

CONSEIL D'ETAT

DEUXIEME SECTION

RAPPORT

SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES DE
L'ANNEE FINANCIERE 1987/1988

Mai 1989

S O M M A I R E

	PAGE
AVERTISSEMENT	
DELIBERE	2
INTRODUCTION	3
I – Résultats généraux de l'exécution de la loi de finances 1987/1988	3
11- Opérations budgétaires	3
a) budget de fonctionnement	5
b) budget d'équipement	5
111 – Recettes budgétaires	5
1111 – Recettes ordinaires	5
1112 – Recettes extraordinaires	5
112 – Dépenses budgétaires	8
1121 – Dépenses ordinaires	8
1122 – Dépenses extraordinaires	10
12 – Résultats de l'exécution des comptes spéciaux du Trésor	11
II – Gestion des autorisations budgétaires	13
21 – Budget de fonctionnement	13
211 – Modification de la répartition des crédits	13
212 – Utilisation des crédits	13
22 – Budget d'équipement	14
221 - Modification du montant des crédits en cours de gestion	14
222 – Modification de la répartition des crédits	14
223 – Utilisation des crédits	15
23 – Comptes spéciaux du Trésor	15
231 – Modification de la répartition des crédits	15
232 – Utilisation des crédits	15
24 – Comptes annexes au budget	17
CONCLUSION	18

AVERTISSEMENT

A la suite de la réforme judiciaire intervenue en 1992, la **Cour suprême** a été remplacée par le **Conseil constitutionnel**, le **Conseil d'Etat** et la **Cour de Cassation**.

L'expression *Conseil d'Etat*, a donc été substituée à *Cour suprême* visée par la loi n° 75-64 du 28 juin 1975 portant loi organique relative aux lois de finances.

De même l'expression *Trésorier Général* visée par la loi n° 75-64 du 28 juin 1975 et le décret n° 66-458 du 17 juin 1966 portant règlement général sur la Comptabilité publique de l'Etat est remplacé par l'expression *comptables principaux* depuis la réforme de l'organisation des services du Trésor intervenue en 1980. Depuis le 1^{er} juillet 1982, date d'entrée en vigueur de cette réforme, le réseau des comptables directs du Trésor comprend désormais douze comptables principaux : le Trésorier général (pour ses opérations propres), le Receveur général du Trésor, le Payeur général du Trésor pour la région de Dakar et les 9 Trésoriers payeurs régionaux pour les neuf (9) autres régions du pays.

Le Trésorier Général continue néanmoins de centraliser les écritures et d'établir les comptes consolidés de l'Etat.

Les développements qui suivent font donc référence en tant que de besoin, aux expressions *Conseil d'Etat* et *comptables principaux* en lieu et place de **Cour suprême** et **Trésorier Général**.

L'entrée en vigueur prochaine des **règlements de l'UEMOA relatifs aux lois de finances et à la Comptabilité publique** seront sans doute l'occasion d'un toilettage de la loi organique n° 75-64 du 28 juin 1975 et de ses différents décrets d'application.

Enfin pour faciliter la lecture du rapport accompagnant le projet de loi de règlement, les montants ont été arrondis à un chiffre après la virgule ; c'est ce qui explique la légère différence qui existe parfois entre les chiffres du rapport et ceux du projet de loi. La déclaration de conformité reprend par contre les chiffres exacts tirés de la comptabilité de l'ordonnateur et de celle du comptable public.

DELIBERE

Le présent rapport a été établi en application de l'article 2 de la loi organique n° 96-30 du 21 octobre 1996 sur le Conseil d'Etat qui stipule que « Le Conseil d'Etat assiste le Président de la République, le Gouvernement et l'Assemblée nationale dans le contrôle de l'exécution de la loi de finances ».

Conformément aux dispositions de l'article 64 alinéa 4 de la loi organique n° 96-30 du 21 octobre 1996 et de l'arrêté n° 16/96 du 30 décembre 1996 modifié par l'ordonnance n° 17/97 du 25 septembre 1997 du Président du Conseil d'Etat autorisant l'apurement juridictionnel accéléré des comptes de gestion du budget de l'Etat et des collectivités locales, le Conseil d'Etat, deuxième section statuant en matière de comptabilité publique, a adopté le présent rapport.

Etaient présents : M. Abdou Bame GUEYE, Président de la 2^{ème} Section ;
M. Marc BREYTON, Conseiller d'Etat, Messieurs Abba GOUDIABY,
Moustapha GUEYE, Alioune NDIAYE, Vincent GOMIS, Mamadou TOURE et
Abdoul Madjib GUEYE, Conseillers référendaires ;
M. El Hadji Malick KONTE, Conseiller référendaire, Rapporteur ;
Maitre Ahmadou Moustapha MBOUP, Greffier, a assuré le secrétariat de la
formation.

Fait au Conseil d'Etat, le 10 mai 1999

INTRODUCTION

**_*_*_

Le solde d'exécution de la loi de finances 1987/1988 s'établit à - 96,2 milliards de francs. Ce montant est sans commune mesure avec le solde nul annoncé par la loi de finances initiale.

Par rapport aux gestions antérieures, le déficit a évolué comme suit :

Tableau n°1 : Evolution du déficit **en milliards de F**

Gestion	Solde annoncé	Solde d'exécution	Variation
1984 - 1985	0	- 16,8	-
1985 - 1986	0	- 43,3	+ 157,7 %
1986 - 1987	0	- 53,1	+ 22,6 %
1987 - 1988	0	- 96,2	+ 81,2 %

Le déficit s'est ainsi à nouveau aggravé en 1987/1988 (- 43,1 milliards, soit 81,2 %). En quatre années le déficit a été multiplié par six (6).

Les analyses du présent rapport s'efforceront de fournir les éléments nécessaires pour interpréter ce résultat, étant observé que celui-ci correspond aux seules opérations du budget général et des comptes spéciaux du Trésor. Il ne comporte pas le résultat des opérations de trésorerie et celui des opérations dont le Trésor public n'est pas comptable assignataire (comptes annexes au budget arrêtés à 99,2 milliards).

Les opérations de trésorerie décrites dans le projet de loi font apparaître une perte nette de 8,8 milliards.

I - RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 1987/1988

La loi n° 87.16 du 25 juin 1987 portant loi de finances pour l'année financière 1987/1988 a arrêté le montant des ressources et des charges à la somme de 455,8 milliards de francs dont la répartition est détaillée dans les développements ci-après :

11 - Opérations budgétaires

La situation comparée du montant des prévisions initiales et des opérations définitives de la loi de finances figure au tableau ci-dessous.

Tableau n° 2 : prévisions initiales et opérations définitives

En milliards de F

Nature des opérations	Prévisions initiales			Opérations effectives		Solde
	Ressources	Charges	Solde pré Visionnel	Ressources	Charges	
I. Opérations dont le Trésor public est comptable assignataire						
	356,6	356,6	0	327,9	424,1	- 96,2
<i>A-Budget général</i>	238,5	238,5	0	213,0	230,7	- 17,7
Budget fonct.	216,5	216,5	0	195,0	215,8	- 20,8
Budget équip.	22,0	22,0	0	18,0	14,9	+ 3,1
<i>B. Comptes spéc. du Trésor</i>	118,1	118,1	0	114,9	193,4	- 78,5
II. Opérations dont le Trésor public n'est pas comptable assignataire						
<i>C-comptes annexes au budget</i>	99,1	99,1	0	nc	nc	Nc
TOTAL (A+B+C)	455,7	455,7	0	327,9	424,1	- 96,2

Le tableau ci-dessus fait ressortir l'écart des réalisations par rapport aux prévisions. Le montant des ressources à la charge du Trésor public s'élève à 356,6 milliards de francs dont 118,1 milliards de ressources de comptes spéciaux du Trésor.

Les réalisations se présentent ainsi qu'il suit :

a) budget de fonctionnement

- en recettes, une moins-value de 21,5 milliards de francs par rapport aux prévisions et
- en dépenses, des crédits non consommés de 0,7 milliard de francs par rapport aux prévisions.

Il en résulte un excédent de dépenses de 20,8 milliards de francs.

b) budget d'équipement

- en recettes, une moins-value de 4,0 milliards de francs,
- en dépenses des crédits non consommés de 7,1 milliards.

Il en résulte un excédent des recettes extraordinaires sur les dépenses extraordinaires d'un montant de 3,1 milliards de francs.

Au total les réalisations du budget général (budget de fonctionnement et budget d'équipement) font apparaître un excédent net des dépenses d'un montant de 17,7 milliards de francs.

Le tableau n° 3 ci-dessous retrace l'évolution du résultat de l'exécution du budget général. **en milliards de F**

Gestion	Excédent des rec. sur les dép. en fin de gestion	Excédent des dép. sur les rec. en fin de gestion
1984/1985	-	6,8
1985/1986	-	34,8
1986/1987	-	48,5
1987/1988	-	17,7

III – Recettes budgétaires

Les recettes du budget général réalisées se décomposent

- en recettes ordinaires : 195,0 milliards de F

- en recettes extraordinaires : 18,0 milliards de F

Le taux de recouvrement global ressort à 89,30 % suivant détail ci-après :

Tableau n° 4 : Récapitulation générale **en milliards de F**

Nature des recettes	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisations
Recettes ordinaires	216,5	195,0	90,1 %
Recettes extraordinaires	22,0	18,0	81,7 %
Total recettes budgétaires	238,5	213,0	89,3 %

1111 – Recettes ordinaires

La situation des réalisations par rapport aux prévisions se présente comme suit :

Tableau n° 5 Situation d'exécution des recettes ordinaires en milliards F

Nature de la recette	Prévisions	Recouvrement	Taux de recouvrement
TITRE I-RECETTES FISCALES	207,0	190,8	92,2 %
Section I-Impôts directs	51,2	62,3	121,8 %
dont IGR	51,0	62,3	122,2 %
Section II-Impôts indirects	146,6	121,3	82,8 %
dont TCA/TPS	51,5	25,0	48,5 %
Section III-Droit d'enregistrement, de timbre et taxe pour service rendu	9,2	7,1	77,2 %
dont droit d'enregistrement	5,8	3,9	66,9 %
TITRE II-RECETTES NON FISCALES	9,5	4,2	44,5 %
Section I-Revenu du domaine et valeurs	5,6	1,2	20,8 %
dont revenu du domaine immobilier	3,7	0,3	7,0 %
Section II-Recettes des Services et produits			
Divers	2,9	3,1	106,3 %
dont recettes diverses des sces	0,3	0,1	34,6 %
Section III-Contributions et participations			
Financières	1,0	0	0 %
TOTAL RECETTES ORDINAIRES	216,5	195,0	90,1 %
TITRE III-RECETTES EXTRAORDINAIRES	22,0	18,0	81,7 %
dont PBE	2,0	0,0	0,0 %
Accords de pêche	2,0	0	0 %

Il ressort de ce tableau que les moins-values les plus significatives ont été constatées au niveau :

- de la taxe sur le chiffre d'affaires (- 26,5 milliards)
- du droit d'enregistrement (- 1,9 milliard)
- du revenu du domaine immobilier (-3,5 milliards)
- des contributions et participations financières (- 1,0 milliard)
- du PBE (- 1,95 milliard)
- des accords de pêche (- 2 milliards).

En revanche la seule plus-value a été enregistrée au niveau de l'impôt général sur le revenu (+ 11,3 milliards)

Les recouvrements rapportés aux émissions totales sont retracés dans le tableau ci-dessous :

Tableau n° 6 : Comparaison émissions et recouvrements en milliards de F

Nature recettes	Total émissions	Recouvrement	Taux	Restes à recouvrer
Impôts directs	138,4	62,3	45,1%	76,1
Dont IGR	100,0	34,3	34,3%	65,7
Impôts indirects	189,1	121,3	64,1%	67,7
Dont droits de Douane à l'importation	158,9	91,8	57,8%	67,1
Droit d'enregistrement	7,1	7,1	100%	-
Total recettes fiscales	334,6	190,8	57,0%	143,8
Revenu du domaine	1,2	1,2	100 %	-
Recettes d'exploitation	3,0	3,0	100%	0,0
TOTAL	338,9	195,0	57,5%	143,8

Le taux moyen de recouvrement total (57,5 %) s'explique par les très mauvais résultats de l'IGR (34,3 %) et par la moindre performance des droits de douane à l'importation (57,8 %).

Ces deux impôts représentent 92,4 % des restes à recouvrer des recettes fiscales et 92,3 % des restes à recouvrer totaux (132,9 milliards sur 143,8 et 143,9 milliards, respectivement.)

1112 - Recettes extraordinaires

La situation des réalisations par rapport aux émissions se présente comme suit :

Tableau n° 7 : Réalisation des recettes extraordinaires en milliards de F

Nature recette	Emission	Recouvrement	Restes à recouvrer
Emprunt	3,0	0,0	3,0
Contributions, Fonds de concours	13,1	13,1	-
Produits vente bien immobilier	4,9	4,9	-
	21,0	18,0	3,0

S'agissant des recettes extraordinaires, seuls les tirages sur emprunts ont été très en deçà des prévisions

Au cours des trois dernières gestions, les recettes totales du budget général ont évolué comme suit :

Tableau n°8 : Evolution des recettes totales du budget général
en milliards de F

Nature des opérations	1985/1986	1986/1987	1987/1988
Recettes totales	186,2	190,3	195,0

En dépit des difficultés de recouvrement évoquées ci-avant, les recettes totales ont progressé de + 4,7 % en trois ans.

112 – Dépenses budgétaires

1121 – Dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires effectives s'élèvent à 215,3 milliards contre des prévisions d'un montant de 216,5 milliards.

Le tableau ci-dessous indique la répartition administrative et fonctionnelle au cours des trois dernières gestions.

Tableau n° 9 : Classification administrative et fonctionnelle des dépenses ordinaires
en milliards de F

Chapitres Budgétaires	Fonction	GESTION					
		1985/1986		1986/1987		1987/1988	
		Montant	%	Montant	%	Montant	%
Titre I : Pouvoirs Publics 211 à 216 Présidence Rép. 221 à 225 Assemblée Nat. 231 à 232 Conseil éco. Soc 241 à 242 Cour suprême	Pouvoirs publics	10,0	5,15	9,042	4,38	11,020	5,10
Titre II : Moyens des sces 311 à 315 Affaires étrang. 321 à 324 Forces armées 331 à 335 Intérieur 341 à 345 Fonction publ. 371 à 374 Communication 381 à 384 Décentralisation	Action administra. Générale dont défense et intérieur	60,760	31,24	66,024	32,01	68,287	31,65
401 à 404 Plan et coopérat. 411 à 414 Equipement 421 à 425 Dévelop. Rural 431 à 435 Economie et Fin 441 à 444 Dévelop. Indust. 451 à 454 Hydraulique 461 à 462 Urbanisme 471 à 472 Protect Nature 481 à 484 Commerce 491 à 494 Ressourc anim.	Action Economi- Que	24,320	12,50	27,87	13,15	26,795	12,42
501 à 504 Educat nationale 521 à 525 Jeunesse Sports 531 à 534 Culture 541 à 544 Santé 551 à 554 Dévelop. Social 561 à 564 Tourisme	Action culturelle et sociale	59,939	30,82	64,846	31,44	69,182	32,06
601 à 605 Dép. communes de fonctionnement	Dépenses communes	39,420	20,27	39,204	19,01	40,503	18,77
TOTAL GENERAL (I+II)		194,468	99,98	206,203	99,99	215,789	100