



TABLE DES MATIERES

DELIBERE	1
DELIBERE	1
INTRODUCTION	2
1. De la compétence de la Cour	2
2. De la saisine de la Cour	2
3. De l'insuffisance de l'information financière et budgétaire	2
4. De l'intitulé et des visas du projet de budget	4
5. De la non présentation au Parlement du rapport sur la situation des Finances Publiques et les orientations à moyen terme	5
6. Des dispositions du projet de loi de finances 2011	5
7. Des difficultés de reddition des comptes concernant le décaissement de dons en capital	6
I. DES RESSOURCES	7
I.1. Des recettes fiscales	8
I. 2. Des recettes non fiscales	12
I.3. DES PRODUITS EXCEPTIONNELS	17
I. 4 DES DONS	17
II. DES CHARGES	21
II.1. Des dépenses courantes	23
II.2. De la répartition des dépenses de fonctionnement et d'investissement par Ministères et Institutions	36
II. 3. Des dépenses des fonds	40
II.4. Du budget d'affectation spéciale	40
II. 5. Des dépenses en capital et prêts nets	41
IV. DES DEPENSES I.P.P.T.E.	44
V. DU DEFICIT DU BUDGET ET DE SON FINANCEMENT	47

VI. DES CONSTATATIONS	50
A) D'ordre général	50
A) Sur les recettes	51
B) Sur les charges	51
VII. DES RECOMMANDATIONS	54

COUR DES COMPTES

COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE BUDGET 2011

DELIBERE

La Cour des comptes publie ses commentaires sur le projet de loi portant Budget de l'Etat pour l'exercice 2011.

Conformément aux dispositions de l'article 2.b de la loi n°1/002 du 31mars 2004 portant Création, Missions, Organisation et Fonctionnement de la Cour des comptes, celle-ci délibérant en Audience des Chambres Réunies, a adopté le présent Rapport contenant ses commentaires sur ledit 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. Dominique WAKANA, Venant NTAKIMAZI et Gabriel SHANO, Présidents de Chambres, Mmes et MM. Célestin NJEBARIKANUYE, Imelde GAHIRO, Emmanuel MUGUMYANKIKO, Abraham NINKUNZE, Odette NDAYISHIMIYE et Révérien NDIKUBWAYO, Conseillers à la Cour.

M. Simon NYANZIRA, Commissaire du Droit a participé aux débats.

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

Fait à Bujumbura, le 24 décembre 2010.

INTRODUCTION

1. De la compétence de la Cour

La Cour présente le présent rapport sur les commentaires sur le Projet de Loi portant fixation du Budget Général de l'Etat pour l'exercice 2011. Le présent rapport a été établi conformément à la loi n° 1/35 du 04 décembre 2008 relative aux finances publiques qui dispose en son article 31 que « la Cour des comptes adresse au Parlement son avis sur tout projet de loi de finances dans les 15 jours de leur adoption en Conseil des Ministres ». Il est également élaboré en application de la loi n° 1/002 du 31 mars 2004 sur la Cour des comptes qui dispose en son article 2 b que la Cour des comptes « ...transmet à l'Assemblée Nationale, préalablement au vote, ses commentaires à propos de tous les projets de budget soumis à son suffrage ».

2. De la saisine de la Cour

Le Projet de Loi portant fixation du Budget Général de l'Etat pour l'exercice 2011 a été transmis à l'Assemblée Nationale en date du 21 décembre 2010. C'est à cette même date qu'il a été déposé à la Cour des comptes.

La Cour constate que l'article 176 de la Constitution qui dispose que « l'Assemblée Nationale est saisie du projet de loi de finances dès l'ouverture de la session d'octobre » n'a pas été respecté. Il en est de même du Décret n°100/100 du 3 juin 2008 portant contenu de la lettre de cadrage et du calendrier de préparation du projet de loi des Finances.

3. De l'insuffisance de l'information financière et budgétaire

L'article 15 de la loi relative aux finances publiques dispose que « les lois de finances comprennent 2 parties ...». Dans le Projet de loi portant fixation du Budget Général de l'Etat pour l'exercice 2011, il manque dans la première partie :

- Le plafond des grandes catégories de charges budgétaires autorisées ;
- L'évolution du solde des budgets annexes, des budgets d'affectation spéciale et des budgets de prêt ;
- Le plafond des emprunts qui devront, le cas échéant, être contractés.

Il manque dans la deuxième partie :

- Le plafond global d'emplois publics autorisés pour l'ensemble des administrations de l'Etat ;
- Le montant des garanties d'emprunts nouvelles que l'Etat est autorisé à accorder, détaillé par catégorie de bénéficiaires.

L'article 26 de la loi précitée parle des annexes explicatives qui « doivent être présentées et adoptées avec les lois de finances initiales »

Il manque, parmi ces annexes prévues par l'article 26 :

- Un état des effectifs d'agents publics, civils et militaires, rémunérés par l'Etat ;
- Un tableau de financement prévisionnel, accompagné d'un plan de trésorerie mensuel, faisant apparaître notamment la décomposition de l'endettement brut de l'Etat.

L'article 27 de la loi parle également des documents d'information devant accompagner les projets de lois de finances initiales. Il manque parmi ces documents :

- Un état fixant la programmation indicative à moyen terme des grandes catégories de dépenses publiques ;
- Le Programme d'Investissements Publics (PIP).

La Cour constate que les articles 15, 26, et 27 de la Loi Organique relative aux Finances Publiques n'ont pas été respectés. Ceci a pour conséquence l'absence de l'information financière et budgétaire de base pour permettre une adoption en connaissance de cause du projet de budget.

4. De l'intitulé et des visas du projet de budget

Les articles 6 à 11 de la loi Organique relative aux Finances Publiques distinguent les sortes de budgets comme suit : le budget de l'Etat, le budget général de l'Etat, les budgets annexes, les budgets d'affectation spéciale et les budgets de prêts. En l'espèce, l'on devait parler de projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2011, étant entendu que ce dernier comprend le budget général de l'Etat et les budgets d'affectation spéciale (le Fonds Routier National, le le Fonds Social Carburant, le Fonds Stock stratégique Carburant et le Fonds Commun de l'Education).

Parmi les visas du budget, il y en a qui n'ont pas été cités. Il s'agit notamment :

- du Code Général des Impôts et Taxes ;
- de la loi n° 1/24 du 10 septembre 2008 portant Code des Investissements ;
- du décret portant adoption de la stratégie de gestion des finances publiques ;
- De la loi n° 1/04 du 17 février 2009 portant sur les transports intérieurs routiers.

Concernant le Décret n° 100/168 du 31 décembre 2004 portant approbation du Plan Budgétaire et Comptable de l'Etat, il fallait ajouter « tel que modifié à ce jour ». En effet, il a été modifié par l'ordonnance ministérielle n° 540/757 du 25 juillet 2008. Cependant, il convient de remarquer que la modification aurait du être portée par un Décret et non par une ordonnance pour respect du parallélisme des formes. Bien plus, cette ordonnance n'a pas de base juridique.

Bien plus, l'ordonnance ministérielle n° 540/878 du 7 juin 2010 portant mesure dérogatoire dans le cadre de la loi n° 1/23 du 24 septembre 2009 déterminant les avantages fiscaux prévus par la loi n° 1/24 du 10 septembre 2008 portant code des investissements du Burundi n'a pas de base juridique. En effet, l'article 118 alinéa 4 du code des douanes dont s'inspire le Ministre des Finances traite du paiement, de restitution et du recouvrement des droits et taxes et non des exonérations.

Ni le Code des Investissements, ni la loi portant les avantages fiscaux n'accordent de prérogatives au Ministre des Finances de prendre des mesures dérogatoires accordant des dispenses de droit de douanes ou de TVA, le

nouveau code des investissements ayant exclu les exonérations qu'il a remplacées par le crédit d'impôts.

Les prérogatives accordées à l'Agence de Promotion des Investissements pour décider de l'éligibilité des investissements constituent un retour en arrière et risque de réinstaurer l'arbitraire et porter atteinte aux prérogatives exclusives de l'OBR dans l'octroi des exonérations de par la loi qui le crée.

La Cour constate que la liste des visas n'est pas exhaustive.

5. De la non présentation au Parlement du rapport sur la situation des Finances Publiques et les orientations à moyen terme

L'article 13 de la loi relative aux finances publiques dispose « chaque année, deux mois avant la présentation du budget général de l'Etat au Parlement, le Gouvernement transmet à ce dernier un rapport sur la situation des finances publiques et les orientations à moyen terme de la politique budgétaire. Après avoir présenté la situation budgétaire de l'exercice en cours, ce rapport définit, en fonction d'hypothèses économique l'évolution à trois ans :

- des charges et ressources publiques, décomposées en grandes catégories ;
- du solde en résultant, des moyens de son financement ainsi que du niveau global d'endettement financier net des administrations publiques.

Le Parlement organise des débats en séances plénière sur ce rapport.

La Cour constate que l'article 13 de la Loi Organique sur les Finances Publiques n'a pas été respecté.

6. Des dispositions du projet de loi de finances 2011

Le projet de loi de finances de 2011 compte 37 articles contre 40 de la loi de finances de 2010. Il introduit un nouvel article qui crée un budget d'affectation spéciale dénommé « Fonds Commun de l'Education » (article 13).

7. Des difficultés de reddition des comptes concernant le décaissement de dons en capital

Le rapport d'exécution du budget de l'Etat à fin septembre 2010 énonce que le Ministre des Finances a des difficultés de connaître précisément ce qui a été décaissé comme dons en capital car ceci est géré en dehors du circuit normal des fonds publics. Cette situation nécessite des efforts de la part du Gouvernement pour la consolidation de son compte unique du Trésor et doit avoir aussi des indications dans la prévision des dons en capital.

I. DES RESSOURCES

Les ressources du budget général de l'Etat pour l'exercice 2011 sont prévues à 927.359.503.774 FBU¹ contre 726.469.934 836 FBU en 2010, soit une augmentation de 200 889 568 938 FBU représentant un pourcentage de 28%. Ces recettes sont constituées par des recettes courantes ou recettes nationales et des dons. Les ressources nationales sont constituées par des recettes fiscales estimées à 432 617 968 510 FBU et des recettes non fiscales de 25.221.120.000 FBU.

Les dons courants et en capital totalisent un montant de 469 105 415 264 FBU dont les premiers sont estimés à 186 900 000 000 FBU et les seconds pour un montant de 282 205 415 264 FBU.

Les prévisions des ressources nationales de 2011 se réfèrent aux principales mesures fiscales et administratives prises et visant l'élargissement de l'assiette fiscale. Il s'agit de :

- L'informatisation de tous les services et procédures de collecte des recettes ;
- La maîtrise du secteur informel par la poursuite du recensement de tous les contribuables et leur immatriculation au numéro d'identification fiscale (NIF) ;
- La lutte contre la fraude et l'évasion fiscale par :
 - La généralisation du NIF et l'utilisation de l'attestation de non redevabilité aux impôts et aux douanes pour les soumissions aux marchés publics et aux procédures de dédouanement ;
 - L'escorte des marchandises à partir des postes frontières jusqu'aux bureaux de dédouanement ;
 - La collaboration étroite entre les douanes et la Société Générale de Surveillance (SGS) en vue de lutter contre la minoration de valeur ;
- Le renforcement du recouvrement des arriérés ;
- Le suivi rigoureux des exonérations de la TVA ;
- Le relèvement de l'assiette taxable de la TVA sur les produits pétroliers.

¹ Article 1 du projet de loi pour l'exercice 2011

I.1. Des recettes fiscales

1. De l'évolution des recettes fiscales de 2010 à 2011

Cette évolution se présente comme suit :

Comptes	Intitulés	Prévu 2010 (A)	Réal fin Sept 2010 (B)	Prévu 2011(C)	Variation (C-A)	Variation (C-A) en %
71	PRODUITS FISCAUX	342 784 577 131	239 785 525 474	432 617 968 510	89 833 391 379	26%
711	Impôts sur le revenu, les bénéfices et les gains en capital	86 932 119 347	75 295 833 384	117 112 968 510	30 180 849 163	35%
714	Impôts sur les biens et services	166 852 516 210	137 643 855 989	223 600 000 000	56 747 483 790	34%
715	Impôt sur le commerce extérieur et les transactions internationales	68 999 941 574	26 845 836 101	71 905 000 000	2 905 058 426	4%

Les produits fiscaux se sont accrus en 2011 passant de 342 784 577 131 FBU en 2010 à 432 617 968 510 FBU en 2011, soit une augmentation de 89 833 391 379 FBU représentant 26%. Cette augmentation est due principalement :

- Aux impôts sur le revenu, les bénéfices et les gains en capital qui passent de 86 932 119 347 FBU à 117 112 968 510 FBU, soit un accroissement estimé à 30 180 849 163 FBU représentant 35% ; en raison de l'augmentation de l'impôt sur les personnes physiques et morales.
- Aux impôts sur les biens et services qui passent de 166 852 516 210 FBU à 223 600 000 000 FBU soit un écart de 56 747 483 790 FBU représentant 34% ; cet écart est dû essentiellement aux impôts généraux sur biens et services et aux droits d'accise.

a. De l'impôt sur les revenus, les bénéfices et les gains en capital (compte 711).

Le tableau ci-après indique l'évolution des recettes issues de l'Impôt sur le revenu, les bénéfices, les gains en capital :

Comptes	Intitulés	Prévu 2010 (A)	Réal fin Sept 2010 (B)	Prévu 2011(C)	Variation (C-A)	Variation (C-A) en %
711	Impôts sur le revenu, les bénéfices et les gains en capital	86 932 119 347	75 295 833 384	117 112 968 510	30 180 849 163	35%
7111	Impôts sur le revenu payés par les personnes physiques	39 273 679 476	36 407 069 784	53 513 668 103	14 239 988 627	36%
7112	Impôts sur les personnes morales	46 619 505 268	37 790 880 026	62 374 396 510	15 754 891 242	34%
7113	Impôts sur le revenu non ventilables	1 038 934 603	1 097 883 574	1 224 903 897	185 969 294	18%

Les prévisions des recettes provenant de l'Impôt sur le revenu, les bénéfices et les gains en capital passent de 86 932 117 347 FBU en 2010 à 117 112 968 510 FBU en 2011, soit une différence de 30 180 849 163 FBU représentant 35%. Les réalisations jusqu'au mois de septembre 2010 étant de 75 295 833 384 FBU (selon les données des services de la reddition des comptes) sur une prévision de 86 932 119 347 FBU. L'accroissement de l'impôt sur le revenu, les bénéfices et les gains en capital est essentiellement dû à:

- L'impôt sur le revenu payé par les personnes physiques qui passe de 39 273 679 476 FBU à 53 513 668 103 FBU en 2011, soit une augmentation de 14 239 988 627 FBU représentant 36%.
- L'impôt sur les personnes morales passant de 46 619 505 268 FBU en 2010 à 62 374 396 510 FBU en 2011, soit une augmentation de 15 754 891 242 FBU représentant 34%.

b. Des impôts sur les biens et services (compte 714)

Le tableau suivant montre l'évolution des prévisions de ces recettes de 2010 à 2011 :

Comptes	Intitulés	Prévu 2010 (A)	Réal fin		Variation(C-A)	Variation (C-A) en %
			Sept 2010 (B)	Prévu 2011(C)		
714	Impôts sur les biens et services	166 852 516 210	137 643 855 989	223 600 000 000	56 747 483 790	34%
7141	Impôts généraux sur les biens et services	99 589 084 185	93 426 115 407	143 906 218 458	44 317 134 273	44%
7142	Accises	64 906 380 173	41 744 404 739	78 137 022 224	13 230 642 051	20%
71441	Taxe sur les véhicules et embarcations à moteur	1 839 900 000	687 629 486	947 042 000	-892 858 000	-49%
71442	Autres taxes	69 688 259	78 045 775	82 157 742	12 469 483	18%
71480	Autres impôts	447 463 593	240 000	527 559 576	80 095 983	18%

Les prévisions des recettes de l'impôt sur les biens et services passent de 166 852 516 210 FBU en 2010 à 223 600 000 000 FBU en 2011, soit une augmentation de 56 747 483 790 FBU équivalant à 34% due essentiellement aux impôts généraux sur biens et services et aux droits d'accise.

Cette estimation semble irréaliste si on considère que les prévisions des recettes en rapport avec les impôts généraux sur les biens et services connaissent une majoration de 44%. Il s'agit d'une augmentation surestimée compte tenu de la conjoncture économique du pays d'une part, et au regard du niveau de réalisation de cette recette à fin Septembre 2010.

c. De l'impôt sur le commerce extérieur (compte 715)

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des prévisions de cet impôt de 2010 à 2011 :

Comptes	Intitulés	Prévu 2010 (A)	Réal fin		Variation(C-A)	Variation (C-A) en %
			Sept 2010 (B)	Prévu 2011(C)		
715	Impôt sur le commerce extérieur et les transactions internationales	68 999 941 574	26 845 836 101	71 905 000 000	2 905 058 426	4%
7151	Droits de douane et autres droits d'importation	52 508 707 554	23 805 153 027	40 731 680 623	-11 777 026 931	-22%
7152	Taxes à l'exportation		51 491 935		0	
7153	Compensation COMESA	12 760 000 000	0	27 400 000 000	14 640 000 000	115%
7158	Autres impôts sur le commerce extérieur et les transactions	3 731 234 020	2 989 191 139	3 773 319 377	42 085 357	1%

Les prévisions de l'impôt sur le commerce extérieur et les transactions internationales passent de 68 999 941 574 FBU en 2010 à 71 905 000 000 FBU en 2011 soit une augmentation de 2 905 058 426 FBU équivalant à 4%. Cette faible augmentation s'explique par l'application du tarif extérieur commun de la Communauté Est Africaine (CEA) depuis juillet 2010².

La Cour constate que des recettes non prévues ont été recouvrées en 2010. Il s'agit des recettes suivantes :

- *Compte 7152 400 : Droits de sortie sur l'or dont les réalisations jusqu'à fin septembre sont estimées à 41 897 406 FBU ;*
- *Compte 7152 500 : Droits de sortie autres produits minéraux qui enregistrent une réalisation de 100 000 FBU ;*

² Voir l'exposé des motifs du projet de loi portant fixation du budget général de la République du Burundi pour l'exercice 2011, page 5.

- *Compte 7152 800 : Droits de sortie sur les autres produits et marchandises renseignant un encaissement de 9 494 529 FBU ;*

Ces recettes devraient être intégrées dans les prévisions du budget 2011.

Par contre, la Cour constate que le compte 7153 « Compensation COMESA » n'a pas connu de réalisation au cours de l'exercice 2010 malgré les prévisions de 12 760 000 000 FBU. Pour l'exercice 2011, les prévisions sont estimées à 27 400 000 000 FBU, soit plus du double de l'exercice précédent.

La Cour recommande que les services habilités fassent diligence pour recouvrer cette recette qui est passée du simple au double.

d. Des prévisions des exonérations

Les prévisions des exonérations en 2010 ont été de 20 000 000 000 FBU et le projet de budget pour l'exercice 2011 n'a fait qu'une reconduction de ce montant. Il importe de signaler que l'octroi des exonérations se fait à plusieurs niveaux. En effet, l'Office Burundais des recettes a reçu la mission d'accorder des exonérations. Dans le cadre des avantages fiscaux prévus par le code des investissements et ses mesures d'application, l'Agence de Promotion des Investissements statue sur l'éligibilité des investissements aux exonérations et peut proposer au Ministre des Finances d'autres exonérations non prévues par la loi et l'ordonnance ministérielle.

La Cour recommande qu'en vue de maîtriser la gestion des exonérations, ces dernières soient centralisées au niveau d'une même structure en l'occurrence l'OBR.

I. 2. Des recettes non fiscales

Les recettes non fiscales comprennent :

- les revenus de la propriété ;
- les ventes de biens et services ;
- les droits administratifs ;

- les amendes, pénalités ;
- les autres produits non fiscaux nca.

Le tableau ci-après montre leur évolution et leur répartition :

Comptes	Intitulés	Prévu 2010 (A)	Réal fin		Variation (C-A)	Variation (C-A) en %
			Sept 2010 (B)	Prévu 2011(C)		
72	PRODUITS NON FISCAUX	24 638 520 125	16 425 330 523	25 221 120 000	582 599 875	2%
721	Revenus de la propriété	9 185 000 000	10 494 630 316	11 041 335 000	1 856 335 000	20%
722	Ventes de biens et services	484 535 955	299 949 665	921 267 891	436 731 936	90%
723	Droits administratifs	8 909 350 288	5 307 336 720	10 709 123 990	1 799 773 702	20%
724	Amendes, pénalités	656 000 000	323 413 822	773 424 000	117 424 000	18%
728	Autres produits non fiscaux nca	4 403 633 882	0	1 775 969 119	-2 627 664 763	-60%
744	Produits Financiers	1 000 000 000		0	-1 000 000 000	-100%

Les produits non fiscaux vont connaître une faible augmentation de 2%, passant de 24 628 520 125 FBU en 2010 à 25 221 120 000 FBU en 2011. Cette faible majoration s'explique essentiellement par deux facteurs:

- une forte diminution des prévisions relatives aux autres produits non fiscaux nca, passant de 4 403 633 882 FBU en 2010 à 1 775 969 119 FBU en 2011, soit un écart de -2 627 664 763 FBU représentant une diminution de 60%.
- une absence de prévisions pour les produits financiers en 2011 alors qu'ils étaient prévus à 1 000 000 000 FBU en 2010, soit une diminution de 100%.

a. Des revenus de la propriété

Les revenus de la propriété sont constitués des dividendes (des autres entreprises financières et non financières), des prélèvements sur les excédents des quasi sociétés et des loyers (location de terrains, revenus et redevances des carrières et redevances domaniales).

Le tableau suivant indique leur évolution et répartition :

Comptes	Intitulés	Prévu 2010 (A)	Réal fin Sept 2010 (B)	Prévu 2011(C)	Variation (C-A)	Variation (C-A) en %
721	Revenus de la propriété	9 185 000 000	10 494 630 316	11 041 335 000	1 856 335 000	20%
7211	Dividendes	3 280 000 000	8 893 932 023	3 767 120 000	487 120 000	15%
7212	Prélèvements sur les excédents des quasi- sociétés	3 100 000 000	0	3 967 120 000	867 120 000	28%
7213	Loyers	2 805 000 000	1 600 698 293	3 307 095 000	502 095 000	18%

Les prévisions des revenus de la propriété passent de 9 185 000 000 FBU en 2010 à 11 041 335 000 FBU en 2011, soit une augmentation de 1 856 335 000 FBU représentant 20%. Cette estimation semble réaliste au regard du niveau des réalisations à fin septembre 2010.

b. Des droits administratifs

Les droits administratifs sont constitués par :

- Droits de visas, passeports et séjours ;
- Droits et permis sur l'exercice d'activités ;
- Divers droits et redevances.

Le tableau ci-après montre leur évolution et répartition :

Comptes	Intitulés	Prévu 2010 (A)	Réal fin Sept 2010 (B)	Prévu 2011(C)	Variation (C-A)	Variation (C-A) en %
723	Droits administratifs	8 909 350 288	5 307 336 720	10 709 123 990	1 799 773 702	20%
7231	Droits de visas, passeports et séjours	4 660 936 000	2 253 166 291	5 550 243 544	889 307 544	19%
7232	Droits et permis sur l'exercice d'activités	792 350 400	499 764 861	934 181 122	141 830 722	18%
7233	Divers droits et redevances	3 456 063 888	2 574 405 568	4 224 699 324	768 635 436	22%

Les prévisions des droits administratifs passent de 8 909 350 288 FBU en 2010 à 10 709 123 990 FBU en 2011, soit une augmentation de 20%. Cette augmentation est essentiellement due à l'accroissement des prévisions relatives aux rubriques suivantes : passeports et titres de voyage, visas et passeports par les ambassades, visas et immatriculation des étrangers ainsi que la redevance administrative (fonds spécial douanes). Ce dernière recette doit alimenter le compte général du Trésor.

c. Des amendes, pénalités

Elles sont constituées par des infractions à la réglementation routière et commerciale, par des amendes judiciaires et autres.

Le tableau ci-après indique leur évolution et répartition :

Comptes	Intitulés	Prévu 2010 (A)	Réal fin		Variation (C-A)	Variation (C-A) en %
			Sept 2010 (B)	Prévu 2011(C)		
724	Amende, pénalités	656 000 000	323 413 822	773 424 000	117 424 000	18%
7241	Infractions à la réglementation routière	600 000 000	261 961 061	707 400 000	107 400 000	18%
7242	Infractions à la réglementation commerciale	15 000 000	8 066 970	17 685 000	2 685 000	18%
7243	Amendes judiciaires	31 000 000	11 036 680	36 549 000	5 549 000	18%
7248	Autres	10 000 000	42 349 111	11 790 000	1 790 000	18%

Les prévisions budgétaires des amendes et pénalités passent de 656 000 000 FBU en 2010 à 773 424 000 FBU en 2011, soit une augmentation de 117 424 000 FBU représentant 18%.

d. Des autres produits non fiscaux

Les prévisions des recettes sur les autres produits non fiscaux nca passent de 4 403 633 882 FBU en 2010 à 1 775 969 119 FBU en 2011, soit une variation de -2 627 664 763 FBU représentant une diminution de 60%.

Cette diminution se justifie étant donné qu'aucune réalisation n'a été effectuée sur cette rubrique pour la gestion 2010.

I.3. DES PRODUITS EXCEPTIONNELS

Les produits exceptionnels comprennent les produits issus de la liquidation des entreprises publiques et de la privatisation des entreprises publiques ainsi que les produits « autres » comprenant la récupération des fonds détournés.

Le tableau ci-après montre leur évolution et leur répartition :

Comptes	Intitulés	Prévu 2010 (A)	Réal fin Sept 2010 (B)	Prévu 2011(C)	Variation (C-A)	Variation (C-A) en %
78	Produits Exceptionnels	2 415 000 000	2 244 422 383	415 000 000	-2 000 000 000	-83%
782	Produits de la liquidation des Entr publiques	200 000 000	86 140 969	200 000 000		0%
783	Produits de la privatisation des Entr publiques	2 000 000 000		0	- 2 000 000 000	-100%
788	Autres	215 000 000	2 158 106 414	215 000 000		0%

Les prévisions des produits exceptionnels passent de 2 445 000 000 FBU en 2010 à 415 000 000 FBU en 2011, soit une diminution de -2 000 000 000 FBU, représentant -83%.

Cette diminution résulte de l'absence de prévision des produits issus de la privatisation des entreprises publiques en 2011 qui s'élevait à 2 000 000 000 FBU en 2010.

I. 4 DES DONNS

Les dons constituent des ressources qui viennent en augmentation des recettes budgétaires nationales ou en réduction du déficit budgétaire, suivant les accords de financement bilatéraux ou multilatéraux. Ils se composent des dons budgétaires (dons courants) et des dons sur projets avec financements extérieurs (dons en capital).

Le tableau ci-après montre leur évolution et leur répartition :

Comptes	Intitulés	Prévu 2010 (A)	Réal fin Sept 2010 (B)	Prévu 2011(C)	Variation(C-A)	Variation (C-A) en %
73	DONS	356 631 837 580	91 289 776 285	469 105 415 264	112 473 577 684	32%
731	Dons budgétaires	167 505 200 000	66 386 913 703	186 900 000 000	19 394 800 000	12%
732	Dons sur projets avec financements extérieurs	189 126 637 580	24 902 862 582	282 205 415 264	93 078 777 684	49%

Les prévisions des dons passent de 356 631 837 580 FBU en 2010 à 469 105 415 264 FBU en 2011, soit une augmentation de 112 473 577 684 FBU représentant 32%. Pour la gestion du budget 2011, les dons représentent 50,58% de l'ensemble des ressources du budget tandis que les ressources intérieures représentent 49,41%. *Cela dénote que l'économie burundaise dépend largement de l'extérieur.*

La Cour recommande de mobiliser les ressources intérieures suffisantes pour assurer la viabilité budgétaire.

a. Les dons budgétaires (dons courants)

Ce genre de dons provient des partenaires bilatéraux et des Organisations Internationales comme l'indique le tableau suivant :

Comptes	Intitulés	Prévu 2010 (A)	Réal fin Sept 2010 (B)	Prévu 2011(C)	Variation(C-A)	Variation (C-A) en %
731	Dons budgétaires	167 505 200 000	66 386 913 703	186 900 000 000	19 394 800 000	12%
7311	Dons reçus des aides bilatérales	28 840 000 000		60 700 000 000	31 860 000 000	110%
7312	Dons reçus des organisations internationales	138 665 200 000		126 200 000 000	-12 465 200 000	-9%

Les dons budgétaires passent de 167 505 200 000 FBU en 2010 à 186 900 000 000 FBU en 2011, soit une augmentation de 19 394 800 000 FBU représentant 12%.

Les prévisions des dons provenant des aides bilatérales passent de 28 840 000 000 FBU en 2010 à 60 700 000 000 FBU en 2011, soit une majoration de 31 860 000 000 FBU représentant 110%.

Les prévisions des dons provenant des organisations internationales passent de 138 665 200 000 FBU en 2010 à 126 200 000 000 FBU en 2011, soit une diminution de 12 465 200 000 FBU représentant -9%.

b. Les dons sur projets avec financements extérieurs (en capital)

Ces dons servent aux investissements du pays selon les conventions des partenaires bilatéraux ou des Organisations Internationales et sont repris dans le tableau suivant :

Comptes	Intitulés	Prévu 2010 (A)	Réal fin Sept 2010 (B)	Prévu 2011(C)	Variation(C-A)	Variation (C-A) en %
732	Dons sur projets avec financements extérieurs	189 126 637 580	24 902 862 582	282 205 415 264	93 078 777 684	49%
7321	Dons reçus des Administrations publiques (bilatérales)	19 775 498 640		94 415 916 771	74 640 418 131	377%
7322	Dons en capital reçus des organisations internationales	169 351 138 940		187 789 498 493	18 438 359 553	11%

Les dons sur projets avec financements extérieurs (en capital) passent de 189 126 637 580 FBU en 2010 à 282 205 415 264 FBU en 2011, soit une augmentation de 93 078 777 684 FBU représentant 49%.

Les prévisions des Dons reçus des Administrations publiques (bilatérales) passent de 19 775 498 640 FBU en 2010 à 94 415 916 771 FBU en 2011, soit une majoration de 74 640 418 131 FBU représentant 377%.

Les prévisions des dons provenant des organisations internationales passent de 169 351 138 940 FBU en 2010 à 187 789 498 493 FBU en 2011, soit une augmentation de 18 438 359 553 FBU représentant 11%.

Au regard du niveau de réalisation des dons en capital à fin septembre 2010 (24 902 862 582 FBU) par rapport aux prévisions 2010 (189 126 637 580 FBU), il apparaît clairement que le taux de décaissement est très faible. *Cela dénote un problème de prévisibilité des dons, ce qui entrave l'exécution des programmes d'investissements prévus dans le budget.*

La Cour recommande de ne budgétiser que des dons pour lesquels le Gouvernement burundais est en mesure d'honorer ses engagements notamment les conditionnalités de décaissement des fonds contenues dans les conventions de financement.

II. DES CHARGES

Le Projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2011, autant que les autres Lois de finances présente les dépenses en deux catégories, à savoir les dépenses courantes et les dépenses en capital.

L'article 2 du Projet de budget les présente comme suit :

	Budget 2010	Budget 2011	Différence
a) DEPENSES COURANTES	507 748 130 734	573 093 903 152	65 347 772 418
Dépenses sur biens et services et autres transferts courants	466 563 465 398	526 631 590 107	60 068 124 709
Salaires	212 411 696 196	272 437 682 084	60 025 985 888
Autres biens et services	98 000 239 534	98 083 433 917	83 194 383
Arriérés sur le secteur public & privé	6 245 497 257	10 144 793 988	3 899 296 731
Contributions aux organismes internationaux	33 144 424 932	32 919 167 620	-225 257 312
Transfert aux ménages			
Subsides et subventions	88 637 607 479	88 046 512 498	-591 094 981
Imprévus			
Versement d'intérêts	30 229 721 573	35 581 165 483	5 351 443 910
Versement d'intérêts extérieurs	12 471 257 089	11 368 869 599	-1 102 387 490
Versement d'intérêts intérieurs	17 758 464 484	24 212 295 884	6 453 831 400

Commentaires sur le projet de budget 2011

Dépenses des fonds	10 952 943 763	10 881 147 562	-71 796 201
Fonds routier national	5 317 747 995	8 561 147 562	3 243 399 567
Fonds stocks stratégique carburant	4 845 195 768	1 530 000 000	-3 315 195 768
Fonds social carburant	790 000 000	790 000 000	0
b) DEPENSES EN CAPITAL& PRETS NETS	355 313 514 951	453 079 484 600	97 765 969 649
Dépenses en capital	355 313 514 951	454 079 484 600	97 765 969 649
Dépenses en capital sur budget national	107 193 174 393	126 981 076 158	19 787 901 765
- paiement arriérés sur budget national	59 993 702 978	44 892 993 178	15 100 709 800
Tirages sur dette directe	189 126 637 580	282 205 415 264	93 078 777 684
Dons en capital			
Prêt net du trésor	-1 000 000 000	-1 000 000 000	0
Tirage sur prêts récédés			
Recouvrement des prêts	-1 000 000 000	-1 000 000 000	0
TOTAL DES DEPENSES	863 059 645 685	1 026 173 387 752	163 113 742 067

Du tableau ci-dessus, il ressort que les dépenses courantes totalisent 573,093 milliards FBU contre 507,74 milliards FBU en 2010 tandis que les dépenses en capital totalisent 453,07 milliards FBU contre 355,31 milliards en 2010.

L'ensemble des dépenses de l'exercice 2011 revient donc à **1 026,17 milliards FBU** contre **863,05 milliards FBU** en 2010, soit un taux d'augmentation de **18,89%**.

II.1. Des dépenses courantes

Au titre de la classification économique, les dépenses courantes sont constituées des rémunérations, des dépenses des services extérieurs, des achats, des charges financières, des subventions, des allocations- contributions et exonérations, des prestations sociales- employeur, assistance sociale et autres charges ainsi que des imprévus. Elles totalisent un montant de 557, 212 milliards FBU en 2011 contre 506,33 milliards FBU en 2010, soit une augmentation de 10,05% comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

Comptes	Crédits 2011 FBU	Réalisation sept 2010 en FBU	Crédits 2010 FBU	Ecart FBU	Ecart %
61 Rémunérations	272 437 682 084	172 403 869 054	211 325 462 633	61 112 219 451	28,92%
62 Services extérieurs	41 062 377 794	31 555 560 831	42 572 824 795	-1 510 447 001	-3,55%
63 Achats	57 019 056 123	43 318 151 094	58 790 195 198	-1 771 139 075	-3,01%
64 Charges financières	35 583 165 483	16 655 239 896	30 677 721 573	4 905 443 910	15,99%
65 Subventions	40 527 158	6 999 996	14 000 000	26 527 158	189,48%
66 Allocations- contributions& Exonérations	118 150 779 328	80 923 026 004	129 397 524 988	-11 246 745 660	-8,69%
67 Prestations sociales Employeur,	32 919 167 620	24 655 728 333	33 553 568 176	-634 400 556	-1,89%
TOTAL	557 212 755 590	369 518 575 208	506 331 297 363	50 881 458 227	10,05%
Imprévus	5 000 000 000	0	58 092 305	4 941 907 695	8506,99%

Source : Classification économique des prévisions des dépenses.

La Cour constate que le taux d'augmentation est normal mais souligne d'emblée que les imprévus n'ont pas été pris en compte dans le calcul des dépenses courantes.

Bien plus, le projet de budget privilégie les dépenses de consommation plus que les dépenses d'investissement.

Toutefois, l'article 2 du Projet de budget indique que les dépenses courantes totalisent un montant de 573, 093 milliards comme repris ci-dessous :

Commentaires sur le projet de budget 2011

Libellé	Budget 2010	Budget 2011	Différence
Dépenses sur biens et services	466 563 465 398	526 621 590 107	60068 124 709
Versements d'intérêts	30 229 721 573	35 581 165 483	5351 443 910
Dépenses des fonds	10 952 943 763	10 881 147 562	671 796 201
Total	507 746 130 734	573 093 903 152	65 347 772 418

D'après les données mentionnées dans les tableaux issus du Projet de budget de l'Etat et de la classification économique, les montants des dépenses courantes ne sont pas concordants.

Les dépenses sur biens et services et autres transferts courants se présentent comme repris dans le tableau ci-dessous :

Dépenses sur biens & services & autres transferts	Budget 2010 FBU	Budget 2011 FBU	Différence FBU	Variation en %
Salaires	212 411 696 196	272 437 682 084	60 025 985 888	28,25%
Autres biens & services	98 000 239 534	98 083 433 917	83 194 383	0,008%
Arriérés sur le secteur public &	0			
Contributions aux Organisations Internationales	6 245 497 257	10 144 793 988	3 899 296 731	38,6%
Transferts aux ménages	33 144 424 932	32 919 167 620	-225 257 312	-1%
Subsides é subventions	88 637 607 479	88 046 512 498	-591 094 981	- 0,1%
Imprévus	8 124 000 000	5 000 000 000	- 3 124 000 000	615,4%
Exonérations	20 000 000 000	20 000 000 000	0	0,00%
Total	466 563 465 398	526 631 590 107	60 068 124 709	12,87%

Source : Article 2 du Projet de Loi portant Fixation du Budget Général de la République du Burundi, exercice 2011.

Les dépenses sur biens et services sont estimées à **526, 63 milliards** FBU en 2011 contre un montant de **466, 563 milliards** FBU porté par le Budget de l'exercice 2010, soit un accroissement de 12,87 %.

	Crédits 2011 : A	Réalisations	Crédits 2010 : C	Ecart :A-C	
61 Rémunérations	FBU	Septembre 2010 : B en FBU	FBU	FBU	Ecart%
611 Rém des S/S	193 384 231 837	127 344 376 464	141 829 005 283	51 555 226 554	36,35%
612 Rémunérations S/C	50 945 252 098	29 623 301 907	42 758 079 100	8 187 172 998	19,15%
613 Vacataires, journaliers& occasionnels	1 788 504 784	973 374 433	1 865 958 311	-77 453 527	-4,15%
614 Indemnités particulières	6 015 295 588	6 273 123 355	11 537 416 450	-5 522 120 862	-47,86%
615 Primes&indemnités diverses	201 808 000	82 615 000	162 232 380	39 575 620	24,39%
616 Contributions sociales	20 102 589 777	8 107 077 895	13 172 771 109	6 929 818 668	52,61%
Total	272 437 682 084	172 403 869 054	211 325 462 633	61 112 219 451	28,92%

1° Les salaires (compte 61)

Les charges salariales passent de 211,32 milliards FBU en 2010 à 272,42 milliards FBU en 2011, soit une augmentation de 61,11milliards FBU représentant un taux de 28,92%.

Par rapport aux charges totales de l'exercice 2011 (1 026 173 387 752 FBU), les charges salariales représentent 26,54 %.

Par rapport au PIB estimé à 2001, 8 milliards FBU en 2011, les charges salariales représentent 10,5%. Ceci montre que ce sont les salaires qui occupent une grande place dans l'économie nationale.

Par rapport au budget 2010, les rémunérations des sous statuts passent de 141,82 milliards FBU à 193, 38 milliards FBU, soit une augmentation de 36,5%.

La rubrique « rémunérations des sous contrats » passe de 42,75 milliards FBU dans le budget 2010 à 50,94 milliards FBU dans le projet de budget de 2011 ; soit une augmentation de 19,15%.

Les prévisions pour les vacataires, contractuels, journaliers et occasionnels sont arrêtées à 1,86 milliards FBU en 2010 contre 1,7 milliards FBU dans le budget 2011, soit une diminution de 4,15%.

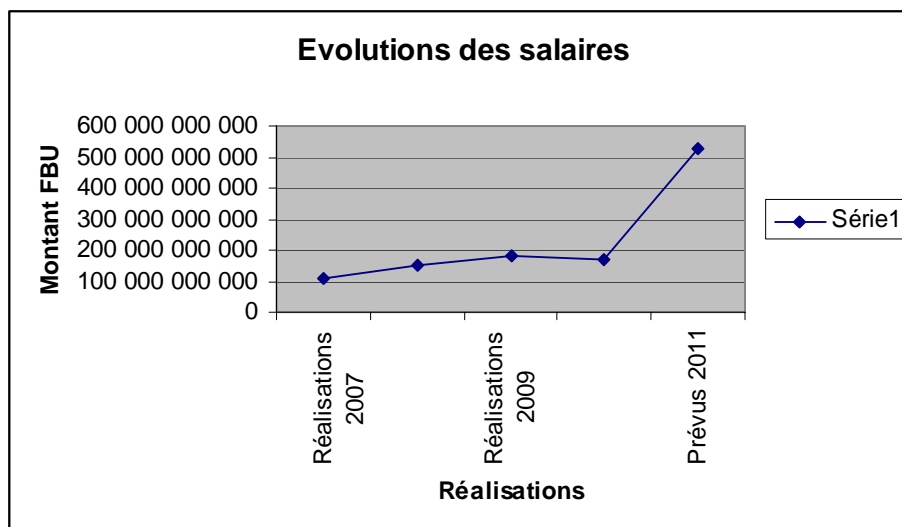
La Cour constate cependant que les vacataires, contractuels, journaliers et occasionnels n'ont pas bénéficié d'une attention particulière au moment des prévisions, surtout que la construction de nouvelles écoles nécessitera sans nul doute d'un recours aux premiers (vacataires).

La Cour salue cependant le fait que les prévisions aient tenu compte des décisions déjà prises en ce qui concerne la hausse des cotisations dans la branche des contributions à la sécurité sociale et que celles-ci aient passé de 13,17 milliards FBU en 2010 à 20,10 milliards FBU en 2011, soit une hausse de 52,61%.

Les indemnités particulières –pouvoirs publics (6,01 milliards FBU) ont fortement baissé par rapport à l'exercice précédent (11,53 milliards FBU), ce qui est une bonne chose d'autant plus que le nombre des bénéficiaires a diminué surtout avec la nouvelle composition du Parlement.

En outre, la Cour constate que les charges salariales continuent à augmenter et le tableau suivant en donne la description :

Réalisations 2007	Réalisations 2008 FBU	Réalisations 2009 FBU	Réalisations sept 2010 FBU	Prévisions 2010 FBU
107 472 902 864	152 389 335 147	183 914 464 575	172 403 869 054	526 631 590 107



Le tableau et le graphique ci-avant montrent clairement que les salaires grimpent d'année en année. La flèche de 2010 à 2011 est importante plus que les années antérieures.

Malgré tout, la prévision de 2011 tient compte :

- des annales de l'exercice 2010 pour un montant de 8,1 milliards FBU ;
- de l'entrée en vigueur des nouveaux statuts de l'Armée et de la Police Nationale qui aura un impact d'environ 20 milliards FBU ;
- des arriérés de transposition relative à l'année 2008 pour 22 milliards FBU ;
- du recrutement de 3 500 enseignants au primaire, 1 396 encadreurs au secondaire, 644 Agents de santé dont 44 médecins et 600 personnels de santé et 86 Agents de la Justice.
- des contributions patronales à l'INSS (6% pour les civils et 8,8% pour les militaires et policiers) et à l'ONPR (6% du salaire brut).

A ce titre, la Cour constate que le Projet de Budget de l'exercice 1011 ramenant la contribution de l'Etat à l'ONPR au taux de 6% pour chaque fonctionnaire passe outre l'article 5 de la loi n° 1/04 du 27 janvier 2010 portant Réorganisation des Régimes de Pensions et Risques Professionnelles des Fonctionnaires, des Magistrats et des Agents de l'Ordre judiciaire. L'article dispose que les taux de cotisation de l'Etat- Employeur sont initialement fixés à :

- 1% pour la couverture des frais de gestion ;
- 1% pour la couverture des risques professionnels.
- 10%, affecté du taux d'appel fixé à l'article 6, pour le régime des pensions.

Ils s'appliqueront sur la masse salariale brute telle que définie à l'article 4 ... ».

Avant d'appliquer le taux de 6% sur les salaires de base comme le dispose le Projet de loi de Finances de l'exercice 2011 avec cette justification que l'application intégrale de l'article précité fait aboutir à des montants insupportable par le budget, il eût été préférable de procéder d'abord à une modification de la loi sur l'ONPR ; autrement, la loi budgétaire de 2011 sera une violation d'une loi antérieurement voté par le Parlement.

Aussi, le gel des recrutements dans tous les secteurs qui ne sont pas de l'Education, de la Santé et de la Justice ; la mise à la retraite des fonctionnaires ayant atteint l'âge légal de la retraite ; toutes ces mesures n'ont aucun effet sur la réduction de la masse salariale.

2° Services Extérieurs (compte 62)

L'article 2 du projet de loi portant Budget Général de l'Etat pour l'exercice 2011 libelle cette rubrique «Autres biens et services (compte 62) alors que la classification économique du même projet l'intitule « Services Extérieurs ». Ce compte comprend les rubriques suivantes : les frais de formation du personnel et frais de mission (621), les frais de relations publiques, publicité et intendance (622), les contrats de prestation de services et abonnements (623), les locations (624), les entretiens et réparations (625), les assurances (626), les frais d'honoraires, d'actes, et d'assistance technique (627).

Les prévisions de ces dépenses sont reprises dans le tableau suivant :

	Crédits 2011 FBU	Réal septembre 2010 FBU	Crédits 2010 FBU	Ecart en FBU	Ecart %
62 Services extérieurs					
621 Frais de formation du pers& frais de mission	8 891 937 291	6 628 861 937	9 525 157 491	-633 220 200	-6,65%
622 Frais de relations publiques, publicité & intendance	1 893 689 019	2 110 164 330	2 833 973 645	-940 284 626	-33,18%
623 Contrat de prestation &abonnement	2 450 981 360	1 839 537 814	2 545 040 096	-94 058 736	-3,70%
624 Locations	17 752 801 985	13 413 379 476	16 900 055 550	852 746 435	5,05%
625 Entretiens & réparations	6 347 253 810	4 432 605 371	7 155 676 596	-808 422 786	-11,30%
626 A ssurances	603 091 604	389 978 109	586 291 604	16 800 000	2,87%
627 Frais d'honoraires, d'actes& d'assistance techniques	3 122 622 725	2 741 033 794	3 026 629 813	95 992 912	3,17%
Total	41 062 377 794	31 555 560 831	42 572 824 795	-1 510 447 001	-3,55%

La comparaison des prévisions budgétaires de 2011 par rapport aux crédits accordés en 2010 dégage un écart négatif de 1,51 milliards FBU, soit -3,55%.

Il s'agit des prévisions réalistes qui tiennent compte des mesures prises par le Gouvernement de réduire certaines dépenses non indispensables spécialement en matière de frais de mission, frais d'entretien et réparation ainsi que des frais d'assurance (avec la réduction du charroi de l'Etat).

La Cour note que, comme en 2010, les frais de mission à l'étranger des personnalités politiques ne sont plus centralisés au niveau du Secrétariat Général du Gouvernement mais gérés au niveau des Ministères. Elle note en outre qu'ils ont sensiblement été diminués passant de 2,22 milliards FBU du Budget de 2010 à 1,88 milliards FBU en 2011³.

La Cour estime que ce changement de mode de gestion de ces frais de mission vient redresser les imperfections constatées par le passé dans leur gestion.

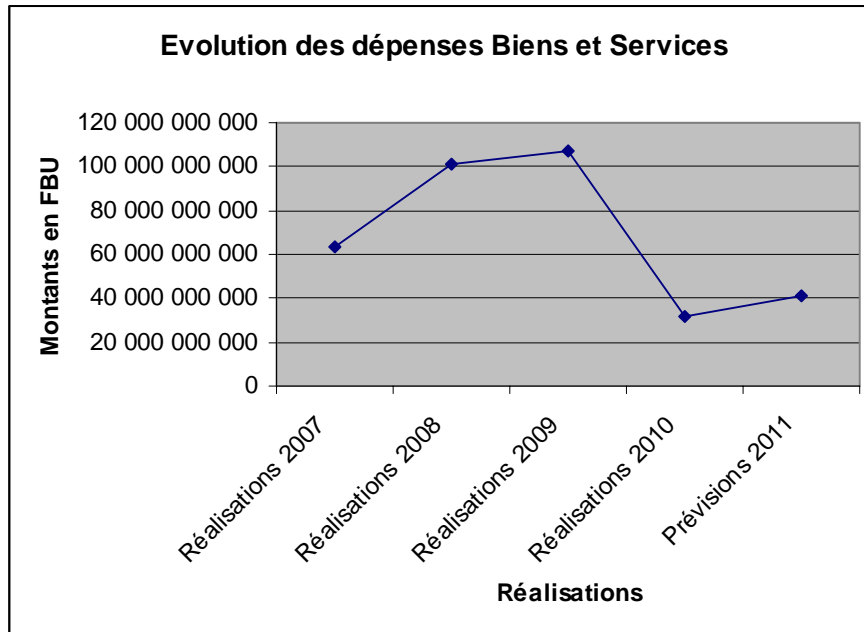
La Cour a néanmoins constaté que même avec ce nouveau mode de gestion, il est souvent fait recours à la rubrique des imprévus pour pallier à l'insuffisance des crédits alloués aux frais de mission.

En effet, le montant des frais de mission votés pour un exercice budgétaire s'épuise au cours du premier semestre de l'année, ce qui est anormal.

L'évolution des dépenses des biens et services depuis 2007 jusque fin septembre 2010 se présente comme suit :

Réalisations 2007 FBU	Réalisations 2008 FBU	Réalisations 2009 FBU	Réalisations 2010 FBU	Prévisions 2011 FBU
63 313 149 614	101 383 514 046	107 306 390 077	31 555 560 831	41 062 377 794

³Voir Exposé des motifs du Projet de Loi portant Fixation du Budget Général de la République du Burundi pour l'exercice 2010 l'Etat



Il ressort du tableau et du graphique ci-avant que les dépenses sur biens et services ont graduellement augmenté de 2007 à 2009 pour connaître ensuite une diminution assez considérable dans le cadre de la compression des dépenses liées aux frais de fonctionnement des services publics.

Cela a eu néanmoins des répercussions sur le fonctionnement de certains services publics faute de mesures d'accompagnement, notamment en matière de communication ou de descente sur terrain.

3° Achats (compte 63)

Le compte « Achats » est composé de :

- Lubrifiants et carburants ;
- Fournitures des Forces armées ;
- Fournitures des forces de Police ;
- Fournitures agricoles & vétérinaires ;
- Fournitures médicales et hospitalières ;
- Fournitures scolaires et pédagogiques ;
- Autres.

- Fournitures administratives ;
- Petit matériel, mobilier & équipement ;
- Energie et Eau.

Ils sont renseignés dans le tableau ci-dessous :

63 Achats	Crédits 2010	Réalizations		Ecart en	
		sept 2010	Crédits 2011	FBU	Ecart %
631 Fournitures techniques	49 501 688 275	38 288 674 660	50 809 814 051	-1 308 125 776	-2,57%
632 Fournitures administratives	6 154 146 208	4 059 862 631	6 617 159 507	-463 013 299	-7,00%
634 Petit matériel, mobilier & équipement	69 248 706	66 428 816	69 248 706	0	0,00%
635 Energie et Eau	1 293 972 934	903 184 987	1 293 972 934	0	0,00%
Total	57 019 056 123	43 318 151 094	58 790 195 198	-1 771 139 075	-3,01%

Les dépenses relatives aux achats passent de 58,79 milliards FBU du budget de l'exercice 2010 à 57,019 FBU dans le Projet de Loi portant budget de l'exercice 2011, soit une diminution de 1,77milliards représentant un taux de -3,01%.

Cette diminution va dans le sens de la compression des dépenses relatives aux fournitures techniques et aux fournitures administratives non essentielles.

La Cour constate une avancée significative au niveau des fournitures agricoles et vétérinaires, des fournitures médicales et hospitalières et des fournitures scolaires et pédagogiques qui ont retenu l'attention du Gouvernement dans la préparation du budget, contrairement à l'exercice précédent où les fournitures de l'Armée et de la Police étaient les plus privilégiées.

4°. Charges financières (compte 64)

Les charges financières telles que présentées par le projet de budget de l'exercice 2011 sont constituées des intérêts sur emprunts extérieurs et des intérêts sur emprunts intérieurs.

Les intérêts sur emprunts extérieurs sont relatifs aux intérêts aux Administrations publiques (bilatéraux) tandis que les intérêts sur emprunts intérieurs sont à leur tour constitués de :

- Intérêts avances consolidés de la BRB (64222) ;
- Intérêts des obligations (64240000) ;
- Intérêts sur autres dettes contractualisées (6428000) ;
- Pertes de change (644000) ;
- Autres charges financières (6480000).

Les prévisions se présentent comme suit :

64 Charges financières	Crédits 2011	Réalisations septembre 2010	Crédits 2010	Ecart FBU	Ecart %
641 Intérêts sur emprunts extérieurs	11 368 869 599	5 866 918 276	12 317 257 089	-948 387 490	-7,70%
642 Intérêts sur emprunts intérieurs	24 214 295 884	10 788 321 620	18 360 464 484	5 853 831 400	31,88%
Total	35 583 165 483	16 655 239 896	30 677 721 573	4 905 443 910	15,99%

Les charges financières dont les crédits étaient portés à 30,67 milliards FBU en 2010 sont ramenées à 35,58 milliards FBU par le projet de Budget de l'exercice 2011.

Au vu de l'exécution de ces dépenses à fin septembre 2010, un taux d'augmentation de 15,99% semble être une exagération.

5°. Subventions (compte 65)

Les subventions sont constituées des « Subventions aux Communes » (6532000) ;

Ce compte est institué par le nouveau plan budgétaire et comptable de l'Etat.

Les prévisions budgétaires de l'exercice 2011 mettent en place des subventions aux Communes pour un montant de 40 527 158 FBU alors que dans le budget précédent (2010), la charge était de 14 000 000 FBU.

Ce montant reste dérisoire par rapport au nombre de Communes du pays (129 Communes).

6°. Allocations, contributions et exonérations (compte 66)

Ce compte comporte les allocations aux pouvoirs publics (661000), les allocations aux services ministériels (6620000); les allocations aux entités administratives autonomes (6640000), Autres allocations; alors que l'ancienne nomenclature portait les dénominations d'allocations aux frais de fonctionnement des services publics, allocations aux frais de fonctionnement des Administrations Personnalisées et allocations aux frais de fonctionnement des Projets de Développement,

Les prévisions de l'exercice 2011 se présentent comme suit :

- Allocations aux pouvoirs publics : 58 126 145 344 FBU ;
- Allocations aux services ministériels : 19 750 717 952 FBU.
- Allocations aux entités administratives autonomes (subsidés UB): 10 109 542 044 FBU.
- Autres : 19 580 000 FBU

Les services ministériels étant dotés de leur budget de fonctionnement, la Cour estime qu'il est nécessaire que ces allocations soient explicitées davantage pour pouvoir en apprécier l'opportunité et l'intérêt, ceci avait été demandé dans ses observations sur le Projet de budget de l'Etat de l'exercice précédent.

7. Contributions aux Organisations Internationales (compte 666)

Il s'agit des contributions aux Organisations Africaines et aux autres Organisations Internationales.

Leurs crédits sont passés de 11,002 milliards FBU du Budget 2010 à 10 144 793 988 FBU en 2011, soit une diminution de 857 847 550 FBU représentant 8,45%.

La Cour constate que l'appartenance aux Organismes régionaux et internationaux est en soi souhaitable. Cependant, compte tenu des maigres ressources dont dispose le pays, les pouvoirs publics doivent opérer un choix judicieux visant à n'appartenir qu'aux Organisations dont il tire réellement profit dans le souci de comprimer davantage les crédits alloués à cette rubrique.

8. Exonérations (667)

Les exonérations pour l'exercice 2011 sont fixées forfaitairement à 20 000 000 000 FBU comme pour l'exercice précédent. Au titre de la gestion budgétaire 2011, les exonérations de fiscalité indirecte, en dehors des conventions internationales et d'autres lois spécifiques, sont éliminées⁴.

La Cour trouve que cette disposition, si elle était respectée, pourrait corriger les multiples interférences observées dans la gestion des exonérations et barrer la route aux nombreux intervenants en la matière (API et OBR).

Le recours à la pratique des exonérations doit être suivi de près et être strictement limité, contrairement aux exercices antérieurs alors que le budget de l'Etat de l'Exercice 2009 avait prévu le même montant, l'exécution l'a portée à 44.603.718.075 FBU (voir article 3 du projet de loi de règlement).

⁴ Article 28 du Projet de loi portant Budget de l'Etat pour 2011.

9. Prestations sociales Employeur, Assistance Sociale et Autres charges (Compte 67)

Ce compte est composé des prestations sociales Employeur, Assistance sociale et Autres transferts courants.

- Les crédits accordés au titre de prestations sociales employeur (1 118 423 644 FBU) ont connu une diminution de 138 232 126 FBU par rapport à l'exercice précédent (1 256 655 780 FBU), soit un taux de variation de - 11%.
- Les crédits accordés au titre d'assistance sociale passent de 931 242 528 FBU en 2010 à 855 255 886 FBU dans le projet de Budget de l'exercice 2011, soit une diminution de 75 986 682 FBU représentant un taux de variation de - 8,16%
- Les autres transferts courants (673) qui sont constitués des bourses et frais de rapatriement, des frais de scolarité et d'entretien des élèves, des subventions aux associations sportives, culturelles et caritatives, des indemnités et indemnisations et autres sont portés à 30 945 488 090 FBU par le projet de budget de l'exercice 2011 alors qu'ils étaient de 31 365 669 828 FBU en 2010. Il s'agit d'une diminution de 420 181 738 FBU représentant un taux de variation de -1,34%.

10°. Imprévus

Le montant alloué aux imprévus passe de 8 124 000 000 FBU en 2010 à 5 000 000 000 FBU dans les prévisions de l'exercice 2011, soit une diminution de 3 124 000 000 FBU représentant un taux de -62,24 %.

Quoique ce montant se situe dans les limites prévues par l'article 20 de la Loi Organique n°1/35 du 4 décembre 2008 relative aux Finances Publiques⁵, il est apparu que par le passé, des virements de crédits, par ailleurs interdit par la même loi et la loi de finances, ont été opérés en supplément de la rubrique des imprévus pour des montants de loin supérieurs à ceux qui sont prévus.

Il est ainsi de la gestion de l'Exercice 2009 où la gestion de cette rubrique est passée de 1.424.000.000 FBU à près de 8 milliards.

⁵ L'article 20 de la Loi organique des finances publiques stipule que « dans la limite maximum de 2 % des crédits du Budget Général de l'Etat, un crédit global pour couvrir des dépenses imprévisibles à caractère accidentel peut être prévu au budget du Ministère chargé des finances.

Le budget de l'exercice 2011 devrait tenir compte de cette donnée pour faire des estimations réalistes afin de ne plus contourner la loi de finances déjà votée.

II.2. De la répartition des dépenses de fonctionnement et d'investissement par Ministères et Institutions

Il ressort du Décret n° 100/02 du 29 août 2010 portant nomination des membres du Gouvernement que la structure des Ministères a changé, ce qui ne permet pas de comparer les prévisions de 2011 à celles de 2010 pour toutes les entités ministérielles. Néanmoins, la répartition par secteur d'activités est reprise dans le tableau qui suit :

SERVICE	Dépenses de fonctionnement FBU	Dépenses d'Investissement FBU	Total 2011 FBU	Part en %
SERVICES GENERAUX				
Présidence de la République	12 127 555 007	2 540 000 000	14 667 555 007	1,98%
Secrétariat Général du Gouvernement	743 708 473	30 000 000	773 708 473	0,10%
Premier Vice- Présidence	2 501 040 593	50 000 000	2 551 040 593	0,35%
Deuxième Vice- Présidence	1 007 787 503	50 000 000	1 057 787 503	0,14%
Assemblée Nationale	6 967 212 452	121 262 400	7 088 474 852	0,96%
Sénat	3 934 652 904	100 000 000	4 034 652 904	0,55%
Cour des Comptes	614 531 322		614 531 322	0,08%
Institution Ombudsman	400 000 000		400 000 000	0,05%
Ministère de l'Intérieur	3 188 424 007	200 000 000	3 300 936 007	0,45%
Ministère de la Sécurité Publique	54 948 370 730	1 300 000 000	56 248 370 730	7,61%
Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale	24 915 806 074	283 000 000	25 198 806 074	3,41%
Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants	77 166 694 971	2 500 000 000	79 666 694 971	10,78%
Ministère des Finances	123 242 271 262	14 332 180 761	137 574 452 023	18,62%
Ministère du Plan et du Développement Communal	3 198 660 605	7 180 857 439	10 379 518 044	1,40%
Ministère de la Justice et Garde des Sceaux	15 168 344 191	815 311 403	15 983 655 594	2,16%

Commentaires sur le projet de budget 2011

Ministère à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance et de la Privatisation	2 424 794 889		2 424 794 889	0,33%
Ministère de la Téléc, l'Infor, de la Communic et dese Rel avec le Parlement	3 499 033 561	473 920 351	3 972 953 912	0,54%
Min de Fonction Publ, Travail & de la Sécurité soc	24 640 314 808	13 500 000	24 653 814 808	3,34%
Ministère des Affaires de la Communauté Est Africaine	1 567 200 126	18 000 000	1 585 200 126	0,21%
TOTAL SERVICES GENERAUX	362 168 915 478	30 008 032 354	392 176 947 832	53,07%
SERVICES SOCIAUX				
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	26 290 442 955	1 159 142 170	27 449 585 125	3,71%
Mini de l'Ens de Base et Sec, de l'Ens des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alp	141 455 404 956	6 949 152 427	148 492 045 383	20,09%
Ministère de la Santé Publique et de la lutte contre le Sida	53 361 110 296	19 003 254 747	72 364 365 043	9,79%
Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre	6 346 801 630	1 837 834 604	8 184 636 234	1,11%
Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	1 863 283 676	119 000 000	1 982 283 676	0,27%
TOTAL SERVICES SOCIAUX	229 404 531 513	29 068 383 948	258 472 915 461	34,97%
SERVICES ECONOMIQUES				
Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	6 934 644 617	36 286 035 346	43 220 679 963	5,85%
Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Tourisme	1 653 916 838	688 585 381	2 342 502 219	0,32%
Ministère de l'Energie et des Mines	1 396 982 053	14 911 823 844	16 308 805 897	2,21%
Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'urbanisme	2 422 533 963	8 100 967 600	10 523 501 563	1,42%
Ministère des Transports, des Travaux Publics et de l'Equipement	8 075 578 292	7 917 247 685	15 992 825 977	2,16%
TOTAL SERVICES ECONOMIQUES	20 483 655 763	67 904 659 856	88 388 315 619	11,96%
TOTAL GENERAL	612 057 102 754	126 981 076 158	739 038 178 912	

Source : Projet de loi portant Budget Général de la République du Burundi pour 2011

Le tableau précédent indique que :

- les services généraux bénéficient d'une grande part dans le projet de budget de 2011, soit 392,17 milliards FBU sur l'ensemble des crédits accordés d'un montant de 739,038 milliards FBU, soit un taux de 53,07% ;
- les services sociaux reçoivent 258,47milliards, soit un taux de 34,97%.
- Les services économiques ne bénéficient que de 88,38 milliards, soit un taux de 11,96%.

Dans l'ensemble, les services économiques sont défavorisés aux dépens des services généraux non productifs. Cependant, le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage a été privilégié en obtenant un crédit de **36,28 milliards FBU** contre 11,33 milliards en 2010, soit une augmentation sensible de **320,04%**.

Toutefois, la Cour constate que ces crédits ne représentent que 5, 85% des charges totales du budget de l'exercice sous revue.

Par secteur d'activités, les prévisions de 2011 varient comme suit :

Secteur d'activité	Prévisions 2010 FBU	Prévisions 2011 FBU	Variation en FBU	Variation en %
Services Généraux	353 483 046 956	392 176 947 832	38 693 900 876	10,95%
Services sociaux	249 077 061 777	258 472 915 461	9 395 853 684	3,77%
Services économiques	73 178 907 448	88 388 315 619	15 209 408 171	20,78%
Total	675 739 016 181	739 038 178 912	63 299 162 731	9,37%

Pour les services généraux, l'augmentation des crédits totalise 38,69 milliards en 2011(10,95%) alors que pour les services sociaux et économiques, ils augmentent respectivement de 9, 39 milliards FBU (3,77%) et 15,20 milliards FBU (20,78%).

L'Office de l'Ombudsman a bénéficié d'une ligne budgétaire ramenée de 500.000.000 FBU à un crédit de 400 000 000 FBU. Ce crédit ne doit pas avoir été fixé sur la base des charges réelles de l'Office.

Malgré cet accroissement, la Cour constate que les montants globaux restent faibles spécialement en ce qui concerne le secteur économique.

La Cour trouve que les services généraux prennent une bonne partie du Budget au détriment des autres secteurs et plus particulièrement les secteurs économiques qui devraient normalement recevoir un appui budgétaire considérable pour faire face aux défis auxquels ce secteur est confronté.

La Cour a rencontré également une mauvaise répartition des crédits au niveau des différents services relevant des Ministères comme dans les cas suivants :

- Le FONIC est un Etablissement Public à caractère Administratif « EPA » jouissant d'un patrimoine propre et d'une autonomie organique et financière⁶. Il aurait donc dû bénéficier des subsides de la part de l'Etat, comme les autres EPA, couvrant à la fois son fonctionnement et ses dépenses d'investissement.

Bien plus, l'article 28 alinéa 2 du Décret régissant le FONIC dispose que les ressources du Fonds sont entre autres constituées par les subsides de l'Etat de 15% du budget national. Ce taux n'a jamais été atteint depuis sa création. En 2011, le Projet de budget accorde au FONIC un montant de 7,58 milliards sur un budget national de 1 026, 173 milliards, soit un taux de 1,1%.

La Cour constate que ce budget devrait être revu en hausse et, faute de moyens nécessaires, procéder à la révision du Décret organisant le FONIC.

- L'Institut Supérieur de Gestion des Entreprises « ISGE » est une Administration Personnalisée de l'Etat « APE » qui ne doit en aucun cas être sous la dépendance organique et financière d'un EPA. Il s'avère que le Projet de budget de 2011 place l'ISGE dans la structure organique du FONIC⁷, ce qui est inacceptable.

La Cour recommande une nouvelle restructuration du budget pour que chaque entité soit dotée de subsides conformément à ses statuts.

⁶ Décret n° 100/260 du 30 Août 2007 portant Transformation du Fonds de Développement Communal en Fonds National d'Investissement communal.

⁷ Voir page 31 du PROJET DE LOI de Finances 2011.

II. 3. Des dépenses des fonds

Trois fonds sont prévus dans le projet de budget 2011. Il s'agit du Fonds Routier National (FRN), du Fonds stock stratégique carburant et du Fonds social carburant. Le montant total prévu pour ces trois Fonds est de **10 881 147 562 FBU** alors que dans le Budget de l'exercice 2010, il était évalué à **10 952 943 763 FBU**, soit une diminution de **0,66%**.

Cette diminution est due aux prévisions du Fonds Stock Stratégique Carburant qui passe de 4,84 milliards FBU en 2010 à 1,53 milliards en 2011.

Le Fonds social Carburant est une nouvelle ligne budgétaire qui va bénéficier d'un prélèvement d'un montant de 10 FBU par litre pour son alimentation⁸.

Le Fonds social Carburant est destiné à stabiliser le prix à la pompe en cas d'envolée excessive des cours mondiaux du pétrole.

La Cour constate que cette volonté devrait être concrétisée d'autant plus que par le passé, le fonds affecté à la stabilisation des prix n'a pas réellement servi à sa première destination.

La Cour constate alors que le Gouvernement du Burundi a définitivement fermé certains Fonds spéciaux qui apparaissaient dans les budgets antérieurs.

La loi n°1/02 du 17 février 2009 portant Institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée « TVA » dispose qu'il est créé un Fonds destiné exclusivement au remboursement des crédits (Article 23). Le remboursement est effectué par l'Administration fiscale.

La Cour a constaté que ce fonds n'est pas budgétisé en 2011 et recommande que le Fonds TVA qui a été érigée en Fonds extrabudgétaire soit transformé en un Fonds directement affecté.

II.4. Du budget d'affectation spéciale

Il s'agit d'un budget du Fonds Commun pour l'Education établi comme suit :

⁸ Article 26 du Projet de loi de finances 2011.

Commentaires sur le projet de budget 2011

Recettes		Dépenses	
Don de la France	9 100 000 000	Cabinet	15 924 900 000
Don de la Belgique	6 421 500 000	Inspection Général de	
Don du Royaume Uni	4 300 000 000	l'Enseignement	248 000 000
		Direction Générale	
		des finances	2 406 600 000
		Direction de l'Enseignement des	
		Métiers	1 233 000 000
Total	19 821 500 000	Total	19 812 500 000

Ce fonds servira essentiellement à la construction des écoles primaires et collèges communaux et en leur équipement, au suivi d'exécution des projets, aux frais de fonctionnement des Inspections provinciales, à l'équipement des CEM et CFP, à l'impression des manuels et programmes des mêmes Centres et à leurs subventions.

II. 5. Des dépenses en capital et prêts nets

Le Projet de Budget de l'exercice 2010 présente les prévisions des dépenses en capital comme suit :

Dépenses en capital	Prévisions 2010 FBU	Prévisions 2011 FBU	Différence FBU	Variation en %
Dépenses en capital sur budget national (Paiement arriérés sur budget national)	107 193 174 393	126 981 076 158	19 787 901 765	18,4%
Tirages sur dette directe	59 993 702 978	44 892 993 178	- 15 100 709 800	-26,18%
Dons en capital	189 126 637 580	282 205 415 264	93 078 777 684	49,15%
S /Total	356 313 514 951	454 079 484 600	97 765 969 649	27,43%
Prêts nets du Trésor				
Tirages sur prêts rétrocedés				

Commentaires sur le projet de budget 2011

Recouvrement des prêts rétrocedés	-1000 000 000	-1000 000 000	0	
Total Dépenses en capital et prêts nets	355 313 514 951	453 079 484 600	97 765 969 649	27,51%

Les dépenses en capital sont constituées par :

- des dépenses en capital sur budget national (paiement des arriérés sur budget national) de 126 981 076 158 FBU en 2011 contre 107 193 174 393 FBU en 2010 ;
- des tirages sur dette directe de 44 892 993 178 FBU en 2011 contre 59 993 702 978 en 2010 ;
- des dons en capital pour un montant de 282 205 415 264 FBU en 2011 contre 189 126 637 580 FBU en 2010 ;
- des tirages sur prêts rétrocedés ;
- du recouvrement des prêts rétrocedés pour un montant statique de 1000 000 000 FBU.

Du tableau ci-avant, il ressort que :

1. les Dépenses en capital sur budget national ont augmenté dans le Projet de budget 2011 (27,51%) par rapport au budget 2010 et les dons en capital augmentent de 49,15%. Par contre, les tirages sur dette directe diminuent de 26,18%, tandis que les recouvrements des prêts rétrocedés sont restés (en négatif) constants.

Ces dépenses représentent 44,15% des prévisions totales en dépenses du Budget général de l'Etat pour l'exercice 2011.

2. Le projet de budget 2011 prévoit une augmentation importante de dépenses en capital sur budget national (+18,4%), ce qui semble traduire, pour le Gouvernement, un effort de consacrer plus de moyens financiers à l'investissement (achat d'immobilisations et des biens d'équipement).
3. L'exposé des motifs, dans le projet de budget 2011, renseigne sur des efforts considérables concentrés dans les domaines de l'Agriculture et de l'Elevage, de la Santé, de l'Enseignement, de l'Eau et de l'Energie, de l'Environnement, Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme. Les infrastructures occupent une place de choix dans les prévisions budgétaires de l'exercice 2011.

Dans l'ensemble, les dépenses en capital et prêts nets évoluent de 97 765 969 649 FBU, soit un taux d'augmentation de 27,51 %.

Un tel taux montre néanmoins que les prévisions sont surestimées.

La Cour recommande de veiller particulièrement à la réalisation effective des tirages sur les prêts obtenus et à privilégier les dons par rapport aux prêts non concessionnels. En effet, ces dépenses sont destinées à accroître les investissements, ce qui favorise la croissance de l'économie du pays.

La Cour recommande en outre d'atténuer la part dans les dépenses d'investissement et de recourir le plus possible à l'investissement sur ressources nationales, bien que les dons soient incontournables, moins chers et donc préférables aux crédits ou aux emprunts extérieurs. Il a été constaté que par le passé, la réalisation des dons en capital n'a pas été celle escomptée.

IV. DES DEPENSES I.P.P.T.E.

Les fonds PPTE, qui constituent des dons, sont considérés comme des moyens de financement du déficit. En effet, ils concourent à relativiser le montant global du déficit caisse.

Dans le projet de budget 2011, ces fonds qui sont renforcés par le fruit de l'allégement de la dette du Burundi, sont principalement financés sur fonds national. Ils ont été répartis dans certains ministères suivants les secteurs prioritaires pour le Gouvernement dans le cadre de la lutte contre la pauvreté grâce aux dépenses « pro-pauvres ».

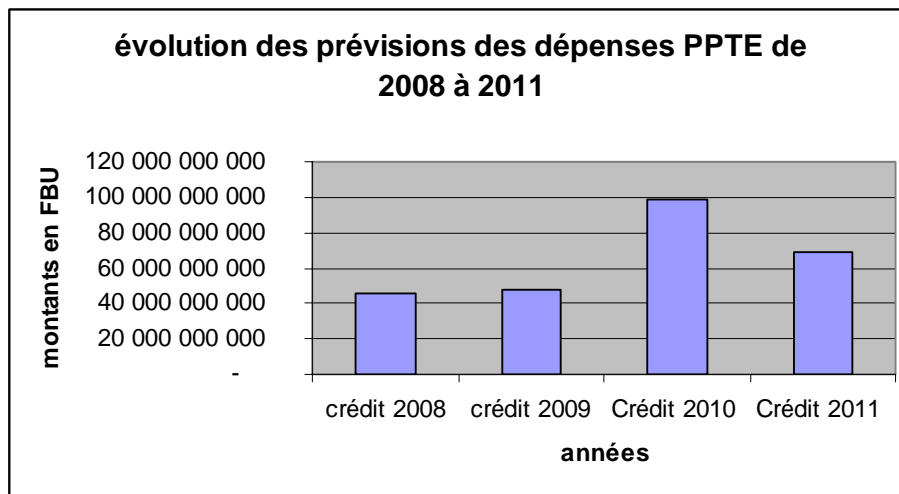
Le tableau ci-dessous indique la répartition par ministères des prévisions des dépenses PPTE.

Bénéficiaire	Crédit 2008	Crédit 2009	Crédit 2010 (i)	Crédit 2011 (ii)	ii-i (en%)
Ministère des finances			40 236 600	40 236 600	0,00%
Ministère de la Justice et Garde des Sceaux	3 000 000 000	2 544 000 000	1 119 336 564	573 418 973	-48,77%
Ministère de l'Enseignement de base et secondaire...	10 000 000 000	8 790 000 000	19 637 799 866	7 648 083 668	-61,05%
Min de la santé et de la lutte contre le sida	19 850 000 000	19 668 955 404	34 519 836 603	20 650 221 097	-40,18%
Min de la solidarité nationale	3 237 350 932	1 870 460 000	3 663 830 754	3 239 470 731	-11,58%
Ministère de la Jeunesse, Sports et Culture		308 050 000	54 000 000	72 000 000	33,33%
Min. de l'Agriculture et Elevage	4 299 999 936	5 838 798 000	10 746 934 000	22 784 855 419	112,01%
Min. de l'Energie et mines	3 616 411 733	1 927 100 000	13 170 254 656	7 350 984 106	-44,18%
Min. de l'Eau et de l'environnement		2 000 000 000	7 576 000 000	4 476 000 000	-40,92%
M. des Transports	1 660 751 109	5 284 775 000	8 104 729 701	2 231 809 690	-72,46%
Total	45 664 513 710	48 282 138 404	98 632 958 744	69 067 080 284	-29,98%
Variation		+5,73%	+104,28%	-29,98%	

Suivant le tableau ci-dessus, les prévisions des dépenses PPTE varient respectivement comme suit : 2008 à 2009 (+5,73%) ; 2009 à 2010(+104,28%) ; 2010 à 2011 (-29,98% %).

La Cour constate que le projet de budget 2011, tout en prévoyant l'affectation des fonds PPTE aux dépenses pro-pauvres ne détaillent pas suffisamment ces dernières.

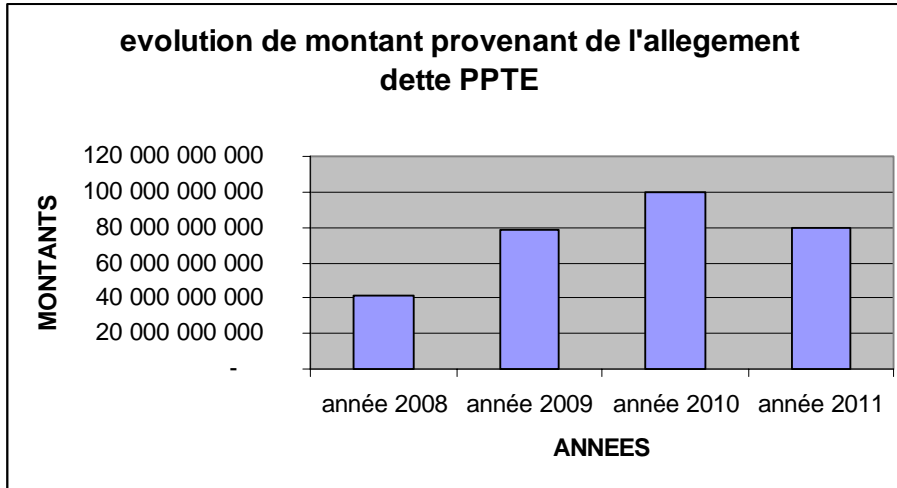
Par ailleurs, à l'exception du ministère de l'Agriculture et de l'Elevage dont les prévisions des dépenses PPTE prévues en 2011 ont augmenté sensiblement par rapport à 2010 en valeur relative, les autres ministères bénéficiaires ont vu ces prévisions baisser par rapport à l'Exercice précédent.



De source de la reddition des comptes, les bailleurs ont décidé que les produits provenant de l'allégement de la dette PPTE viendront financer le déficit budgétaire.

Le tableau ci -après montre l'évolution de ce financement.

	année 2008	année 2009	année 2010	année 2011	total
montant prévu pour financer l'équilibre du budget	41 728 810 943	78 816 180 000	100 056 271 924	80 047 388 587	300 648 651 454



Le tableau ainsi que son graphique montrent que les produits de l'allégement sont variables d'une année à l'autre.

La Cour recommande qu'à l'avenir, chaque projet de budget donne une information complète de ces produits en indiquant le cumul déjà encaissé et le solde restant.

La comptabilité publique permet désormais l'identification des dépenses PPTE. Cependant, l'exposé des motifs du projet de loi des finances 2011 n'indiquent pas suffisamment les dépenses pro-pauvres.

V. DU DEFICIT DU BUDGET ET DE SON FINANCEMENT

Du financement

D'emblée il convient de faire remarquer que les soldes présentent une amélioration en 2011 par rapport aux prévisions de 2010.

1 .Le solde courant hors dons : - 115 254 814 642 FBU en 2011 contre 140 323 033 478 FBU en 2010

Le solde courant hors dons prévu en 2011 est un déficit. Le solde courant hors dons est la différence entre les recettes nationales et les dépenses courantes, soit 457 839 088 510 FBU – 573 093 903 152 FBU. En 2011, il est prévu à - 115 254 814 642 FBU ;

La Cour constate que le pays n'est pas capable de couvrir ses besoins ordinaires par ses propres moyens. En d'autres termes, il n'existe pas d'excédent des recettes propres sur les dépenses ordinaires. Cela implique qu'il est obligé de recourir aux aides (emprunts ou dons) pour subvenir à ses besoins primaires. Cela implique également qu'il ne peut investir par ses ressources propres.

2. Le solde courant y compris dons : + 354 265 600 622 FBU contre + 218 723 804 202 FBU en 2010

Le solde courant y compris dons est la différence entre les recettes nationales et les dons et les dépenses courantes c'est-à-dire 927 359 503 774 FBU – 573 093 903 152 FBU. IL est positif et égal à 354 265 600 622 FBU.

Cela signifie que l'Etat va dégager un excédent après avoir couvert une partie de ses dépenses courantes par une partie des dons. Rappelons que les dons prévus s'élèvent à 469 105 415 264 FBU. Un montant de 114 839 814 642 FBU a donc servi à couvrir les dépenses courantes.

3. Le solde global avec dons : - 98 813 883 978 FBU contre – 136 589 710 849 FBU en 2010

Le solde global avec dons est la différence entre le total des recettes nationales et des dons moins les dépenses totales. Puisqu'il est négatif, il s'agit d'un déficit budgétaire. Il signifie que l'ensemble de recettes intérieures et extérieures ne

couvriront pas l'ensemble des dépenses courantes et d'investissement. L'Etat devra donc s'endetter pour couvrir toutes les dépenses qu'il a prévues. C'est ce qu'on appelle le financement du déficit.

Financement du déficit budgétaire en 2011

L'article 3 du projet de budget montre que l'Etat prévoit de financer le déficit par :

- un financement extérieur net de -1.033.504.609 FBU et
- un financement intérieur net de 98.847.388.587 FBU.

Le financement extérieur net est composé de :

- Tirage sur dette directe : 44.892.993.178 FBU ;
- Remboursement dette directe : -45.926.497.787 FBU

Le financement intérieur net est composé de :

- Financement bancaire : -2.200.000.000 FBU ;
- Avance BRB : -5.200.000.000 FBU ;
- Financement non bancaire : 22.000.000.000 FBU ;
- Allègement de la dette (PPTE-IADM) : 80.047.388.587 FBU ;
- Remboursement dette intérieure : -3.717.849.377 FBU.

A ce déficit il faut ajouter les impayés de l'exercice 2010. En effet, sont exigibles en comptabilité budgétaire les dettes qui résultent des obligations juridiques de l'Etat à l'égard des tiers dont le payement doit intervenir, dans la majorité des cas dès que le service auquel ils correspondent a été fait.

Les fonds PPTE, qui constituent des dons, sont considérés comme des moyens de financement du déficit. Ils concourent donc à relativiser le montant global du déficit base caisse.

Ainsi si l'on tient comptes des fonds PPTE prévus à 80.047.388.587 FBU, le déficit global base caisse devient 18.766.495.391 FBU.

VI. DES CONSTATATIONS

A) D'ordre général

1. L'article 13 de la Loi Organique sur les Finances Publiques dispose que « chaque année, deux mois avant la présentation du budget général de l'Etat au Parlement, le Gouvernement transmet à ce dernier un rapport sur la situation des finances publiques et les orientations à moyen terme de la politique budgétaire. Après avoir présenté la situation budgétaire de l'exercice en cours, ce rapport définit, en fonction d'hypothèses économiques, l'évolution à 3 ans :

- Des charges et ressources publiques, décomposées en grandes catégories,
- Du solde en résultant, des moyens de son financement ainsi que du niveau global d'endettement financier net des administrations publiques.

Le parlement organise une séance plénière sur ce rapport ».

Ce rapport n'a pas été transmis.

2. Alors que la Constitution, en son article 176 dispose que « l'Assemblée Nationale est saisie de la Loi de Finances dès l'ouverture de sa session d'octobre », le projet de loi de finances n'a été transmis à la Cour et au Parlement qu'en date du 21 décembre 2010.

3. L'article 1/35 du 4 décembre 2008 relative aux Finances Publiques dispose que : « Au plus tard cinq mois avant le dépôt de loi de finances initiale, un conseil des Ministres fixe le plafond global des dépenses totales du budget de l'Etat pour l'année à venir, compte tenu de l'objectif du solde budgétaire et des hypothèses économiques retenues. Un conseil des Ministres répartit à titre indicatif, ce plafond entre Ministères sur la base de l'état fixant la programmation indicative à moyen terme des grandes catégories de dépenses publiques. Il arrête les règles et le calendrier de préparation du projet de loi de finances ». Cette mission n'a pas été accomplie par le Gouvernement.

B) Sur les recettes

1. Le montant global des ressources du budget ont été portées de 726.469.934.836 FBU en 2010 à 927.359.503.774 FBU en 2011 soit une augmentation de 200.889.568.938 FBU représentant un pourcentage de 28%.
2. La majoration de 44% des prévisions des recettes en rapport avec les impôts généraux sur les biens et services semble irréaliste. Elle n'a pas tenu compte de la conjoncture économique du pays d'une part, et du niveau de réalisation de cette recette à fin Septembre 2010, d'autre part.
3. Des recettes non prévues ont été recouvrées en 2010. Il s'agit des recettes suivantes : droits de sortie sur l'or, droits de sortie des autres produits minéraux et des droits de sortie sur les autres produits et marchandises.
4. La recette provenant de la « Compensation COMESA » est régulièrement prévue depuis les exercices précédents alors qu'elle ne connaît aucune réalisation
5. Pour la gestion du budget 2011, les dons représentent 50,58% de l'ensemble des ressources du budget tandis que les ressources intérieures représentent 49,41%. Cela dénote que l'économie burundaise dépend largement de l'extérieur.
6. Le niveau de décaissement des dons est très faible .Cela dénote un problème de prévisibilité des dons, ce qui entrave l'exécution des programmes d'investissements prévus dans le budget.
7. La loi instituant l'OBR lui confère la mission d'accorder les exonérations. L'Agence de Promotion des Investissements est également compétente pour statuer sur l'éligibilité des investissements aux avantages fiscaux prévus par le code des investissements et ses mesures d'application.

C) Sur les charges

1. Les charges de l'exercice 2011 ont été estimées à 1026,173 milliards FBU. Elles augmentent de 163,113 milliards par rapport à l'exercice précédent (863,059 milliards FBU), ce qui représente un accroissement de 18,89 %. Une telle augmentation doit susciter des interrogations quant à l'origine réelle des ressources correspondantes.

2. Au sein des charges courantes, figurent des charges salariales qui ont connu une augmentation de 28,25% passant de 212,411 milliards en 2010 à 272,437 milliards en 2011, soit une augmentation de 60,025 milliards. Les justifications pertinentes figurant dans l'exposé des motifs du Projet de Budget concerné n'ont pas permis de contenir l'augmentation si élevée de la masse salariale. Les circonstances atténuantes liées à l'envoi de certains fonctionnaires à la retraite et le gel des recrutements dans les Ministères autres que ceux de l'Education, de la Santé et de la Justice ne paraissent pas suffisantes pour maîtriser la masse salariale et montrent que le Gouvernement a une marge de manœuvre fort limitée.
3. Les crédits du FONIC devaient être libellés sous forme de subsides comme les autres EPA. Par contre, il faut ressortir l'ISGE de la rubrique concernant le FONIC.
4. Le projet de budget 2011 ne tient pas compte des textes législatifs et réglementaires régissant l'ONPR. Il ne pourrait être passé outre la réglementation en vigueur que si ces textes étaient préalablement modifiés.
5. Les dépenses des biens et services seront maintenues au niveau des prévisions de 2010 suite aux mesures gouvernementales pour leur stabilisation au profit des secteurs socio économiques tels que l'Agriculture, la Santé, l'Education, l'Energie ainsi que les infrastructures. Il en est de même des fournitures techniques et administratives qui composent la rubrique « Achats ». Ces mesures pourraient néanmoins entraîner des dysfonctionnements des services publics si d'autres dispositions d'accompagnement n'étaient pas prises.
6. Les contributions aux Organismes Internationaux connaîtront un accroissement de 62,43% en 2011. Ce taux est très élevé. La question d'appartenance à plusieurs Organisations devrait susciter une attention particulière pour en évaluer les dividendes à court, moyen ou long terme. Ceci permettrait au pays de n'appartenir qu'à des Organisations qui lui sont bénéfiques.
7. Au titre de la gestion budgétaire 2011, les exonérations de fiscalité indirecte, en dehors des conventions internationales et d'autres lois spécifiques, sont éliminées. Cette disposition, si elle était respectée, pourrait corriger les multiples interférences observées dans la gestion des exonérations (API et OBR).
8. Le montant alloué aux imprévus connaîtra une diminution de 62,24% par rapport à l'exercice 2010. Une prévision en ce sens ne pourrait être réaliste que si le Ministre des finances s'abstenait à procéder aux virements de crédits au profit de ce compte afin de respecter le prescrit de

la Loi Organique relative aux Finances Publiques et aux Lois de Finances de l'exercice.

9. La construction des écoles a été décentralisée et confiée au FONIC. Par ailleurs, le Fonds commun de l'Education intervient également dans ce secteur de construction des écoles. Une planification s'impose pour éviter des chevauchements dans l'exécution des programmes. Par ailleurs, il convient de s'interroger si la construction des écoles rentre dans les attributions du FONIC.

VII. DES RECOMMANDATIONS

1. Respecter le prescrit de la Constitution, de la loi organique relative aux finances publiques, du décret portant contenu de la lettre de cadrage et du calendrier de préparation des projets de lois des finances dans la préparation et la présentation du projet de budget au Parlement.
2. Faire diligence dans le recouvrement des restes à recouvrer des années antérieures et de la recette provenant de la Compensation COMESA.
3. Centraliser la gestion des exonérations au niveau d'une même structure en l'occurrence l'OBR.
4. Revoir les textes régissant les avantages fiscaux et douaniers accordés dans le cadre du Code des Investissements et éviter de prendre des ordonnances ministérielles dans une matière réservée à la loi.
5. Mobiliser suffisamment les ressources intérieures pour assurer la viabilité budgétaire.
6. Budgétiser les dons pour lesquels le Gouvernement est à mesure d'honorer ses engagements notamment les conditionnalités de décaissement des fonds contenues dans les conventions de financement.
7. Opérer un choix judicieux visant à n'appartenir qu'aux Organisations Africaines et autres Organisations Internationales dont le pays tire réellement profit.
8. Budgétiser correctement les crédits du FONIC (EPA) et de l'ISGE (APE) comme des subsides et éviter de placer cette dernière dans les crédits du premier.
9. Respecter la loi régissant l'ONPR et prévoir des cotisations Employeur-Etat conformément à cette dernière et porter les crédits de ces cotisations de 4,9 milliards FBU à 8 milliards FBU.
10. Respecter les dispositions légales et réglementaires visant à rendre efficace la gestion de la ligne des Imprévus afin qu'elle serve exclusivement à couvrir des dépenses imprévisibles à caractère accidentel.
11. Faire des services économiques une priorité gouvernementale en leur octroyant des moyens de fonctionnement et d'investissement suffisants pour stimuler la croissance économique de manière significative.
12. Faire de la stabilisation des prix du carburant la première mission du Fonds social carburant. Cela évitera les détournements des missions des fonds du genre observées dans le passé.
13. Respecter les procédures légales en matière de transfert des crédits au risque de dénaturer les destinations des crédits votés par le Parlement.

*14.*Revoir les montants des exonérations au lieu d'une reconduction automatique et refixer les avantages fiscaux et douaniers à accorder dans le cadre du Code des Investissements et éviter le traitement de cette question par des ordonnances ministérielles sans bases juridiques.
