

# **ASSEMBLEE NATIONALE**

## **COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET**

### **RAPPORT N° 2008-005/AN/COMFIB**

**DOSSIER N°01** : relatif au projet de loi de règlement au titre du budget de l'Etat, gestion 2006.

Présenté au nom de la Commission des Finances et du Budget (COMFIB) par le député **François Xavier KONSEIBO**, Rapporteur général.

Mars 2008

L'an deux mil huit, le mardi 25 mars de 15 heures 30 minutes à 18 heures et le vendredi 28 mars de 16 heures à 19 heures 10 minutes la Commission des finances et du budget (COMFIB), sous la présidence de son Président, le député Soma BARO, s'est réunie dans sa salle de travail à l'effet d'examiner le projet de loi de règlement au titre du budget de l'Etat, gestion 2006.

Le gouvernement était représenté par Monsieur Lucien Marie Noël BEMBAMBA, ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances chargé du budget, assisté de ses collaborateurs et des représentants du ministère chargé des relations avec le Parlement.

Prenait également part à cette séance de travail, la Cour des comptes représentée par son premier Président Monsieur Boureima Pierre NEBIE, assisté de ses collaborateurs. Il convient de rappeler qu'au terme de l'article 105 de la Constitution, l'Assemblée nationale, dans le cadre de l'examen du projet de loi de règlement, est assistée par la Cour des comptes qu'elle charge de toutes enquêtes et études utiles au règlement des comptes de la nation.

Après avoir souhaité la bienvenue au ministre, au premier Président de la Cour des comptes ainsi qu'aux membres de leur délégation respective, le Président de la commission a proposé le plan de travail suivant qui a été adopté :

- audition du gouvernement ;
- débat général ;
- examen du projet de loi article par article.

Avant l'audition du gouvernement, le Président de la commission a rappelé ce qui suit :

- conformément aux dispositions de l'article 43 de la loi n°006-2003/AN du 24 janvier 2003 relative aux lois de finances, la Cour des comptes a transmis à l'Assemblée nationale son rapport sur l'exécution de la loi de finances, gestion 2006 et la

déclaration générale de conformité entre les comptes chiffrés des comptes principaux de l'Etat et la comptabilité du ministre chargé des finances, ordonnateur du budget de l'Etat ;

- une séance de travail a regroupé la Commission des finances et du budget et la Cour des comptes, conduite par son premier Président, Monsieur Boureima Pierre NEBIE le vendredi 21 mars 2008. Elle a permis d'examiner d'une part, les conclusions du contrôle de l'exécution des lois de finances, gestion 2006, par la Cour des comptes et d'apprécier d'autre part, les observations générales et les recommandations qu'elle a formulées.

## **I. Audition du gouvernement**

En guise d'introduction, le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances chargé du budget a remercié la Commission des finances et du budget pour l'excellente qualité des relations de travail avec le ministère de l'économie et des finances et lui a exprimé sa disponibilité.

Dans son exposé présentatif du projet de loi de règlement pour le budget de l'Etat, gestion 2006, le ministre a indiqué que le budget constitue un instrument de politique économique et sociale qui permet au gouvernement d'assurer la mise en œuvre de son programme de développement. En tant qu'acte de prévision et d'autorisation, son exécution fait l'objet d'un compte rendu à l'Assemblée nationale, à travers une loi de règlement, en application des dispositions de l'article 105 de la Constitution.

Il a rappelé qu'aux termes de l'article 42 de la loi n°006-2003/AN du 24 janvier 2003 relative aux lois de finances « le projet annuel de loi de règlement constate le montant définitif des encaissements de recettes et des ordonnancements de dépenses se rapportant à une même année ; le cas échéant, il ratifie les ouvertures de crédits par décrets d'avances et approuve les dépassements de crédits résultant de circonstances de force majeure.

Il établit le compte de résultat de l'année qui comprend :

- le déficit ou l'excédent résultant de la différence nette entre les recettes et les dépenses du budget général et des budgets annexes ;
- les pertes et profits constatés dans l'exécution des comptes spéciaux par application des articles 30 à 37 ;
- les profits ou les pertes résultant éventuellement de la gestion des opérations de trésorerie dans les conditions prévues par un règlement de comptabilité publique.

Le projet de loi de règlement autorise enfin le transfert du résultat de l'année au compte permanent des découverts du Trésor ».

Le présent projet de loi soumis à l'examen de la représentation nationale est structuré ainsi qu'il suit :

- détermination du résultat de la loi de règlement pour l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2006 ;
- aperçu sur les principes fondamentaux de l'exécution des opérations budgétaires ;
- présentation du budget de l'Etat, gestion 2006 ;
- état d'exécution en recettes et en dépenses du budget de l'Etat, gestion 2006.

## **1. Détermination du résultat du projet de loi de règlement pour l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2006**

### **a. Le résultat du budget général**

Au terme de l'exécution de la loi de finances, gestion 2006, les recettes définitives se sont établies à cinq cent trois milliards sept cent quatre vingt treize millions quatorze mille trois cent soixante dix sept **(503 793 014 377)** FCFA pour des dépenses définitives de cinq cent soixante cinq milliards cinq cent quarante deux millions trente trois mille cent vingt huit **(565 542 033 128)** FCFA. Il s'en dégage un déficit budgétaire de soixante un milliards sept cent quarante neuf millions dix huit mille sept cent cinquante un **(61 749 018 751)** FCFA.

### **b. Les autres composantes du compte de résultat**

Les autres composantes du compte de résultat que constituent les comptes spéciaux du Trésor, les opérations de trésorerie et les budgets annexes n'enregistrent ni de profits ni de pertes.

### **c. Le résultat du projet de loi de règlement**

Le projet de loi de règlement au titre du budget de l'Etat, gestion 2006, enregistre un résultat déficitaire de soixante un milliards sept cent quarante neuf millions dix huit mille sept cent cinquante un **(61 749 018 751)** FCFA contre un résultat déficitaire de trente cinq milliards sept cent quatre vingt trois millions deux cent soixante un mille cinq cent huit **(35 783 261 508)** FCFA au titre de la loi de règlement, gestion 2005, soit une aggravation de **72,56%**.

Le déficit a été financé par des ressources intérieures, notamment par l'émission de bons du Trésor.

**d. Tableau de détermination du résultat du projet de loi de règlement du budget de l'Etat, gestion 2006.**

<b>Nature des opérations</b>	<b>Montants en FCFA</b>	<b>Observations</b>
-Résultat du budget général	(-) 61 749 018 751	
-Pertes et profits sur les comptes spéciaux du Trésor (comptes de prêts et d'avances clôturés dans l'année)	0	
-Pertes et profits sur les opérations de trésorerie	0	
-Pertes et profits sur les budgets annexes	0	
<b>Résultat du projet de loi de règlement</b>	<b>(-) 61 749 018 751</b>	<b>Déficit</b>

**2. Aperçu sur les principes fondamentaux de l'exécution des opérations budgétaires**

La loi n°006-2003/AN du 24 janvier 2003 relative aux lois de finances définit les principes fondamentaux régissant l'exécution du budget de l'Etat. Celle-ci fait intervenir deux catégories d'agents :

- les ordonnateurs et les administrateurs de crédits qui initient la phase administrative en décidant d'effectuer une dépense ou de percevoir une recette ;
- les comptables publics qui sont chargés de contrôler la régularité des opérations budgétaires et d'exécuter les décisions prescrites par les ordonnateurs. Ils assurent ainsi le paiement des dépenses et le recouvrement des recettes.

Les fonctions de ces deux catégories d'agents sont incompatibles. Toute opération de dépense ou de recette effectuée dans le cadre de l'exécution du budget se traduit par un double mouvement :

- au niveau de l'ordonnateur, une comptabilité administrative enregistre les opérations suivant la nomenclature budgétaire de l'Etat ;
- au niveau du comptable, une comptabilité en deniers enregistre les opérations suivant le plan comptable de l'Etat.

Une concordance doit être établie entre ces deux comptabilités à la clôture de l'exercice budgétaire.

### **3. Présentation du budget de l'Etat, gestion 2006**

#### **a. Le budget général**

- <b>Les ressources :</b>	<b>904 522 441 000 FCFA</b>
• recettes ordinaires :	461 472 195 000 FCFA
• recettes extraordinaires :	443 050 246 000 FCFA
- <b>Les charges :</b>	<b>911 959 126 000 FCFA</b>
• dépenses courantes :	451 507 728 000 FCFA
• dépenses en capital :	460 451 398 000 FCFA
- <b>Le besoin de financement :</b>	<b>7 436 685 000 FCFA</b>

**b. Les comptes d'affectation spéciale : 49 089 344 000 FCFA**

- cantines scolaires du secondaire :	65 000 000 FCFA
- opération lotissement centres urbains et ruraux du Burkina Faso :	958 081 000 FCFA
- caisse maladie :	76 000 000 FCFA
- fonds de croissance économique et sociale et de réduction de la pauvreté :	26 354 177 000 FCFA
- fonds de soutien au développement de l'enseignement de base :	21 636 086 000 FCFA

**c. Les avances du Trésor : 1 950 000 000 FCFA**

- avances aux collectivités locales :	1 000 000 000 FCFA
- avances aux circonscriptions administratives :	750 000 000 FCFA
- avances aux fonctionnaires pour le règlement des droits et taxes de douane sur véhicules importés :	200 000 000 FCFA.

**d. Les prêts à consentir par le Trésor public : 10 000 000 000 FCFA**

**4. Etat d'exécution en recettes et en dépenses du budget de l'Etat, gestion 2006**

**a. Etat d'exécution en recettes du budget de l'Etat, gestion 2006**

- **émissions : 587 878 843 773 FCFA** contre des prévisions de **904 522 441 000 FCFA**, soit un taux d'exécution de **64,99%** ;
- **recouvrements : 503 793 014 377 FCFA**, soit un taux de recouvrement de **85,70%** par rapport aux émissions et **55,70%** par rapport aux prévisions.

Au titre des appuis budgétaires, les recouvrements sont égaux aux émissions et s'élèvent à **112 088 539 827 FCFA**.

## **b. Etat d'exécution en dépenses du budget de l'Etat, gestion 2006**

- **ordonnancements** (hors financements extérieurs) : **565 542 033 128** FCFA contre des prévisions (hors financements extérieurs) de **579 924 880 000** FCFA, soit un taux d'exécution de **97,52%** ;
- **paiements** : **565 542 033 128** FCFA, soit un taux d'exécution de **100%** par rapport aux ordonnancements.

Au titre des financements extérieurs (dons et prêts projets), on enregistre des réalisations extra comptables de **219 303 782 000** FCFA pour des prévisions de **331 483 242 000** FCFA, soit un taux d'exécution de **66,16%**.

## **II. Débat général**

Suite à l'exposé du ministre, les commissaires ont soulevé des préoccupations auxquelles le gouvernement a apporté des réponses :

### **Question n°1 :**

On constate sur certains comptes une discordance de chiffres entre la comptabilité de l'ordonnateur et celle des comptables. Cela pourrait jeter un discrédit sur l'exécution des opérations budgétaires. Quelle est l'approche de traitement de ces comptes par les deux ordres d'agents pour l'élaboration du projet de loi de règlement ?

## **Réponse :**

L'exécution du budget de l'Etat obéit à des principes fondamentaux qui sont définis dans la loi n° 006 – 2003/AN du 24 janvier 2003 relative aux lois de finances.

Ainsi, participent à cette exécution, deux (02) catégories d'acteurs : les ordonnateurs et les comptables.

Aussi, toute opération de dépense ou de recette dans le cadre de l'exécution du budget se traduit-elle par un double mouvement :

- au niveau de l'ordonnateur, une comptabilité administrative qui enregistre les opérations suivant la nomenclature budgétaire de l'Etat (NBE) ;
- au niveau du comptable, une comptabilité des deniers qui enregistre les opérations selon le plan comptable de l'Etat.

En fin d'exercice, chaque acteur établit sa situation d'exécution du budget de l'Etat en recettes et en dépenses. La concordance de ces deux situations se fait à travers des rapprochements à l'effet de dégager les éventuels écarts qui devront être corrigés.

La loi de règlement est élaborée sur la base de situations concordantes.

Ainsi pour 2006 il existe une concordance au niveau global entre les chiffres de l'ordonnateur et ceux du comptable.

Toutefois dans le traitement des situations annexes de certains types de dépenses, notamment celles relatives au personnel, il doit être cumulé les données de deux applications informatiques à savoir le Circuit intégré de la dépense (CID) et le Système de gestion administrative et salariale du personnel de l'Etat (SYGASPE) au risque d'avoir une situation partielle qui pourrait laisser penser à une discordance.

Une révision du SYGASPE a été engagée dans le sens du renforcement de l'interface avec le CID pour éviter de telle situation.

Par ailleurs en raison du volume des opérations budgétaires, des différences d'imputation entre le comptable et l'ordonnateur peuvent passer inaperçues. Toutefois de manière globale les équilibres sont maintenus.

**Question n°2 :**

Les prêts consentis aux députés et aux membres du gouvernement connaissent à certains niveaux des taux de recouvrement faibles. Quel est le point des remboursements et que fait le trésor pour un meilleur suivi et recouvrement de ces prêts ?

**Réponse :**

Sur le tableau des prêts accordés par l'Etat, une distinction a été faite entre la situation des remboursements effectués par les anciens membres du gouvernement et anciens députés d'une part et membres du gouvernement et députés de la 3<sup>ème</sup> législature d'autre part ; c'est au niveau de la première catégorie de bénéficiaires que l'on enregistre un faible taux de recouvrement. Cela est dû au fait que les intéressés, ayant changé de statut, éprouvent des difficultés pour solder leurs prêts.

Des avenants aux premiers contrats ont été établis mais avec des quotités de remboursements qui tiennent compte de leurs capacités de remboursement. La situation des remboursements figure au tableau n°4 du rapport des comptes principaux de l'Etat sur l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2006 (page 10).

La Direction des affaires contentieuses et du recouvrement (DACR) assure un suivi rapproché de ces restes à recouvrer.

**Question n°3 :**

Le gouvernement peut-il faire à la commission, le point d'exécution des recommandations relatives à la loi de règlement du budget de l'Etat, gestion 2005 ?

### ETAT D'EXECUTION DES RECOMMANDATIONS ANTERIEURES

N°D'ORDRE	RECOMMANDATIONS	ETAT D'EXECUTION
1	L'élaboration d'un texte pour la contexture des documents accompagnant le projet de loi de règlement.	Une commission a été créée par arrêté conjoint n°2004-654/CC/MFB du 03/12/2004. Des missions communes ont été faites. Ces travaux sont en cours.
2	La mise en place d'un circuit informatisé des recettes.	Le circuit informatisé des recettes est opérationnel depuis le 02 janvier 2008 pour compter de la gestion 2008.
3	La transmission au trésor pour une prise en charge comptable des financements extérieurs traités à la DGCOOP.	Le circuit informatisé des financements extérieurs dont l'élaboration est en cours sera opérationnel en août 2008.
4	L'amélioration de méthodes de prévisions notamment des recettes fiscales.	Des actions sont entreprises dans ce sens notamment l'élaboration d'un logiciel par un cabinet d'étude.
5	L'élaboration d'un échéancier de recouvrements des restes à recouvrer des comptes de prêts et d'avances de 2001 et des années antérieures.	Exécutée.
6	Un meilleur suivi au niveau de la DGTCP des prêts et avances accordées aux personnes physiques et morales avec un maximum de garanties.	Le suivi est assuré
7	<p>La prise de dispositions par le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Etat et celui des Finances et du Budget pour la gestion administrative et salariale des agents en retraite, en disponibilité ou en stage et qui perçoivent illégalement des avantages.</p> <p>La prise de mesures pour le recouvrement intégral des sommes indûment perçues.</p>	De grandes opérations ont été menées dans ce cadre : opérations de billettage et de contrôle des éléments de rémunérations. Elles ont permis d'assainir la base et de corriger de nombreuses irrégularités. Elles se poursuivront pendant l'année 2008.

8	Une réflexion à mener pour trouver une solution définitive au problème du Fonds National pour l'Education et la Recherche (FONER).	La réflexion a abouti à la mise en œuvre de mesures pour recouvrer les prêts octroyés. Les recouvrements se poursuivent.
9	L'application des dispositions de l'article 42 de la loi n°006-2003/AN du 24 janvier 2003 relative aux lois de finances en ce qui concerne l'affectation des résultats au compte permanent des découverts du Trésor.	Exécutée
10	La mise en place au titre des comptes spéciaux du Trésor d'un système de recouvrement intégral des restes à recouvrer des prêts et avances accordés à des personnes physiques et morales et que ces sommes soient régulièrement reversées au Trésor.	En cours d'exécution
11	La transmission à la Cour des comptes dans la mesure du possible dans les deux semaines qui suivent l'adoption des projets de loi de règlement en conseil des ministres, des documents y relatifs.	Exécutée
12	La prise de dispositions pour réduire progressivement le dépassement de crédit constaté au niveau des dépenses de personnels pour se conformer aux directives de l'UEMOA.	Les efforts se poursuivent et des mesures sont diligentées dans ce sens.
13	La transmission à la Cour des comptes en annexes au projet de loi de règlement de la liste nominative des bénéficiaires des prêts avec le montant total du prêt, les remboursements effectués et les restes à rembourser.	Non exécutée
14	La revue du fonctionnement des comptes d'affectations spéciales « les cantines scolaires du secondaire » et « le fonds de promotion et de l'extension de l'activité cinématographique ».	Le fonds de promotion et de l'extension de l'activité cinématographique a été supprimé.  Quant au compte d'affectation spéciale « cantines scolaires du secondaire », des efforts sont faits pour améliorer son fonctionnement.

15	L'accélération de la procédure de traitement informatique des comptes spéciaux du Trésor, particulièrement les comptes de prêts pour un meilleur suivi des dossiers.	Exécutée.
16	La mise en place d'une structure pour mener la réflexion sur l'évaluation des émissions avec les régies des administrations financières afin de rapprocher au maximum les prévisions des émissions.	En cours
17	La confrontation des chiffres du projet de loi de règlement de l'année avec ceux de l'année précédente notamment en ce qui concerne les reports erronés.	Procédure intégrée dans le cadre de la conception d'un manuel d'élaboration de la loi de règlement.
18	La présentation des opérations relatives aux comptes de disponibilités de la gestion hors balances d'entrée dans les différentes situations des comptables.	Exécutée

### III. Examen du projet de loi article par article

A l'issue du débat général, les commissaires ont procédé à l'examen du projet de loi article par article et ont apporté des amendements.

Au vu de la déclaration générale de conformité entre les comptes chiffrés des comptes principaux de l'Etat et la comptabilité du ministre chargé des finances sur l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2006, la Commission propose à la plénière l'adoption du projet de loi de règlement au titre du budget de l'Etat, gestion 2006 avec les amendements et les recommandations joints en annexe.

Ouagadougou, le 28 mars 2008.

Le Rapporteur général

Le Président

**François Xavier KONSEIBO**

**Soma BARO.**

**ANNEXE I**

**Etat d'exécution des comptes  
d'avances et de prêts**

**Tableau n°1 : Situation des avances**

<b>Bénéficiaire</b>	<b>Montant total de l'avance</b>	<b>Restes à recouvrer années antérieures</b>	<b>Avances accordées dans l'année 2006</b>	<b>Montants exigibles en 2006</b>	<b>Remboursements de l'année 2006</b>	<b>Restes à recouvrer de l'année 2006</b>	<b>Taux de rec. en %</b>
Dédouanement véhicules (fonctionnaires)	75 475 153	36 153 694	39 321 459	75 475 153	57 236 345	18 238 808	75,83
SONATUR	131 191 400	131 191 400	0	131 191 400	0	131 191 400	PM
COMMUNES	319 750 000	0	319 750 000	319 750 000	319 750 000	0	100,00
PROVINCES	32 000 000	0	32 000 000	32 000 000	32 000 000	0	100,00
<b>TOTAL</b>	<b>482 941 000</b>	<b>167 345 094</b>	<b>391 071 459</b>	<b>558 416 553</b>	<b>408 986 345</b>	<b>149 430 208</b>	<b>73,24</b>

**Source** : Construit à partir de la balance générale des comptes du Trésor de l'année 2006.

**Tableau n°2 : Situation des prêts**

## **ANNEXE II**

# **Amendements**

## Au niveau des Visas

- 2<sup>ème</sup> visa :

Au lieu de :

Vu la résolution n°001/\_2007/ AN du 04 juin 2007, portant validation du mandat des députés ;

Lire :

Vu la résolution n°001 -2007/ AN du 04 juin 2007, portant validation du mandat des députés ;

- 3<sup>ème</sup> visa :

Au lieu de :

Vu la loi n°006-2003/AN du 24 janvier 2003 relative aux Lois de Finances ;

Lire :

Vu la loi n° 006-2003/AN du 24 janvier 2003 relative aux lois de finances ;

- 4<sup>ème</sup> visa :

Au lieu de :

Vu la loi n°046-2005/AN du 15 décembre 2005, portant loi de Finances pour l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2006 ensemble ses modificatifs ;

Lire :

Vu la loi n°046-2005/AN du 15 décembre 2005, portant loi de finances pour l'exécution du budget de l'Etat, gestion 2006 ensemble ses modificatifs

## ANNEXE III

# Recommandations

**Recommandation n°1**  
**relative au processus d'élaboration du projet de loi de règlement**

Compte tenu des observations et recommandations formulées par la Cour des comptes suite à l'examen du projet de loi de règlement relatives aux écarts constatés entre les chiffres de l'ordonnancement et ceux des comptes publics,

l'Assemblée nationale recommande au gouvernement une plus grande rigueur dans l'élaboration du projet de loi de règlement en veillant à l'observation de la concordance entre la comptabilité de l'ordonnateur et celle des comptes publics aussi bien dans les masses que dans les détails.

Ouagadougou, le 3 avril 2008

La plénière.

**Recommandation n°2**  
**relative au report de crédit budgétaire**

Vu la procédure de report de crédit relatif au fonds de concours utilisé par le ministre chargé des finances,

l'Assemblée nationale recommande au gouvernement l'observation stricte de la réglementation relative au report de fonds de concours conformément aux dispositions des articles 22, alinéas 2 et 3 et 27, alinéas 1, 2 et 3 de la loi n°006-2003/AN du 24 janvier 2003 relative aux lois de finances.

Ouagadougou, le 3 avril 2008

La plénière.

**Recommandation n°3**  
**relative aux émissions de recettes**

- Vu le niveau des émissions par rapport aux prévisions de recettes sur la période 2004 à 2006 ;
- Vu la fusion des émissions de l'année 2006 et des années antérieures ;

l'Assemblée nationale recommande au gouvernement :

- l'affinement des processus de détermination des prévisions de recettes ;
- la séparation des émissions de l'année courante et des années antérieures pour une plus grande lisibilité de l'exécution des lois de finances.

Ouagadougou, le 3 avril 2008

La plénière.