le commerce extérieur.

Ressource	Prévu 2006	Prévu 2007	Ecart 07/06	Ecart en %
1. Droits de douane et autres droits d'importation				
Droits à l'importation	33 536 922 417	30 369 514 927	-3 167 407 490	
Droit sur colis postaux	940 113	1 306 800	366 687	
S/Total	33 537 862 530	30 370 821 727	-3 167 040 803,00	-9,44
%	91,44	88,12		
2. Autres impôts				
- Amendes & confiscation	135 413 235	194 003 201	58 589 966	
Recettes des entrepôts (droits de magasin)	94 242 220	58 076 555	-36 165 665	
- Redevances pour travaux	1 511 581	1 443 843	-67 738	
- Produits/vente marchandise	31 561 975	31 746 511	184 536	
-Taxe/circulation transfrontière	265 707 253	349 641 936	83 934 683	
-Recettes/exercices antérieurs	500 000 000	0,00	-500 000 000	
S/Total	1 028 436 264	634 912 046	-393 524 218	-38,26
%	2,80	1,84	-0,96	
3. Droits directement affectés				
Fonds routier national (péage route et carburant)	2 113 065 839	3 458 182 680	1 345 116 841	
S/Total	2 113 065 839	3 458 182 680	1 345 116 841	63,66
%	5,76	10,03		
Total	36 679 364 633	34 463 916 453	-2 215 448 180	-6,04

69. Commentaire de la Cour :

Les recettes provenant de l'impôt sur le commerce extérieur passent de 36 679 364 916 453FBU en 2006 à 34 463 916 453FBU en 2007, soit une diminution de 6,04%. Cette diminution est due à la suppression de la taxe de service depuis janvier 2006, la révision à la baisse de certaines taxes à l'importation et à la non maîtrise des

exonérations. Par conséquent, les recettes issues des droits de douane et les autres droits à l'importation diminuent de -9,44% et les autres impôts relatifs au commerce extérieur diminuent de -38,26%. Par contre les recettes provenant des droits directement affectés augmentent de 63,66%.

III.3. Des recettes non fiscales

70. Les produits non fiscaux sont constitués principalement des revenus de la propriété de l'Etat, des droits administratifs, vérification des poids, des amendes, des pénalités, des confiscations ainsi que des produits divers et non identifiés.

71. De façon détaillée, ces recettes non fiscales peuvent se décomposer en dividendes de la Banque Centrale, dividendes des sociétés publiques (à 100% Etat), dividendes ou excédents des sociétés mixtes, réajustements monétaires par la B.R.B, loyers des terrains et maisons de l'Etat, produits des carrières, redevances domaniales, droits et taxes administratifs sur les séjours au Burundi, soins de santé, constructions, amendes et confiscations, frais de justice, produits de la cession ou vente des actifs ou entreprises publiques (privatisation/ liquidation).

72. Le recouvrement des recettes non fiscales n'est pas maîtrisé et aucune codification ni texte unifiant ou régissant ces recettes n'existe en ce qui concerne :

- les relations entre le Département des Recettes Administratives et Portefeuille de l'Etat, le Service Chargé des Entreprises Publiques (SCEP) et le Département de la Comptabilité;

- les taux applicables aux recettes administratives et les pénalités de retard;

73. Le tableau ci-dessous indique l'évolution et la répartition de ces recettes qui devraient être plus importantes surtout en ce qui concerne les dividendes de la BRB, les revenus et les redevances des carrières, les amendes, pénalités et confiscations.

	PREVU 2006	PREVU 2007	ECART 07/06	Ecart en %
1. Revenus de la propriété				
Dividendes de la B.R.B	6 000 000 000	8 000 000 000	2 000 000 000	33,33
Dividendes des Entreprise Non financière	900 000 000	825 000 000	-75 000 000	-8,33
Prélèvement sur les excédents des quasi-sociétés	2 252 000 000	2 620 000 000	368 000 000	16,34
Prélèvements/Location terrains & maisons	120 000 000	120 000 000	0	0,00
Revenus et Redevances des carrières	200 000 000	400 000 000	200 000 000	100,00
redevances domaniales	1 400 000 000	1 000 000 000	-400 000 000	-28,57
S/TOTAL	10 872 000 000	12 965 000 000	2 093 000 000	19,25
%	59,37	60,28		
2. Droits administratifs & Produits divers et non identifiés				
Police de l'Air et des étrangers (passeports)	1 700 000 000	2 000 000 000	300 000 000	17,65
-Droits de justice	42 000 000	50 000 000	8 000 000	19,05
-Prestations services de santé	23 000 000	10 000 000	-13 000 000	-56,52
-Taxes de bâtisse	200 000 000	100 000 000	-100 000 000	-50,00
vérification des poids et droits adm. en commerce	75 000 000	512 250 000	437 250 000	583,00
Divers droits administratifs	84 700 000	139 500 000	54 800 000	64,70
Amendes, pénalités et confiscations	117 000 000	230 000 000	113 000 000	96,58
cession d'actifs immobilisés (Privatisation et autres produits non fiscaux nca)	5 200 000 000	5 500 000 000	300 000 000	5,77
S/TOTAL	7 441 700 000	8 541 750 000	1 100 050 000	14,78
%	40,63	39,72		
TOTAL	18 313 700 000	21 506 750 000	3 193 050 000	17,44

74. Commentaire de la Cour :

- Les prévisions des recettes non fiscales passent de 18 313 700 000FBU en 2006 à 21 506 750 000FBU en 2007, soit un accroissement de 17,44%. Les revenus de la propriété représentent 60,28% des recettes non fiscales, tandis que les droits administratifs ainsi que les produits divers et non identifiés représentent 39,72%.

- L'augmentation de 17,44% des recettes non fiscales provient de l'accroissement des dividendes de la BRB(33,33%), des prélèvements sur les excédents des quasi-sociétés(16,33%), des revenus et redevances des carrières(100%),

passports et titres de voyage(17,65%), des droits de justice(19,05%), vérification des poids(583%), divers droits administratifs(64,70%), Amendes et pénalités(96,58%), Privatisation et autres produits non fiscaux(5,77%).

- L'écart négatif de 400.000.000 FBU sur les redevances domaniales ne s'explique pas surtout qu'elles ont été réalisées en 2005 à concurrence de 1.595.474.468 FBU et qu'il était prévu un montant de 1.400.000.000 FBU en 2006.
- Par contre, les dividendes des entreprises non financières, les redevances domaniales, les prestations des services de santé et la taxe de bâtisse connaîtront une forte diminution.

75. Cependant, pour ce qui est des dividendes, la Cour relève qu'ils ne sont pas tous récoltés. A titre illustratif, AIR BURUNDI, ONATEL et la SRD-Imbo sont les seules entités à 100% Etat qui ont versé les dividendes à l'Etat en 2005, alors que des sociétés tel que l'A.P.B, l'ECOSAT, l'ONATOUR, l'OTRACO, etc. réalisent des bénéfices.

76. De plus, la Cour relève également que les sociétés mixtes tel que NOVOTEL, SOURCE DU NIL, les sociétés mixtes de la filière café (SODECO, OCIBU et les SOGESTALS à l'exception de la SOGESTAL Muyinga) n'ont pas payé des dividendes en 2005 alors qu'elles réalisent des bénéfices.

77. La Cour recommande au Gouvernement de veiller à ce que tous les dividendes soient versés à l'Etat.

III.3. Des dons

78. Les dons sont des ressources qui viennent en augmentation des recettes budgétaires nationales ou courantes et en réduction du déficit budgétaire, selon les accords de financement.

III.3.1. Des dons courants.

79. Les dons courants proviennent des aides bilatérales et des dons reçus des organisations internationales. Le tableau ci-dessous montre leur répartition.

DONNATEURS	Prévu 2006	Prévu 2007		
Aides bilatérales				
Belgique	2 400 000 006	2 637 125 000	237 124 994	9,88
France	3 817 387 440	3 270 035 000	-547 352 440	-14,34
Pays bas	10 329 100 000	10 548 500 000	219 400 000	2,12
s/total	16 546 487 446	16 455 660 000	-90 827 446	-0,55
%	15,27	15,09	-0,19	-1,22
Organisations internationales				
BAD (FAD:PAREG)	11 256 664 240	10 548 500 000	-708 164 240	-6,29
Union Européenne	18 556 744 500	24 050 580 000	5 493 835 500	29,61
Banque Mondiale	61 974 600 000	58 016 750 000	-3 957 850 000	-6,39
s/total	91 788 008 740	92 615 830 000	827 821 260	0,90
%	84,73	84,91	0,19	0,22
Total	108 334 496 186	109 071 490 000	736 993 814	0,68

80. Commentaire de la Cour :

- Les dons courants passent de 108 334 496 186FBU en 2006 à 109 071 490 000FBU en 2007, soit un accroissement de 0,68%.

- Les dons provenant des Aides bilatérales sont très limités. Ils diminuent de 1,22% par rapport à l'exercice 2006. Ils représentent 15,09% des dons courants, tandis que les dons provenant des Organisations internationales représentent 84,73% de ces derniers.

- Les dons courants provenant de la Banque Mondiale diminuent de 6,39% et ceux de la BAD diminuent de 6,29%. Cependant, les dons courants provenant de l'Union Européenne augmentent quant eux de 29,61%.

La Cour trouve que le montant de 61.974.600.000 FBU retenu au titre de don courant pour 2006 est le même reporté pour l'exercice 2007. L'accord de don n°H249-BU du 24 août 2006 y relatif précise que la première tranche de 23.550.000 DTS sera versé avant la fin de l'année 2006. Cette tranche était conditionnée par la mise sur pied du bureau d'audit chargé d'éclaircir les conditions de vente de l'avion présidentiel, Falcon 50. Le budget aurait dû considérer la tranche restante de 16.850.000 DTS comme don courant de la Banque mondiale pour l'exercice 2007.

Le montant des dons courants pour l'exercice 2007 est donc estimé à **72.526.749.542 FBU** au lieu de 109.071.490.000 FBU prévu dans le projet de budget.

III.3.2. Des dons en capital

81. Les dons en capital (investissements) s'élèveront à 110 748 161 820FBU et se répartissent comme suit :

DONNATEURS	Prévision 2006	Prévisions 2007	Ecart 2007-2006	Ecart en %
Aide Multilatérale				
IDA/Santé et populationII	0,00	0	0	
IDA/H0330/TWITEZIMBERE	4 396 211 156	0	-4 396 211 156	-100
IDA/H760/démobilisation soldats	7 981 874 267	10 484 848 153	2 502 973 886	31,36
IDA/ T.F 053856/Démobilisation enfants soldats	2 074 054 496	0	-2 074 054 496	-100
IDA/T.F. 53794/Démobilisation urgence	9 944 074 238	28 803 815 468	18 859 741 230	189,66
IDA/F.E.M./53661 PRASAB	2 879 765 830	11 769 198 233	8 889 432 403	308,69
IDA/H 1170/Projet PRASAB: Réhabilitation et Aménagement des terres	15 291 489 508	1 706 231 350	-13 585 258 158	-88,84
FAD/Projet PAREG	8 967 439 230	0	-8 967 439 230	-100
FAD/Renforcement des capacités	3 483 298 500	0	-3 483 298 500	-100
FAD/DGHER	3 000 000 000	0	-3 000 000 000	-100
FAD DGHER	3 000 000 000	0	-3 000 000 000	-100
PTPCE	0	450 000 000	450 000 000	
ABUTIP	0	19 016 820 000	19 016 820 000	
ROUTE KIRUNDO KIGALI	0	1 626 102 800	1 626 102 800	
REFORMES ECONOMIQUES	0	36 544 740 458	36 544 740 458	
Aide Bilatérale (France)				
Projet PARAFE (fiscalité)	898 925 184	346 405 358	-552 519 826	-61,46
Développement social	1 255 482 100	0	-1 255 482 100	-100
Appui aux forces des sécurités	1 506 578 520	0	-1 506 578 520	-100
Enseignement de base	754 544 742	0	-754 544 742	-100
Renforcement des capacités	2 866 265 634	0	-2 866 265 634	-100
Total	65 300 003 405	110 748 161 820	45 448 158 415,00	69,60

82. Commentaire de la Cour :

D'après le projet de budget pour l'exercice 2007, les dons en capital s'élèveront à 110.748.161.820 FBU contre 65.300.003.405 FBU dans le projet révisé de 2006, soit un accroissement de 69,90%.

La Cour estime que cela est inexact dans la mesure où ce montant inclut le don IDA H249-BU déjà compté dans la rubrique des dons courants et dont la première tranche devrait être décaissée avant la fin de l'année 2006. Aussi, ce don ne doit pas figurer dans les dons de développement puisqu'il s'agit bel et bien d'un appui budgétaire.

Les prévisions de tirages sur les dons de développement devraient donc être estimées à 74.203.421.362 FBU au lieu de 110.748.161.820 FBU indiqué dans le projet.

III.4. Des ressources pour le financement du déficit.

83. Les ressources pour le financement du déficit base caisse vont s'élever à 21 594 581 451FBU et se répartissent comme suit :

Sources de Financement	Prévision 2006	Prévision 2007	Ecart 2007/2006	Ecart en %
Financement extérieur net				
Tirage sur dette directe	40 400 002 020	23 199 096 544	-17 200 905 476	-42,58
Tirage sur dette rétrocedée				
Dette rééchelonnée				
Remboursement dette directe	-40 336 159 910	-32 305 349 516	8 030 810 394	-19,91
S/Total	63 842 110	-9 106 252 972	-9 170 095 082	-14 363,71
%	0,11	-42,17		
Financement intérieur				
Avances BRB	12 930 413 220	0	-12 930 413 220	-100
Bons et obligations du trésor	16 015 694 586	7 861 271 756	-8 154 422 830	-50,91
Fonds de contrepartie CRE				
Allègement de la dette (PPTTE)	39 459 390 924	29 620 700 000	-9 838 690 924	-24,93
Remboursement dette intérieure	-11 683 013 741	-5 665 941 105	6 017 072 636	-51,50
S/Total	56 722 484 989	31 816 030 651	-34 906 454 338	-43,90
%	99,89	142,17	42,28	42,33
Total	56 786 327 099	22 709 777 679	-34 076 549 420	-60,01

84. Commentaire de la Cour :

- Les ressources pour le financement du déficit base caisse passent de 56.786.327.099 FBU en 2006 à 22 709 777 679 FBU en 2007, soit, une diminution de 60,01%.

- Les ressources provenant du financement extérieur sont constituées des tirages (23 199 096 544FBU) sur dette directe dont il faut déduire le montant pour l'amortissement de la dette directe ou extérieure (32 305 349 516FBU).
- Les ressources provenant du financement intérieur sont constituées des bons et obligations du Trésor (7 861 271 756 FBU) et le produit de l'Allègement de la dette (29 620 700 000FBU) diminués de l'amortissement de la dette intérieure de 5 565 941 105FBU.

85. La Cour relève que le recours aux bons et obligations du trésor pour financer le déficit sera très limité, avec une diminution de 50,91 % par rapport à l'exercice 2006. De plus, le Gouvernement ne prévoit pas de recourir aux avances de la BRB au cours de l'exercice 2007.

IV. LES CHARGES DU BUDGET GENERAL DE L'ETAT

86. Les charges du budget général de l'Etat pour l'exercice 2007 sont évaluées à 447 727 848 962 FBU contre 414.751.189.079 FBU dans la loi de finances révisée⁶; soit une augmentation de 7,95 %.

IV. 1. La structure des charges du budget de l'exercice 2007

CHARGES	Budget révisé 2006	Budget initial 2007	Ecart en %
a) DEPENSES COURANTES	267.644.468.642	274 460 292 267	+2,55
Dépenses sur biens et services et transferts	236.306.841.256	241 056 338 983	+2,09
Salaires	92.395.299.571	124 417 198 423	+34,66
Autres biens et services	76.870.893.043	65 334 490 826	-14,9
Arriérés sur le secteur public & privé	25.700.000.000	4.307.354.544	-83,24
Contributions aux organismes internationaux	1.631.946.388	1 862 157 906	+14,1
Transfert aux ménages	15.175.355.338	17 295 007 151	+13,97
Subsides et subventions	24.533.346.916	27 840 130 133	+13,48
Versements d'intérêts	27.523.279.190	28.782.799.875	+4,58
Versements d'intérêts extérieurs	11.327.360.397	10.727.385.110	-5,3
Versements d'intérêts intérieurs	16.195.888.793	18.055.414.765	+11,49
Dépenses des fonds	3.814.378.196	4.621.153.409	+21,16
Fonds routier national	2.485.980.284	3.851.782.680	+54,94
Fonds de solidarité nationale	1.328.397.912	769.370.729	-42,09
b) DEPENSES EN CAPITAL & PRETS NETS	147.106.720.437	167 661 029 677	+13,97
Dépenses en capital	149.073.220.437	169 661 029 677	+13,81
Dépenses en capital sur budget national	45.125.470.314	36 113 771 313	-19,97
- paiement arriéré sur budget national	-1.718.755.302	-400.000.000	+76,7
Dépenses en capital sur budget CRE			
- paiement arriéré sur budget CRE			
Tirages sur dette directe	40.400.002.020	23.199.095.544	-42,58
Dons en capital	65.300.003.405	110.748.161.820	+69,60
Prêt net du trésor	-2.000.000.000	-2.000.000.000	0
Tirage sur prêts rétrocédés			
Recouvrement des prêts rétrocédés	-2.000.000.000	-2.000.000.000	0
TOTAL DES CHARGES	414.750.569.679	442 121 321 944	+6,6

⁶ Au moment de la rédaction des présents commentaires, le budget initial de 2006 est déjà révisé deux fois. Le montant en question est celui des charges arrêtées au moment de la première révision ; la deuxième n'ayant porté que sur le mode de financement du déficit prévisible.

87. Les prévisions des charges de 2007 représentent **47,59 %** du PIB⁷.

88. Les dépenses courantes passent de 267.643.849.242 FBU dans la loi de finances révisée de 2006 à 274 460 292 267 FBU dans le projet de budget de 2007; soit une augmentation de 2,55 %. Ces dépenses représentent **29,54 %** du PIB.

89. Les prévisions des dépenses en capital et prêts nets dont la loi de finances révisée de 2006 portait à 147.106.720.437 FBU sont estimées à 167.661.029.677 FBU dans le projet de budget de 2007 ; soit un écart de +20 554 309 240 FBU représentant une augmentation de 13,97 %. Ces dépenses représentent **18,05 %** du PIB.

IV. 2. Les dépenses courantes

90. Les dépenses courantes représentent **62,08 %** des charges totales du budget. Elles sont constituées des dépenses sur les biens et services et transferts (les salaires, les transferts, les subsides et subventions, les contributions aux organismes internationaux, les autres biens et services et les arriérés), des versements d'intérêts tant intérieurs qu'extérieurs ainsi que les dépenses des Fonds.

IV.2.1. Les dépenses sur biens et services et transferts courants

a) Les salaires (compte 61)

91. Le tableau ci-dessous montre l'évolution des charges du personnel ⁸depuis 2005 :

Libellé	engagements de 2005	budget révisé 2006	prévisions de 2007	Ecart
rémunération des sous statuts	40 679 271 874	56 600 312 199	72 310 844 072	27,76%
Vacataires, journaliers et occasionnels	427 822 602	380 679 050	374 399 050	-1,65%
Rémunérations des sous contrats	15 129 884 248	23 444 605 906	32 634 725 701	39,38%
Indemnités particulières	11 372 854 617	3 006 451 962	2 539 600 322	-15,53%
Contributions sociales sous statuts/s/ contrats	5 021 966 350	6 411 893 884	8 299 866 021	29,44%
Autres rémunérations des salariés		2 564 890 000	8 258 123 230	220,33%
Total	72 631 799 691	92 408 833 001	124 417 198 423	34,64%

⁷ Le montant du PIB aux prix courants projeté pour 2006 est de 929,0 milliards de FBU selon les estimations du FMI se basant sur les données officielles de la BRB.

⁸ Il s'agit seulement du personnel payé par la Fonction Publique, l'armée, la police, le personnel de la Présidence, de l'Assemblée Nationale, du Sénat et de la Cour des comptes. Ces charges excluent les salaires du personnel des différentes administrations personnalisées bénéficiant des subsides de l'Etat.

92. Les charges du personnel ne cessent de s'accroître. Elles sont passées de 72.631.799.691 FBU en 2005 à 92.408.833.001 FBU en 2006 et les prévisions de 2007 les portent à 124 417 198 423 FBU ; soit une augmentation de 34,64% par rapport à 2006. Les charges du personnel représentent **13,39%** du PIB.

93. La rubrique « rémunérations des sous statuts » dont le montant des prévisions s'élève à 72.310.844 072 FBU représente 58,12 % du total des rémunérations et comprend les rémunérations de base (62.857.400.652 FBU), les primes de technicité (8.937.131.474 FBU), les indemnités de logement (45.100.255 FBU), les primes de rendement (292.659.000 FBU), les allocations familiales (87.224.311 FBU) ainsi que d'autres rémunérations des sous statuts (91.328.380 FBU).

Par rapport aux prévisions de la loi de finances révisée de 2006, les rémunérations des sous statuts augmentent de 23,57 %, passant de 58 518 257 777 FBU à 72.310 844 072 FBU.

94. La rubrique « rémunérations des sous contrats » passe de 27 035 119 386 FBU dans le budget révisé de 2006 à 32.634 725 701 FBU dans le projet de budget de 2007 ; soit une augmentation de 27,71 %. Cette rubrique est constituée principalement des rémunérations de base des sous contrats (31.012.463.127 FBU), des primes de technicité (1.325.019.738 FBU), des primes de rendement (201.430.000 FBU), des allocations familiales (134.844.036 FBU) ainsi que des autres rémunérations des sous contrats nca (2.904.000 FBU).

Par rapport aux rémunérations totales, les sous contrats perçoivent 26,23 %.

95. Les prévisions pour les vacataires, journaliers et occasionnels sont arrêtées à 374.399.050 FBU contre 380.679.050 FBU dans le budget révisé de 2006 et sont réparties comme suit :

- rémunérations des vacataires : 358.447.000 FBU
- rémunérations des journaliers : 15.952.050 FBU

96. Les prévisions des indemnités particulières passent de 3.006.451.962 FBU dans le budget de 2006 à 2.539.600.322 FBU dans le projet de budget de 2007. Ces indemnités comprennent des traitements et indemnités du personnel politique (773.100.798 FBU), des traitements et indemnités des parlementaires (817.909.524 FBU) des heures supplémentaires et sujétions (933.800.000 FBU) ainsi que les indemnités de caisse (7.500.000 FBU) et des autres indemnités (7.290.000 FBU).

97. Les contributions sociales ont également augmenté, passant de 6.411.893.884 FBU dans le budget révisé de 2006 à 8.299.506 048 FBU dans le projet de budget de 2007 ; soit un accroissement de 29,44 %. Il s'agit des contributions à l'I.N.S.S en faveur des sous statuts (4.360.389 046 FBU) et des sous contrats (3.939.117.002 FBU).

98. La rubrique « Autres rémunérations des salariés » totalise un montant de 8 258 123 230 FBU dans le projet de budget de 2007 contre 2.564.890.000 FBU dans le budget révisé de 2006 ; soit une augmentation de 222,07 %.

Répartition du Budget Ordinaire par ministère ou institution

A	B	C	D	E
Libellé	Budget révisé 2006	Prévisions 2007	écart	%/total
Présidence et services rattachés	6 556 283 359	8 549 797 255	30,41%	2,78%
Parlement	6 253 790 755	6 013 585 169	-3,84%	1,95%
Cour des comptes	508 505 760	530 779 054	4,38%	0,17%
Ministère du Plan	509 405 361	592 104 157	16,23%	0,19%
Ministère des relations extérieures	9 177 091 969	9 583 690 663	4,43%	3,11%
Ministère de la défense	47 825 936 916	52 727 963 290	10,25%	17,13%
Ministère de l'intérieur	29 880 329 968	34 934 834 155	16,92%	11,35%
Ministère des finances	111 972 501 423	74 870 569 295	33,13%	24,32%
Ministère de la justice	6 333 513 122	9 776 072 908	54,35%	3,18%
Ministère de l'information, communication	1 908 504 557	2 439 198 503	27,81%	0,79%
Ministère de la Fonction Publique	3 783 036 683	4 038 442 377	6,75%	1,31%
Ministère de la Bonne Gouvernance	473 580 310	535 208 621	13,01%	0,17%
Ministère chargé de la lutte contre le Sida	3 660 265 521	2 713 740 001	25,86%	0,88%
Ministère de l'éducation	60 738 988 073	76 705 672 814	26,29%	24,92%
Ministère de la santé	16 986 151 294	13 012 920 800	23,39%	4,23%
Ministère de la solidarité et genre	1 710 010 644	1 800 256 184	5,28%	0,58%
Ministère de la jeunesse et sport	1 007 414 753	1 491 519 495	48,05%	0,48%
Ministère de l'agriculture et l'élevage	1 765 999 746	2 269 873 470	28,53%	0,74%
Ministère du commerce	374 995 948	466 200 572	24,32%	0,15%
Ministère de l'énergie	612 798 419	741 167 051	20,95%	0,24%
Ministère des transports, poste.	533 117 511	601 289 677	12,79%	0,20%
Ministère des travaux publics	1 887 644 294	2 596 304 897	37,54%	0,84%
Ministère de l'environnement	677 852 453	819 239 071	20,86%	0,27%
Total	315 137 718 839	307 810 429 479	-2,33%	100%

99. Le tableau ci-dessus compare les prévisions de dépenses de chaque ministère ou institution pour l'exercice 2007 par rapport au budget révisé de 2006 (colonne D) ainsi que la part du budget alloué à chaque ministère par rapport au total du Budget.

100. Par rapport au budget révisé de 2006, les prévisions de charges sur Budget Ordinaire pour 2007 ont diminué de 2,3 %. Cette situation est due à une diminution très sensible des crédits alloués au ministère des finances (-33,13%), au ministère chargé de la lutte contre le SIDA (-25,86%) ainsi qu'au ministère de la santé (-23,39%). Les autres ministères ont connu des accroissements variant de 3,86% à 60,18%.

La Cour trouve que l'effort demandé à tout un chacun ⁹ de faire de son mieux pour réduire la pression de la masse salariale sur les finances publiques n'est pas une réalité dans le projet de budget de 2007.

101. Il importe de constater que les dépenses du ministère de la justice connaîtront un accroissement de 54,35%, passant de 6.333.513.122 FBU dans le budget révisé à 9 776 072 908 FBU dans les prévisions de 2007. Cette hausse s'explique par la décision prise par le chef de l'Etat d'augmenter les salaires du personnel de ce ministère.

Pour ce qui est de la Présidence et services rattachés qui connaît un accroissement de 30,41 %, passant de 6 556 283 359 FBU à 8 549 797 255 FBU, il s'agit principalement des nouveaux crédits de 850.000.000 FBU accordés à la Commission des terres et autres biens. Les autres crédits supplémentaires concernent certaines rubriques du Cabinet du Président notamment l'achat des carburants et lubrifiants (98 184 664 FBU), voyage officiels du Chef de l'Etat (100 000 000 FBU), la rubrique « conférence et sommets » (90 000 000 FBU). Les rubriques « entretien des avions du Gouvernement » et la rubrique « frais de missions à l'étranger » ont vu leur crédits diminuées respectivement de 298 332 704 FBU et 420 000 000 FBU.

102. Les prévisions de dépenses du ministère de l'éducation augmente de 26,78% par rapport au budget révisé de 2006, passant de 60.738.988.073 FBU à 76 705 672 814 FBU. Cet accroissement est principalement dû, d'une part à la création d'une nouvelle ligne destinée à la régularisation des enseignants pour un montant de 4.558.123.230 FBU et d'autre part à l'augmentation des rémunérations directes de base des sous statuts du primaire (5.704.671.114 FBU) et du secondaire général et technique (1.221069.026 FBU) ainsi que les bourses et stages (548.157.101 FBU).

103. Pour ce qui est de la répartition du budget par ministère ou institution, le ministère de l'éducation prend 24,92 % du budget ordinaire suivi du ministère des finances (24,32%), du ministère de la défense (17,13 %), du ministère de l'intérieur et de la sécurité publique (11,35 %), du ministère de la santé (4,23%), du ministère de la justice (3,18%), du ministère des relations extérieures et de la coopération (3,11%), de la présidence et services rattachés (2,78 %), ainsi que du Parlement (1,95 %). Ces services cités totalisent 93,08% du budget ordinaire ; les autres ministères se partageant 6,92%.

104. La défense nationale et la sécurité totalisent 28,48 % du budget ordinaire, soit 87.662.297.445 FBU sur un budget ordinaire total de 307 810 429 479 FBU. Ces dépenses représentent **9,44% du PIB**.

105. La Cour estime que tout effort dans la réduction des dépenses devrait commencer par ces grands services dépensiers au profit des ministères directement productifs comme l'agriculture et l'élevage, les travaux publics et équipements ainsi les ministères

⁹ Voir lettre de cadrage n°540/1868/06 du 01/08/2006, page 2.

sociaux comme l'éducation et la santé. A titre d'exemple, le Ministère de l'agriculture ne bénéficie que de 0,75 % du budget ordinaire.

106. Pour ce qui est du processus de démobilisation, la Cour ne trouve pas encore son impact sur les dépenses publiques puisque le budget alloué à la sécurité et à la défense nationale reste en éternel croissance et risque encore une fois d'augmenter avec l'éventuelle intégration des FNL.

b) Les autres biens et services (compte 62)

107. Les autres biens et services comprennent l'acquisition des biens et fournitures, les intrants et fournitures techniques, les contrats de services et abonnements, les locations, les entretiens et réparations, les assurances, les frais de mission, contact, intendance et réception, les honoraires et frais d'actes, l'assistance technique, les imprévus ainsi que les autres charges exceptionnelles.

La rubrique « autres biens et services » représente 27,10 % de l'ensemble des dépenses sur les biens et services et autres transferts courants et 23,80 % de l'ensemble des dépenses courantes.

108. Ci-après le tableau indiquant la structure de la rubrique « autres biens et services » ainsi que la part de chacune de ses composantes :

La structure des biens et services

A	B	C	D	E	F
Libellé	engagements 2005	Budget révisé 2006	prévisions 2007	Ecart en % D-C	%par rapport au total de D
acquisition des biens et fournitures	2 719 192 253	4 453 904 655	4 519 130 143	1,50%	6,88%
Intrants et fourniture techniques	24 341 717 529	46 585 308 755	34 265 745 527	-26,44%	54,19%
Contrats de services et abonnements	897 322 258	1 250 207 227	1 326 509 190	6,16%	2,02%
Locations	4 464 953 059	7 494 856 490	9 969 214 617	33,01%	15,18%
Entretiens et réparations	2 969 282 044	3 575 620 997	4 120 977 920	15,24%	6,28%
Assurances	216 066 851	232 882 849	252 882 849	8,59%	0,39%
Frais de mission, contact, intendance et réception	3 587 397 697	5 307 635 580	4 975 545 580	-6,25%	7,60%
Honoraires et frais d'actes	258 360 456	560 000 000	560 000 000	0,00%	0,87%
Assistance technique	0	5 354 476 490	3 625 000 000	-32,30%	5,52%
Imprévus	5.803.768.211	3.835.919.644	1.994.000.000	-48,02%	3,01%
Autres charges exceptionnelles	24.046.897	82.000.000	92.000.000	+12,19%	0,13%
Total	39 454 292 147	74 814 893 043	65 334 490 826	-12,67%	100,00%

109 De ce tableau, il ressort que les « intrants et fournitures techniques » prendront à eux seuls 54,19 % du budget de la rubrique « autres biens et services », soit 34.265.745.527 FBU. Ces dépenses sont relatives pour une large part aux fournitures techniques des Forces Armées et de la Police Nationale respectivement pour des montants de 19.800.000.000 FBU et 11.026.425.527 FBU, aux fournitures médicales et hospitalières pour un montant de 3.204.250.000 FBU, aux fournitures scolaires et pédagogiques (196.570.000 FBU) ainsi qu'aux fournitures agricoles et vétérinaires (38.500.000 FBU).

110. Les prévisions des dépenses de location sont estimées à 9.969.214.617 FBU et prennent 13,02 % du total du budget de cette rubrique. Ces dépenses concernent deux rubriques à savoir :

- Les locations immeubles de bureaux : 2.488.215.733 FBU
- Les location maisons d'habitation : 7.480.998.884 FBU

111. Le montant de location des immeubles de bureaux passe de 1.932.215.733 FBU dans le budget révisé de 2006 à 2.488.215.733 FBU dans le projet de budget de 2007 tandis que celui de location des maisons d'habitations a augmenté de 12,17 % ; soit 1.267.634.391 FBU. Cet accroissement est dû aux loyers d'habitation en faveur de l'armée et de la police qui ont fortement augmenté respectivement de 1.147.295.888 FBU et de 604.800.000 FBU.

112. La Cour trouve que ces dépenses augmentent d'année en année passant de 4.464.953.059 FBU en 2005 pour atteindre un montant de 9.969.214.617 FBU dans les prévisions de 2007 ; soit un accroissement de **123,27 %** en deux ans.

113. La Cour estime que ce montant est exorbitant et réitère sa recommandation à l'endroit du Gouvernement pour qu'il trouve une solution appropriée afin de maîtriser ces dépenses à défaut de les réduire.

114. Le tableau suivant montre l'évolution des dépenses de location :

Nature de la dépense	Montant engagé en 2005	Prévisions révisées 2006	Prévisions de 2007
Location immeuble de bureau	1.892.743.000	1.932.215.733	2.488.215.733
Location maison d'habitation	2.572.210.059	5.562.640.757	7.480.998.884
Total	4.464.953.059	7.494.856.490	9.969.214.617

115. Les frais de mission, contact, intendance et réception sont estimées à 4.975.545.580 FBU, soit un recul de 6,25 % par rapport au budget révisé de 2006. Ce montant comprend essentiellement des dépenses des frais de missions à l'étranger des personnalités politiques (3.130.455.580 FBU), des frais de mission à l'intérieur du pays (686.540.000 FBU), des frais de réception, conférences et sommets (370.550.000 FBU), des frais de contact (374.000.000 FBU), des frais d'intendance (246.000.000 FBU), d'autres missions officielles (80.000.000 FBU) etc.

116. La Cour trouve que la gestion de ces dépenses, particulièrement les frais de mission à l'étranger mérite une attention particulière dans la mesure où les engagements sur cette rubrique se terminent avant la fin du premier semestre pour recourir par la suite à la rubrique des imprévus.

117. Les prévisions sur la rubrique « acquisition des biens et fournitures » a connu une légère variation à la hausse de ~1,50%, passant de 4.453.904.655 FBU à 4.519.130.143 FBU. Il s'agit des dépenses relatives à l'achat de petit matériel et fourniture de bureau (1.309.393.590 FBU), à la fourniture d'eau et d'électricité (1.161.714.114 FBU), à l'achat des carburants et lubrifiants pour véhicules (1.738.022.439 FBU) et autres biens et fournitures (300.000.000 FBU).

118. La rubrique « entretiens et réparations » prendra un montant de 4.120.977.920 FBU dans les prévisions de 2007 contre 3.575.620.997 FBU en 2006 et des engagements de 2.969.282.044 FBU en 2005.

119. La Cour constate que ces dépenses ne cessent également d'augmenter et estime que des mesures devraient être prises pour les maîtriser.

120. La rubrique « assistance technique » reçoit au titre du budget 2007, un montant de 3.625.000.000 FBU contre 5.354.476.490 FBU dans le budget révisé de 2006. Il s'agit, en réalité, des subventions accordées par le Gouvernement à certains ministères dans le cadre du renforcement des capacités ou de promotion de certaines actions spécifiques.

Ainsi, le Ministère à la Présidence chargé de la lutte contre le SIDA reçoit un montant de 500.000.000 FBU au titre de renforcement des capacités de prise en charge au centre national de référence ; le Ministère de la santé bénéficie d'un montant de 2.625.000.000 FBU au titre de subvention des soins de santé des enfants de moins de cinq ans et des accouchements et césariennes (1.800.000.000 FBU), du renforcement des capacités du personnel de santé (200.000.000 FBU), de la promotion de la santé de la mère et de l'enfant et de la contribution de l'Etat à l'achat des contraceptifs ; le Ministère de la Jeunesse et des Sports reçoit 500.000.000 FBU pour la réinsertion et l'encadrement des jeunes.

121. Les autres dépenses de la rubrique « autres biens et services » concernent les contrats de service et abonnements (abonnements téléphoniques, prestations informatiques, abonnement à l'Internet, frais de poste, courrier rapide et valise diplomatique etc.), l'assurance ainsi que les honoraires et frais d'actes. Le même montant du budget révisé de 2006 a été reconduit en 2007.

122. Le montant accordé à la rubrique des imprévus au titre du projet de budget de 2007 a fortement diminué par rapport au budget révisé de 2006. Il est passé de 3.835.919.644 FBU en 2006 à 1.994.000.000 FBU, soit une diminution de 48,02%.

123. Les autres charges dites exceptionnelles concernent les restitutions des sommes indûment perçues par le département des douanes et celui des impôts. Ce montant est estimé à 92.000.000 FBU.

124. Sur cette rubrique des autres biens et services, la Cour constate de façon générale que le montant des prévisions de 2007 a diminué de 14,37% par rapport au montant du budget révisé de 2006. Cette situation s'explique par la compression des dépenses « des intrants et fournitures techniques » dont le montant passe de 40.548.170.655 FBU dans le budget révisé de 2006 à des prévisions de 34.265.745.527 FBU dans le projet de budget de 2007. Aussi, les prévisions des dépenses d'assistance technique diminuent de 32,30% par rapport au budget révisé de 2006. Il en est de même des imprévus dont le montant passe de 3.835.919.644 FBU à 1.994.000.000 FBU, soit une diminution de 48,02%.

125. Pour ce qui est des imprévus, la Cour a déjà fait remarquer que cette rubrique connaît toujours des virements en sa faveur et que les paiements y effectués dépassent toujours les prévisions.

C) Les arriérés sur le secteur public et privé (compte 6832000)

126. Les prévisions pour paiements d'arriérés sur biens et services des exercices antérieurs s'élèvent à 4.307.354.544 FBU contre 25.000.000.000 FBU dans le budget révisé de 2006, soit un écart de -21.392.645.456 FBU. Cette différence s'explique par la décision prise par le Gouvernement d'apurer les arriérés de l'Etat au 31 décembre 2004 dont le montant s'élevait à près de 20.071.846.880 FBU.¹⁰ A ce montant, on a ajouté le montant des impayés de 2005. Ce montant recensé représente 2,7% du PIB.

127. Il importe de rappeler que la stratégie d'apurement de ces arriérés audités adoptée et convenue avec les services du Fonds Monétaire est entrain d'être mise en œuvre. Cette stratégie inclut le règlement d'une partie au comptant et par l'émission des titres éligibles dans l'adjudication des obligations du trésor et du programme de privatisation.

¹⁰ Ce montant a été arrêté par l'auditeur « Eura Audit International » qui a travaillé sur base d'un rapport d'une commission mise en place par l'ordonnance du Ministre des finances n°540/2198 du 24/12/2005. Voir rapport d'audit des arriérés de l'Etat sur le secteur privé et les arriérés sur la dette intérieure au 31/12/2004, page 5.

128. Pour ce qui est du montant des arriérés projeté dans le budget de 2007, la Cour trouve qu'il reste trop élevé et ne repose sur aucun critère objectif. La Cour estime qu'une bonne gestion de la trésorerie et des crédits pourrait le réduire considérablement.

D) Les contributions aux organismes internationaux (662)

129. Les contributions aux organisations internationales sont estimées à 1 862 157 906 FBU pour l'exercice 2007 contre 1.631.946.388 FBU dans le budget révisé de 2006, soit un accroissement des dépenses de 230 211 518 FBU qui s'explique principalement par l'augmentation des contributions à l'Union africaine (210.000 000 FBU), de nouvelles contributions à l'AFRITAC (250.000.000 FBU), à l'Initiative du Bassin du Nil (35.000.000 FBU), à l'augmentation de la contribution au coût des assistances bilatérales (199.295.900 FBU mais aussi à la non intégration de la contribution à l'AFRISTAT dont le budget révisé 2006 avait accordé un montant de 500.000.000 FBU.

Les contributions aux organisations africaines totalisent 613.772.313 FBU tandis que celles destinées autres organisations internationales s'élèvent 1.195.761.655 FBU.

E) Les transferts aux ménages

130. Il s'agit des aides diverses effectuées au profit de la population qui doivent être différenciées de celles au profit des agents de l'Etat ¹¹ Ces dépenses ne cessent pas d'accroître. Les prévisions pour 2007 s'élèvent à 17 295 007 151 FBU contre 15.175.355.338 FBU¹² dans le budget révisé de 2006, des réalisations de 11.290.212.965 dans le budget de 2005 et 5.244.532.285 FBU dans le budget de 2004.

131. Ces transferts concernent respectivement les frais de bourse et de stage en faveur des étudiants¹³ (7.986.383.744FBU), l'entretien des élèves internes (4.112.072.400 FBU), les frais de scolarité (3.816.285.713 FBU), l'entretien des indigents (600.000.000 FBU), du Fonds d'assistance sociale (428.481.313 FBU) et de l'entretien des hospitalisés et autres transferts courants respectivement de 11.000.000 FBU et 10.000.000 FBU.

F) Les subsides et subventions

132. A l'instar des autres dépenses, les subventions et subsides ont augmenté, passant de 24.533.346.916 FBU dans le budget révisé de 2006 à 27 840 130 133 FBU dans le projet de budget de 2007, soit une augmentation de 3 306 783 217 FBU (13,48 %). Elles

¹¹ Voir Plan budgétaire et comptable de l'Etat, §3, page 271

¹² Le montant indiqué par le ministère des finances dans la classification économique du budget (14.569.710.492 FBU) diffère de celui renseigné à l'article 2, page 3 de la loi n°1/23 du 07 juillet 2006 portant fixation du budget révisé de 2006 (15.175.355.338FBU).

¹³ Sont exclus les frais de formations, bourses et stages au profit des agents de l'Etat.

comprennent les allocations aux frais de fonctionnement de services publics¹⁴ (3.729.897.949 FBU), des allocations aux frais de fonctionnement des administrations personnalisées de l'Etat (17 997 549 484 FBU), des allocations aux frais de fonctionnement des projets de développement (689.642.742 FBU) et des subsides aux Etablissements Publics administratifs (4.724.376.376 FBU).

Le Tableau ci-après montre l'évolution des subventions et subsides depuis 2004 :

Libellé	2004(réalisations)	2005 réalisations)	2006(Budget voté)	2007 (Prévisions)
Subventions et subsides	12.760.541.111	17.772.922.346	24.533.346.916	27 840 130 133

IV.2.2 Les versements d'intérêts (64)

133. Ce compte comprend les intérêts aux non résidents (10.727.385.110 FBU) et les intérêts aux résidents autres que les administrations publiques (18.055.414.765 FBU). Pour ces derniers, il s'agit des intérêts sur les certificats du trésor (4.560.000.000 FBU) ainsi que des intérêts sur des avances extraordinaires et ordinaires consolidées (13.020.596.980 FBU).

IV.2.3 Les dépenses des fonds budgétaires

134. Deux fonds ont été repris dans le projet de budget de 2007 à savoir :

- le fonds routier national : 3.851.782.680 FBU¹⁵
- le fonds de solidarité nationale : 769.370.729 FBU

135. Les recettes sur ces fonds sont directement affectées à des dépenses.

136. Le fonds routier national perçoit des recettes provenant des impôts sur biens et services que l'Etat lui a cédées (taxes sur les permis de conduire, les impôts sur véhicules, la taxe péage route, taxe carburant). Le montant de ces ressources directement affectées est fixé par la loi de finances.

137. Le Fonds de Solidarité Nationale enregistre des recettes provenant des prélèvements effectués à l'importation des boissons alcoolisées, du sucre et du tabac¹⁶.

¹⁴ Le Plan Budgétaire et Comptable de l'Etat définit ces services publics comme étant des entités non autonomes de l'Etat mais dont le budget est accordé de façon globale sans ventilation par nature de dépenses.

¹⁵ Le Fonds Routier National a été créé par le décret-loi n°1/219 du 17 décembre 1968 et érigé en établissement public à caractère administratif régi par le cadre organique desdits établissements et du décret n°100/117 du 27 octobre 2001 portant statuts dudit fonds.

¹⁶ Le fonds de solidarité nationale était auparavant et selon l'ordonnance n° 540/750/299 du 3 mai 2001 alimenté par des prélèvements effectués à la production et à l'importation des produits BRARUDI, tabac, sucre et

Les dépenses sont limitées au montant total des recettes réalisées. Ce fonds constitue « une rallonge budgétaire du ministère de la défense nationale ».

138. La Cour avait recommandé au gouvernement de modifier l'ordonnance n° 540/750/299 du 3 mai 2001 portant création et fixation du taux du fonds de solidarité nationale, étant donné que la décision du Président de la République l'a rendue caduque.¹⁷

IV .3. Les dépenses en capital et prêts nets.

IV. 3.1. La structure des dépenses en capital et prêts nets

139. Les dépenses en capital du budget général de l'Etat pour la gestion 2007 sont évaluées à 167 661 029 677 FBU contre 147.106.720.437 FBU dans le budget révisé de 2006, soit une augmentation de **13,97 %**. Elles sont constituées des dépenses en capital sur budget national, des tirages sur dette directe, des dons en capital, des arriérés sur budget national et des recouvrements des prêts rétrocédés.

Il s'agit des dépenses correspondant à l'achat des biens et services qui vont demeurer plus d'un an dans le patrimoine de l'Etat.

140. Le tableau suivant montre la structure des dépenses en capital.

Libellé	budget 2006	révisé	Prévisions 2007
Dépenses en capital sur budget national	45 125 470 314		36 113 771 313
arriérés sur budget national	-1 718 755 302		-400 000 000
Tirage sur dette directe	40 400 002 020		23 199 095 544
Dons en capital	65 300 003 405		110.748.161.820
Recouvrement des prêts rétrocédés	-2 000 000 000		-2 000 000 000
total des dépenses en capital et prêts nets	147 106 720 437		167 661 029 677

141. Les dépenses en capital et prêts nets représentent **37,92 %** des dépenses totales et **18,05 %** du Produit intérieur brut.

142. Le taux de **37,92 %** représente le degré de dépendance du pays sur l'extérieur et montre à quel point le pays repose son développement sur les appuis provenant des bailleurs extérieurs. L'on aura vu, que par le passé, les réalisations de ces dépenses

boissons alcoolisées importées. Avec la mesure prise par le président le 31 décembre 2005, ces prélèvements ont été annulés. Reste les quelques prélèvements sur les produits importés.

¹⁷ Voir mesure politique prise le 31 décembre 2005 par le Président de la République portant révision à la baisse des prix des produits BRARUDI et du sucre SOSUMO.

sont largement tributaires de la vitesse de décaissement des fonds par les bailleurs ; le retard étant souvent dû aux conditionnalités liées au déblocage de ces dons et prêts.

143. Ces conditionnalités sont des fois basées sur le niveau de certains indicateurs macroéconomiques comme le niveau de taux d'inflation, le niveau du déficit budgétaire, le niveau des réserves en devises etc. Ces indicateurs sont souvent difficiles à réaliser et le pays est contraint à abandonner certains secteurs non directement rentables au profit du respect de ces critères d'efficacité économique.

144. La Cour trouve donc que les dépenses d'investissements sont à un niveau très faible. En 2007, les dépenses courantes, en augmentation de près de 2,68 % par rapport à 2006 et de 14,5% par rapport aux réalisations de 2005, grèvent le budget de l'Etat à **62,07 %** aux dépens des dépenses d'investissement sur budget national en baisse de **19,97 %** par rapport au budget révisé de 2006.

IV.3.2. Les dépenses en capital sur budget national

145. Les prévisions de dépenses en capital sur budget national s'élèvent à 36 113 771 313 FBU pour 2007 contre 45.125.470.314 FBU dans le budget révisé de 2006, soit un recul de **19,97 %**. Elles représentent **8,17 %** des prévisions totales des charges de l'Etat et **3,89 %** du PIB.

Elles sont constituées des dépenses d'investissement sur fonds PPTTE ainsi que des émissions des bons et obligations du trésor pour des montants respectifs de 21.125.700.000 FBU et de 7 861 271 756 FBU, soit au total 28 986 971 756 FBU contre 36 113 771 313 FBU indiqué à l'article 2 du projet de budget¹⁸, soit une différence de **7 126 799 557 FBU** dont la provenance du financement n'est pas précisée.

146. La Cour ne trouve pas donc la provenance de ce montant reporté au projet de budget et estime que le ministre des finances devrait apporter des précisions sur ce financement intérieur de 7 126 799 557 FBU.

147. Quant à l'évolution des dépenses PPTTE, elle se présente comme suit :

Libellé	Budget 2006 Révisé	Engagements au 31/10/2006	Taux d'exécution	Prévisions pour 2007	Ecart
BO	13.894.338.830	2.200.910.915	15,84%	8.745.000.000	-39,58%
BEI	25.565.057.094	18.975.031.082	74,22%	21.125.700.000	-17,37%
Total	39.459.390.924	21.175.941.997	53,66%	29.870.700.000	-25,19%

¹⁸ L'article 2 du projet de budget renseigne un montant de 40.113.771.313 FBU au titre des dépenses en capital sur budget national dont 21.125.700.000 FBU des fonds PPTTE et 13.217.798.774 FBU provenant des bons et obligations du trésor. Le projet n'indique pas d'où proviendra le montant de 5.770.272.539 FBU représentant la différence.

148. La Cour estime que le budget devrait progressivement affecter la part belle des ressources PPTTE à l'investissement productifs et dans les secteurs pro pauvres afin d'assurer la soutenabilité¹⁹, ne fût ce qu'à moyen terme de la dette et tenir effectivement compte des besoins exprimés par la population lors de l'élaboration du Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte contre la Pauvreté (CSLP).

149. Aussi, par rapport à 2006, les dépenses sur fonds PPTTE ont diminué de 25,19% passant de 39.459.390.924 FBU dans le budget révisé de 2006 à 29.870.700.000 FBU dans le projet de 2007.

150. Pour ce qui est des sources des financements, la Cour estime que les ressources provenant de l'allègement de la dette ne devraient pas être considérées comme un financement intérieur mais plutôt comme un don extérieur, tant il est vrai que ce montant est d'abord remboursé avant d'être affecté.

Aussi, ce mode de comptabilisation ne risque t-il pas de faire croire aux personnes non avisées que ce sont des excédents générés par l'économie ?

IV.3.3. Paiement d'arriérés sur budget national

151. Les arriérés de paiements constituent une forme de financement par défaut. C'est pourquoi ils sont enregistrés dans les charges de l'Etat dans la partie des dépenses en capital avec un signe négatif.

152. Pour les prévisions des dépenses en capital de 2007, le montant des arriérés sur budget national est estimé à -400.000.000 FBU contre -1.718.755.302 FBU dans le budget révisé.

153. La Cour estime que le ministère devrait arriver à prévoir le niveau des ressources disponibles et à réguler les dépenses en ajustant les engagements au niveau des recettes pour tenter de remédier à la question d'arriérés.

154. La Cour estime en outre que les montants des arriérés sont arrêtés de façon forfaitaire et suggère qu'ils soient intégrés dans la loi organique des finances publiques en perspective des dispositions en faveur de l'instauration d'une journée complémentaire. Cela permettrait de commencer l'engagement du budget de l'exercice suivant par des arriérés de paiement de l'exercice budgétaire précédent.

155. La Cour a déjà fait remarquer que la non maîtrise de la question d'arriérés constitue un obstacle majeur à la transparence des finances publiques et ne permet pas à la comptabilité nationale de dégager des indicateurs fiables.

¹⁹ Une dette est dite soutenable si elle n'augmente pas plus vite que la ressource qui permet le remboursement (PIB, recettes publiques et recettes en devises).

IV. 3.4. Les tirages sur dette directe

156. Le montant de prévisions des tirages sur dette directe est évalué à 23.199.095.544 FBU contre 40.400.002.020 FBU dans le budget révisé de 2006, soit un écart négatif de 42,58%. Ce montant représente 5,77% des charges totales du projet de budget pour la gestion 2007 et 2,49% du PIB.

157. Certains de ces tirages sont effectués sur des prêts projets tandis que d'autres sont des prêts programmes. Pour l'exercice 2007, il n'y aura pas de tirages prévus sur les crédits IDA : PTPCE et IDA/ projet multisectoriel HIV/SIDA. C'est d'ailleurs cela qui explique l'écart de près de 17 milliards de FBU entre le budget révisé de 2006 et les prévisions de 2007.

158. La Cour constate que mis à part le crédit supplémentaire pour le Burundi du projet régional de facilitation du commerce, aucun nouvel autre accord de prêt ne figure dans le budget de 2007.

159. Aussi, le projet de budget 2007 n'intègre pas les tirages sur le prêt projet de réhabilitation et d'extension des infrastructures hydrauliques en milieu rural, objet du protocole d'accord signé entre le Burundi et le Fonds Africain de Développement ratifié par le Président de la République le 7 juillet 2006.

160. Le tableau ci après montre la structure de ces prévisions de tirages :

Libellé du prêt	Budget révisé 2006	Prévisions pour 2007
Prêt projet : IDA 3852/BU Projet d'appui à la gestion économique	5.373.700.002 FBU	1.702.153.082 FBU
Prêt projet : IDA 3874/BU Entretien Routier	8.793.700.745 FBU	10.311.544.831 FBU
Prêt projet : FAD développement intégré du lac N°2100150009045	1.465.699.635 FBU	1.099.556.646 FBU
Prêt projet : IDA 3495-1/BU Supplément crédit pour facilitation du commerce	-	5.702.841.664 FBU
Prêt programme : FAD Multisectoriel Réinsertion N°2100150008846	1.005.406.613 FBU	2.537.182.618 FBU
Prêt programme : FIDA, programme post conflit n° 635-BI	1.549.984.502 FBU	1.845.817.703 FBU
Programme des travaux publics et de création d'emploi	6.787.983.016 FBU	-
Projet multisectoriel HIV/AIDS	15.423.527.507 FBU	-
Total	40.400.002.020 FBU	23.199.095.544 FBU

161. Il ressort de ce tableau que 76,36% de ces prêts, soit 17.714.829.357 FBU proviennent de l'IDA, 18,67%, soit 3.636.739.264 FBU du Fonds africain de développement et le reste est accordé par le FIDA.

162. Pour ce qui est des prévisions de tirages, la Cour estime que certains montants sont arrêtés forfaitairement sans qu'ils soient préalablement discutés avec les unités en charge de leur gestion. C'est le cas notamment des prévisions des tirages sur prêt IDA 3852 BU (projet d'appui à la gestion économique) dont le montant semble être trop bas. Alors que pour 2007 le projet PAGE projette les dépenses de 8 milliards de francs burundais²⁰, le budget prévoit un montant de 1.702.153.082 FBU. Le prêt IDA 3874 BU (projet réhabilitation du secteur routier) signé le 2 avril 2004 pour un montant de 34.300.000 DTS dont le montant des tirages est estimé à 10.311.544.831 FBU alors que certaines structures d'exécution ne sont pas encore mises en place. Ce projet accuse un retard dans son exécution dans la mesure où selon les renseignements tirés des services en charge de la gestion du projet, le niveau des tirages à fin septembre 2006 était à 25,10%.

²⁰ Voir lettre n/réf : PAGE/coor/599/06 portant demande de la budgétisation de la contre partie du Gouvernement pour le PAGE.

III.3.5. Les tirages sur dons de développement

163. Les prévisions des dépenses sur dons en capital pour l'exercice 2007 sont estimées à 110.410.524.612 FBU contre 65.300.003.405 FBU dans le budget révisé de 2006 et des réalisations de ~22.000.000.000 FBU dans le budget de 2005.

Ces prévisions représentent **27,74 %** des charges totales du budget et **11,92 %** du Produit intérieur brut projeté pour 2006.

164. La structure des prévisions des tirages sur dons de développement

Type de don	Budget révisé 2006	prévisions 2007
Don IDA : réforme économique	0	36.544.740.458
Don IDA : projet de démobilisation	7 981 874 267	10 484 848 153
Don IDA/démobilisation enfants soldats	2 074 054 496	0
Don IDA:Multiaccount 53794 emergency country demobilisation	9 944 074 238	28 803 815 468
Don IDA/PRASAB: appui au secteur agricole	2 879 765 830	11.769.198.233
Don IDA/Réhabilitation et aménagement des terres	15 291 489 508	1 706 231 350
DON FAD renforcement des capacités	3 483 298 500	0
Don IDA: projet TWITEZIMBERE	4 396 211 156	0
Don français : dépenses du Projet PARAFE	898 925 184	346 405 358
Don Français renforcement des capacités	2 866 265 634	0
DoN FAD/renforcement des capacités et bonne gouvernance	8 967 439 230	0
Don Français : projet d'appui au développement social	1 255 482 100	0
Don français /appui aux nouvelles forces de sécurité	1 506 578 520	0
Don français /projet appui à l'enseignement de base	754 544 742	0
Don FAD: Projet réhabilitation et extension des infrastructures hydrauliques en milieu rural	3 000 000 000	0
Don IDA: Secrétariat permanent du PTPCE	0	450 000 000
Don IDA : ABUTIP/projet de développement communautaire	0	19 016 820 000
Don FAD: route KIRUNDO-KIGALI	0	1 626 102 800
Total	65 300 003 405	110.748.161.820

165. D'après le projet de budget, les prévisions des dons en capital vont fortement augmenter par rapport au budget révisé de 2006 et sont constituées à 98,21%, soit **108.784.421.812 FBU** des dons IDA.

166. La Cour trouve que ces prévisions sont exagérées et ne s'appuient pas sur des données réalistes provenant des services en charge de la gestion de ces dons. Il est à rappeler que les dépenses des projets et programmes financés par des bailleurs extérieurs sont exécutées dans le cadre d'un programme budgétaire annuel préalablement approuvé par le bailleur. Ce plan fixe le montant des décaissements probables pour chaque exercice. C'est ce montant qui devrait servir de référence dans la budgétisation des tirages sur les dons.

167. La Cour constate donc que les services en charge de la préparation du budget ne se sont pas concertés avec les différentes unités de gestion de ces dons. Il y a eu aussi une double comptabilisation du don n°H249-BU signé le 24 août 2006 pour un montant total de 40.400.000 DTS repris comme « don de développement » mais aussi comme « don courant ». Les prévisions de tirages sur dons de développement devraient être déduites du montant de 35.544.740.458 FBU prévu au titre de tirages sur ce don pour l'exercice 2007. Ces prévisions devraient s'élever donc à **74.203.421.363 FBU**

168. La Cour considère que certaines prévisions de tirages sont utopiques et ne pourront pas être réalisées. C'est notamment le cas du don « Multi account 53794 emergency country demobilisation » et « du don IDA démobilisation » dont les dépenses projetées s'élèvent respectivement à 28.803.815.468 FBU et 10.484.848.153 FBU contre des réalisations respectives de 3.741.146.490 FBU et 5.979.344.470 FBU en 2005. Aussi, au regard des réalisations au 31 août 2006 qui s'élèvent respectivement à près de 7.323.578.860 FBU et 1.854.096.710 FBU sur des prévisions respectives de 9.944.074.238 FBU et de 7.981.874.267 FBU, la Cour trouve que les prévisions de tirages sur ces dons sont loin d'être réalistes.

169. Il importe aussi de signaler que d'après les informations recueillies auprès du service en charge de la gestion de ces dons, les prévisions de tirages sur ces deux dons ne peuvent en aucun cas dépasser 25 milliards de FBU.

170. Pour ce qui est des dons « IDA : projet d'appui au secteur agricole du Burundi » et « IDA : projet de réhabilitation et d'aménagement des terres », ils constituent un seul projet financé par deux bailleurs extérieurs ainsi qu'une petite portion provenant des bénéficiaires. Le montant des tirages prévus pour 2007 est de 12.932.905 US\$.

171. La Cour relève aussi que l'accord de don n°H 249 BU pour le financement du don d'appui à la réforme économique, signé à Washington le 24 août 2006 entre le Gouvernement du Burundi et l'IDA, objet de la loi n°1/31 du 23 octobre 2006 devrait concerner l'exercice budgétaire 2006 et non 2007.

V. DE L'EQUILIBRE DE LA LOI DE FINANCES CONSOLIDEE

Libellé	Budget 2006	Budget 2007	Ecart en %
I. RECETTES COURANTES	184 330 362 389	199 591 892 445	8,28%
Recettes fiscales	166 016 662 389	178 085 142 445	7,27%
Impôts sur le revenu, les bénéficiaires et les gains en capital	41 171 319 846	44 850 347 566	8,94%
Impôts intérieurs sur biens et services	85 398 929 178	94 789 801 266	11,00%
Impôts sur le commerce extérieur & les transactions internationales	36 679 364 633	34 463 916 453	-6,04%
Autres produits fiscaux	2 767 048 732	3 981 077 160	43,87%
Recettes non fiscales	18 313 700 000	21 506 750 000	17,44%
Revenus de la propriété	10 872 000 000	12 965 000 000	19,25%
Autres recettes non fiscales	7 441 700 000	8 541 750 000	14,78%
II. DONS	173 634 499 591	219 819 651 820	26,60%
Dons courants	108 334 496 186	109 071 490 000	0,68%
Dons en capital	65 300 003 405	110 748 161 820	69,60%
TOTAL RECETTES ET DONS	357 964 861 980	419 411 544 265	17,17%
III. DEPENSES COURANTES	267 644 468 642	274 460 292 267	2,55%
Dépenses sur biens et services et autres transferts courants	236 306 841 256	241 056 338 983	2,21%
Salaires	92 395 299 571	124 417 198 423	34,65%
Autres biens et services	76 870 893 043	65 334 490 826	-14,9%
Arriérés sur le secteur public & privé	25 700 000 000	4 307 354 544	-83,24%
Contributions aux organismes internationaux	1 631 946 388	1 862 157 906	14,1%
Transfert aux ménages	15 175 355 338	17 295 007 151	13,97%
Subsides et subventions	24 533 346 916	27 840 130 133	13,48%
Versements d'intérêts	27 523 249 190	28 782 799 875	4,58%
Versements d'intérêts extérieurs	11 327 360 397	10 727 385 110	-5,30%
Versements d'intérêts intérieurs	16 195 888 793	18 055 414 765	11,48%
Dépenses des fonds	3 814 378 196	4 621 153 409	21,15%
IV. SOLDE COURANT HORS DONS (I-III)	-83 314 106 253	-74 868 399 822	-10,14%
V. SOLDE COURANT Y COMPRIS DONS (I+II-III)	90 320 393 338	144 951 251 998	60,49%
VI. DEPENSES EN CAPITAL ET PRETS NETS	147 106 720 437	167 661 029 677	13,97%
Dépenses en capital	149 106 720 437	169 661 029 677	13,81%
Prêt net du trésor	-2 000 000 000	-2 000 000 000	0,00%
VII. DEFICIT GLOBAL AVEC DONS (V-VI)	-56 786 327 099	-22 709 777 679	-61,97%
VIII. DEFICIT GLOBAL HORS DONS (IV-VI)	-230 420 826 690	-242 529 429 499	4,77%
IX. ARRIERES			
X. DEFICIT (BASE CAISSE) (VII-IX)	-56 786 327 099	-22 709 777 679	-61,97%
XI. FINANCEMENT	56 786 327 099	22 709 777 679	-61,97%
Financement extérieur net	63 842 110	-9 106 252 972	-14363,71%
Tirage sur dette directe	40 400 002 020	23 199 096 544	-42,58%
Remboursement dette directe	-40 336 159 910	-32 305 349 516	-19,91%
Financement intérieur net	56 722 484 989	31 816 030 651	-45,88%
Avances BRB	12 930 413 220		-100,00%
Bons du Trésor	16 015 694 586	7 861 271 756	-57,25%
Allègement de la Dette	39 459 390 924	29 620 700 000	-25,19%
Remboursement dette intérieure	-11 683 013 741	-5 665 941 105	-51,50%
XII. BESOIN DE FINANCEMENT (X-XI)	0	0	0

172. L'équilibre du budget, tel qu'il est monté ne dégage aucun besoin de financement. Cependant, cet équilibre reste fragile puisqu'il repose en partie d'une part, sur des éléments dont la réalisation est aléatoire et d'autre part sur des informations erronées.

173. Le déficit global hors dons s'élève à 242 529 429 499 FBU²¹, soit **26,10** % du PIB. Ce déficit est en augmentation de 4,77 % par rapport aux prévisions du budget révisé de 2006 qui s'élèvent à 230.420.826.690 FBU.

174. Le montant du déficit global hors dons est supérieur au montant des recettes fiscales et non fiscales (recettes courantes). Il représente **54,86** % des charges totales du budget.

175. Le déficit global avec dons est estimé à 22 709 777 679 FBU, soit **2,45** % du PIB contre 1,2% fixé dans le programme conclu entre le Burundi et le FMI²².

176. Le déficit global est couvert à 91,05 % par des dons courants (109.071.490.000 FBU) et des dons en capital (110.748.161.820 FBU ; la différence (déficit global avec dons) est financée par le produit de l'allègement de la dette (29.870.700.000 FBU), des bons du Trésor (7 861 271 756 FBU), des tirages sur dette directe (23.199.096.544 FBU) diminués des montants de remboursement de la dette directe (32.305.349.516 FBU) et du montant de remboursement de la dette intérieure (5.665.941.105 FBU).

177. Le financement extérieur net s'élève à -9.106.252.972 FBU et est constitué du montant des tirages sur dette directe (23.199.096.544 FBU) diminué du montant des remboursements de cette même dette (-32.305.349.516 FBU).

178. Le financement intérieur net est constitué du produit de l'allègement de la dette (29.620.700.000 FBU) et des bons du Trésor (7.861.271 756 FBU) diminués du montant de remboursement de la dette intérieure.

²¹ C'est la différence entre le total des dépenses (441.006.125.716 FBU) et les recettes courantes (199.591.892.446 FBU).

²² Voir Mémoire de politique économique et financière pour la fin 2006 et l'année 2007, page 6 (projet).

VI. COMMENTAIRE SPECIFIQUE SUR LE BEI FINANCE PAR DES RESSOURCES NATIONALES

179. A la veille de l'expiration du Programme d'Investissement Public (PIP) couvrant la période 2004 à 2006, le Gouvernement du Burundi vient d'élaborer un Cadre Stratégique de croissance et de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) pour rétablir les conditions normales de vie des personnes et relancer l'économie. C'est dans le prolongement des perspectives de consolidation de la paix et de relance économique qu'il convient de situer l'élaboration du Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte contre la pauvreté pour jeter les bases d'une relance forte et durable de l'économie et de la réconciliation nationale.

180. Le CSLP constitue le cadre unique de référence et de la planification du développement socio économique du Burundi. Il est considéré comme un guide des politiques économiques et un outil de bonne gestion ayant pour vocation de permettre au Gouvernement d'harmoniser toutes ses interventions en matière de lutte contre la pauvreté et en matière de coordination des aides extérieures en faveur du développement de notre pays.

181. La mise en œuvre du CSLP se fera à travers les ministères techniques, les organisations communautaires au niveau décentralisé, les ONG, la société civile ainsi que le secteur privé en partenariat avec les partenaires au développement.

182. Les dépenses en capital sur ressources nationales s'élèvent à 36 113 771 313 FBU soit 3,89 du PIB, 8,17 des dépenses totales et 21,18 % du total des dépenses en capital.

Le tableau ci-dessous montre la répartition du budget extraordinaire et d'investissement selon la classification économique :

Lignes budgétaires	Crédit 2006 révisé	Crédit 2007	Variation
21 IMMOBILISATION	36.242.936.163	25 005 099 030	-11 237 837 133
211 Bâtiments & structures	30.270.247.847	20 680 094 468	-9 590 153 379
Logements	200.000.000	200.000.000	0
Bâtiments non résidentiels	17.746.307.644	13 311 394 468	-4 434 913 176
Voies	2.663.000.000	1.230.000.000	-1.433.000.000
Réseaux	6.660.000.000	3.540.000.000	-3.120.000.000
Aéroports	157.354.203	268.000.000	110.645.797
Bâtiments & structures militaires	50.000.000	499.000.000	449.000.000
Autres bâtiments & structures nca	2.793.586.000	1.631.700.000	-1.161.886.000
212 Machines & équipements	5.972.688.316	4 325 004 562	-1 647 683 754
Matériel de transport	2.110.000.000	1.944.738.400	-165.261.600
Mobilier et équipement de logement	44.100.000	30.000.000	-14.100.000
Mobilier et équipement de bureau	0	0	0
Machines et matériels techniques	905.410.558	856 938 000	-48 472 558
Matériel de transport, machines & équipements militaires	1.285.200.000	402.000.000	-883.200.000
Autres machines & équipement nca	300.000.000	300.000.000	0
	1.327.977.758	741.328.162	-586.649.596
24 ACTIFS NON PRODUITS			
Frais de gros entretien	1.111.000.000	2.075.678.760	964.678.760
	1.111.000.000	2.075.678.760	964.678.760
27 SUBVENTION EN CAPITAL			
274 Allocations pour projets de développement	7.771.534.151	9 082 993 523	1 311 459 372
Alloc. Pour projets développement aux services publics	4.817.501.147	6 961 243 523	2 143 742 374
Alloc. Pour projets développement aux adminis. Personnalisées	1.890.625.833	2 153 343 459	240 217 674
Alloc. Aux projets de développement	667.957.767	605.747.573	-62.210.194
Alloc. pour projets de développement aux fonds	2.188.917.549	3 972 152 491	1 783 234 942
275 Allocations sur crédits extérieurs aux projets de développement	47 500 048	230.000.000	182 499 952
276 Alloc. sur dons extérieurs aux projets de développement	365.000.000	436.910.000	71.910.000
278 Services publics - Arriérés BEI	870.277.700	1.284.840.000	414.562.300
	1.718.755.302	400.000.000	-1.318.755.302
TOTAUX	45.125.470.314	36 113 771 313	-9 011 699 001

- Les prévisions du Budget Extraordinaire d'Investissement (BEI) pour l'exercice 2007 sur ressources nationales s'élèvent à 36 113 771 313 FBU contre 45.125.470.314 FBU dans le budget révisé de 2006, soit une diminution de 9 011 699 001 FBU.

La ligne budgétaire « **immobilisations** » qui englobe deux rubriques à savoir « **bâtiments & structures** » et « **machines & équipements** » se réserve une large part. En effet, sur 36 113 771 313 FBU retenu dans les prévisions du BEI pour l'exercice 2007, un montant de 25 005 099 030 FBU revient à cette ligne budgétaire, soit 69,23 % des prévisions du BEI. Notez que la rubrique « bâtiments & structures » accapare à elle seule 20 680 094 468 FBU, soit 82.3 % des prévisions de la ligne budgétaire « immobilisations ».

- Les prévisions de la ligne budgétaire « actifs non produits » ont largement augmenté par rapport à l'exercice précédent, passant de 1.111.000.000 FBU à 2.075.678.760 FBU, soit une augmentation de 964.678.760 FBU.

- Une petite part des prévisions du BEI pour l'exercice 2007 revient à la ligne budgétaire « subvention en capital ». En effet, un montant de 9 082 993 523 FBU lui a été réservé sur un total de 36 113 771 313 FBU, ce qui représente un taux de 23.4%.

- A l'intérieur de la ligne budgétaire « subvention en capital », les crédits alloués à certaines rubriques ont augmenté par rapport à l'exercice précédent. Il s'agit des rubriques suivant : « allocations pour projets de développement » passant de 4.817.501.149 FBU à 6 961 243 523 FBU, « allocations sur crédits extérieurs aux projets de développement » passant de 365.000.000 FBU à 436.910.000 FBU et « allocations sur dons extérieurs aux projets de développement » qui passe de 870.277.700 FBU à 1.284.840.000 FBU.

-La rubrique « services publics - arriérés BEI » a quant à elle chuté, passant de 1.718.755.302 FBU à 400.000.000 FBU ; soit une diminution de 1.318.755.302 FBU.

Il importe de souligner que les allocations accordées aux projets servent à la réalisation des investissements mais également au financement des charges récurrentes de ces projets.

La cour estime que les dépenses récurrentes des projets devraient être budgétisées dans les charges de fonctionnement. Il en va de même des subventions en capital considérées comme investissements alors qu'il s'agit des charges de fonctionnement payées par le budget d'investissement.

La Cour trouve que cette façon de comptabilisation ne permet pas de bien voir la part du budget alloué à l'investissement.

183. Le tableau ci-dessous montre la répartition du BEI sur ressources nationales service par service :

Catégorie de services	Services ou Ministères	Budget révisé 2006	Budget 2007	Variation
Services généraux	Présidence de la République	50.000.000	77.443.000	27.443.000
	Première Vice Présidence	44.126.000	35.700.000	-8.426.000
	Deuxième Vice Présidence	36.730.000	25.800.000	-10.930.000
	Parlement	121.989.600	120.000.000	-1.989.600
	Planification et Reconstruction	713.726.856	1 486 601 469	-176.925.387
	Relations Extérieure et Coop.	205.000.000	181 468 660	-105.000.000
	Défense Nationale et Anciens Comb.	850.000.000	1.310.000.000	460.000.000
	Intérieur et Sécurité Publique	392.006.685	457.789.926	65.783.241
	Finances	4.298.755.302	3 045 000 000	-1.333.755.302
	Justice	389.188.250	1.018.867.010	629.678.760
	Information et Communication	111.000.000	309.000.000	198.000.000
	Fonction Publique et Sécurité Sociale	17.808.000	38.350.000	20.542.000
	TOTAL (Services généraux)		7.230.330.693	8 106 220 065
Services sociaux	Lutte contre le SIDA	174.995.900	0	-174.995.900
	Education Nationale et Culture	19.453.169.394	10.849.000.000	-8.604.169.394
	Santé Publique	2.666.460.000	2.972.000.000	305.540.000
	Solidarité Nationale et DH	459.305.991	331.839.509	-127.466.482
	Jeunesse et Sport	245.407.297	60.000.000	-185.407.297
TOTAL (Services sociaux)		22.999.338.582	14.212.839.509	-8.786.499.073
Services économiques	Agriculture et Elevage	2.523.169.196	4.132.421.091	1.609.251.895
	Commerce et Industrie	124.825.807	431.580.487	306.754.680
	Energie et Mines	7.773.000.000	3.915.700.000	-3.857.300.000
	Transport et Télécommunication	410.500.000	889 000 000	-20.000.000
	Travaux Publics et Equipement	3.731.729.046	3.875.531.921	143.802.875
	Aménagement de l'Environnement	332.576.990	543 739 840	244.739.290
TOTAL (Services économiques)		14.895.801.039	13.322.520.679	-1.603.280.360
TOTAL GLOBAL		45.125.470.314	36 113 771 313	--9 011 699 001

- De façon générale, les dépenses prévues dans le budget extraordinaire d'investissement pour l'exercice 2007 ont diminué par rapport à l'exercice 2006. Cependant, certaines lignes budgétaires ont enregistré des augmentations :

- Dans la catégorie des services généraux, la Présidence de la République, le Ministère de la défense nationale et des anciens combattants, le Ministère de l'intérieur et de la sécurité publique, le Ministère de la justice et garde des sceaux, le Ministère de l'information, communication, relations avec le parlement et porte parole du gouvernement ainsi que le Ministère de la fonction

publique, du travail et de la sécurité sociale ont connu des augmentations sensibles.

- Dans la catégorie des services sociaux, seul le Ministère de la santé publique a bénéficié des crédits supplémentaires par rapport à l'exercice précédent.
- La plupart des Ministères de la catégorie des services économiques ont enregistré des augmentations ; il s'agit des Ministères de l'agriculture et de l'élevage, du commerce et de l'industrie, des travaux publics et de l'équipement ainsi que celui de l'aménagement du territoire, tourisme et de l'environnement.

- La Cour constate que les services sociaux, notamment le Ministère à la Présidence chargé de la lutte contre le SIDA et le Ministère de l'éducation nationale et de la culture, n'ont pas bénéficié de crédits supplémentaires pour l'exercice 2007 alors qu'ils étaient inscrits en priorité dans le CSLP.

Contrairement au Programme d'Investissement Public (PIP), le CSLP n'indique pas précisément les projets qui seront financés sur le BEI. Il ne renseigne pas non plus sur leur coût, sur les modes de leur financement, ni sur leurs bailleurs de fonds.

Le montant de 1 486 801 469 FBU alloué au Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction représente les frais de fonctionnement des différents services appuyant le ministère mais également des fonds de contrepartie aux projets sous sa tutelle.

Le Ministère de la Défense bénéficie des crédits d'un montant de 1.310.000.000 FBU dont 300.000.000 FBU destiné à la construction d'un siège d'une coopérative d'entraide et de développement. La Cour estime que ce projet n'est pas inscrit au PIP encore qu'il n'est pas prioritaire. En outre, il ne devrait pas être financé par le budget de l'Etat mais plutôt par des apports des sociétaires ou par un crédit bancaire.

Au niveau du Ministère de la justice, un montant de **100.000.000 FBU** prévu au titre de programme d'exécution des jugements ne présente aucun caractère d'investissement et devrait paraître dans le budget de fonctionnement du ministère.

Le montant de 272.000.000 FBU accordé à la RTNB destiné à l'acquisition de 2 émetteurs, d'un fax et d'un stabilisateur devrait émerger sur le « Fonds de Réhabilitation et de Développement de la Radiodiffusion Télévision Nationale », créé à cet effet par le décret n °100/106 du 28 septembre 2001 et alimenté par des prélèvements sur les recettes des exploitants de la téléphonie fixe et mobile. La RTNB devrait plutôt faire un effort au niveau du recouvrement qui, aujourd'hui est jugé trop bas.

VII. DES CONSTATATIONS ET DES RECOMMANDATIONS

VII.1. LES CONSTATATIONS

184. L'examen du projet de budget général de l'Etat pour l'exercice 2005 amène la Cour à des constatations suivantes :

1. La lettre de cadrage du Ministre des Finances ne s'appuie pas sur des données suffisamment fiables indiquant les objectifs économiques et budgétaires de la loi de finances notamment sur l'évolution du PIB, la situation de la balance des paiements, l'évolution des recettes et des dépenses publiques etc.

2. La lettre de cadrage telle qu'elle est formulée n'affiche aucune originalité par rapport à celles des années antérieures dans la mesure où les objectifs à atteindre, indiqués pour ce projet de budget sont ceux des exercices antérieurs repris presque mot à mot.

3. Les accroissements constatés au niveau de « l'impôt sur le revenu des sociétés (+2.246.487.205 FBU) », « la taxe de transaction (7.302.114.884 FBU) », « la taxe de consommation sur la bière et limonade (2.847.853.219 FBU) », « le Fonds routier national (1.054.428.048 FBU) », « les recettes fiscales sur exercices antérieurs (1.388.108.496 FBU) » risquent d'être un vœu pieux dans la mesure où ils ne reposent sur aucune base objective. Bien plus, aucune explication n'est donnée pour les justifier.

4. Les prévisions des recettes au titre d'impôts sur le commerce extérieur et les transactions internationales connaîtront une diminution de 6,04 % due à la suppression de la taxe de service depuis janvier 2006 et à la révision à la baisse de certaines taxes à l'importation notamment les droits et taxes sur les denrées alimentaires. Cette diminution pourrait s'accroître dans la mesure où les réalisations enregistrées au titre de l'exercice 2005 ont atteint un montant de 12.119.490.062 FBU.

5. L'augmentation constatée au niveau des produits non fiscaux est due essentiellement aux dividendes de la BRB attendus en 2007 qui passeront de 6.000.000.000 FBU en 2006 à 8.000.000.000 FBU en 2007 mais également à l'accroissement des droits administratifs (687.050.000 FBU), des amendes, pénalités et confiscations (113.000.000 FBU) ainsi que des produits divers et non identifiés (300.000.000 FBU). Le projet de budget ne donne pas des explications sur ces accroissements.

6. Les ressources nationales (produits fiscaux et non fiscaux) s'élèvent à 199 581 892 445 FBU et représentent 47,59 % des ressources totales du budget et 21,48 % du produit intérieur brut.

7. Le montant des ressources extérieures (les dons courants et les dons en capital) s'élève à 219 819 651 820 FBU) et est supérieur à celui des ressources nationales. Il

représente 52,41 % des ressources totales et 23,66 % du PIB. Le développement du pays est fortement tributaire de l'aide internationale.

8. L'accroissement de 8,28 % projeté sur les prévisions de recettes nationales pour l'exercice 2007, n'est pas justifié et ne repose pas sur des critères objectifs. Le niveau de réalisations au 30 septembre 2006 ne suffit pas pour projeter linéairement le montant des recettes attendues au 31 décembre 2007. Même si cette tendance était gardée, les prévisions de recettes seraient de 180,84 milliards et non 199.591.892.445 FBU.

9. Les dépenses courantes dépassent de loin les ressources nationales ; ce qui porte déjà le déficit primaire à 76.474.926.840 FBU, soit 8,23 % du PIB.

10. Le projet de budget renseigne que les dépenses en capital sur budget national s'élèveront à 36 113 771 313 FBU et seront financées par des fonds provenant de l'allègement de la dette (initiative PPTe) pour un montant de 21.125.700.000 FBU et aux recettes de l'émission des bons du trésor pour un montant de 7 861 271 756 FBU. La Cour ne voit pas comment la différence, soit, 7.126.799.557 FBU sera financée et le budget n'indique pas d'où proviendra ce financement.

11. Les articles 3 et 11 du projet de loi de finances 2007 paraissent en contradiction. L'article 3 indique bien que le financement intérieur proviendra de l'émission des bons du trésor et du produit de l'allègement de la dette. L'article 11 autorise de recourir (en dernier ressort) aux avances de la BRB.

12. Les prévisions de tirages sur certains dons et prêts ne sont pas réalistes et des écarts énormes peuvent être constatés au moment de l'exécution.

13. Un montant de 7.686.802.463 FBU budgétisé dans le budget extraordinaire et d'investissement au titre de subvention en capital ne présente aucun caractère d'investissement et devrait paraître dans le budget de fonctionnement.

14. La Classification fonctionnelle du budget ordinaire révèle ce qui suit :

- a. Sur le budget ordinaire de 309 416 496 497 FBU, les services généraux des administrations publiques ²³bénéficient d'un montant de 119.129.810.576 FBU, soit 38,52 % ;
- b. La défense nationale, l'ordre et la sécurité publique²⁴ reçoivent 96.199.712.517 FBU, soit 31,10% ;
- c. Les affaires économiques²⁵ ne reçoivent que 3.223.806.097 FBU, soit 1,04 % ;

²³ Il s'agit des dépenses de fonctionnement des organes exécutifs et législatifs, des affaires financières et fiscales, des affaires étrangères, des services généraux de personnel, de planification et des statistiques.

²⁴ Il s'agit des dépenses relatives à la défense militaire et civile aux services de police, aux tribunaux et l'administration pénitentiaire.

- d. La protection de l'environnement reçoit 544.035.867 FBU, soit 0,18% ;
- e. Le secteur des logements et équipements collectifs bénéficie de 2.229.720.099 FBU, soit 0,72 % ;
- f. Le secteur de la santé²⁶ reçoit 13.727.935.328 FBU, soit 4,44 % ;
- g. Les loisirs, culture et culte reçoivent un montant de 1.137.088.003 FBU, soit 0,37 % ;
- h. Le domaine de l'enseignement totalise un montant de 70.418.665.363 FBU, soit 22,77 % réparti comme suit : l'enseignement préélémentaire et primaire (33.721.412.977 FBU), l'enseignement secondaire (18.536.110.162 FBU) et l'enseignement supérieur doctoral et non doctoral (1.879.963.959 FBU), l'enseignement non défini par niveau (1.708.308.089 FBU), les services annexes à l'enseignement (14.034.052.238 FBU) et l'enseignement n.c.a (538.817.938 FBU) ;
- i. La protection sociale ne reçoit que 2.806.182.647 FBU, soit 0,90 %.

15. Pour ce qui est du B E I, la même classification fait constater que les affaires économiques cette fois bénéficie de 38,23 % des dépenses totales , soit 15.391.953.270 FBU sur un total de 40.163.771.313 FBU. L'enseignement, les services généraux et la santé reçoivent respectivement 10.478.086.081 FBU, 6.924.740.093 FBU, et 4.495.250.000 FBU.

16. Le don n° H 249-BU, objet de l'accord conclu le 24 août 2006 est comptabilisé doublement en 2006 et en 2007. De plus en 2007, il se retrouve tant dans les dons courants que dans les dons de développement.

²⁵ Les affaires économiques comprennent les ministères assurant la tutelle de l'économie générale et des échanges, l'agriculture, sylviculture, la pêche, les combustibles et énergie, les transports, les industries extractives et manufacturières.

²⁶ Il s'agit des dépenses pour l'acquisition des produits, appareils et matériels médicaux, des services ambulatoires, des services hospitaliers.

VII.2. LES RECOMMANDATIONS

185. Le développement et les constatations ci-dessus amènent la Cour à formuler les recommandations suivantes :

1. Intégrer dans la loi de finances l'ensemble des ressources propres de l'Etat et de toutes les aides extérieures afin d'éviter des financements redondants et permettre une meilleure allocation.
2. Unifier à l'avenir le budget de l'Etat en présentant un budget unique comprenant le budget ordinaire et le budget extraordinaire d'investissement par ministère.
3. Renforcer le Ministère de la Planification du développement et de la Reconstruction dans l'élaboration du cadre macro économique fiable pouvant guider la préparation du budget.
4. Proposer un budget réaliste permettant d'assurer son équilibre afin de limiter le risque de création d'arriérés.
5. Mettre en évidence les objectifs de l'action gouvernementale à travers le budget avec des indicateurs de résultats.
7. Expliquer les différentes rubriques constituant les dons courants et les dons de développement en indiquant les éléments pouvant justifier leur réalisation éventuelle.
8. Annexer au budget (à l'avenir), les documents d'explication du budget indiquant les objectifs poursuivis et les résultats attendus des dépenses publiques afin d'éclairer davantage le Parlement.
9. Veiller à ce que les sociétés publiques et les sociétés mixtes qui réalisent des bénéfiques versent des dividendes à l'Etat.
10. Assurer un suivi rigoureux de la gestion des dépenses en capital afin d'éviter qu'ils soient utilisés pour des dépenses courantes.
11. Trouver un mécanisme de réduction des dépenses relatives à la location des immeubles de bureaux et des maisons d'habitation.
12. Limiter les exonérations des droits et taxes à l'importation à celles prévues par la loi et par les conventions internationales.
13. Vérifier la fiabilité des sources de financement des dépenses en capital sur budget national.
