



**EXTRAIT DES MINUTES DU GREFFE DE LA CHAMBRE
DES
COMPTES DE LA COUR SUPREME**

EXPEDITION

**AUDIENCE DE LA CHAMBRE DU CONSEIL DU LUNDI
12 MARS 2012**

RAPPORT DEFINITIF

N° 35/2012

**SUR L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT
DE L'ANNEE 2010**

ACCOMPAGNANT

LA DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE

Textes référentiels

-
- Article 81 de la loi n° 2000-513 du 1^{er} août 2000 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire.
 - Article 37 de la loi organique n° 59-249 du 31 décembre 1959 relative aux lois de finances.
 - Articles 91, 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, modifiée et complétée par la loi n° 97-243 du 25 avril 1997.
 - Articles 49, 50, 51, 63 et 75 de la directive n° 06-2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 de l'UEMOA.

SOMMAIRE

P. 03	DELIBERE
P. 04	INTRODUCTION
P. 06	CHAPITRE I : LE CADRE GENERAL DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ANNEE 2010
P. 09	CHAPITRE II : LES RECETTES DU BUDGET DE L'ANNEE 2010 ET LEUR EXECUTION
P. 11	CHAPITRE III : LES DEPENSES DU BUDGET DE L'ANNEE 2010 ET LEUR EXECUTION
P. 14	CHAPITRE IV : LES RESULTATS DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ANNEE 2010
P. 17	CHAPITRE V : LES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS
P. 31	CONCLUSION GENERALE

DELIBERE

Le présent rapport définitif de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême a été établi dans le cadre de la mission que lui assignent d'une part, les articles 154 et 171 de la loi sur la Cour Suprême selon lesquels la Chambre des Comptes établit annuellement un rapport sur l'exécution des lois de finances accompagnant la déclaration générale de conformité, et d'autre part l'article 75 de la directive n° 06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 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.

Le rapport sur l'exécution de la loi de finances est déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale en même temps que le projet de loi de règlement.

C'est 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, 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 2010 et la déclaration générale de conformité entre les comptes de l'ordonnateur et ceux des comptables principaux de l'Etat au titre de l'année 2010.

Ont siégé :

- Monsieur Moussa KONE, Vice-président de la Cour Suprême, Président de la Chambre des Comptes, Président de séance ;
- Monsieur DOSSI André, Chef de Division 3, Conseiller ;
- Monsieur N'GUESSAN Djaha, Chef de Division 1, Conseiller ;
- Monsieur DIAÏ Gahon Jean Hilaire, Chef de Division 4, Conseiller ;
- Monsieur TYEOULOU-DYELA Félix, Conseiller ;
- Monsieur KOUKOUNGON Joachim, Conseiller ;
- Monsieur BROU KOUADIO Albert, Conseiller ;
- Monsieur FOFANA Idrissa, Conseiller ;
- Monsieur KESSE Feh Lambert, Conseiller ;
- Monsieur ACKA SOHUILY Félix, Conseiller ;
- Madame GUIRAUD Béatrice, Chef de Division 2, Conseiller, rapporteur ;
- Monsieur BOUADOU Eba Julien, Conseiller, rapporteur.

Etait présent :

Maître ISSOUFFOU OUATTARA, Greffier, faisant office de Secrétaire de Chambre à l'audience

Fait à la Cour, Abidjan le lundi 12 mars 2012

INTRODUCTION

Conformément aux dispositions combinées de l'article 81 de la loi n° 2000-513 du 1^{er} août 2000 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire, de l'article 37 de la loi organique n° 59-249 du 31 décembre 1959 relative aux lois de finances et des articles 49 et 50 de la directive n° 06-2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances, l'Assemblée Nationale règle les comptes de la Nation ; elle est saisie du projet de loi de règlement au cours de la première session ordinaire qui suit la clôture de l'exercice.

Le Ministre de l'Economie et des Finances, en sa qualité d'ordonnateur principal du budget de l'Etat est chargé de préparer le projet de loi de règlement.

Le vote de la loi de règlement permet au Parlement d'exercer son contrôle sur l'exécutif relativement à l'autorisation qui lui a été donnée d'exécuter le budget de l'Etat.

La loi de règlement de chaque budget constate les montants définitifs des encaissements de recettes et des ordonnancements de dépenses pour une gestion budgétaire donnée, établit le montant du déficit ou de l'excédent qui en résulte. Elle ratifie, le cas échéant, les ouvertures de crédits. Elle constitue ainsi l'ultime étape du processus budgétaire et comptable qui permet au Parlement d'apprécier l'action gouvernementale à travers l'exécution du budget.

La Chambre des Comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances. Ainsi, 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 et des articles 51, 63 et 75 de la directive n° 06-2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances, elle établit annuellement un rapport sur l'exécution de la loi de finances accompagnant la déclaration générale de conformité entre les comptes de l'Administration générale des finances et les comptes des comptables principaux de l'Etat.

Ce rapport est déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale en même temps que le projet de loi de règlement.

Afin de permettre à la Chambre des Comptes d'établir le rapport sur l'exécution de la loi de finances 2010 et la déclaration générale de conformité, le Ministre de l'Economie et des Finances a, par courriers n° 4571/MEF/DCBF/DPSB du 28 octobre 2011 et n° 5341/MEF/DCBF/DPSB du 20 novembre 2011, transmis à la Juridiction Financière, le projet de loi de règlement du budget 2010 accompagné de tous les documents annexes.

Suite à la transmission de ces documents, un rapport provisoire a été élaboré par la Chambre des Comptes et transmis au Ministre de l'Economie et des Finances, à l'effet de recueillir ses observations.

Par courriers numéros 0220/MEF/DGBF/DPSB-2 du 08 février 2012, 0992/MEF/DGTCP/DCP, 0993/MEF/DGTCP/DCP, 0995/MEF/DGTCP/DCP et 0996/MEF/DGTCP/DCP du 23 février 2012, le Ministre de l'Economie et des Finances a fait connaître à la Chambre des Comptes ses observations.

Le présent rapport définitif portant sur l'exécution de la loi de finances de l'exercice 2010 s'articule autour des cinq (5) chapitres suivants :

- CHAPITRE I : Le cadre général de l'exécution du budget de l'année 2010 ;
- CHAPITRE II : Les recettes du budget de l'année 2010 et leur exécution;
- CHAPITRE III : Les dépenses du budget de l'année 2010 et leur exécution;
- CHAPITRE IV : Les résultats de l'exécution du budget de l'année 2010 ;
- CHAPITRE V : Les observations et recommandations.

CHAPITRE I : LE CADRE GENERAL DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ANNEE 2010

En 2010, l'environnement international a été marqué par la consolidation de la reprise de l'activité économique qui s'est soldée par un taux de croissance de 5,1% contre - 0,5% en 2009.

Au niveau de la zone UEMOA, la croissance s'est établie à fin 2010 à 4,3% contre 3% en 2009. Cette croissance est en liaison avec la poursuite des politiques budgétaires axées sur la maîtrise des déficits publics.

Au plan des perspectives économiques de la Côte d'Ivoire, l'année 2010 devrait confirmer la normalisation de l'environnement socio-politique par la consolidation de la sortie de crise. Ceci devrait fortifier la confiance des ménages et encourager les opérateurs économiques à accroître leurs activités dans un environnement d'affaires amélioré. La restauration de l'autorité de l'Etat sur le territoire national, favoriserait la libre circulation des biens et des personnes, le recul de la contrebande et le fonctionnement normal des régies financières dans les zones Centre-Nord-Ouest (CNO).

Il faut ajouter à ces perspectives, les appuis attendus dans le cadre du programme économique et financier 2009-2011 et la mise en œuvre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP). La bonne exécution du programme de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC) et du DSRP devrait conduire au point d'achèvement, en vue d'une réduction substantielle de la dette publique au titre de l'initiative des Pays Pauvres Très Endettés (PPTTE) et de l'Initiative d'Allègement de la Dette Multilatérale (IADM).

Le taux de croissance réel du PIB prévu initialement pour 4% en 2010, puis révisé à 3% s'est établi à 2,4% à la fin de l'année 2010 contre 3,8% en 2009.

Ce fléchissement s'explique essentiellement par le ralentissement de l'activité économique au quatrième trimestre consécutif au climat délétaire qui a prévalu lors de l'organisation de l'élection présidentielle de novembre 2010 et par la crise postélectorale qui s'en est suivie.

En ce qui concerne les finances publiques, le budget arrêté initialement à 2.481.010.713.879 F CFA par l'ordonnance n° 2009-382 du 26 novembre 2009 a été révisé à la hausse à 2.896.978.830.724 F CFA par l'ordonnance n° 2010-208 du 05 août 2010 afin de prendre en compte l'impact de la crise énergétique, les contre performances relatives aux productions agricoles et minières, les incidences de la formation du nouveau Gouvernement, le renouvellement de la CEI centrale et les accords de restructuration de la dette extérieure survenus en décembre 2009 et mars 2010.

Par ailleurs, plusieurs actes modificatifs constitués essentiellement d'arrêtés du Ministre de l'Economie et des Finances ont porté finalement ce budget à 2.961.433.962.787 F CFA.

Ces aménagements n'ont cependant fait l'objet ni de loi de finances rectificative, ni d'ordonnance du Président de la République.

Il convient de rappeler à cet effet que même si le budget a été exécuté dans un contexte socio politique extrêmement difficile, les modifications budgétaires devraient se faire conformément aux textes en vigueur, surtout que l'Assemblée Nationale existait et fonctionnait.

En la matière, les textes de référence sont les suivants :

- L'article 75 de la loi n° 2000-513 du 1^{er} août 2000 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire qui dispose :

« Le Président de la République peut, pour l'exécution de son programme, demander à l'Assemblée Nationale, l'autorisation de prendre par ordonnance, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en conseil des Ministres, après avis éventuel du Conseil Constitutionnel. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais, deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant l'Assemblée Nationale avant la date fixée par la loi d'habilitation.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans leurs dispositions qui sont du domaine législatif »,

- L'article 1 de la loi organique n° 59-249 du 31 décembre 1959 relative aux lois de finances qui dispose : « Aucune recette, aucune dépense ne peut être ordonnée ou ordonnancée pour le compte de l'Etat sans être autorisée par la loi... »,
- L'article 2 de la loi organique relative aux lois de Finances qui dispose que « seules des lois de finances dites rectificatives peuvent en cours d'année modifier les dispositions de la loi de finances de chaque exercice budgétaire.»
- L'article 39 du décret n° 98-716 du 16 décembre 1998 qui stipule que les dépenses de l'Etat ne peuvent être engagées, ordonnancées et payées que lorsqu'elles ont fait l'objet d'une ouverture de crédits. »,

- L'article 40 du décret n° 98-716 du 16 décembre 1998 qui dispose que les crédits sont ouverts par la loi de finances d'une part et, que la mise à disposition initiale des crédits peut être modifiée par les actes subséquents suivants, d'autre part :
 - une loi de finances rectificative, lorsqu'une modification entraîne un changement dans la répartition des crédits par titres,
 - un décret d'avance, ouvrant des crédits supplémentaires, ratifié ultérieurement par une loi de finances rectificative ou, au plus tard, par la loi de règlement de l'année d'ouverture des crédits.

CHAPITRE II : LES RECETTES DU BUDGET DE L'ANNEE 2010 ET LEUR EXECUTION

Ce chapitre présente le budget de l'année 2010 et ses modifications intervenues en cours d'exécution.

A- PRESENTATION DES RECETTES DU BUDGET 2010 ET DE SES MODIFICATIONS (annexe 1)

Le budget initial pour l'année 2010, pris par ordonnance n° 2009-382 du 26 novembre 2009 portant budget de l'Etat pour la gestion 2010, s'équilibre en recettes et en dépenses à 2.481.010.713.879 F CFA.

Ce budget a fait l'objet de modifications successives, en cours d'exécution.

En effet, le budget initial a été porté à un montant de 2.896.978.830.724 F CFA suite à une première modification par ordonnance n° 2010-208 du 05 août 2010. Il a été ensuite révisé à la hausse à 2.961.433.962.787 F CFA qui se répartissent en ressources intérieures pour un montant de 2.381.082.930.671 F CFA et en ressources extérieures pour un montant de 580.351.032.116 F CFA.

Quant aux prévisions de ressources des Comptes Spéciaux du Trésor (CST), elles s'élèvent à 586.537.659 F CFA. Elles concernent les projections de remboursements relatives aux Comptes Spéciaux du Trésor ouverts dans le cadre du budget 2010.

B. EXECUTION DES RECETTES DU BUDGET 2010 (annexe 1)

a- Les Recettes intérieures

Prévues pour un montant de 2.381.082.930.671 F CFA, les recettes intérieures ont été recouvrées à hauteur de 2.496.858.764.379 F CFA, soit 104,9% par rapport aux prévisions.

Les recouvrements de recettes intérieures au titre de l'exercice 2010 se répartissent comme suit :

- Recettes fiscales.....	1.764.577.939.854 F CFA
- Recettes non fiscales.....	55.934.358.921 F CFA
- Recettes exceptionnelles.....	1.800.315.007 F CFA
- Recettes à transférer des CST au budget général	373.904.204 F CFA
- Bons du Trésor.....	586.340.701.161 F CFA
- Emprunts obligataires.....	54.923.734.732 F CFA
- Autres emprunts	32.907.810.500 F CFA
(Institutions financières et système bancaire)	

TOTAL

2.496.858.764.379 F CFA

Les recettes fiscales recouvrées d'un montant de 1.764.577.939.854 F CFA représentent la part la plus importante des recettes du budget de l'Etat, soit 70,67% des recettes totales recouvrées.

La Cour note qu'elles ont enregistré une moins value de 119.851.708.659 F CFA par rapport aux prévisions de 1.884.429.648.513 F CFA. Cette contre performance s'est ressentie aussi bien sur les impôts directs qu'indirects.

b- Les Recettes extérieures

Les recettes extérieures ont été mobilisées pour la somme de 421.841.380.072 F CFA contre un objectif de 580.351.032.116 F CFA, soit une moins value de 158.509.652.044 F CFA.

Les recettes extérieures sont constituées de ressources d'appuis budgétaires d'un montant de 335.398.108.766 F CFA et de financements des projets d'investissement d'un montant de 86.443.271.306 F CFA.

Cependant, on constate que les ressources extérieures mobilisées en 2010 ont connu une hausse par rapport à l'année précédente qui affichait un montant de 414.540.346.728 F CFA au titre des mobilisations de recettes.

c- Les Recettes des Comptes Spéciaux du Trésor (CST)

Les recettes des Comptes Spéciaux du Trésor (CST) ont été prévues pour un montant de 586.537.659 F CFA.

Au terme de la gestion 2010, les Comptes Spéciaux du Trésor ont enregistré 373.904.204 F CFA de ressources, soit une moins value de 212.633.455 F CFA. Les recettes des Comptes Spéciaux du Trésor (CST) correspondent aux versements effectués par les entreprises publiques et autres organismes en remboursement des dettes rétrocédées. Ce montant a été transféré intégralement au budget de l'Etat.

CHAPITRE III : LES DEPENSES DU BUDGET DE L'ANNEE 2010 ET LEUR EXECUTION

A. PRESENTATION DES DEPENSES DU BUDGET 2010 (annexe 2)

Les prévisions de dépenses du budget de l'Etat de l'exercice 2010 s'élèvent à 2.961.433.962.787 F CFA. Elles se répartissent comme suit :

• Titre I : Dette Publique	:	932.301.853.322 F CFA
• Titre II : Dépenses ordinaires	:	1.521.925.356.299 F CFA
• Titre III : Dépenses d'investissement	:	507.206.753.166 F CFA
• Total	:	2.961.433.962.787 F CFA

Le service de la dette publique 2010 (titre I) a été projeté à 932.301.853.322 F CFA dont 477.801.931.194 F CFA pour la dette intérieure et 454.499.922.128 F CFA au titre de la dette extérieure (y compris 241.663.789.973 F CFA au titre de la restructuration de la dette).

Les dépenses ordinaires (titre II) ont été prévues à 1.521.925.356.299 F CFA réparties entre les dépenses de personnel pour un montant de 800.961.329.250 F CFA et les autres dépenses ordinaires pour un montant de 720.964.027.049 F CFA.

Les dépenses d'investissement (titre III) ont été prévues à hauteur de 507.206.753.166 F CFA dont 341.916.538.667 F CFA sur financement intérieur et 166.290.214.499 F CFA sur financement extérieur.

Il y a lieu de noter que les prévisions des dépenses des Comptes Spéciaux du Trésor (titre IV) ont été estimées à 586.537.659 F CFA.

B- L'EXÉCUTION DES DEPENSES DU BUDGET 2010 (annexe 2)

Les charges du budget de l'Etat, pour la gestion 2010, ont été exécutées à hauteur de 2.805.314.832.211 F CFA. Elles se répartissent comme suit :

- dépenses de la dette publique (titre I) :	874.854.319.844 F CFA ;
- dépenses ordinaires (titre II) :	1.513.936.957.821 F CFA ;
- dépenses d'investissement (titre III) :	416.523.554.546 F CFA ;
- dépenses des Comptes Spéciaux du Trésor (CST) (titre IV) :	373.904.204 F CFA.

a- Les dépenses de la Dette publique (titre I)

La dette publique, prévue pour un montant de 932.301.853.322 F CFA, a été exécutée à hauteur de 874.854.319.844 F CFA dont 418.143.888.397 F CFA au titre de la dette intérieure et 456.710.431.447 F CFA au titre de la dette extérieure.

- **Dettes intérieures**

A l'analyse de la structure de la dette publique intérieure payée en 2010, il apparaît que les autres remboursements au niveau des titres publics et des bons du Trésor s'élevaient à un montant de 281.915.980.486 F CFA, les dettes titrisées à 23.122.936.000 F CFA, les échéances des banques commerciales à 21.030.234.878 F CFA et celles de la Banque centrale à 29.345.706.025 F CFA, soit un montant total de 355.414.857.389 F CFA contre un montant de dette intérieure payée de 418.143.888.397 F CFA.

La différence entre le montant de 418.143.888.397 F CFA et celui de 355.414.857.389 F CFA ressort à 62.729.031.008 F CFA. Ce montant correspond aux paiements effectués au profit des autres créanciers de l'Etat, soit seulement 15,00% du montant total payé pour le règlement de la dette intérieure.

Il importe de faire observer que le recours intensif aux emprunts obligataires, aux bons du Trésor et au marché financier (85% du montant total de la dette intérieure payée) impacte négativement la compétitivité du secteur privé national qui contracte avec l'Etat, car le paiement des créances des opérateurs de ce secteur est différé à cause des recours au marché financier.

Il apparaît ainsi un risque de fragilisation des ressources, au titre des budgets des années à venir, car il s'agit d'emprunts remboursables à court, moyen et long termes.

- **Dettes extérieures**

La dette extérieure payée s'est établie à 456.710.431.447 F CFA contre une prévision de 454.499.922.128 F CFA. Ce niveau de réalisation prend en compte 241.159.338.510 F CFA d'échéances restructurées portant sur les rééchelonnements pour 93.088.956 000 F CFA, les différés pour 61.191.674.000 F CFA et les annulations pour 86.878.708.510 F CFA (cf. tableau de la dette restructurée, à la page suivante).

Il convient d'indiquer que la dette extérieure restructurée de 241.159.338.510 F CFA constitue un gain pour la Côte d'Ivoire au titre de la gestion 2010, en ce sens qu'il n'y a pas eu de décaissements effectifs de la part du Trésor public (cf. tableau de la dette restructurée, à la page suivante).

Les annulations se rapportent aux échéances de la Banque Mondiale pour 4.873.950.000 F CFA, du Fonds Monétaire International pour 4.801.165.125 F CFA, du Club de Paris à hauteur de 58.312.492.000 F CFA et des créanciers privés membres du Club de Londres pour 18.891.101.385 F CFA.

Les échéances différées concernent la dette due au Club de Paris à hauteur de 60.829.488.000 F CFA et au Gouvernement chinois pour un montant de 362.186.000 F CFA.

Tableau : La dette restructurée

Créanciers	Montant			Total restructuré
	Rééchelonné	Différé	Annulé	
Multilatéraux			9.675.115.125	9.675.115.125
Banque Mondiale			4.873.950.000	4.873.950.000
FMI			4.801.165.125	4.801.165.125
UEMOA				
BEI				
Bilatéraux	93.088.956.000	61.191.674.000	77.203.593.385	231.484.223.385
Club de Londres	75.564.405.000		18.891.101.385	94.455.506.385
Club de Paris	17.524.551.000	60.829.488.000	58.312.492.000	136.666.531.000
Gvt Chinois		362.186.000		362.186.000
Total	93.088.956.000	61.191.674.000	86.878.708.510	241.159.338.510

Source : Direction Générale du Budget et des Finances (DGBF)

b- Les dépenses ordinaires (titre II)

Estimées à 1.521.925.356.299 F CFA, les dépenses ordinaires ont été exécutées pour un montant de 1.513.936.957.821 F CFA dont 800.362.449.856 F CFA de dépenses de personnel et 713.574.507.965 F CFA au titre des autres dépenses ordinaires.

En ce qui concerne les dépenses de personnel, la hausse de la masse salariale observée en 2010 par rapport à l'an 2009 est expliquée par certaines mesures urgentes prises au niveau des militaires par le Gouvernement en raison de la situation de crise (maintien en activité, sortie anticipée des élèves gendarmes et le traitement de certains dossiers dont celui des recrues de la Police, etc.), qui ont généré des surcoûts selon le rapport de présentation du budget de l'Etat pour l'année 2010.

Quant aux autres dépenses ordinaires, elles comprennent les achats de biens, services et équipements, les frais d'abonnement ainsi que les subventions et transferts.

c- Les dépenses d'investissement (titre III)

Les dépenses d'investissement ont été exécutées à hauteur de 416.523.554.546 F CFA dont 309.554.827.605 F CFA sur financement intérieur et 106.968.726.941 F CFA sur financement extérieur.

Les dépenses sur financement intérieur s'élèvent respectivement à :

- 12.000.000.000 F CFA pour le transfert de la Capitale à Yamoussoukro,
- 10.000.000.000 F CFA pour la réhabilitation de l'Hôtel Ivoire,
- 8.000.000.000 F CFA pour la construction du Mémorial Félix HOUPHOUET BOIGNY,
- 27.484.300.000 F CFA pour l'éducation nationale,
- 16.563.300.000 F CFA au titre de la santé,
- 21.225.525.532 F CFA pour les secteurs de l'agriculture, du développement rural, des ressources halieutiques et de la production animale,
- 10.802.579.384 F CFA pour les travaux d'entretien routier,
- 1.817.583.736 F CFA pour les programmes d'électrification,
- 5.008.417.033 F CFA pour les travaux d'assainissement et d'amélioration de l'accès à l'eau potable,
- 12.202.622.823 F CFA de subventions aux collectivités décentralisées,
- 167.201.035.094 F CFA pour le financement des opérations de sortie de crise.

Les investissements sur les ressources extérieures ressortent comme suit :

- 45.449.645.727 F CFA d'emprunts-projets concernant les domaines de l'éducation,
- 40.993.625.579 F CFA de dons-projets se rapportant au programme d'urgence des infrastructures urbaines (PUIR), au Don de Gouvernance et de Développement Institutionnel (DGDI), à l'appui à la revitalisation et à la gouvernance, et à la lutte contre le SIDA,
- 20.525.455.635 F CFA de dons-programmes pour le programme d'assistance post-crise.

d- Les dépenses des Comptes Spéciaux du Trésor (CST-titre IV)

Au terme de la gestion 2010, les Comptes Spéciaux du Trésor (CST) ont enregistré 373.904.204 F CFA de dépenses qui correspondent au transfert effectué au budget gde l'Etat.

Ainsi, les Comptes Spéciaux du Trésor présentent un solde nul à l'arrêté des opérations de la fin de l'exercice 2010.

CHAPITRE IV : LES RESULTATS DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ANNEE 2010

Trois types de résultats ont été dégagés au terme de la gestion 2010. Il s'agit :

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

a- Le résultat d'exécution de la loi de finances 2010

Il s'agit ici du résultat de l'exécution du budget 2010 et non du résultat de l'exécution de la loi de finances, dans la mesure où il n'y a pas eu de loi de finances votée par l'Assemblée Nationale en 2010.

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

Le résultat de l'exécution du budget 2010, ressortant au compte 98 est excédentaire de : 92.658.893.646 F CFA (2.897.973.725.857 FCFA-2.805.314.832.211 F CFA). Ce résultat est obtenu de la manière suivante :

- Solde du compte 90 « dépenses du budget général »:-2.805.314.832.211 F (débit)	
- Solde du compte 91 « recettes du budget général »:+2.897.599.821.653 F (crédit)	
➤ Solde du budget général : (crédit)	92.284.989.442 F
- Solde du compte 96 « Comptes Spéciaux du Trésor » : +373.904.204 F (crédit)	
➤ Solde du compte 98 « résultat d'exécution de la loi de finances » (crédit)	+92.658.893.646 F

b - 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 2010 apparaît pour un montant de +305.746.205.913 F CFA (2.134.417.049.845. F CFA – 1.828.670.843.932 F CFA).

Il s'ensuit, au plan comptable, un enrichissement de l'Etat d'égal montant au titre de l'exercice 2010 qui a servi à l'autofinancement.

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

Il représente le résultat au sens de la loi de règlement et prend en compte les opérations du budget général, le solde des comptes spéciaux du trésor clôturé ou se soldant systématiquement en fin d'année et les pertes et profits sur emprunts et engagements ainsi que les remises de dettes.

En d'autres termes, le découvert, comme indiqué ci-dessus, est obtenu par correction du résultat budgétaire dégagé au compte 98 « résultat d'exécution de la loi de finances ».

Le découvert est inscrit par une écriture en partie simple au compte 01 « résultats des budgets non réglés », puis transporté, comme indiqué ci-après, après le vote de la loi de règlement au compte 02 « découverts du Trésor et réserves ».

Au terme de la gestion 2010, le résultat dans l'optique traditionnelle du Trésor ou découvert du Trésor est le même que le résultat de l'exécution du budget 2010, soit 113.385.312.240 F CFA. Ce montant sera transféré aux réserves et découverts du Trésor.

d - Le transfert du résultat définitif

Pour parvenir au résultat définitif de 113.385.312.240 F CFA, la Direction Générale du Budget et des Finances (DGBF) a opéré des ajustements. Ces ajustements ressortent comme suit :

- diminution des ressources relatives aux remises sur les arriérés de dette (débit) :	-33.189.991.255 F CFA ;
- Augmentation des recettes sur emprunts-projets (crédit) :	+30.152.434.933 FCFA ;
- Augmentation des recettes sur dons-projets (crédit) :	+18.838.696.921 F CFA ;
- Augmentation des recettes sur dons-programme (crédit) :	+4.925.277.995 F CFA.
✓ <u>Total crédit</u> :	53.916.409.849 F CFA
✓ <u>Total débit</u> :	33.189.991.255 F CFA
✓ <u>Solde des ajustements opérés</u> : (créditeur)	20.726.418.594 F CFA

Ainsi, après consolidation des ajustements effectués, le résultat définitif au titre de l'exercice 2010 ressort excédentaire pour un montant de 113.385.312.240 F CFA, obtenu de la manière suivante :

- Solde du compte 98 « Résultat d'exécution de la loi de finances »..... + 92.658.893.646 F CFA
- Solde de la consolidation des ajustements + 20.726.418.594 F CFA

Compte 01 « Résultats des Budgets non réglés - Année 2010 » 113.385.312.240 F CFA

Cet excédent de 113.385.312.240 F CFA est à imputer au compte 01 « résultat des budgets non réglés- année 2010 » avant le vote de la loi de règlement 2010.

Après le vote de la loi de règlement 2010, cet excédent de 113.385.312.240 F CFA sera transféré au compte 02 « Découverts et réserves du Trésor ».

Au terme de ce quatrième (IV^{ème}) chapitre, il convient de relever que l'exécution des opérations de recettes et de dépenses de la gestion 2010 appelle, de la part de la Chambre des Comptes des observations, objets du chapitre V suivant.

CHAPITRE V : LES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

A- EN CE QUI CONCERNE LA TRANSMISSION DES DOCUMENTS BUDGETAIRES

Les documents utiles à l'élaboration du rapport sur l'exécution des lois de finances sont souvent transmis avec beaucoup de retard à la haute Juridiction Financière. Cela enlève tout l'intérêt que le rapport de la Chambre des Comptes devrait susciter.

Il convient de rappeler, à et effet, que suite au rapport provisoire sur l'exécution des lois de finances de 1998, 1999 et 2000, un comité tripartite a été institué. Ce comité était composé de la Chambre des Comptes, de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique et de la Direction Générale du Budget et des Finances. Ce comité avait retenu que le projet de loi de règlement et ses annexes devraient être transmis à la Chambre des Comptes au plus tard dans le courant du mois de mai de l'année suivant celle de l'exécution du budget auquel il se rapporte.

La Cour recommande, dans le souci de renouer avec un processus budgétaire normal et de respecter les engagements pris dans le cadre du processus économique et financier, au Ministre de l'Economie et des Finances de lui communiquer les documents devant lui permettre d'établir son rapport sur l'exécution de la loi de finances, au plus tard dans le mois de mai.

B- EN CE QUI CONCERNE L'EXECUTION DES BUDGETS

➤ Des directives de l'UEMOA

Les directives de l'UEMOA adoptées en juin 2009, n'ont pas encore été introduites dans les normes nationales.

La Cour recommande leur transposition dans les normes nationales, notamment, celles relatives aux lois de finances et au règlement général sur la comptabilité publique.

➤ De l'exécution du budget 2010

1- Le respect des délais dans l'octroi des autorisations budgétaires:

Le budget de l'Etat pour l'année 2010 a été pris par ordonnance n° 2009-382 du 26 novembre 2009. Cette ordonnance a été publiée au Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire (JORCI) spécial n° 01 du 04 janvier 2010, page 1.

La Cour observe que la prise de l'ordonnance portant budget initial et celle portant budget modificatif n°1 de l'exercice 2010 n'ont pas respecté la procédure prévue par

l'article 80 de la Constitution, notamment en ses alinéas 4, 5, 6 et 7. Cet article 80 dispose:

« L'Assemblée Nationale est saisie du projet de loi de finances dès l'ouverture de la session d'octobre.....

Si l'Assemblée Nationale ne s'est pas prononcée dans un délai de soixante-dix jours, le projet de loi peut être mis en vigueur par ordonnance.

Le Président de la République saisit pour ratification l'Assemblée Nationale convoquée en session extraordinaire dans un délai de quinze jours.

Si l'Assemblée Nationale n'a pas voté le budget à la fin de cette session extraordinaire, le budget est établi définitivement par ordonnance.

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 par douzième provisoire. »

La Cour observe qu'aucun projet de loi de finances n'a été déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale au titre de l'exercice budgétaire 2010.

Elle recommande, pour l'avenir, à l'exécutif de soumettre le projet de loi de finances pour adoption par l'Assemblée Nationale dès l'ouverture de la session d'octobre, conformément à l'article 80 de la loi n° 2000-513 du 1^{er} août 2000 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire.

2- Les modifications budgétaires :

Le budget initial pour l'année 2010, pris par ordonnance n° 2009-382 du 26 novembre 2009 portant budget de l'Etat pour la gestion 2010, s'équilibre en recettes et en dépenses à 2.481.010.713.879 F CFA.

Ce budget primitif a fait l'objet de modifications successives qui l'ont porté, en cours d'exécution, à 2.896.878.830.724 F CFA et ensuite à 2.961.433.962.787 F CFA.

La Cour observe que l'acte portant première modification du budget initial 2010 est l'ordonnance n° 2010-208 du 05 août 2010. Quant aux modifications intervenues par la suite, elles ont été opérées par arrêtés du Ministre de l'Economie et des Finances ; cette procédure est contraire au droit positif ivoirien, en ce sens qu'elle viole les dispositions de l'article 1^{er}, alinéa 2 et de l'article 2, alinéa 2 de la loi organique n° 59-249 du 31 décembre 1959 qui disposent que « aucune recette, aucune dépense ne peut être ordonnée ou ordonnancée pour le compte de l'Etat sans être autorisée par la loi » et que « seules des lois de Finances, dites rectificatives, peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de Finances de chaque exercice budgétaire ».

Ces modifications successives sont également en contradiction avec les dispositions de l'article 40 du décret n° 98-716 du 16 décembre 1998 relatif au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP), qui disposent que:

- les crédits sont ouverts par la loi de finances,
- la mise à disposition initiale des crédits peut être modifiée par les actes subséquents suivants:
 - une loi de finances rectificative, lorsqu'une modification entraîne un changement dans la répartition des crédits par titres ;
 - un décret d'avance, ouvrant des crédits supplémentaires, ratifié ultérieurement par une loi de finances rectificative ou, au plus tard, par la loi de règlement de l'année d'ouverture des crédits.

A la suite du rapport provisoire 2010 de la Chambre des Comptes, le Ministère de l'Economie et des Finances a fait connaître les réponses relevant de la compétence de la Direction Générale du Budget et des Finances, relativement aux modifications intervenues, en ces termes :

« Après la mise en place du collectif budgétaire pris par ordonnance n°2010-208 du 05 août 2010 ayant porté le niveau du budget de 2.481.010.713.879 F CFA à 2.896.978.830725 F CFA, la nécessité de retracer le décaissements supplémentaires de ressources au titre des dons projets, a conduit à de nouvelles modifications dudit budget.

En outre, pour couvrir des besoins supplémentaires de certaines dépenses d'investissement, des transferts de crédits ont été opérés du titre 2 vers le titre 3.

Ces ajustements étant intervenus en fin de gestion, les modifications opérées par arrêtés du Ministre de l'Economie et des Finances n'ont pu donner lieu à un nouveau collectif budgétaire. Ces modifications sont soumises à la ratification de l'Assemblée Nationale dans le présent projet de Loi de Règlement en application de l'article 36 nouveau de la Directive n°02/99/CM/UEMOA portant amendement de la directive n°05/97/CM/UEMOA relative aux Lois de Finances. »

La Cour note que cette réponse ne justifie pas le non respect des textes en vigueur.

Elle recommande à l'exécutif de soumettre à l'Assemblée Nationale pour ratification ultérieure, les ordonnances n° 2009-382 du 26 décembre 2009 portant budget initial de l'Etat, n° 2010-208 du 05 août 2010 portant première modification et que les arrêtés successifs pris par le Ministre de l'Economie et des Finances fassent l'objet d'une ordonnance de régularisation, le tout à soumettre à l'Assemblée Nationale pour ratification.

3- Le Prélèvement Communautaire de Solidarité (PCS) :

L'attention de la Cour a été appelée sur les informations données par le tableau synthétique d'exécution du budget de l'année 2010, figurant dans le Compte Général de l'Administration des Finances (C.G.A.F).

En effet, contrairement aux précédents tableaux d'exécution qui faisaient connaître pour mémoire les recettes transférées aux institutions communautaires et autres structures mais non retracées dans les comptes budgétaires, les recettes de l'espèce ne figurent pas sur le tableau de synthèse d'exécution de l'exercice 2010.

La Cour signale, à toutes fins utiles, qu'en 2009, ces types de recettes se sont élevés à 88.749.104.028 F CFA.

La Cour recommande, pour l'avenir, que ces recettes, même si elles n'impactent pas le budget, soient retracées dans le tableau de synthèse d'exécution des budgets ou des lois de finances dans le C.G.A.F, pour éviter toute gestion occulte et pour situer la Haute Juridiction Financière et le citoyen sur la capacité financière globale de l'Etat.

4- La masse salariale et le respect du ratio de convergence de l'UEMOA relatif à la masse salariale :

La Cour fait observer comme dans tous ses rapports précédents que les dépenses de personnel croissent d'année en année. Ainsi, les dépenses de personnel exécutées à hauteur de 454,2 milliards en 2000 ont évolué de la façon suivante jusqu'en 2010 :

- 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 ;
- Dépenses de personnel exécutées en 2007 : 676,6 milliards, soit une hausse de 104,0 milliards par rapport à 2006.
- Dépenses de personnel exécutées en 2008 : 711,152 milliards, soit une augmentation de 34,5 milliards par rapport à 2007.

- Dépenses de personnel exécutées en 2009 : 744,805 milliards, soit une augmentation de 33,653 milliards par rapport à 2008.
- Dépenses de personnel exécutées en 2010 : 800,362 milliards, soit une augmentation de 55,557 milliards par rapport à 2009.

La Cour observe que, relativement à l'exécution du budget 2010, la masse salariale rapportée aux recettes fiscales se situe à 41,5% ; ce ratio est largement supérieur au seuil de 35% fixé par les critères de convergence de l'UEMOA.

Les recettes fiscales auraient dû enregistrer un taux de recouvrement plus important, à l'effet de permettre la couverture des charges liées aux salaires et le respect du ratio de 35%.

Suite au rapport provisoire 2010 de la Chambre des Comptes, relativement à l'augmentation de la masse salariale, les réponses données par le Ministère de l'Economie et des Finances sont les suivantes :

« Le niveau de plus en plus élevé de la masse salariale depuis 2001 est lié non seulement à la situation de crise ayant suscité de nombreuses revendications de valorisation salariale mais aussi à l'accroissement important des recrutements dans certains emplois notamment de la Police, l'éducation et la santé.

Toutefois, depuis l'année 2009, le Gouvernement en accord avec les partenaires au développement a adopté une stratégie de maîtrise de la masse salariale. La mise en œuvre de cette stratégie a débuté en 2010 avec le recensement général des Fonctionnaires et les travaux de mise en œuvre du Système Intégré de Gestion des Fonctionnaires et Agents de l'Etat (SIGFAE). Cette stratégie devra se poursuivre les années à venir afin de ramener progressivement le ratio masse salariale/recettes fiscales dans les proportions de la norme communautaire.

Concernant le non respect du critère de convergence de la masse salariale, il faut souligner qu'une étude récente menée par le Cabinet d'Etudes Connaissance et Développement (cabinet.codev@fasonet.bf) à OUAGADOUGOU, à la demande de la Commission de l'UEMOA, a révélé que la plupart des pays ne respecte pas ce critère. Au titre des recommandations de cette étude, il est noté la nécessité d'harmoniser au préalable, le concept et le contenu de la masse salariale au sein des Etats membres de l'UEMOA.

S'agissant des autres critères de convergence, notamment ceux liés au budget, il faut relever que la situation prolongée de crise a contribué aux difficultés de leur respect eu égard à la dégradation profonde de l'environnement socio-économique.

Par ailleurs, la problématique de leur pertinence se pose de plus en plus eu égard à l'évolution des économies des Etats membres. »

La Cour recommande, en attendant une harmonisation du concept et du contenu de la masse salariale au sein des Etats de l'UEMOA, la maîtrise des dépenses de personnel, à l'effet de respecter le ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales (norme : $\leq 35\%$, critères convergence de l'UEMOA).

5- Les dépenses fiscales et les restes à recouvrer :

Les dépenses fiscales correspondent aux niches de recettes (exonérations fiscales, agréments prioritaires, etc....) qui devraient être intégrées au budget de l'Etat pour une meilleure connaissance des capacités financières de l'Etat et pour un meilleur pilotage des dépenses fiscales de chaque exercice budgétaire.

Les états communiqués par la Direction Générale des Impôts (DGI), suite au rapport provisoire 2010 de la Chambre des Comptes, font connaître que les exonérations des taxes sur la valeur ajoutée (T.V.A) par voie d'attestations s'élèvent à 20.394.890.601 F CFA en 2010 contre 24.061.602.579 F CFA en 2009. Les bénéficiaires les plus importants de ces exonérations sont :

- Sociétés pétrolières :	8.760.693.169 F CFA ;
- Conventions et textes particuliers :	3.871.742.440 F CFA ;
- Ambassades et assimilées :	2.605.073.749 F CFA ;
- Sociétés minières :	1.264.444.688 F CFA ;
- Ministères :	1.199.230.989 F CFA ;
- Autres bénéficiaires:	1.150.551.488 F CFA.

Les certificats de T.V.A ayant fait l'objet de remboursement s'élèvent à 872.339.615 F CFA en 2010 contre un montant de 1.218.690. 979 F CFA en 2009.

Quant aux annulations d'impôts accordées en 2010, elles ressortent pour un montant de 5.026.293.217 F CFA, soit 64,13% des droits dus de 7.837.023.722 F CFA. Il apparaît ainsi que seulement 2.810.730.505 F CFA soit 35,85% des droits dus ont été maintenus.

Au total, il ressort de ce qui précède que les dépenses fiscales de l'année 2010 s'élèvent globalement à 26.293.523.433 F CFA.

La Cour fait observer que ce montant de 26.293.523.433 F CFA constitue un manque à gagner pour l'Etat au titre de l'exercice 2010.

Suite au rapport provisoire 2010 de la Chambre des Comptes, le Ministre de l'Economie et des Finances (le Receveur Général des Finances) a communiqué à

la Chambre un CD-ROM qui fait le point des états des restes à recouvrer au 31 décembre 2010. Il ressort de ces états ce qui suit :

- Total des émissions : 1.056.703.183.683 F CFA ;
- Dégrèvements : 354.673.733.848 F CFA ;
- Recouvrements : 174.484.960.472 F CFA ;
- Restes à recouvrer au 31/12/2010 : 527.544.489.363 F CFA.

La Cour note que seulement 174.484.960.472 F CFA ont été recouverts contre des émissions de 1.056.703.183.683 F CFA, soit un taux de recouvrement de 16,51%.

La Cour recommande, relativement à ces chiffres, que de gros efforts de recouvrement soient déployés pour soulager la trésorerie de l'Etat et également que des efforts de réduction des erreurs dans l'imposition soient faits pour baisser les dégrèvements.

Par ailleurs, la Cour relève que les restes à recouvrer ressortent à 751.357.589.338 F CFA en balance de sortie au 31/12/2010 au débit du compte 411 « redevables » dans le CGAF. Le détail de ces restes à recouvrer du compte 411 apparaît comme suit :

- Balance d'entrée au 1^{er} janvier 2010 : 674.111.348.144 F CFA ;
- Débit 2010 : 104.576.216.192 F CFA ;
- Crédit 2010 : 27.329.974.998 F CFA ;
- Solde année 2010 (débit) : 77.246.241.194 F CFA ;
- Balance de sortie globale au 31/12/2010 : 751.357.589.338 F CFA.

La Cour constate qu'il y a une discordance entre les restes à recouvrer au 31 décembre 2010, communiqués par le Receveur Général des Finances au travers du CD-ROM pour un montant de 527.544.489.363 F CFA et les restes à recouvrer ressortant à la balance de sortie du Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF) 2010 pour un montant de 751.357.589.338 F CFA.

Elle demande la transmission pour l'avenir, dans un souci de transparence et de bonne gouvernance financière, à l'appui du projet de loi de règlement, 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 liés à divers régimes spéciaux et aux restes à payer nominatifs.

La Cour recommande, relativement aux restes à recouvrer, qu'une concordance soit faite entre les chiffres du C.G.A.F 2010 et ceux communiqués par le Receveur Général des Finances au travers du CD-ROM.

6- Les dépenses payées sans ordonnancement préalable « avances de trésorerie » :

La Cour observe que :

- a) les avances de trésorerie ressortent pour un montant de 246.797.589.191 F CFA en balance d'entrée 2010 au débit du compte 470 « dépenses payées avant ordonnancement » à la page 14 du Compte Général de l'Administration des Finances (C.G.A.F) 2010 ;
- b) Le solde de la gestion 2010 ressort au débit du compte 470 pour un montant de 461.880.996.172 F CFA, soit une augmentation de 215.083.406.981 F CFA au 31 décembre 2010 par rapport au solde ressortant au 31 décembre 2009.

Ce montant de 461.880.996.172 F CFA est détaillé comme suit :

- Balance d'entrée au 01/01/2010 : (débit)	246.797.589.191 F CFA ;
- Débit 2010 :	1.168.813.319.646 F CFA ;
- Crédit 2010 :	953.729.912.665 F CFA ;
- Solde année 2010 (débit) :	215.083.406.981 F CFA ;
- Balance de sortie au 31/12/2010 : (débit)	461.880.996.172 F CFA.

Or, l'arrêté n° 198/MEF/CAB-01/20 du 13 mars 2009 fixant les modalités de recours aux avances de trésorerie exclut le recours systématique aux avances en ses articles 1^{er} et 2 qui disposent comme suit :

Article 1 : Principe d'exécution des dépenses publiques

« Le recours systématique aux avances de trésorerie est interdit, conformément aux règles d'orthodoxie budgétaire.

A cet égard, les administrateurs de crédits et les ordonnateurs délégués sont invités à prendre les dispositions nécessaires, pour l'exécution de leurs dotations budgétaires, selon les procédures régulières en la matière. »

Article 2 : Cas exceptionnel de recours aux avances de trésorerie

« Pour les nécessités de service, et ce, à titre exceptionnel, le recours à une avance de trésorerie est assujéti aux conditions suivantes :

- éligibilité de la dépense au titre des avances ;
- urgence avérée, laissée à l'appréciation du Ministre en charge de l'Economie et des Finances ;

- existence de la couverture budgétaire par une ligne de crédits disponibles sur la destination budgétaire concernée ;
- justification suffisante du non engagement préalable ;
- régularisation de l'avance dans les plus brefs délais, soit quinze (15) jours après son exécution. »

La Cour note que les dispositions de l'arrêté précité n'ont pas été respectées, en ce sens que les régularisations n'ont pas été effectuées dans les délais, soit quinze (15) jours suivant leur exécution.

La Cour demande la régularisation des avances de trésorerie payées sans ordonnancement préalable, au plus tard à la clôture de la gestion budgétaire concernée et, le respect pour l'avenir, des dispositions de l'arrêté n°198/MEF/CAB-01/20 du 13 mars 2009 relatif aux avances de trésorerie.

7- Les restes à payer et la dette publique :

Les restes à payer au titre des dépenses ordonnancées non payées « compte 40 » s'élèvent à 1.184.655.651.832 F CFA au 31 décembre 2010, au crédit. Ce montant s'obtient de la manière suivante :

- Balance d'entrée au 01/01/2010 (crédit) : 1.282.420.388.391 F CFA ;
- Débit 2010 : 2.997.163.776.632 F CFA ;
- Crédit 2010 : 2.909.399.039.073 F CFA ;
- Balance de sortie au 31/12/2010 (crédit) : 1.184.655.651.832 F CFA.

Les restes à payer ressortant au compte 487 « Autres comptes de régularisation créditeurs » s'élèvent à 30.045.507.234 F CFA au 31 décembre 2010.

En ce qui concerne la dette publique, il faut rappeler que, prévue en 2010 pour un montant de 932.301.853.322 F CFA, elle a été exécutée à hauteur de 874.854.319.844 F CFA, à raison de 418.143.888.397 F CFA au titre de la dette intérieure et, de 456.710.431.447 F CFA au titre de la dette extérieure dont 241.159.338.510 F CFA d'échéances rééchelonnées, différées et annulées.

Pour mémoire, il convient de retenir que l'encours global de la dette publique à fin décembre 2009 s'élèverait à 4.784,3 milliards. Ce montant comprend d'une part, 3.726,3 milliards de dette extérieure et d'autre part, 1.058 milliards de dette intérieure (voire tableau ci-après).

Encours de la dette publique de : 2006-2009

<i>En milliards de F CFA</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
ENCOURS DE LA DETTE EXTERIEURE	4.505,9	4.098,6	3.956,6	3.726,3
ENCOURS DE LA DETTE INTERIEURE	797,0	955,4	1043,4	1.058,0
TOTAL ENCOURS	5.302,9	5.054,0	4.934,7	4.784,3

Source : DGTCP, DCPE

Une lecture des restes à payer fait apparaître des montants très importants tant au niveau du compte 40 « dépenses ordonnancées et non payées », du compte 487 « autres comptes de régularisation créditeurs » qu'au titre de la dette publique.

Aussi, la Cour fait-elle observer que l'accroissement des arriérés de paiement (restes à payer) intérieurs et extérieurs fragilise la capacité financière de l'Etat et hypothèque surtout pour le futur, les politiques publiques de développement et de lutte contre la pauvreté.

La Cour recommande :

- **la poursuite de l'effort de résorption des arriérés intérieurs et extérieurs, afin d'honorer les engagements pris vis-à-vis des fournisseurs de l'Etat et des bailleurs de fonds et ;**
- **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, dette rééchelonnée, remises de dettes...).**

8- Les soldes non reconnus par les postes comptables (compte 499) :

Les soldes non reconnus par les postes comptables (compte 499) correspondent à des opérations bien enregistrées dans les écritures comptables au plan informatique et qui apparaissent bien au CGAF. Toutefois, les postes comptables assignataires ne s'approprient pas ces opérations.

Or, ce compte 499 a repris des montants depuis la clôture de la gestion 2002 à la faveur du passage de l'ancienne comptabilité à la nouvelle comptabilité au travers du progiciel ASTER. Ce compte transitoire devrait être traité de manière définitive à l'effet de permettre une bonne lisibilité des chiffres qui apparaissent au C.G.A.F.

Relativement à la gestion 2010, la Cour observe que le compte 499 « Soldes non reconnus par les postes comptables » qui apparaissait dans le Compte Général de l'Administration des Finances (C.G.A.F) 2009, page 14 pour un montant cumulé de 723.694.267.653 F CFA au 31/12/2009, indique un solde nul en balance d'entrée, au 1^{er} janvier 2010 (cf. page 15 du C.G.A.F 2010).

Les opérations enregistrées au compte 499 au titre de l'exercice 2010, apparaissent comme suit :

- balance d'entrée 2010 :	0 F CFA
- débit 2010 :	84.126.799.869 F CFA ;
- crédit 2010 :	209.880.121.081 F CFA ;
- solde année 2010 (débit) :	125.753.321.212 F CFA ;
- balance de sortie au 31/12/2010 : (crédit)	125.753.321.212 F CFA.

La Cour s'est interrogée, dans son rapport provisoire 2010, sur le traitement donné à ce montant de 723.694.267.653 F CFA entre le 31 décembre 2009 et le 1^{er} janvier 2010.

Par lettre n° 1235/MEF/DGTCP/DCP du 02 mars 2012, le Ministre de l'Economie et des Finances (la Direction Générale du Trésor et de Comptabilité Publique - Agence comptable centrale du Trésor) a indiqué que le compte 499 a été subdivisé en trois (03) comptes, conformément à l'article 39 de l'annexe fiscale à la loi de finances 2007.

Il convient de relever que cette réponse donnée par le Ministre de l'Economie et des Finances ne concerne pas le traitement réservé au montant de 723.694.267.653 F CFA sus indiqué. Dès lors, elle ne satisfait pas la Chambre des Comptes.

Aussi, la Cour fait-elle observer que le traitement extra-comptable opéré par l'Agent Comptable Central du Trésor (ACCT) entache sérieusement la traçabilité des écritures dans le C.G.A.F ainsi que sa fiabilité dudit compte.

La Cour demande de lui faire connaître le mécanisme utilisé pour le traitement du solde du compte 499.

9- Les débits administratifs « compte 461-31 » :

Il y a lieu de préciser que le compte 461-31 enregistre les débits administratifs résultant d'arrêtés de débits du Ministre de l'Economie et des Finances et pris en charge comptablement par le Receveur Général des Finances ou par tout autre comptable assignataire, suite à des manquants constatés à l'occasion des contrôles.

La Cour observe que ce compte fait apparaître un montant de 10.211.772 F CFA en balance de sortie au 31 décembre 2009 et en balance d'entrée au 1^{er} janvier 2010.

Les flux de l'année 2010 sont les suivants :

- Balance d'entrée 2010 (débit) : 10.211.772 F CFA.
- Débit 2010 : 61.576.712 F CFA ;
- Crédit 2010 : 61.576.712 F CFA ;
- Solde année 2010 : 0 F CFA ;
- Balance de sortie au 31/12/2010 (débit) : 10.211.772 F CFA.

La Cour s'interroge sur la persistance de ce montant à ce compte, dans la mesure où des ordres de recettes auraient dû être émis aux fins du recouvrement auprès des personnes mises en débet.

La Cour demande la production, pour l'avenir, des états de développement des soldes relatifs au compte 461-31 « débits administratifs ».
Les diligences effectuées par les comptables assignataires pour le traitement des soldes de ce compte devront être indiquées.

10 - Les imputations provisoires de dépenses chez les receveurs des administrations financières « comptes 473-11-02 et 473-21-02 » :

Ces deux comptes enregistrent des opérations qui devraient se dénouer au 31 décembre de l'exercice budgétaire concerné. Il peut s'agir, entre autres, de chèques émis pour le paiement des impôts qui ont été rejetés à l'encaissement.

La Cour observe que ces imputations provisoires de dépenses chez le receveur de la Direction Générale des Impôts (DGI) ressortent pour un montant de 3.456.522.765 F CFA au compte 473-11-02 à la page 37 du CGAF 2010 et celles de la Direction Générale des Douanes (DGD) apparaissent pour un montant de 5.767.958.476 F CFA au compte 473-21-02 à la page 38 du C.G.A.F 2010, soit globalement pour un montant de 9.224.481.241 F CFA.

La Cour note que les comptes d'imputation provisoire devraient être traités et présenter un solde nul à la fin de la gestion concernée ; ce qui n'a pas été le cas en l'espèce, à la fin de l'année 2010. Or, les diligences effectuées pour l'apurement de ces imputations provisoires de dépenses aux comptes 473-11-02 et 473-21-02 n'ont pas été indiquées et les états de développement des soldes de ces comptes n'ont pas été produits à la Cour, au titre de l'exercice 2010.

Aussi, la Cour a-t-elle demandé la preuve des diligences effectuées et la communication des états de développement des soldes de ces comptes, dans son rapport provisoire 2010.

La Cour est au regret de constater qu'aucune suite n'a été donnée à sa demande.

En outre, les administrations douanières et fiscales, étant dotées de services juridiques, la Cour rappelle que le chèque est un moyen de paiement et que l'absence de provision suffisante est un délit.

La Cour recommande la communication, pour l'avenir, des états de développement des soldes relatifs aux comptes 473-11-02 et 473-21-02 « imputations provisoires de dépenses ».

Les diligences effectuées par les comptables assignataires pour le traitement de ces soldes devront être spécifiées.

11- Le calcul du résultat définitif de l'exécution de la loi de finances et les ajustements opérés par la Direction Générale du Budget et des Finances :

La Cour constate que le solde du budget général n'a pas été dégagé dans le C.G.A.F 2010, avant de faire ressortir le solde du compte 98 « résultat d'exécution de la loi de finances », comme cela se faisait jusqu'en 2009 et que des ajustements ont été opérés par la Direction Générale du Budget et des Finances sans que ceux-ci ressortent au CGAF 2010.

La Cour demande, pour l'avenir, concernant la consolidation des ajustements effectués par la Direction Générale du Budget et des Finances et le calcul du résultat de l'exécution de la loi de finances, à la Direction Générale du Budget et des Finances et à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique de se concerter aux fins d'inclure ces ajustements dans le C.G.A.F, de sorte que le résultat du budget non réglé de l'année soit le même que celui qui est dégagé au compte 98 « résultat d'exécution de la loi de finances ».

La Cour recommande par ailleurs, pour l'avenir, à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique de dégager un premier solde correspondant au solde du budget général (hors soldes des CST) avant de faire ressortir le solde du compte 98 « résultat d'exécution de la loi de finances » (y compris les soldes des CST).

12- Les recettes des Comptes Spéciaux du Trésor (CST)

La Cour observe que sur une prévision de recettes de 586.537.659 F CFA aux Comptes Spéciaux du Trésor (CST) au titre de l'année 2010, seulement 393.904.204 F CFA ont été recouverts, alors que la plupart des structures faisant l'objet des CST ouverts en 2010, sont solvables.

La Cour recommande au Ministre de l'Economie et des Finances (à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique - Direction de la dette publique) d'user de toutes les voies de recouvrement forcé à l'encontre des structures qui ne procèdent pas au remboursement à l'Etat des dettes rétrocédées.

CONCLUSION GENERALE

Suite au rapprochement des documents communiqués par le Ministère de l'Economie et des Finances, après toutes les investigations menées dans le cadre de l'examen des documents budgétaires 2010 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 principal du budget de l'Etat peuvent être déclarés concordants, dans l'attente de l'examen des comptes individuels des comptables principaux.

En conséquence, la Cour joint en annexe au présent rapport définitif, la déclaration générale de conformité relative à l'exécution du budget de l'Etat pour l'année 2010.

Délibéré et arrêté en Chambre du Conseil, à la Cour Suprême, Chambre des Comptes, Abidjan, le lundi 12 mars 2012.

Fait à la Cour, Abidjan le lundi 12 mars 2012

En foi de quoi le présent rapport définitif a été signé par le Président, les Rapporteurs et le Secrétaire de séance.

Suivent les signatures illisibles

Pour expédition certifiée conforme à la minute.

Délivrée à Abidjan, le 13 mars 2012

Le Secrétaire de Chambre

Me KOUAKOU Kouakou

ANNEXES (1à2)

ANNEXE 1 : Etat des recettes du Budget de l'Etat

Nature des ressources (montants en francs CFA).	COLLECTIF 2010 (1)	MODIFICATIONS (2)	BUDGET FINAL (3)	RECOUVREMENT (4)	ECART (5) = (4)-(3)	TAUX D'EXECUTION (%)
I- RESSOURCES DU BUDGET GENERAL	2.896.978.830.724	64.455.132.063	2.961.433.962.787	2.918.700.144.451	- 42.733.818.336	98,6%
Recettes intérieures:	2.374.085.243.490	6.997.687.181	2.381.082.930.671	2.496.858.764.379	115.775.833.708	104,9%
- Recettes fiscales	1.878.835.289.652	5.594.358.861	1.884.429.648.513	1.764.577.939.854	- 119.851.708.659	93,7%
- Recettes non fiscales	91.663.416.179	1.403.328.320	93.066.744.499	55.934.358.921	- 37.132.385.578	60,1%
- Recettes exceptionnelles				1.800.315.007	1.800.315.007	
- Prises de participations - Cessions - Privatisations	3 000 000 000		3 000 000 000		-3.000 000 000	0,0%
- Recettes à transférer des Comptes Spéciaux au Budget Général	586.537.659		586.537.659	373.904.204	-212.633.455	63,7%
- Bons du Trésor	280.000 000 000		280.000 000 000	586.340.701.161	306.340.701.161	209,4%
- Emprunts obligataires	60.000.000.000		60.000.000.000	54.923.734.732	- 5.076.265.268	91,5%
- Autres emprunts des institutions financières et du système bancaire	60.000.000.000		60.000.000.000	32.907.810.500	- 27.092.189.500	
Recettes extérieures:	522.893.587.234	57.457.444.882	580.351.032.116	421.841.380.072	- 158.509.652.044	72,7%
Recettes extérieures sur projets:	85.670.719.617	53.182.166.887	138.852.886.504	86.443.271.306	- 52.409.615.198	62,3%
- Emprunts projets	75.026.998.534	20.914.137.991	95.941.136.525	45.449.645.727	- 50.491.490.798	47,4%
- Dons projets	10.643.721.083	32.268.028.896	42.911.749.979	40.993.625.579	- 1.918.124.400	95,5%
Recettes extérieures d'appui budgétaire:	437.222.867.617	4.275.277.995	441.498.145.612	335.398.108.766	-106.100.036.846	76,0%
- Emprunts programme	117.600.021.625		117.600.021.625	73.713.314.621	-43.886.707.004	62,7%
- Dons programme	22.162.050.000	4.275.277.995	26.437.327.995	20.525.455.635	- 5.911.872.360	77,6%
- Remise et annulation de dette	297.460.795.992		297.460.795.992	241.159.338.510	- 56.301.457.482	81,1%
II. RESSOURCES DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	586.537.659		586.537.659	373.904.204	- 212.633.455	63,7%
Recettes intérieures:						
Recettes à transférer des Comptes Spéciaux au Budget Général	586.537.659		586.537.659	373.904.204	- 212.633.455	63,7%
III. RESSOURCES CONSOLIDEES DU BUDGET DE L'ETAT	2.896.978.830.724	64.455.132.063	2.961.433.962.787	2.918.700.144.451	- 42.733.818.336	98,6%
Total du Budget Général	2.896.978.830.724	64.455.132.063	2.961.433.962.787	2.918.700.144.451	- 42.733.818.336	98,6%
Total des Comptes Spéciaux du Trésor	586.537.659		586.537.659	373.904.204	- 212.633.455	63,7%
Correction pour double comptabilisation	-586.537.659		-586.537.659	-373.904.204	212.633.455	63,7%
TOTAL DU BUDGET DE L'ETAT:	2.896.978.830.724	64.455.132.063	2.961.433.962.787	2.918.700.144.451	- 42.733.818.336	98,6%

Source : Direction Générale du Budget et des Finances (DGBF)

ANNEXE 2 : Exécution des dépenses du budget de l'Etat

Nature des dépenses (montants en francs CFA)	COLLECTIF 2010 (1)	MODIFICATIONS (2)	BUDGET FINAL (3)	EXECUTION (4)	ECART (5) = (3)-(4)	TAUX D'EXECUTION (%)
I- DEPENSES DU BUDGET GENERAL	2.896.978.830.724	64.455.132.063	2.961.433.962.787	2.805.314.832.211	- 156.119.130.576	94,7%
Titre 1 : Dette publique	932.301.853.322		932.301.853.322	874.854.319.844	-57.447.533.478	93,8%
- Dette Intérieure	477.801.931.194		477.801.931.194	418.143.888.397	-59.658.042.797	87,5%
- Dette Extérieure	454.499.922.128		454.499.922.128	456.710.431.447	2.210.509.319	100,5%
dont restructuration de la dette	241.663.789.973		241.663.789.973	241.159.338.510	241.159.338.510	99,8%
Titre 2 : Dépenses ordinaires	1.536.570.273.154	- 14.644.916.855	1.521.925.356.299	1.513.936.957.821	- 7.988.398.478	99,5%
- Dépenses de personnel	814.154.177.735	- 13.192.848.485	800.961.329.250	800.362.449.856	- 598.879.394	99,9%
- Autres dépenses ordinaires	722.416.095.419	- 1.452.068.370	720.964.027.049	713.574.507.965	- 7.389.519.084	99,0%
Titre 3 : Dépenses d'investissements	428.106.704.248	79.100.048.918	507.206.753.166	416.523.554.546	- 90.683.198.620	82,1%
- sur financement intérieur	320.273.934.631	21.642.604.036	341.916.538.667	309.554.827.605	- 32.361.711.062	90,5%
- sur financement extérieur	107.832.769.617	57.457.444.882	165.290.214.499	106.968.726.941	- 58.321.487.558	64,7%
II- DEPENSES DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	586.537.659		586.537.659	373.904.204	- 212.633.455	63,7%
Titre 4 : Dépenses des Comptes Spéciaux du Trésor	586.537.659		586.537.659	373.904.204	- 212.633.455	
- dépenses de transfert au Budget Général	586.537.659		586.537.659	373.904.204	- 212.633.455	38,9%
III. DEPENSES CONSOLIDEES DU BUDGET .GENERAL	2.896.978.830.724	64.455.132.063	2.961.433.962.787	2.805.314.832.211	- 156.119.130.576	94,7%
Total du Budget Général	2.896.978.830.724	64.455.132.063	2.961.433.962.787	2.805.314.832.211	- 156.119.130.576	94,7%
Total des Comptes Spéciaux du Trésor	586.537.659		586.537.659	373.904.204	- 212.633.455	63,7%
Correction pour double comptabilisation	-586.537.659		-586.537.659	-373.904.204	212.633.455	63,7%
Total du Budget de l'Etat	2.896.978.830.724	64.455.132.063	2.961.433.962.787	2.805.314.832.211	156.119.130.576	97,7%

Source : Direction Générale du Budget et des Finances (DGBF)

ANNEXE 3 : CRITERES DE CONVERGENCE DE L'UEMOA

ANNEE	2006	2007	2008	2009	2010
1- INDICATEURS DE CONVERGENCE					
Premier rang					
Solde budgétaire de base /PIB nominal (en %) (Norme >=0)	-0,8	0,5	1,2	1,9	0,0
Taux d'inflation annuel moyen (en %) (norme <=3%)	2,5	1,9	6,3	1,0	3,0
Taux d'inflation sous-jacente (en %)	2,5	1,1	4,0	0,8	n.d.
Ratio de l'encours de la dette publique intérieure et extérieure rapporté au PIB nominal (en%) (norme <= 70%)	85,7	81,2	71,9	63,3	64,8
Arriérés de paiement :	390,9	337,7	353,6	38,2	0,0
non accumulation d'arriérés de paiement intérieurs sur la gestion de la période courante (en milliards)	29,7	62,4	51,5	34,7	0,0
non accumulation d'arriérés de paiement extérieurs sur la gestion de la période courante (en milliards)	361,2	275,3	302,1	3,5	0,0
Second rang					
Ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales (en %) norme <= 35%)	43,2	43,6	43,8	41,5	41,5
Ratio de la masse salariale corrigée des dons budgétaires et des ressources PPTE sur les recettes fiscales (en %)	43,2	43,4	41,0	36,4	41,1
Ratio des investissements publics financés sur ressources internes rapportés aux recettes fiscales (en %) (norme >= 20%)	15,5	12,8	14,9	12,9	13,8
Ratio des investissements publics financés sur ressources internes corrigés des dons budgétaires et des ressources PPTE sur les recettes fiscales (en %)	15,5	12,7	13,9	12,1	13,6
Solde extérieur courant hors dons sur PIB nominal (en %) (norme >=-5%)	2,8	-1,3	0,6	4,0	1,9
Taux de pression fiscale (en %) (norme >=17%)	15,1	15,6	15,6	16,5	17,3
	0,7	1,6	2,3	3,8	3,0
2- Taux de croissance					

Source : Rapport UEMO

