

COUR SUPREME

CHAMBRE DES COMPTES

REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE

UNION-DISCIPLINE-TRAVAIL

RAPPORT DEFINITIF

SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES EN VUE DU REGLEMENT DU BUDGET DE L'EXERCICE 2006

ACCOMPAGNANT

LA DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE ENTRE LES COMPTES DE L'AN 2006

Textes référentiels :

Article : 37 de la Loi Organique n° 59-249 du 31 Décembre 1959 relative aux lois des Finances.

Articles : 91, 154 et 171 de la Loi N° 94-440 DU 16 Août 1994 modifiée par la loi n° 97-243 du 25 avril 1997 relative à la Cour Suprême.

Articles : 37, 44 et 71 de la Directive n° 05/97/CM du 16 décembre 1997 de l'UEMOA.

Sommaire

P.03	DELIBERE
P.04	INTRODUCTION
P.09	CHAPITRE I : PRESENTATION DU BUDGET 2006, SON EXECUTION, ET LES RESULTATS DE L'EXECUTION DU BUDGET 2006
P.16	CHAPITRE II : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS
P.24	CONCLUSION

DELIBERE

Le présent rapport de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême a été établi dans le cadre de la mission que lui assignent, d'une part, l'article 71 de la Directive n° 05/97/ CM/UEMOA relative aux lois de finances aux termes duquel « la juridiction des comptes assiste le parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances », et d'autre part, les articles 154 et 171 de la loi sur la Cour Suprême suivant lesquels « la Chambre des Comptes établit annuellement un rapport sur l'exécution des lois de finances accompagnant la déclaration générale de conformité. Ce rapport est déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale en même temps que le projet de loi de règlement ».

C'est donc conformément aux dispositions de l'article 91 de la loi N° 94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, telle que modifiée et complétée par la loi n° 97-243 du 25 Avril 1997 que la Chambre des Comptes délibérant en Chambre du Conseil, a adopté le présent rapport sur l'exécution de la loi de finances en vue du règlement du budget 2006 et la déclaration générale de conformité entre les comptes de l'an 2006.

Ont siégé :

Monsieur BOGUI Ziriyo, Vice-Président de la Cour Suprême, Président de la Chambre des Comptes et Président de séance ;

Monsieur KONE Moussa, Conseiller ;

Monsieur N'GUESSAN Djaha, Conseiller ;

Madame GUIRAUD Béatrice, Conseille ;

Monsieur KOUKOUNGON Joachim, Conseiller ;

Monsieur BOUADOU Aba Julien, Conseiller, rapporteur.

Ont collaboré à ce rapport : M. BOGUI Ziriyo , Président de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême et MM. KOUKOUNGON Joachim et DIAÏ Gahon Jean- Hilaire, Conseillers à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

Etait présent :

Maître SORO Lucien, Greffier à la Chambre des Comptes, assurait le rôle de Secrétaire de la Chambre du Conseil.

Fait à la Cour, le 27 avril 2010

INTRODUCTION

1- L'environnement économique et financier de l'année 2006 dans les Principales régions du monde et en Côte d'Ivoire

La reprise de l'activité économique mondiale amorcée en 2003 s'est poursuivie par une expansion de la croissance mondiale qui se situerait en 2006 à 5,1%, au-dessus de son niveau de 2005 de 4,9 % contre 5,1% en 2004, 4,0 % en 2003 et 3,0 % en 2002.

Dans les pays industrialisés, en dépit de l'augmentation des cours mondiaux du pétrole, les tensions inflationnistes ont été relativement contenues.

Au plan sous-régional, dans les pays de l'UEMOA, on a observé un bon niveau de production agricole après le recul enregistré en 2004. La campagne agricole 2005/2006 a été meilleure que celle de l'année précédente. En effet, elle s'est soldée par une progression de la production des principales cultures, à l'exception du cacao et du coton.

La croissance en Afrique Subsaharienne se consoliderait à 5,2 % en 2006 contre 5,8 % en 2005.

En 2006, le taux de croissance réel de la plupart des pays de l'UEMOA a connu une décélération par rapport à 2004.

En Côte d'Ivoire, le taux de croissance réel du PIB initialement prévu à 1,8 % a été révisé à 1,2 % selon les dernières estimations. Les bonnes récoltes, notamment du café et du cacao et le dynamisme du secteur pétrolier et des télécommunications justifieraient la bonne tenue de la croissance.

En Côte d'Ivoire, à fin décembre 2006, le taux d'inflation annuel moyen se situerait à 2,5 % en 2006 contre 3,9 % en 2005, soit 0,5 % en deçà de l'objectif communautaire qui est inférieur ou égal à 3 %.

La situation des finances publiques est demeurée caractérisée par des tensions de trésorerie.

La persistance de la crise a entraîné une dégradation de l'environnement économique pour les entreprises et une situation des finances publiques caractérisées par des tensions de trésorerie se traduisant par des accumulations d'arriérés de paiements intérieurs et extérieurs.

La dégradation de l'environnement économique constatée au niveau des entreprises a eu les conséquences suivantes :

- la réduction des effectifs et,
- la réduction de leurs capacités de production.

Quant à l'Etat, la persistance de la crise justifie la non réalisation de ses objectifs en matière de recettes et a provoqué des tensions de trésorerie, génératrices des accumulations des arriérés de paiement intérieurs et extérieurs.

Au surplus, la scission de fait du pays en deux zones (gouvernementale et forces nouvelles) et le non retour à la paix ont entraîné des contre performances notables, par rapport à l'objectif 2006, tant pour les recettes que pour les dépenses.

2- Le dispositif légal et règlementaire

En application des dispositions des articles 154 et 171 de la loi n° 94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, telle que modifiée et complétée par la loi n° 97-243 du 25 avril 1997, la Chambre des Comptes a établi un rapport provisoire sur l'exécution du budget 2006 sur la base des comptes des comptables principaux et de ceux des administrations financières, accompagnés des documents établis à cet effet par les services financiers compétents du Ministère de l'Economie et des Finances.

Ce rapport provisoire sur l'exécution du budget 2006 a été communiqué au Ministre de l'Economie et des Finances, conformément à la procédure contradictoire pour observations, par correspondance n° 144/CS/CCPT-S M du 30 octobre 2008 (jointe en annexe).

La réponse du Ministère de l'Economie et des Finances est parvenue à la Cour par correspondance n° 4969/ MEF/DGBF/DPSD-2 en date du 27 août 2009 dont ci-joint copie en annexe. C'est dire que le délai d'un (1) mois imparti, en l'espèce, a été largement dépassé.

C'est sur la base de ces observations des services techniques compétents du Ministère de l'Economie et des Finances que la Cour rend son rapport définitif sur l'exécution du budget 2006.

Le budget 2006 peut être résumé, en ce qui concerne sa présentation d'une part et, son exécution et ses résultats d'autre part, comme il suit :

RESUME

Le budget Initial 2006 équilibré en recettes et en dépenses se chiffrait à 1.965.313.139.460 F CFA.

A l'exécution, il a été porté en recettes et en dépenses à 1.966.931.535.444 F CFA, soit une hausse de 1.618.395.984 F CFA détaillée comme suit :

Recettes :

- Recettes Intérieures : - 4.025.165.354 F CFA
- Recettes Extérieures : 5.643.561.338 F CFA

Total : **1.618.395.984 F CFA**

Dépenses :

- Dépenses Ordinaires : - 22.371.056.770 F CFA
- Dépenses d'Investissements : 23.989.452.754 F CFA

Total : **1.618.395.984 F CFA**

Au plan des résultats de l'exécution du budget 2006, la consolidation s'est soldée par un résultat excédentaire de : 37.833.022.505 F CFA

Intitulé	Débit	Crédit
- Solde du compte 90 « dépenses du Budget Général »	1.859.722.601.247	-
- Solde du compte 91 « Recettes du Budget Général »	-	1.760.391.142.634
Déficit du budget général		99.331.458.613
- Solde du Compte 96 « Comptes Spéciaux du Trésor »	-	2.765.328.063
Sous total	1.859.722.601.247	1.763.156.470.690
Résultat d'exécution budgétaire (déficit)		96.566.130.550
- Augmentation des ressources par intégration des recettes de rééchelonnement	-	135.976.452.775
- Augmentation des dépenses sur Emprunts - projets	907.784.194.	-
- Augmentation des dépenses sur dons- projets	669.515.526.	-
Sous total des consolidations	1.577.299.720	135.976.452.775
Solde des opérations de consolidations		+134.399.153.055
TOTAL GENERAL	1.861.299.900.967	1.899.132.923.472
Résultat du Budget non réglé année 2006	37.833.022.505	

Le présent rapport définitif, accompagné de la déclaration générale de conformité, s'articule autour des points ci-dessous :

- ❖ CHAPITRE I : Présentation du budget 2006, son exécution, et les résultats de l'exécution du budget 2006 ;
- ❖ CHAPITRE II : Observations et Recommandations ;
- ❖ CONCLUSION.

CHAPITRE I : LA PRESENTATION DU BUDGET 2006, SON EXECUTION, ET LES RESULTATS DE L'EXECUTION 2006

Dans cette première partie, il s'agira d'une brève présentation du budget 2006, de son exécution et de ses résultats d'exécution.

A- LA PRESENTATION DU BUDGET 2006

Le budget de l'exercice 2006 a été pris par ordonnance en équilibre, en recettes et en dépenses, à 1.965.313.139.460 F CFA, puis modifié pour porter le montant à 1.966.931.535.444 F CFA, soit une augmentation de 1.618.395.984 F CFA.

1. Présentation des Recettes :

Les prévisions de recettes au titre du budget modifié 2006 s'élèvent à 1.966.931.535.444 F CFA dont 1.531.935.914.675 F CFA de recettes intérieures et 434.995.620.769 F CFA de recettes extérieures.

Les prévisions de recettes initiales de 1.965.313.139.460 F CFA ont été modifiées pour atteindre un montant de 1.966.931.535.444 F CFA.

	Budget initial	Budget modifié
Recettes intérieures	1.535.961.080.029	1.531.935.914.675
Recettes extérieures	429.352.059.431	434.995.620.769
Total	1.965.313.139.460	1.966.931.535.444

2. Présentation des Dépenses :

Le budget général initial a été pris par ordonnance en dépenses à hauteur de 1.965.313.139.460 F CFA puis modifié à 1.966.931.535.444 F CFA et réparti en trois titres ventilés ainsi qu'il suit :

	Budget initial	Budget Modifié
Titre I : Dette Publique	576.405.579.036 F	576.405.579.036 F
Titre II : Dépenses ordinaires	1.087.878.604.002 F	1.065.507.547.232 F
Titre III : Dépenses d'investissements	301.028.956.422 F	325.018.409.176 F
Total :	1.965.313.139.460 F	1.966.931.535.444 F

3- Présentation des Comptes Spéciaux du Trésor :

Les recettes et les dépenses des Comptes Spéciaux du Trésor ont été estimées à un niveau de 2.000.000.000 F CFA au titre de l'exercice 2006.

B- L'EXECUTION DU BUDGET 2006

L'exécution du budget 2006 s'est faite en recettes à hauteur de 1.899.132.923.472 F CFA et en dépenses à 1.861.299.900.967 F CFA, ressortant un résultat définitif excédentaire de 37.833.022.505 F CFA.

1. Exécution des Recettes :

Les Ressources du Budget Général 2006 (Tableau 1)

1. RESSOURCES DU BG	Budget initial 2006	Budget modifié 2006	Exécution 2006
Recettes intérieures	1.535.961.080.029	1.531.935.914. 675	1.756.690.375.373
Emprunts obligataires.....	0	0	328.701.724.504
Recettes fiscales.....	1.348.402.649.703	1.348.402.649.703	1.316.196.016.477
Recettes non fiscales.....	182.358.430.325	178.333.264.971	106.718.885.099
Cessions – privatisations...	3.200.000.000	3.200.000.000	0
Recettes exceptionnelles...	0	0	2.308.421.230
Recettes des C.S.T au B. G	2.000.000.000	2.000.000.000	2.765.328.063
RESSOURCES EXTERIEURES	429.352.059.431	434.995.620.769	142.442.548.099
Recettes extérieures / projets	18.711.862.695	24.355.424.033	6.466.095.324
Emprunts projets.....	17.131.213.495	22.551.924.833	5.433.262.800
Dons projets.....	1.580.649.200	1.803.499.200	1.032.832.524
Recettes exté. d'appui budg.	410.640.196.736	410.640.196.736	135.976.452.775
Emprunts programme.....	173.643.468.630	173.643.468.630	0
Dons programme.....	103.200.000.000	103.200.000.000	0
Rééchelonnement.....	133.796.728.106	133.796.728.106	135.976.452.775
Total du budget général	1.965.313.139.460	1.966.931.535.444	1.899.132.923.472

Sources : Ordonnance 2006 / Projet de loi de règlement 2006

Les recettes recouvrées sont ventilées de la façon suivante :

- Les recettes intérieures.....1.756.690.375.373 F CFA
dont 2.765.328.063 F CFA de ressources transférées des Comptes
Spéciaux du Trésor,
- Les recettes extérieures.....142.442.548.099 F CFA
dont les gains résultant du rééchelonnement obtenu, en cours de gestion
2006, pour un montant de 135.976.452.775 F CFA

2. Exécution des Dépenses :

Les Charges du Budget Général 2006 (Tableau 2)

1. CHARGES DU BUDGET GENERAL	Budget initial 2006	Budget modifié 2006	Exécution 2006
Titre 1 : Dette publique	576.405.579.036	576.405.579.036	572.584.722.147
Dette intérieure.....	168.370.681.529	168.370.681.529	158.705.248.903
Dette extérieure.....	408.034.897.507	408.034.897.507	413.879.473.244
Dont dette extérieure rééch...	133.796.728.106	133.796.728.106	135.976.452.775
Titre 2 : Dépenses ordinaires	1.087.878.604.002	1.065.507.547.232	1.075.169.210.784
Autres Dépenses ordinaires...	501.538.598.284	492.751.725.670	502.413.389.222
Dépenses de personnel.....	586.340.005.718	572.755.821.562	572.755.821.562
Titre 3 : Dépenses d'investis.	301.028.956.422	325.018.409.176	213.545.968.036
Sur financement Inter.....	188.717.093.727	207.062.985.143	207.079.872.712
Sur financement extér.....	112.311.862.695	117.955.424.033	6.466.095.324
Avances non régularisée.....	0	0	0
Total du Budget Général.....	1.965.313.139.460	1.966.931.535.444	1.861.299.900.967

Sources : Budget 2006 / Projet de loi de règlement 2006

Les dépenses ont été prévues au budget initial 2006 pour un montant de 1.965.313.139.460 F CFA puis modifié pour porter le montant à 1.966.931.535.444 F CFA.

Le Budget de l'Etat de l'exercice 2006 a été exécuté en dépenses pour un montant de 1.861.299.900.967 F CFA, ressortant ainsi un excédent de 37.833.022.505 F CFA (1.899.132.923.472 F CFA - 1.861.299.900.967 F CFA).

Les détails des dépenses exécutées ressortent comme suit :

- Titre I - Dette Publique :	572.584.722.147 F CFA,
- Titre II - Dépenses Ordinaires :	1.075.169.210.784 F CFA
- Titre III – Dépenses d'investissements :	213.545.968.036 F CFA
	<hr/>
Total :	1.861.299.900.967 F CFA

3. Exécution des Comptes Spéciaux du Trésor (C.S.T) :

Les Comptes Spéciaux du Trésor (C.S.T) ont enregistré 2.765.328.063. F CFA de recettes et de dépenses en 2006. Les recettes perçues au titre des Comptes Spéciaux du Trésor ont été intégralement transférées au Budget Général au terme de la gestion 2006.

C- LES RESULTATS DE L'EXECUTION DU BUDGET 2006

Les opérations exécutées en 2006 au titre du budget de l'Etat en recettes et en dépenses ont permis de dégager, au terme de la gestion 2006, les trois types de résultats ci-après, conformément aux dispositions de la directive n° 5-97 de l'UEMOA sur les finances publiques :

- le résultat de l'exécution de la loi de finances ;
- le résultat patrimonial ;
- le découvert du Trésor.

1. Le résultat de l'exécution du budget 2006 :

Il est égal à l'excédent des charges (budget en déficit) ou des ressources (budget en excédent). Il comprend les opérations du budget général (solde des comptes 90 et 91) et celles des comptes spéciaux du Trésor (solde du compte 96).

Le résultat définitif de l'exécution du budget 2006 est excédentaire de : 37.833.022.505 F CFA (1.899.132.923.472 F CFA - 1.861.299.900.967 F CFA) après consolidation.

Ce résultat définitif est détaillé comme suit :

- Le déficit du compte 98 (résultat d'exécution du budget 2006) : 96.566.130.550 F CFA,
- L'augmentation de l'écart entre le niveau des recettes et des dépenses des dons et des emprunts : 1.577.299.720 F CFA,
- L'augmentation des ressources en concurrence du montant des échéances rééchelonnables : 135.976.452.775 F CFA

Le résultat définitif s'obtient de la manière suivante (- 96.566.130.550 – 1.577.299.720 + 135.976.452.775 = 37.833.022.505 F CFA)

2. Le résultat patrimonial :

Le compte de résultat dit résultat patrimonial présente les charges et les produits de l'exercice. Il est égal à la différence entre les produits encaissés dans l'année (classe 7) et les charges ordonnancées et visées dans l'année (classe 6). Ce résultat fait apparaître l'enrichissement ou l'appauvrissement de l'Etat au titre de l'année.

Le résultat patrimonial de la gestion apparaît pour un montant de 171.674.609.135 F CFA au titre de l'exercice 2006 (1.425.223.322.806 F CFA – 1.307.548.713.671 F CFA).

Il s'ensuit, au plan comptable, un enrichissement de l'Etat, d'égal montant au titre de l'exercice 2006 qui a servi à l'autofinancement.

3- Le résultat dans l'optique traditionnelle du Trésor ou découvert du Trésor :

Ce résultat prend en compte les opérations du budget général, le solde des comptes spéciaux du Trésor dont la clôture a été prononcée par la Loi de finances, le solde des comptes spéciaux du Trésor systématiquement clos en fin d'année, les pertes et profits sur emprunts et engagements ainsi que les remises de dettes.

Au terme de la gestion 2006, le résultat définitif apparaît pour un excédent de 37.833.022.505 F CFA, après consolidation.

Les informations ci-dessous donnent les éléments constitutifs de cette consolidation :

- Le déficit du compte 98 « résultat d'exécution » : 96.566.130.550 F CFA,
- L'augmentation de l'écart entre le niveau des recettes et des dépenses des dons et des emprunts : 1.577.299.720 F CFA,
- L'augmentation des ressources en concurrence du montant des échéances rééchelonnables : 135.976.452.775 F CFA.

La consolidation se résume comme suit :

$(-96.566.130.550 - 1.577.299.720 + 135.976.452.775 = +37.833.022.505 \text{ F CFA})$

Ce résultat est le même que le résultat d'exécution du budget 2006.

4. Le transfert du résultat définitif :

Le solde à transporter au découvert du Trésor est composé des éléments suivants :

- le déficit ou l'excédent de l'exercice ;
- les profits et les pertes constatés dans les comptes spéciaux.

Au titre de l'exercice budgétaire 2006, le résultat de l'exécution se traduit par un excédent qui s'élève à 37.833.022.505 F CFA après consolidation de toutes les opérations.

Ce solde excédentaire sera transféré au compte 02 « Découverts du Trésor et Réserves » après le vote de la loi de règlement 2006.

5. Les déficits cumulés :

Avec l'excédent de 37.833.022.505 F CFA enregistré en 2006, l'excédent et les déficits cumulés des budgets non réglés à la fin de la gestion 2006 ressortent ci-après :

- Année 2002	:	- 106.808.238.109 F CFA
- Année 2003	:	- 246.250.617.957 F CFA
- Année 2004	:	- 232.581.253.304 F CFA
- Année 2005	:	- 270.985.104.994 F CFA
- Année 2006	:	+ 37.833.022.505 F CFA

Toutefois, la présentation du Budget 2006 et l'analyse de l'exécution budgétaire dudit Budget appelle de la part de la Chambre des Comptes les observations et les recommandations ci-après.

CHAPITRE II : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

A- OBSERVATIONS RELATIVES A L'EXECUTION DU BUDGET 2006

Rappel

Les recommandations et observations que la Cour a faites au titre des exercices antérieurs, restées sans suite, sont reconduites en 2006.

1- Du respect des délais dans l'octroi des autorisations budgétaires initiales et du recours au douzième provisoire :

La Cour observe que les délais de dépôt, de vote et de mise en exécution du Budget de l'exercice 2006 n'ont pas été respectés.

En effet, le budget 2006 a été pris par ordonnance n° 2006-234 du 02 août 2006 et publié au Journal Officiel sous le numéro spécial (n° 03).

C'est le lieu d'indiquer que du 1^{er} janvier à août 2006 il y a eu un vide juridique pendant cette période, alors que des opérations de recouvrement de recettes et de paiement de dépenses nécessaires à la continuité du service public ont été effectuées. Ce faisant, ni les ordonnateurs, ni les comptables, n'ont été munis d'un titre légal qui aurait pu justifier lesdites opérations pour la période considérée.

La Juridiction Financière rappelle les dispositions légales relatives aux points évoqués ci-dessus:

L'article 80 de la Constitution, paragraphe 1 dispose que :

- l'Assemblée Nationale est saisie du Projet de loi de Finances dès l'ouverture de la session d'octobre ;
- Le paragraphe 7 du même article précise que si le projet de Loi de Finances n'a pu être déposé en temps utile pour être promulgué avant le début de l'exercice, le Président de la République demande d'urgence à l'Assemblée Nationale, l'autorisation de reprendre le budget de l'année précédente, donc le budget 2005, par douzième provisoire.

Il convient toutefois de relever qu'à la suite du rapport provisoire 2006 de la Chambre des Comptes, les services techniques du Ministère de l'Economie et des Finances ont bien voulu faire connaître à la Cour que la crise que connaît le pays et ses soubresauts, notamment les événements malheureux de novembre 2004, ont considérablement perturbé le calendrier budgétaire, entraînant des retards dans la mise en place du budget de l'année et le prolongement des délais de clôture budgétaire au-delà des journées complémentaires réglementaires.

Ainsi, la préparation du budget 2006 a coïncidé avec les périodes de clôture budgétaires des gestions antérieures.

De ce fait, l'autorisation de reprise du budget de l'année précédente par douzième provisoire n'a pu être demandée à l'Assemblée Nationale, vu les retards accusés par les services techniques du Ministère de l'Economie et des Finances pour la mise en place des budgets.

C'est le lieu de rappeler, opportunément, que le droit budgétaire ivoirien est essentiellement fondé par la Loi organique n° 59-249 du 31 décembre 1959 relative aux lois de finances qui n'autorise pas cette possibilité de modifier le budget initial, en cours d'exercice, sans recourir à une loi de finances rectificative.

C'est pourquoi, le gouvernement aurait pu, à tout le moins, recourir par voie d'ordonnance, à l'autorisation de reprendre le budget de l'année 2005 par douzième provisoire pour la période du 1^{er} janvier à août 2006, en application des dispositions de la Constitution, notamment en son article 80.

2- Des modifications budgétaires :

Le budget initial 2006, ordonnancé en août 2006 à 1.965.313.139.460 F CFA a été modifié pour être porté à un montant de 1.966.931.535.444 F CFA, soit une modification en hausse de 1.618.395.984 F CFA. Ces modifications ont affecté le Titre II- dépenses Ordinaires.

En réponse aux questionnements de la Chambre des Comptes suite à son rapport provisoire 2006, relativement aux modifications budgétaires pour un montant de 1.618.395.984 Fcfa, les services techniques du Ministère de l'Economie et des Finances ont bien voulu faire connaître que cette modification est soumise à la ratification de l'Assemblée Nationale aux travers du projet de loi de Règlement du budget 2006, conformément aux dispositions de l'article 36 nouveau de la directive n° 02/99 de l'UEMOA, relative aux lois de finances.

La Cour rappelle que le droit budgétaire ivoirien, en l'espèce, est constitué par la Loi organique n° 59-249 du 31 décembre 1959 dont les dispositions pertinentes stipulent, en son article 2, alinéa 2 que seules les Lois de finances dites rectificatives, peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la Loi de finances de chaque exercice budgétaire.

Les dispositions rappelées ci-dessus sont les seules qui s'imposent. De sorte que, l'article 36 de la directive n° 2/99 de l'UEMOA relative aux Lois de finances ne saurait être invoqué tant que cette directive n'aura pas été internalisée c'est-à-dire passée dans le droit positif ivoirien.

La Cour rappelle, dès lors, en ses attributions d'assistance et de conseil au Gouvernement et au Parlement que l'Exécutif aurait pu recourir aux mécanismes légaux qu'offrent la Constitution et la Loi organique n° 59-249 du 31 décembre 1959.

3- Des Dépassements de Crédits :

A l'exécution, le budget 2006 s'est établi en dépenses à 1.861.299.900.967 F CFA et en recettes à 1.899.132.923.472 F CFA.

La Cour relève que les dépenses ordinaires ont été exécutées à hauteur de 1.075.169.210.784 F CFA contre une prévision de 1.065.507.547.232 F CFA, soit un dépassement de 9.661.663.552 F CFA au niveau des autres dépenses ordinaires.

La Cour relève que les dépassements de 9.661.663.552 F CFA au niveau des dépenses ordinaires ne sont pas autorisés car les crédits au titre des dépenses ordinaires ont un caractère limitatif.

Aussi, la Cour rappelle qu'en cas de nécessité absolue qui entraîne des dépassements de crédits, l'Exécutif a tout loisir de recourir à des lois de Finances rectificatives pour être en conformité avec les textes en vigueur.

4- De la masse salariale :

Au titre des dépenses ordinaires, la Cour fait observer que les dépenses de personnel ont pris une allure galopante depuis l'année 2000.

Aussi, la Cour présente, ci-après, les évolutions de ces dépenses de personnel qui, exécutées à hauteur de 454,2 milliards en 2000, ont connu la tendance suivante :

- Dépenses de personnel exécutées en 2001 : 484,1 milliards, soit une augmentation de 29,9 milliards par rapport à 2000.
- Dépenses de personnel exécutées en 2002 : 523,6 milliards, soit une hausse de 39,5 milliards par rapport à 2001.
- Dépenses de personnel exécutées en 2003 : 536,7 milliards, soit un accroissement de 13,1 milliards par rapport à 2002.
- Dépenses de personnel exécutées en 2004 : 562,7 milliards, soit une augmentation de 26 milliards par rapport à 2003.
- Dépenses de personnel exécutées en 2005 : 558,3 milliards, soit une baisse de 4,4 milliards par rapport à 2004.
- Dépenses de personnel exécutées en 2006 : 572,7 milliards, soit une augmentation de 14,4 milliards par rapport à 2005, mais ces dépenses ont été contenues dans la limite des prévisions de dépenses de personnel de l'année 2006.

La Cour observe que, relativement à l'exécution du budget 2006, la masse salariale rapportée aux recettes fiscales se situe à 43,1 % ; ce qui est largement supérieur au seuil de 35 % fixé par les critères de convergence de l'UEMOA.

5- Des Dépenses Fiscales et des Restes à Recouvrer :

La connaissance des dépenses fiscales et des restes à recouvrer permet d'apprécier les capacités financières de l'Etat à mettre en rapport avec son besoin de financement.

La Cour relève que les restes à recouvrer ressortent à 530.658.755.454 F CFA au 31/12/2006 au compte 411. Le projet de Loi de règlement à elle adressé n'est pas appuyé par les états des exonérations fiscales, des remboursements fiscaux, des dégrèvements, des remises gracieuses, des agréments fiscaux prioritaires et des restes à recouvrer nominatifs des contribuables.

La Cour rappelle que la non production des états cités supra, n'a pas permis au juge des comptes de se prononcer valablement sur les dépenses fiscales et les restes à recouvrer.

Si la Cour demande la transmission de tous les états détaillés relatifs aux restes à recouvrer, aux exonérations fiscales, aux remboursements fiscaux (T.V.A), aux dégrèvements, aux remises gracieuses, aux agréments fiscaux prioritaires et aux restes à payer nominatifs des contribuables, c'est dans un souci de transparence et de bonne gouvernance financière d'une part et, de mieux renseigner le Parlement et le Gouvernement d'autre part.

Cette réclamation de la Cour est une exigence des Partenaires au Développement à laquelle le Gouvernement a, du reste, souscrit depuis fort longtemps.

En réponse aux questionnements de la Cour, les services de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique ont fait savoir que les états réclamés plus haut pouvaient être produits par la Direction des Opérations d'Assiette de la Direction Générale des Impôts et par la Recette Principale de la Direction Générale des Douanes.

Il appartient, dès lors, au Ministre de l'Economie et des Finances de demander à ses Services compétents de faire parvenir à la Cour les différents états cités plus haut.

Toutefois, sur la foi de cette réponse, la Cour se fera fort de relancer les services techniques de la Direction Générale des Impôts et de la Direction Générale des Douanes.

6- Des Dépenses payées sans Ordonnancement préalable **« Avances de Trésorerie » :**

La Cour se félicite que ses préoccupations au titre des exercices antérieurs ont été prises en compte en 2006.

En effet, la Cour constate que les avances de trésorerie octroyées qui ressortent à la balance d'entrée 2006 pour un montant de 130.234.644.014 F CFA ont été réduites à un niveau de 4.844.108.382 F CFA au 31 décembre 2006.

Ainsi, au 31 décembre 2006, les avances non régularisées cumulées du compte 470 « dépenses payées avant ordonnancement » s'élèvent à la somme de 4.844.108.014 FCFA au débit.

7- Des Restes à Payer et de la Dette Publique :

Les Restes à payer au titre des dépenses ordonnancées non payées de l'année 2006 s'élèvent à 165.254.962.973 F CFA au 31/12/2006.

La balance d'entrée 2006 fait ressortir un montant de restes à payer de 1.443.652.707.818 F CFA et un montant cumulé de restes à payer de 1.608.907.670.791 F CFA en balance de sortie 2006, au Compte 40 « Dépenses ordonnancées non payées ».

Quant à la dette publique, prévue en 2006 pour un montant de 576.405.579.036 F CFA, elle a été exécutée à hauteur de 572.584.722.144 F CFA, à raison de 158.705.248.903 F CFA au titre de la dette intérieure et, de 413.879.473.244 F CFA au titre de la dette extérieure dont 135.976.452.775 F CFA d'échéances rééchelonnées.

La Cour fait observer que l'accroissement des arriérés de paiement (restes à payer) et les déficits successifs et cumulatifs de l'exécution des Lois de finances, risquent de fragiliser la capacité financière de l'Etat et d'hypothéquer les politiques publiques de développement et de lutte contre la pauvreté.

8- Des Soldes non reconnus par les Postes Comptables :

La Cour constate que des soldes non reconnus par les Postes Comptables apparaissent au Compte 499 « Soldes non reconnus par les P.C » dans le Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF) 2006 pour un montant cumulé de 431.130.579.467 F CFA en balance d'entrée et pour un montant de 448.145.873.040 F CFA en balance de sortie au 31 décembre 2006.

Suite au Rapport provisoire 2004, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité publique a indiqué que les montants à problème ont été identifiés à la faveur de la rédaction d'un projet de loi portant amnistie des soldes anormaux et que cette opération a permis aux Comptables de corriger les montants qu'ils avaient initialement reconnus.

La Cour est au regret de constater que ces soldes figurent toujours au Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF) 2006.

La Cour s'interroge donc sur la persistance de ces soldes comptables.

9- Compte : 461-31 « Débits Administratifs » :

Ce Compte fait apparaître un montant de 1.685.899.447 F CFA en balance d'entrée 2006 et en balance de sortie 2006 au Compte général de l'Administration des Finances (C.G.A.F) 2006.

Selon les réponses des Services Techniques du Ministère de l'Economie et des Finances, suite au Rapport provisoire 2004, des propositions d'écritures de contrepartie auraient été proposées mais la Cour constate que ce solde demeure toujours en l'état en 2006.

La Cour rappelle qu'il y a nécessité d'apurer ce compte.

10- Comptes 473-11-02 et 473-21-02 « rejet de chèques à l'encaissement » :

La Cour observe que les rejets de chèques à l'encaissement de la Direction Générale des Impôts (DGI) ressortent pour un montant de 2.195.626.133. F CFA au compte 473-11-02 et ceux de la Direction Générale des Douanes (DGD) apparaissent pour un montant de 2.042.909.799 F CFA au compte 473-21-02.

La Cour observe que les diligences effectuées pour le recouvrement de ces chèques revenus impayés n'ont pas été indiquées. Malgré les relances de la Cour au titre des exercices antérieurs, ces soldes persistent toujours en l'an 2006.

La Cour rappelle aux comptables principaux gestionnaires de ces comptes que l'article premier, alinéa premier du décret n° 64-240 du 26 juin 1964 dispose que « les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement des recettes, du paiement des dépenses, etc... »

Aussi, la Cour enjoint aux receveurs principaux des impôts et des Douanes à régulariser ces chèques rejetés d'une part, et à produire pour l'avenir les états de développement des soldes et les rapports des diligences effectuées relativement aux comptes 473-11-02 et 473-21-02 au titre de l'exercice 2006 d'autre part.

B – OBSERVATIONS RELATIVES AUX CRITERES DE CONVERGENCE DE L’UEMOA

Malgré la crise, la Côte d’Ivoire continue de mettre en œuvre les réformes essentielles. La Cour observe cependant que la Côte d’Ivoire respecte de plus en plus difficilement les critères de convergence.

Sur les huit (08) critères de convergence prévus par la Directive communautaire, seuls les trois (03) critères ci-après ont été respectés en 2006 :

- 1- Le solde budgétaire de base sur PIB nominal qui doit être supérieur ou égal à 0 ressort à 0,8 % à fin décembre 2006 contre 0,0 % au 31 décembre 2005.
- 2- Le taux d’inflation annuel moyen qui doit être inférieur ou égal à 3 % se situe à 2,5 % en 2006 contre 3,9 % en 2005.
- 3- Le ratio du solde extérieur courant hors dons par rapport au PIB nominal qui doit être supérieur ou égal à – 5 % se situe à - 1,8 % en 2006 contre 0,2 % en 2005

C - DES RECOMMANDATIONS

Au terme de ce rapport définitif 2006, la Cour recommande ce qui suit :

- **Au titre des Directives de l’UEMOA :**
 - La transposition des Directives de l’UEMOA adoptées en juin 2009, notamment celles relatives aux Lois de finances dans les normes nationales.
- **Au titre de l’Exécution du budget 2006 :**
 - La prise d’une loi organique modifiant et complétant la loi Organique N° 59-249 du 31 décembre 1959 relative aux lois de finances.
 - Le respect des dispositions de la Constitution (article 80, alinéas 1 et 7) et de la Loi Organique n° 59-249 relative aux Lois de finances, en ce qui concerne les délais de préparation et de présentation des lois de finances et des Lois de Finances rectificatives, en cours d’exercice à l’Assemblée Nationale et la production, dans les délais, des documents de fin d’exécution budgétaire et des modalités de règlement des budgets de l’Etat. Cela permettrait à la Juridiction Financière de produire son rapport sur l’exécution des Lois de finances dans les délais raisonnables.
 - En cas de vote tardif du budget, le recours par ordonnance au douzième provisoire pour donner une base légale et réglementaire aux actes de recouvrement des recettes et de paiement des dépenses publiques, avant le vote du budget de l’année.

- La communication, pour l'avenir, des arrêtés d'annulation et de report de crédits du Ministre de l'Economie et des Finances, visés par le Contrôleur Financier, conformément à l'article 40 du décret n° 98-716 du 16 décembre 1998.
- Le respect de la stricte limite des autorisations budgétaires accordées par le Parlement pour éviter les dérapages, surtout en ce qui concerne les dépenses ordinaires (dépenses de personnel et autres dépenses ordinaires).
- Le respect, en cas de nécessité absolue qui entraîne des dépassements, des divers mécanismes législatifs et réglementaires pour donner un fondement légal aux dépassements enregistrés à l'exécution des budgets, en cours d'exercice.
- La transmission, pour l'avenir, de tous les états détaillés relatifs aux restes à recouvrer, aux exonérations fiscales, aux remboursements fiscaux (T.V.A), aux dégrèvements, aux remises gracieuses, aux agréments fiscaux prioritaires, aux restes à payer nominatifs des contribuables, dans un souci de transparence et de bonne gouvernance financière.
- La régularisation des avances de Trésorerie payées sans ordonnancement préalable, dans de très brefs délais et, au plus tard à la clôture de la gestion budgétaire concernée, sur la base des crédits autorisés dans le Budget de l'exercice par le Parlement.
- Un effort de maîtrise des dépenses, notamment des dépenses de personnel,
- Poursuivre l'effort de maîtrise des arriérés intérieurs et extérieurs,
- La communication, pour l'avenir, par la Direction de la Dette Publique des conventions et des accords de prêts, par bailleur de fonds ainsi que les échéanciers de remboursements de la dette (capital, intérêts, dettes restant dues, la dette rééchelonnée, les remises de dettes...).
- La production , pour l'avenir, d'un rapport explicatif et d'un état de développement de solde relatifs aux opérations non reconnues par les postes Comptables au travers du Compte 499 et des débits administratifs ressortant au Compte 461-31.

CONCLUSION :

La Cour relève que les questionnements et les éclairages demandés au travers de son Rapport provisoire 2006 ont fait l'objet d'une suite de la part du Ministère de l'Economie et des Finances.

Ainsi, après rapprochement de tous les documents en sa possession et toutes les investigations menées dans le cadre de l'examen des documents budgétaires 2006 et sous les réserves formulées dans la Déclaration Générale de Conformité, la Cour estime que les Comptes des Comptables Principaux assignataires et ceux de l'ordonnateur peuvent être déclarés concordants.

En conséquence, la Cour joint en annexe au présent rapport, la Déclaration Générale de Conformité relative à l'exécution du Budget de l'Etat de l'An 2006.

Délibéré et arrêté en Chambre du Conseil en sa séance du 27 avril 2010.

Fait à la Cour, le 27 avril 2010

Le Président de Séance

Le Rapporteur