

REPUBLIQUE DU BURUNDI



COUR DES COMPTES

**COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI
DE BUDGET GENERAL DE L'ETAT,
EXERCICE 2018-2019**

**Rapport adopté en audience des Chambres
Réunies du 21 juin 2018**

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	i
DELIBERE	ii
PREAMBULE	iii
CHAP.0. INTRODUCTION	1
0.1. Du cadre légal	1
0.2. Méthodologie	1
CHAPITRE I. VERIFICATION DU MAINTIEN DES LIGNES BUDGETAIRES DU BUDGET 2018 DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES 2018/2019	3
I.1. Rapprochement des dispositions de la loi de finances 2018 avec celles du projet de loi de finances 2018-2019	3
I.2. Rapprochement des lignes budgétaires de la loi de finances 2018 avec celles du projet de loi de finances 2018-2019	4
I.2.1. Ligne des recettes	4
I.2.2. Ligne des dépenses	4
CHAPITRE II. ANALYSE DES LIGNES BUDGETAIRES QUI ONT SUBI DES MODIFICATIONS	7
II.1. Analyse de la ligne des recettes (taxe sur la valeur ajoutée intérieure)	7
II.2. Analyse des lignes budgétaires des dépenses	8
II.2.1. La ligne « Cartographie électorale »	8
II.2.2. La ligne « Provisions aux élections 2020 »	8
II.2.3. La ligne « Apurement des arriérés »	9
CHAPITRE III. RECOMMANDATIONS	10
III.1. Recommandations reconduites	10
III.1.1. Recettes	10
III.1.2. Dépenses	11
III.2. Nouvelles recommandations	11

DELIBERE

La Cour des comptes du Burundi, délibérant toutes Chambres réunies, adopte le présent rapport sur les commentaires du projet de budget général de l'Etat, exercice 2018/2019

Etaient présents :

Monsieur Elysée NDAYE, président de la Cour, Madame Fidès SINANKWA, vice-président, Madame Carine NSABIMANA et Messieurs Jean Bosco BIRAKABONA et Viateur BANYANKIMBONA, présidents de chambres,, Mesdames et Messieurs Jean Paul NDAYISABA, Odette IGIRANEZA ,Jolie NDAYIZEYE , Mamerthe NDUWIMANA, Ildephonse SINGAYIGAYA, Gertrude NSHIMIRIMANA,,Gilbert NINDORERA, Marie NAMINANI ,Jean Paul KABURA, Anatole IRADUKUNDA, Patricia SIBOMANA, Roger GATERETSE, Jérôme NTUNZWENIMANA, Nadine KANYANA, Alexis NIYONDEZI, Beatrice HARERIMANA ,Emmanuel BAKUNDA, Gaspard NIMUBONA, Madeleine BAMWIZERE, Justine MPAWENAYO, Dieudonné NDUWIMANA, Donatien NIBIZI ,Adnette NSABIYUMVA, Benjamin MUNYEMBABAZI, Deo VYUMVUHORE, Réverien BAHATI, Emmanuel NYANDWI, assistés par monsieur BAKINA Djuma Christian, Greffier en Chef.

Fait à Bujumbura, le 21 juin 2018

PREAMBULE

Le Gouvernement du Burundi a préparé le projet de budget exercice 2018-2019 pour se conformer à la nouvelle Constitution, précisément en son article 182 qui stipule que « l'année budgétaire débute au premier juillet et se clôture au 30 juin de l'année suivante ».

Ce projet de budget 2018/2019 fait référence au budget de l'Etat de l'exercice 2018 avec les mêmes hypothèses de base. La politique et l'orientation budgétaire restent maintenues sauf une seule ligne budgétaire des recettes et trois lignes budgétaires des dépenses qui ont été modifiées.

CHAPITRE.0. INTRODUCTION

0.1. Du cadre légal

Le présent rapport porte sur les commentaires du Projet de Loi portant fixation du Budget Général de l'Etat, exercice 2018/2019.

Il a été élaboré en application de l'article 183 de la Constitution, de l'article 2 de la loi no 1/002 du 31 mars 2004 portant création, missions, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes et de l'article 31 de la loi n° 1/35 du 04 décembre 2008 Relative aux Finances Publiques.

Toutefois, la Cour attire l'attention du Parlement sur la nécessité de la révision du cadre légal qui encadre l'élaboration, l'exécution et le contrôle des lois des finances pour se conformer à la nouvelle Constitution.

La Cour recommande au ministère en charge des finances d'initier la révision du cadre légal qui encadre l'élaboration, l'exécution et le contrôle des lois de finances.

0.2. Méthodologie

L'élaboration du présent commentaire s'est basée sur le cadre juridique régissant les finances publiques (lois et décrets), la loi de finances 2018, le projet de loi portant fixation du Budget Général de la République du Burundi, exercice 2018/2019 ainsi que les données de l'Office Burundais des Recettes.

Le présent rapport se subdivise en Trois (3) chapitres dédiés respectivement à :

- l'assurance que les lignes budgétaires de la loi de finances 2018 restent maintenues dans le Projet de loi de finances 2018/2019 à part une ligne des recettes et 3 lignes des dépenses ;
- l'analyse les lignes budgétaires qui ont subi des modifications ;
- recommandations.

CHAPITRE I. VERIFICATION DU MAINTIEN DES LIGNES BUDGETAIRES DU BUDGET 2018 DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES 2018/2019

Pour réaliser ce travail, la Cour des Comptes a passé en revue les dispositions ainsi que les lignes budgétaires de la loi de finances 2018 parallèlement avec celles du projet de loi de finances 2018/2019

I.1. Rapprochement des dispositions de la loi de finances 2018 avec celles du projet de loi de finances 2018-2019

La lecture parallèle des dispositions de la loi de finances 2018 et de celles du projet de loi de finances 2018-2019 a permis à la Cour de relever ce qui suit :

- ✓ 89 articles de la loi de finances ont été intégralement repris dans le projet de loi de finances 2018/2019 sans modifications
- ✓ 1 article (article 39 alinéa 2) de la loi de finances 2018 a été repris dans le projet de loi de finances 2018/2019 avec une modification pour adaptation à la nouvelle Constitution.

La Cour attire toutefois l'attention du Parlement que la date du 31 avril mentionnée dans l'article 39 alinéa 2 est erronée.

La lecture du projet de loi de finances 2018-2019 (article 39) renseigne que des recettes non prévues par la loi peuvent être perçues au cours de l'exercice budgétaire 2018-2019.

La Cour fait remarquer que cette disposition est contraire au principe de la légalité des recettes consacré par la Constitution en ce qui est des recettes fiscales. En effet, l'article 164 de la Constitution qui énumère les matières du domaine de la loi inclut en son point 5 la définition de l'assiette et du taux des impôts et taxes.

La Cour recommande au Parlement de voter la loi de finances après s'être rassuré que l'article 39 exclut les recettes fiscales parmi les recettes qui peuvent être perçues en cours d'exercice sans être prévues par une loi.

I.2. Rapprochement des lignes budgétaires de la loi de finances 2018 avec celles du projet de loi de finances 2018-2019

I.2.1. Lignes des recettes

La lecture parallèle des lignes budgétaires des recettes de la loi de finances 2018 et de celles du projet de loi de finances 2018/2019 montre que les lignes budgétaires des recettes de la loi de finances 2018 ont été maintenues dans le projet de loi de finances 2018/2019 à part la rubrique « TVA intérieure » qui a connu une augmentation de 13,0 milliards de BIF.

I.2.2. Lignes des dépenses

Pour les dépenses, l'exposé des motifs indique que seules les lignes budgétaires « cartographie électorale », « provision aux élections » et « apurement des arriérés » ont subi des modifications pour l'exercice 2018-2019.

La lecture parallèle de la loi de finances 2018 et du projet de loi de finances 2018-2019 a permis à la Cour de constater que :

1° Certains ministères et institutions n'ont pas connu de modifications au niveau de leurs lignes et crédits budgétaires. Il s'agit de :

- la Présidence de la République ;
- la première vice-présidence ;
- le Ministère de la justice, de la protection civique et garde des sceaux ;
- le secrétariat général du gouvernement ;
- l'Assemblée nationale ;

- le Sénat ;
- le Ministère de la sécurité publique et de la gestion des catastrophes ;
- le Ministère des affaires étrangères ;
- le Ministère des affaires de la Communauté est-africaine ;
- l'institution de l'Ombudsman ;
- le Ministère du commerce, de l'industrie et du tourisme ;
- le Ministère de l'hydraulique, de l'énergie et des mines ;
- le Ministère de la santé publique et de la lutte contre le Sida ;
- le Ministère des droits de la personne humaine, des affaires sociales et du genre ;
- le Ministère de la culture et des sports.

2° D'autres ministères et institutions ont connu des modifications au niveau de leurs lignes ou crédits budgétaires (création de nouvelles lignes, suppression de lignes, augmentations de crédits ou diminution des crédits). Il s'agit de :

- la deuxième vice-présidence ;
- le Ministère de l'intérieur, de la formation patriotique et du développement local ;
- le Ministère de la décentralisation et des réformes institutionnelles ;
- le Ministère des finances, du budget et de la coopération au développement économique ;
- le Ministère de la jeunesse, des postes et des technologies de l'information ;
- le Ministère de la communication et des médias ;
- le Ministère de l'éducation et de la formation technique et professionnelle ;
- le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique ;
- le Ministère de l'environnement, de l'agriculture et de l'élevage ;
- le Ministère des transports, des travaux publics, de l'équipement et de l'aménagement du territoire ;
- la Commission électorale nationale indépendante ;
- le Ministère de la défense nationale et des anciens combattants ;
- le Ministère à la présidence chargé de la bonne gouvernance ;

- le Ministère de la fonction publique, du travail et de l'emploi.

La Cour recommande au Ministre en charge des Finances d'éclairer le Parlement sur ces modifications.

3° Ligne budgétaire non alimentée :

Le budget de la Cour des comptes n'a pas été modifié mais il y a eu création d'une nouvelle ligne budgétaire n° 61130 qui n'est pas provisionnée.

La Cour recommande au Ministre en charge des finances d'éclairer le Parlement sur cette situation.

CHAPITRE II. ANALYSE DES LIGNES BUDGETAIRES QUI ONT SUBI DES MODIFICATIONS

Selon l'exposé des motifs, quatre lignes ont subi des modifications. Il s'agit d'une ligne des recettes, à savoir « taxe sur la valeur ajoutée intérieure » et de trois lignes des dépenses, à savoir « cartographie électorale », « provisions aux élections 2020 » et « apurement des arriérés ».

II.1. Analyse de la ligne des recettes (taxe sur la valeur ajoutée intérieure)

La ligne « taxe sur la valeur ajoutée intérieure » est un sous-compte du compte « impôts sur les biens et services ».

Dans le projet de loi de finances 2018/2019, ce sous-compte est prévu pour un montant de 126 989 155 624 FBU contre 113 989 155 624 FBU dans la loi de finances 2018, soit une augmentation de 13 000 000 000 FBU.

Sur base des données de l'Office Burundais des Recettes, les réalisations des recettes en rapport avec la taxe sur la valeur ajoutée intérieure au 31 mai 2018 s'élèvent à 46 102 668 304 FBU sur les prévisions annuelles de 113 989 155 624 FBU, soit un taux de réalisation de 40,4%

Les projections effectuées par la Cour, en se basant sur les données de l'Office Burundais des Recettes sur les 5 mois montrent que le niveau des réalisations pour l'exercice 2018 serait de 110 646 403 930 FBU.

A cet effet, la Cour constate que les prévisions du budget 2018 étaient réalistes.

Par conséquent, l'augmentation des prévisions des recettes de 13 000 000 000 FBU dans le projet de loi de finances 2018/2019 n'est pas justifiée.

La Cour recommande de faire des prévisions réalistes.

II.2. Analyse des lignes budgétaires des dépenses

Concernant les prévisions des dépenses du projet de loi de finances 2018/2019, les lignes qui ont connu des modifications en se référant à la loi de finances 2018 sont :

- Cartographie électorale ;
- Provisions aux élections 2020 ;
- Apurement des arriérés.

II.2.1. La ligne « Cartographie électorale »

Le crédit d'un montant de 8 238 478 000 FBU qui était prévu dans la loi de finances 2018 pour financer la ligne « cartographie électorale » liée au référendum a été transféré à la ligne « provisions aux élections 2020 » dans les prévisions du projet de loi de finances 2018/2019.

II.2.2. La ligne « Provisions aux élections 2020 »

Cette ligne a connu une augmentation de 20 738 474 000 FBU passant de 12 500 000 000 FBU dans le budget de 2018 à 33 238 474 000 FBU dans le projet de budget 2018/2019.

Selon l'exposé des motifs, cette augmentation sera financée par le crédit de la ligne « cartographie électorale » à hauteur de 8 238 478 000 FBU et par l'augmentation des recettes de la taxe sur la valeur ajoutée intérieure pour un montant de 12 500 000 000 FBU.

La Cour constate que le financement de cette dépense par la partie de la recette taxe sur la valeur ajoutée intérieure est incertain.

La Cour recommande de faire des prévisions réalistes.

II.2.3. La ligne « Apurement des arriérés »

Selon l'exposé des motifs, cette ligne sera financée par le reliquat des recettes en rapport avec la taxe sur la valeur ajoutée intérieure à hauteur de 500 000 000 FBU.

Toutefois, cette dépense n'est pas prévue dans le projet de loi de finances 2018-2019.

La Cour constate que l'article 2 qui inventorie les dépenses du projet de budget 2018/2019 ne mentionne pas le paiement des arriérés dans les prévisions.

La Cour recommande d'intégrer le crédit réservé au paiement des arriérés dans les prévisions du budget 2018/2019.

La Cour recommande également d'éclairer le Parlement sur la composition de ces arriérés à apurer.

CHAPITRE III. RECOMMANDATIONS

Comme les lignes budgétaires de la loi de finances 2018 ont été reconduites presque en totalité dans le projet de loi de finances 2018/2019, les recommandations formulées pour le budget 2018 mais qui n'ont pas été tenues en considération dans l'élaboration du projet de budget 2018-2019 ont été reconduites.

De nouvelles recommandations ont été aussi formulées.

III.1. Recommandations reconduites

III.1.1. Recettes

1. La Cour recommande de reconduire des mesures fiscales nouvelles après avoir analysé leur impact sur l'augmentation des recettes.
2. La Cour recommande d'instaurer, pour chaque mesure fiscale nouvelle, un sous-compte correspondant afin de rendre possible l'évaluation individualisée de chaque mesure fiscale nouvelle.
3. La Cour recommande de faire des prévisions réalistes au niveau des exonérations en tenant compte du niveau des réalisations.
4. La Cour recommande de produire au Parlement les données qui ont été à la base des prévisions des recettes exceptionnelles.
5. La Cour recommande d'éclairer le Parlement sur la base de calcul de la recette intitulée « Office Burundais des Mines et des Carrières » pour un montant de 7 557 560 000FBU inscrit dans le projet de loi de finances 2018-2019.

6. La Cour recommande d'instaurer un système de suivi de la gestion des dons.

III.1.2. Dépenses

1. La Cour recommande au Ministère ayant les finances dans ses attributions d'aligner les dépenses aux recettes attendues.
2. La Cour recommande au Ministère ayant les finances dans ses attributions d'éclairer le Parlement sur la situation des arriérés.
3. La Cour recommande de respecter l'article 12 de la loi relative aux finances publiques du 4 décembre 2008 qui interdit l'Etat d'être financé par des avances de la banque centrale.

III.2. Nouvelles recommandations

1. La Cour recommande au ministère en charge des finances d'initier la révision du cadre légal qui encadre l'élaboration, l'exécution et le contrôle des lois de finances.
2. La Cour recommande au Parlement de voter la loi de finances après s'être rassuré que l'article 39 exclut les recettes fiscales parmi les recettes qui peuvent être perçues en cours d'exercice sans être prévues par une loi.
3. La Cour recommande de faire des prévisions réalistes au sujet de la taxe sur la valeur ajoutée intérieure.
4. La Cour recommande d'intégrer le crédit réservé au paiement des arriérés dans les prévisions du budget.
5. La Cour recommande également d'éclairer le Parlement sur la composition de ces arriérés à apurer.

6. La Cour recommande au Ministre en charge des finances d'éclairer le Parlement sur les modifications des lignes et des crédits budgétaires de certains ministères et institutions.

7. La Cour recommande au Ministre en charge des finances d'éclairer le Parlement sur la situation de la ligne créée mais non alimentée.