



Observatoire de l'Action Gouvernementale (O.A.G.) asbl

Siège social : Bujumbura -Burundi * B.P.:3113 Bujumbura,Tél.:22 21 88 20

E-mail:oag@telema.bi Site Web:www.oag.bi

Analyse de l'état d'exécution du Budget Général de l'Etat, exercice 2011 au 30 juin 2011

Bujumbura, Août 2011

Remerciements

Aux termes de la présente analyse, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale tient à remercier le consultant, Monsieur Charles NIHANGAZA pour son apport très précieux dans l'élaboration de l'analyse portant sur « l'état d'exécution du Budget Général de l'Etat, exercice 2011 au 30 juin 2011 ».

Ses remerciements vont également à l'endroit des membres du comité de lecture dont les noms suivent :

Monsieur Léon NIMBONA, Lecteur Indépendant ;

Monsieur Gabin MUREKAMBANZE, Lecteur Indépendant ;

Monsieur Melchior NDAYIMIRIJE, Secrétaire Exécutif de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale.

Ses remerciements vont enfin à l'endroit de l'ONG « 11 11 11 » pour son appui financier qui a permis de réaliser ce travail.

Table des matières

n°	Matière	Page
	Remerciements.....	3
	Table des matières	5
	Liste des tableaux.....	7
	Liste des sigles et abréviations.....	9
	Résumé exécutif	11
	Introduction	19
0.1	Le cadre et contexte de l'étude.....	19
0.2.	Justification de l'étude	19
0.3.	Méthodologie	20
	Chapitre 1. L'évaluation de l'exécution du budget des ressources.....	21
1.1.	L'analyse de l'exécution globale des ressources.....	21
1.2.	L'exécution des recettes fiscales	22
1.2.1.	Les impôts sur les revenus, les bénéfices et les gains en capital.....	24
1.2.2.	Les impôts sur les biens et services.....	26
1.1.3.	Les impôts sur le commerce extérieur et les transactions internationales.....	28
1.3.	L'exécution des recettes non fiscales	29
1.4.	Les dons	31
1.5.	Les repères de suivi des recettes.....	33
	Chapitre 2. L'exécution des dépenses.....	36

2.1.	L'exécution du budget de fonctionnement	38
2.1.1.	Le niveau d'exécution du budget des salaires	39
2.1.2.	Le niveau d'exécution du budget de dépenses des biens et services.....	40
2.1.3.	L'exécution des versements d'intérêts.....	43
2.2.	L'exécution du budget d'investissement	46
2.3.	L'exécution des dépenses P.P.T.E.....	52
2.4.	L'exécution des dépenses pro-pauvres	53
2.5.	L'exécution des dépenses des exonérations.....	55
2.6.	Les repères du budget des dépenses.....	55
	Chapitre 3. L'exécution des dépenses de financement	57
	Conclusion et recommandations	58
	Bibliographie.....	60

Liste des tableaux

n° du tableau	Titre du tableau	Pages
Tableau 1	Niveau d'exécution des ressources au 30/06/2011.....	21
Tableau 2	Niveau d'exécution des recettes fiscales.....	24
Tableau 3	Les impôts sur les revenus, les bénéfices et les gains en capital.....	25
Tableau 4	Les impôts sur les biens et services.....	26
Tableau 5	Evolution du paiement de la TVA.....	27
Tableau 6	Evolution du paiement des droits d'accises.....	28
Tableau 7	Recettes sur le commerce extérieur.....	29
Tableau 8	Exécution des recettes non fiscales.....	30
Tableau 9	Niveau d'exécution des dons.....	31
Tableau 10	Exécution du budget de fonctionnement au 30/06/2011 en milliards BIF.....	36
Tableau 11	Exécution du budget d'investissements au 30/06/2011 en milliards BIF.....	36
Tableau 12	Budget de fonctionnement par classement économique en milliards de BIF.....	38
Tableau 13	Budget des salaires en milliards de BIF.....	39
Tableau 14	Budget des biens et des services en Milliards BIF.....	40
Tableau 15	Dépenses d'achat des services extérieurs en Milliards BIF.....	42
Tableau 16	Versement des intérêts.....	43
Tableau 17	Exécution administrative sur ressources propres en milliards BIF.....	44

Tableau 18	Exécution des dépenses d'investissement par nature économique en milliards BIF.....	46
Tableau 19	Budget d'investissement par catégorie administrative en milliards BIF.....	47
Tableau 20	Tableau des ministères ayant des taux excédant 30% du BEI.....	49
Tableau 21	Exécution du budget d'investissement fin 2010 en milliards de BIF.....	51
Tableau 22	Budget PPTÉ.....	52
Tableau 23	Budget Pro pauvres.....	53
Tableau 24	Niveau d'exécution des exonérations.....	55
Tableau 25	Niveau de financement en milliards de BIF.....	57

Liste des sigles et abréviations

API : Agence de promotion des investissements

ARCT : Agence de régulation et de contrôle des télécommunications

BIF: Francs Burundi

BRB: Banque de la République du Burundi

CNCA : Commission nationale de coordination des aides

COMESA: Common Market For Eastern And Southern Africa

FCE : Fonds commun de l'éducation

M°: Millions

OAG : Observatoire de l'Action Gouvernementale

OBR : Office Burundais des Recettes

PAFE : Police de l'air, des frontières et des étrangers

PIB : Produit Intérieur Brut

PPTTE : Pays pauvres très endettés

TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée

VIH/SIDA: Virus d'immunodéficience humaine/syndrome
d'immunodéficience acquise

Résumé exécutif

Le budget n'est pas un simple instrument technique de présentation des recettes et des dépenses de l'État, il est un instrument d'orientation des activités annuelles de l'Etat. Il reflète les valeurs fondamentales sur lesquelles l'Etat a bâti ses choix politiques .Il traduit les priorités sociales, économiques et politiques de l'Etat. Le suivi budgétaire est dès lors d'une grande importance.

L'OAG lance chaque année des études d'évaluation des activités de l'Etat et en particulier l'exécution de la loi de finances. Le budget de l'année 2011 est aussi intéressant à évaluer surtout que c'est le premier budget qui est exécuté après les élections générales de 2010. L'analyse du niveau d'exécution du budget permet de montrer au Gouvernement les dysfonctionnements à corriger, elle permet aussi à la population d'analyser la performance de ses dirigeants dans la mise en place des promesses politiques faites particulièrement durant les campagnes électorales.

Les points ci après ont été analysés en profondeur :

- le niveau d'exécution globale du Budget et ses tendances au 30 juin 2011 ;
- le niveau d'exécution des ressources à la fois internes et externes au 30 juin 2011 ;
- le niveau d'exécution des dépenses de l'Etat dans chacune de ses Composantes comme les dépenses de fonctionnement et

d'investissement, les salaires, l'achat de biens et de services, les transferts courants et le paiement des intérêts ;

- le niveau d'exécution du financement du déficit public au 30 juin 2011.

Le niveau d'exécution des ressources totales de l'Etat est de 34.8% soit 316.172.961.886 BIF sur des prévisions de 907.359.503.774 BIF ; ce niveau est assez semblable au niveau de 33.5% qui avait été réalisé au 30 juin de l'année 2010.

Toutefois, on remarque que les recettes fiscales ont été améliorées passant de 46.3% en 2010 à 52.1% au 30 juin 2011. Sur des prévisions de BIF 432 617 968 510 de recettes fiscales, un montant de BIF 225 587390 096, soit 53.4% sont recouvrés au 30/06/2011. Au cours de la même période en 2010, seulement 49% avait été recouvré soit 170.294.877.794 BIF sur des prévisions de 347.423.097.256 BIF. Toutes les recettes fiscales sont collectées par l'OBR qui a déjà recruté le personnel et a reçu des moyens suffisants pour avoir des meilleurs rendements

Les recettes non fiscales ont été augmentées, passant de 47.3% à 68.7% suite à l'encaissement des recettes de la PAFE et des recettes de l'ARCT. En effet depuis 2011, l'OBR encaisse directement les recettes des taxes et redevances qui étaient collectées par divers organismes de l'Etat comme la PAFE et l'ARCT...etc. Ceci a amélioré le niveau des recettes non fiscales.

Les dons ont plutôt connu une diminution au niveau du taux d'exécution passant de 24.1% au 30 juin 2010 à 17.5% au 30 juin 2011. En effet, le niveau d'exécution des dons est toujours problématique ; en 2010, il avait un peu augmenté grâce aux dons affectés à la conduite des élections de 2010.

En 2011, les dons s'exécutent très mal revenant au niveau semblable à celui de 2009.

On remarque pourtant que le recensement des contribuables, l'informatisation des services des impôts n'ont pas été réellement mis en place, il en est de même du suivi des exonérations de la TVA où rien n'a changé comme méthodologie, le recouvrement des arriérés ainsi que la taxation de la TVA sur les produits pétroliers qui n'ont pas été mis en place à ce jour.

L'exécution du budget des recettes pose un problème de crédibilité évident puisque, d'après les services du Ministère des finances, les services de l'OBR refusent de soumettre leurs pièces de recettes à la Reddition des comptes établie par le Département de la Comptabilité publique. Le Receveur Général n'est qu'un comptable public qui doit respecter normalement les règles de la comptabilité publique et de la reddition des comptes.

Seules la Banque Mondiale, la Norvège et la France ont jusque juin 2011 versé les appuis budgétaires promis.

On peut affirmer qu'en ce qui concerne les appuis budgétaires, l'année 2011 reçoit moins de dons que 2010 grâce aux élections, mais en 2011, on reçoit plus d'appuis budgétaires qu'en 2009. Les Bailleurs de fonds parfois versent le gros des appuis budgétaires (cas de l'Union Européenne et de la BAD), à la fin de l'année.

Certes, ces appuis servent à payer les arriérés mais, il faut dire que durant l'année, les programmes que le Gouvernement devait exécuter n'ont pas été réalisés. Le financement par les appuis budgétaires pose un problème réel au niveau des conditionnalités de résultat que le Burundi satisfait

difficilement et qui ont donc trainé les décaissements. Des programmes sont donc inexécutés à cause des retards de déboursements de fonds.

En ce qui concerne les dons projets, on remarque qu'en 2011, le niveau d'exécution a fortement augmenté passant de 5.6% au 30 juin 2010 à 13.8% à la même période en 2011.

Il est aussi important de noter que le Fonds commun de l'éducation(FCE) est exécuté sur base du Budget d'affectation spéciale et enregistre un bon taux d'exécution de 32,2%, ce qui augmente le taux général d'exécution des dons en capital de 13,8 % à fin juin 2011.

Malgré tout, ce niveau reste insuffisant d'après les services du ministère des finances qui soulignent un effort qui avait été fait pour contacter tous les Bailleurs de fonds avant la finalisation du Budget.

La question posée des dons aux projets mérite d'être posée quant à leur suivi dans la mesure où les données utilisées ne sont pas maîtrisées par les autorités du ministère des finances, du plan ou de la CNCA. Or, les chefs de projets ont normalement l'obligation de donner des rapports détaillés sur leurs encaissements et leurs dépenses. Le ministère des finances enregistre seulement les rapports du CNCA qui eux-mêmes sont très tardifs. Il faudrait que les Bailleurs de fonds, trouvent un terrain d'entente avec le Gouvernement pour que les aides et emprunts soient suivis directement par l'Ordonnateur national qui est le Ministre des finances. Ceci éviterait des rapports qui sont discordants avec les rentrées sur les comptes ; le TOFE serait ainsi amélioré quant à sa crédibilité.

Le budget général des dépenses s'exécute sur un rythme différent pour le budget de fonctionnement (46.2%) et le budget d'investissement (25.6%). Les ministères exécutent aussi différemment les prévisions budgétaires.

Au niveau du budget de fonctionnement, d'une manière générale, il est à remarquer que tous les secteurs ont un bon niveau d'exécution à part les ministères du secteur économique, à savoir le ministère des finances, le ministère du plan et du développement communal, le ministère à la présidence chargé de la bonne gouvernance et de la privatisation, qui semblent avoir des taux faibles d'exécution. Ce niveau faible est dû au **retard de remise des rapports des paiements des services de la dette**, ce qui réduit le artificiellement niveau d'exécution.

Le taux d'exécution du budget des salariés ne pose pas de difficultés puisqu'il est constitué par des sommes bien connues à l'avance. Le seul ministère qui a un taux très faible est celui de l'intérieur dont 26% seulement des salaires ont été engagés en six mois. L'explication donnée est qu'une partie des Administrateurs des entités locales ne sont pas payés depuis un certains temps.

Le niveau des dépenses d'achat des services extérieurs ressemble à celui de 2010 ; ce genre de dépenses est généralement difficile à maîtriser. Mais, il faut faire remarquer que beaucoup d'arriérés se font remarquer en particulier pour les locations de bureaux de l'Etat, les réparations de véhicules, les médicaments, etc. Le suivi des arriérés est un problème majeur car beaucoup de factures impayées n'apparaissent pas dans les comptes de l'Etat alors que dans les cabinets des ministères (par exemple celui de la défense, de la sécurité et des travaux publics) les factures sont bloquées sans attendre des solutions. D'après les services du ministère des finances, cette situation est problématique car elle dénote que les ministères font des dépenses extra budgétaires. Ce qui est étonnant est qu'aucune sanction administrative n'est prise contre ceux qui présentent des commandes hors budget. Le parlement devrait suivre cette situation et

exiger que toutes les factures stockées dans les ministères soient recensées et que des sanctions soient prises contre ceux qui passent outre le budget.

Pour le budget d'investissement, tous les secteurs, excepté les services sociaux et les services de souveraineté, ont des taux bas car il ya eu beaucoup de projets nouveaux qui ont tardé à être mis en place. C'est le cas des projets d'hôpitaux nouveaux, les barrages, les projets d'irrigation, les routes etc.

Le ministère de l'éducation a vu son taux d'exécution élevé car il exécute des projets anciens en voie d'achèvement et dont les engagements sont élevés.

Beaucoup de cadres du ministère des finances expliquent ce taux faible d'exécution des dépenses d'investissement par une déficience dans la préparation des investissements à faire. Il arrive d'après eux que les ministères insistent pour que les crédits soient alloués alors que les dossiers techniques ne sont pas prêts (dossiers techniques, appel d'offres..), il se pose aussi un problème de rapports du service de la trésorerie de l'Etat, ce qui fait que les intérêts payés au cours d'un trimestre sont souvent rapportés le trimestre suivant.

Le budget des ressources PPTTE s'exécute mieux qu'en 2010. Au 30 juin 2011, le niveau des engagements atteint 40.3 % contre 14.3 % sur la même période en 2010. Il est à signaler que ce genre de dépenses se rencontre dans les ministères qui utilisent les dépenses pro pauvres comme ceux qui favorisent la croissance ou qui assurent les besoins de base de la population.

Les dépenses pro pauvres bien qu'ayant diminuées en 2011 par rapport au Budget Général s'exécutent mieux qu'en 2010. Dans les grands

ministères dont les dépenses favorisent la croissance, à part le ministère de l'énergie et des mines, les autres grands ministères budgétivores ont fait des efforts remarquables dans l'exécution des dépenses pro pauvres.

Ces taux sont meilleurs grâce aux anciens projets en cours de finition au ministère de l'enseignement primaire et secondaire ainsi qu'au ministère des travaux publics et de l'équipement.

Les ministères de l'agriculture et de l'élevage ainsi que celui de la santé publique et de la lutte contre le Sida qui exécute de très grands nouveaux projets (Hôpital de Karuzi, Barrage de Mpanda par exemple), ont des taux assez bas à cause de leur mise en œuvre qui a été tardive.

Recommandations

Au terme de l'analyse, le rapport fait les recommandations suivantes :

Au Gouvernement

Le Gouvernement devrait organiser un suivi des indicateurs et repères qui montrent comment le budget est exécuté à travers les ministères. Ces indicateurs et repères devraient être publiés et servir de niveau d'appréciation de l'efficacité des services dans leur acte d'engagement

Au Parlement

- analyser, au cours de la session budgétaire, le niveau d'exécution avant d'analyser le budget prochain ;
- exiger le respect des indicateurs d'exécution du budget ;
- analyser, périodiquement, le niveau d'exécution du Budget au courant de l'année ;
- intensifier le contrôle parlementaire ;

- exiger même des contrôles physiques de l'exécution du Budget et en particulier des dépenses pro pauvres.

A la société civile

- suivre le retard dans la présentation des comptes de gestions de l'Etat à l'Assemblée nationale ;
- suivre les écarts entre les exigences légales du cadre juridique et les pratiques : Défaut de dépôt et de distribution à temps des comptes de gestion pour rendre compte de l'utilisation des fonds publics ; refus de fournir l'information ;
- suivre la lisibilité insuffisante des documents budgétaires par manque de programmes indicatifs ou par manque de respect des programmes à moyen terme comme le PIP et le PAP. ;
- suivre l'exécution des repères et indicateurs de performances dans l'exécution de la Loi des finances.

0. Introduction

0.1. Le cadre et le contexte de l'étude

Les organisations de la société civile se sont données comme mission de faire le suivi de l'exécution des prévisions du budget en vue d'informer la population sur les réalisations des promesses du Gouvernement. Le budget n'est pas un simple instrument technique de présentation des recettes et des dépenses de l'Etat, il est un instrument d'orientation des activités annuelles de l'Etat. Il reflète les valeurs fondamentales sur lesquelles l'Etat a bâti ses choix politiques. Il traduit les priorités sociales, économiques et politiques de l'Etat. Le suivi budgétaire est dès lors d'une grande importance.

Chaque année, l'OAG lance des études d'évaluation des activités de l'Etat et en particulier l'exécution de la loi de finances. Le budget de l'année 2011 est aussi intéressant à évaluer surtout que c'est le premier budget qui est exécuté après les élections générales de 2010. L'analyse du niveau d'exécution du budget permet de montrer au Gouvernement les dysfonctionnements à corriger, elle permet aussi à la population d'analyser la performance de ses dirigeants dans la mise en place des promesses politiques faites particulièrement durant les campagnes électorales.

0.2. Justification de l'étude

L'exercice de l'analyse de l'exécution du Budget d'un Etat à la fin du 1^{er} semestre est justifié d'abord pour les citoyens qui assurent le contrôle citoyen. Ceci leur permet de vérifier si les prévisions faites par l'Etat en

faveur des populations ont été accomplies. L'exécution du Budget montre les performances du Gouvernement dans la mise en œuvre des priorités qui sont normalement tirées des programmes divers à moyen et long terme. L'analyse de l'exécution du budget est d'une importance capitale pour assurer la transparence, la responsabilité et la bonne gouvernance. Cette analyse permet au public de savoir ainsi où va l'argent

Les points ci après vont être analysés en profondeur :

- le niveau d'exécution globale du budget et ses tendances au 30 juin 2011 ;
- le niveau d'exécution des ressources à la fois internes et externes au 30 juin 2011 ;
- le niveau d'exécution des dépenses de l'Etat dans chacune de ses composantes comme les dépenses de fonctionnement et d'investissement, les salaires, l'achat de biens et de services, les transferts courants et le paiement des intérêts ;
- le niveau d'exécution du financement du déficit public au 30 juin 2011.

0.3. Méthodologie

L'approche utilisée par la présente analyse a été de réunir d'abord la documentation relative à l'exécution dudit budget au sein de la Direction du budget et contrôle. Par la suite, un travail de terrain a été réalisé pour discuter avec certains acteurs sur les questions de fond liées au financement de la lutte contre la pauvreté.

Chapitre 1: L'évaluation de l'exécution du budget des ressources

1.1. L'analyse de l'exécution globale des ressources

L'analyse de l'exécution du budget des ressources va se faire en tenant compte de différentes ressources extérieures et intérieures ainsi que les différentes catégories de prélèvements fiscaux et non fiscaux.

Tableau n°1 : Niveau d'exécution des ressources au 30/06/2011 en milliards BIF

Nature des ressources	Prévisions 2011	Exécution au 30/6/2011	% au 30 juin 2011	% en juin 2010	exécution au 30/06/2009
Recettes totales	907 3	316.1	34.8%	33,5%	26.88%
Recettes fiscales	432, 6	225 5	52.1%	46,3%	48.84%
Recettes non fiscales	252	17 .3	68.7%	47,3%	73.88%
Recettes exceptionnelles				65,7%	
Dons	469 1	82 0	17.5%	24.1%	10.77%
Exonérations fiscales	20. 0	9 0	45.1%	52,2%	52,2%

Source : Ministère des finances

Le niveau d'exécution des ressources totales de l'Etat est de 34.8% soit 316.172.961.886 BIF sur des prévisions de 907.359.503.774 BIF. Ce niveau est assez semblable au niveau de 33.5% qui avait été réalisé au 30 juin de

l'année 2010. Toutefois, on remarque que les recettes fiscales ont été améliorées passant de 46.3% en 2010 à 52.1% au 30 juin 2011. Les recettes non fiscales ont été augmentées, passant de 47.3% à 68.7% suite à l'encaissement des recettes de la PAFE et des recettes de l'ARCT. En effet depuis 2011, l'OBR encaisse directement les recettes des taxes et redevances qui étaient collectées par divers organismes de l'Etat comme la PAFE et l'ARCT...etc. Ceci a amélioré le niveau des recettes non fiscales.

Les dons ont plutôt connu une diminution au niveau du taux d'exécution passant de 24.1% au 30 juin 2010 à 17.5% au 30 juin 2011. En effet, le niveau d'exécution des dons est toujours problématique ; en 2010, il avait un peu augmenté grâce aux dons affectés à la conduite des élections de 2010. En 2011, les dons s'exécutent très mal revenant au niveau semblable à celui de 2009.

1.2. L'exécution des recettes fiscales

Sur des prévisions de BIF 432 617 968 510 de recettes, un montant de BIF 225 587390 096, soit 53.4% sont recouvrés au 30/06/2011. Au cours de la même période en 2010, seulement 49% avait été recouvré soit 170.294.877.794 BIF sur des prévisions de 347.423.097.256 BIF. Toutes les recettes fiscales sont collectées par l'OBR qui a déjà recruté le personnel et a reçu des moyens suffisants pour avoir des meilleurs rendements. Rappelons que des mesures avaient été annoncées dans l'exposé des motifs de la loi des finances 2011 à savoir:

- l'informatisation de tous les services et procédures de collecte des recettes ;

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

On remarque pourtant que le recensement des contribuables, l'informatisation des services des impôts n'ont pas été réellement mis en place, il en est de même du suivi des exonérations de la TVA où rien n'a changé comme méthodologie, le recouvrement des arriérés ainsi la taxation de la TVA sur les produits pétroliers qui n'ont pas été mise en place à ce jour.

L'exécution du budget des recettes pose un problème de crédibilité évident puisque, d'après les services du Ministère des finances, les services de l'OBR refusent de soumettre leurs pièces de recettes à la Reddition des comptes établie par le Département de la Comptabilité publique. Le

Receveur Général n'est qu'un comptable public qui doit respecter normalement les règles de la comptabilité publique et de la reddition des comptes.

Tableau n° 2 : Niveau d'exécution des recettes fiscales en milliards BIF

Nature des Ressources	Prévisions 2011 en Milliards BIF	Exécution au 30/6/2011 en Millions BIF	Taux d'exécution en %	Taux d'exécution en % en2010
1. Impôts sur les revenus, bénéfiques et gains en capital	117,1	80,3	68.8%	63,3%
2. Impôts sur les biens et Services	223,6	101,6	45,5%	52,10%
3. Impôt sur le commerce extérieur et les Transactions Internationales	71,9	34,5	48%	24,2%

Source : Ministère des finances

1.2.1. Les impôts sur les revenus, bénéfiques et gains en capital

Dans cette rubrique, il faut comprendre les impôts sur les revenus des personnes physiques, l'impôt sur les rémunérations, les prélèvements forfaitaires, l'impôt sur les revenus des sociétés et sur les revenus des capitaux mobiliers. Le niveau d'exécution de l'impôt sur les revenus a augmenté grâce à l'exécution de l'impôt sur les sociétés qui est passé de 69% au 30/06/2010 à 80% au 30 juin 2011. Il faut noter que le niveau élevé s'explique aussi par la remise des déclarations des impôts de l'exercice

fiscal 2011 qui s'est terminé au 31 mars 2011. Les autres impôts sur les revenus de bénéfices proviennent des vérifications fiscales et des taxes forfaitaires payées sur les prélèvements forfaitaires. Pour toutes ces catégories d'impôts, il faudra que l'OBR redouble d'efforts pour mener des vérifications fiscales mais aussi de suivre de près le reversement du prélèvement forfaitaire pour espérer réaliser les prévisions à 100%.

Par contre, l'impôt sur les revenus des personnes physiques a diminué quant au taux de réalisation passant de 78 % à 55 %. L'OBR doit pousser plus ses contrôles du prélèvement forfaitaire, de l'impôt professionnel sur les rémunérations, des déclarations de l'impôt sur les bénéfices des entreprises individuelles ainsi que la mise en place des taxes forfaitaires pour espérer atteindre les prévisions budgétaires.

Les majorations de retard se sont aussi accrues grâce aux travaux de contrôle et de recouvrement que l'OBR a entamés.

Tableau n° 3 : Les impôts sur les revenus, les bénéfices et les gains en capital en milliards BIF

Nature de l'impôt	Prévision 2011 en Milliards BIF	Exécution au 30/6/2011 en Millions BIF	Taux d'exécution juin 2011	Taux d'exécution juin 2010
1. Impôt sur les revenus des personnes physiques	55,5	29,4	55%	78,36%
2. Impôt sur les revenus des Sociétés	62,3	50,4	80,9%	64,10%
3. Majorations de retard	1,2	0,4	39,7%	0,19%

Source : Ministère des finances

1.2.2. Les impôts sur les biens et services

Les impôts sur les biens et services comprennent la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), la taxe touristique, la taxe sur la consommation du tabac, des bières et limonades, du sucre et sur la télédistribution (qui du reste n'a jamais été mise en application) et sur le carburant. Le niveau d'exécution des impôts sur les biens et services n'a largement reculé que ça soit pour la TVA (de 59% à 48%) ou pour les droits d'accises (de 41 % à 39 %) sur les périodes de fin Juin en 2010 et en 2011.

Le taux d'exécution globale est de 52,1%, mais les taux d'exécution spécifique sont très différenciés comme le montre le tableau ci-après

Tableau n°4 Les impôts sur les biens et services en milliards BIF

Nature de l'impôt	Prévisions 2011 en Milliards BIF	Exécution au 30/6/2011 en Milliards de BIF	Taux d'exécution en % au 30/06/2011	Taux d'exécution en % au 30/06/2010
1. Taxe sur la valeur ajoutée	143,9	69	48%	59%
2. Les accises	78.1	30.5	39%	41%

Source : Ministère des finances

Le niveau d'exécution des impôts sur les biens et services a chuté à cause essentiellement du niveau de la TVA qui a diminué quant au taux d'exécution au 30 juin, passant de 59 % en 2010 à 48% au 30 juin 2011.

Les explications données par les services en charge de la gestion de la TVA insistent sur le fait qu'en 2010, beaucoup d'entreprises ont régularisé les paiements de la TVA instaurée au 01 Juillet 2009. En 2010, il ya eu également beaucoup de saisies de la TVA par le biais des prélèvements sur les factures payées par l'Etat. Enfin les crédits TVA étaient remboursés difficilement durant cette période.

Toutefois, les crédits TVA restent importants car chaque mois ils avoisinent 2 Milliards BIF. Les crédits Taxe de transactions non remboursés sont toujours non payés et ils avoisinaient 4 Milliards fin juin 2009. L'OBR a refusé l'utilisation des chèques spéciaux du Trésor, on devrait corriger le niveau de la TVA par tous ces crédits que l'OBR ne rembourse pas.

Au niveau nominal, toutefois, les recettes de la TVA ont augmenté entre 2010 et 2011 passants de 58 ,4 Milliards BIF à 69 Milliards BIF sur les deux périodes de fin Juin.

Le suivi de la TVA payée mensuellement montre des variations parfois importantes

Tableau n°5 : Evolution du paiement de la TVA en Milliards de BIF

Année	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin
2010	13,9	8,8	10,3	10,1	8,3	11,3
2011	8,9	17,1	9,4	9,9	12,4	11,1

Source : Ministère des finances

Les recettes de février 2011 sont presque le double de celles de la même période en 2010 ; par contre, les recettes de Janvier 2011 ont fortement chuté par rapport à celle de 2010 sur la même période.

Au niveau nominal, les droits d'accises ont aussi augmenté passant de 25.6 milliards à 30.5 Milliards BIF. Les accises sont perçues sur la production des produits Brarudi, sur le carburant, sur les cigarettes et sur le sucre. L'évolution est normale car le premier trimestre enregistre presque 50% des recettes semestrielles. Il faut tout de même noter aussi que les prix des produits Brarudi ont augmenté à la fin au second trimestre 2011.

Tableau n°6 : Evolution du paiement des droits d'accises en Milliards de BIF

Année	Des droits d'accises fin mars 2011	Des droits d'accises fin juin 2011
2010	14,0	26,5
2011	13,7	30,5

Source : Ministère des finances

1.2.3. Les Impôts sur le commerce extérieur et les transactions internationales

Les impôts sur le commerce extérieur comprennent : les droits d'entrée, les droits de sorties, les taxes sur le carburant ainsi que les fonds de compensations COMESA. Le niveau d'exécution des recettes fiscales au 30 juin 2011 montre que d'une manière particulière, les recettes sur le commerce international ont augmenté passant de 24.2 % au milieu de l'année 2010 à 48 % sur la même période de 2011. Ce taux élevé est dû à

l'inclusion, dans les recettes sur le commerce international, des fonds de compensation du COMESA de 14 milliards qui n'avaient pas été payés sur la même période en 2010. Si on n'avait pas inclus ces recettes du COMESA, les recettes douanières seraient exécutées à un taux semblable à celui de 2010 de 27.7 %.

Tableau n°7 : Recettes sur le commerce extérieur en Milliards de BIF

Nature des recettes	Previsions 2011	niveau d'exécution au 30 juin 2011	% d'exécution à fin Juin 2011	d'exécution à fin Juin 2010
Impôt sur le commerce extérieur et les transactions internationales	71,9	34,50	48.0%	24,82%
✓ Droits de douanes et autres droits d'importation	40,7	17,3	42.6%	22.67%
✓ Compensation COMESA	27,4	14,6	53.6%	0%
✓ Autres impôts sur le commerce extérieur et les transactions internationales dont les taxes de péage routier, amendes douaniers et Produits de confiscation	3,7	2,4	66.2%	54,04%

Source : Ministère des finances

1.3. L'exécution des recettes non fiscales

Les recettes non fiscales comprennent les revenus de la propriété de l'Etat comme les dividendes, les frais de locations de terrains et les revenus des redevances domaniales et des carrières. Elles comprennent aussi les

revenus de ventes de biens et de services, les ventes des imprimés, les prestations et les amendes.

Le niveau d'exécution des recettes non fiscales a sensiblement augmenté passant de 47,3 % à 68.7 %. Cette augmentation importante est due aux recettes de la PAFE et les redevances de l'ARCT qui ont été rapatriées à l'OBR depuis 2011. Cet encaissement direct a aussi influencé pratiquement toutes les taxes telles les taxes domaniales et les taxes sur locations, les permis, les taxes de bâtisse, les licences de transport, les contrôles techniques...Etc.)

Tableau n°8: Exécution des recettes non fiscales en Milliards de BIF

Nature de recettes non fiscales	Prévisions 2011	Réalisations juin 2011	% fin juin 2011	% fin Juin 2010
Recettes Non Fiscales (hors privatisations)	25,2	17,3	68.7%	47,3%
Revenus de la propriété	11,0	10,0	90.6%	88,7%
<i>Dividendes</i>	<i>3,7</i>	<i>6,8</i>	181.9%	215,4%
<i>Loyers</i>	<i>3,3</i>	<i>1,7</i>	53.3%	0%
<i>Prélèvement sur les quasi-sociétés</i>	<i>3,9</i>	<i>1,387</i>	35.6%	0%
Autres recettes non fiscales	14.1	7,317,571,248	51.8%	
Ventes de biens et services	0.92	0.38	41.6%	290,72%
Droits administratifs	10,7	6,3	59.5%	35,48%
Amendes, pénalités et confiscations	0.77	0.23	30.5%	28,96

Produits divers et non identifiés	1,7	0.32	18.2%	
-----------------------------------	-----	------	-------	--

Source : Ministère des finances

Pour conclure, on peut dire que les ressources internes (recettes fiscales et non fiscales) se sont bien comportées sauf en ce qui concerne la TVA dont le niveau d'exécution semble avoir reculé. Les recettes sur le commerce extérieur ont augmenté grâce au fonds de compensation COMESA qui n'avait été payé en 2010. Les recettes non fiscales augmentent avec la mesure de l'OBR de percevoir directement les recettes des redevances et des taxes ARCT et PAFE, les taxes telles les taxes domaniales et les taxes sur locations, les permis, les taxes de bâtisse, les licences de transport, les contrôles techniques.

1.4. Les dons

Les dons comprennent les dons budgétaires ou appuis budgétaires et les dons sur projets avec financement extérieur. Le niveau d'exécution de toutes les catégories de dons reste très bas (17,5 %) sur la période des 6 premiers mois de l'année 2011. Ce niveau d'exécution est largement inférieur à celui de 2010 qui était à 24.16 % à la même période.

Tableau n°9 : Niveau d'exécution des dons en milliards BIF

Nature des dons	Prévisions 2011 en Milliards BIF	Exécution au 30/6/2011 en Milliards BIF	Taux d'exécution juin 2011	Taux d'exécution juin 2010	Taux d'exécution juin 2009
1. Dons courants (appui budgétaire)	186,9	43,1	23,1%	45,10%	22.06%

2. Dons en capital (Dons sur projets)	282,2	38,9	13,8%	5,61%	4.67%
Total Dons 2011	469,10	82,0	17,5%	24.16%	10.77%

Source : Ministère des finances

Seules la Banque Mondiale, la Norvège et la France ont versé les appuis budgétaires promis jusque juin 2011.

On peut affirmer qu'en ce qui concerne les appuis budgétaires, l'année 2011 reçoit moins de dons que 2010 où l'on avait mobilisé beaucoup de fonds pour financer le processus électoral. Par contre, en 2011, on reçoit plus de d'appuis budgétaires qu'en 2009.

Certains bailleurs de fonds versent, parfois, le gros des appuis budgétaires à la fin de l'année. C'est le cas de l'Union Européenne et de la BAD. Certes, ces appuis servent à payer les arriérés mais, il faut dire que le Gouvernement enregistre des retards dans l'exécution des programmes prévus. Le financement par les appuis budgétaires pose un problème réel au niveau des conditionnalités de résultat que le Burundi satisfait difficilement et qui font donc trainer les décaissements.

En ce qui concerne les dons projets, on remarque qu'en 2011, le niveau d'exécution a fortement augmenté passant de 5.6% au 30 juin 2010 à 13.8% à la même période en 2011.

Il est aussi important de noter que le Fonds commun de l'éducation(FCE) est exécuté sur base du Budget d'affectation spéciale et enregistre un bon taux d'exécution de 32,2%. Ce qui augmente le taux général d'exécution des dons en capital de 13,8 % à fin juin 2011

Malgré tout, ce niveau reste insuffisant d'après les services du ministère des finances qui soulignent un effort qui avait été fait pour contacter tous les Bailleurs de fonds avant la finalisation du Budget.

La question des dons aux projets mérite d'être posée quant à leur suivi dans la mesure où les données utilisées ne sont pas maîtrisées par les autorités du ministère des finances, du plan ou de la CNCA. Or, les chefs de projets ont normalement l'obligation de donner des rapports détaillés sur leurs encaissements et leurs dépenses. Le ministère des finances enregistre seulement les rapports du CNCA qui eux-mêmes sont très tardifs. Il faudrait que les bailleurs de fonds, trouvent un terrain d'entente avec le Gouvernement pour que les aides et les emprunts soient directement suivis par l'Ordonnateur national qui est le Ministre des finances. Ceci éviterait des rapports qui sont discordant avec les rentrées sur les comptes ; le TOFE serait ainsi amélioré quant à sa crédibilité.

Il est capital de se poser la question de la budgétisation des dons dans la mesure où l'Etat recourt à l'endettement intérieur pour combler le manque d'appuis budgétaires, ce qui a des effets néfastes sur la monnaie et les prix (Impôt déguisé).

Pour conclure, les dons s'exécutent assez mal et il serait bon procéder à un audit de tout le circuit de négociation et de déboursement des dons pour voir où se trouvent les goulots d'étranglement

1.5. Les repères de suivi des recettes

a) Le niveau de pression fiscale globale

La pression fiscale est une mesure qui permet de déterminer le niveau d'imposition réelle sur la population, en comparant les recettes que l'on

prélève avec le Produit Intérieur Brut. La pression fiscale permet aussi de considérer le même niveau d'imposition après avoir exclu les secteurs exonérés comme la santé, l'agriculture etc. Au milieu de l'année, le Gouvernement devrait se demander qui supporte les impôts qu'il prélève et savoir étendre l'assiette pour ne pas mener la pression sur une seule catégorie des contribuables.

b) La structure des recettes extérieures et intérieures

La structure des recettes permet de mesurer l'importance de chacune d'elle par rapport aux recettes globales et par rapport au PIB. Ceci permet de savoir les efforts qu'il faut consacrer à leur collecte. Le potentiel fiscal des recettes est capital car, on peut voir ainsi les secteurs où la collecte des impôts et taxes n'est pas efficiente.

c) Le suivi des recettes n'apparaissant pas au budget

Il paraît que malgré les injonctions de mettre toutes les recettes sur le compte du trésor, certaines recettes restent gérées hors budget. Il s'agit essentiellement des fonds spéciaux prélevés sur les produits Brarudi, le sucre et le carburant. Ces fonds ne sont donc pas contrôlés ni par les Institutions de contrôle, ni par le Parlement. Aucun autre système de leur contrôle n'est prévu ; il est donc important de les identifier et d'en faire un suivi spécial qui permet de rendre ces recettes plus ou moins transparentes.

d) L'évolution des déclarations et des recettes payées suite aux contrôles fiscaux

L'OBR publie souvent les recettes réalisées, mais des repères importantes comme le niveau des déclarations et des vérifications sont aussi nécessaires pour vérifier si l'assiette fiscale s'agrandit ou pas. L'égalité et l'équité sont des valeurs qui doivent caractériser la collecte des recettes fiscales.

e) L'évolution des recettes par rapport aux prévisions budgétaires

Le suivi des recettes passe aussi par la comparaison entre les recettes perçues et les prévisions. On voit que l'OBR publie souvent les recettes par rapport à l'année d'avant mais ne publie pas ses réalisations par rapport aux recettes prévues au budget. La performance n'est donc pas vérifiée car les réalisations ne tiennent pas compte des prévisions.

f) Le suivi annuel des exonérations

Les exonérations sont des dépenses fiscales que l'Etat donne en guise de subventions pour des raisons sociales et économiques. Etant des dépenses, elles sont prévues et exécutées normalement en évitant les dépassements. Malheureusement, la façon de gérer les exonérations ne permet pas d'en faire un enregistrement comptable et ne permet pas non plus de plafonner les exonérations telles que la loi des finances le prévoit.

Pour pousser l'OBR à la transparence, il faudrait qu'il y ait un suivi des exonérations par le Parlement aussi bien au niveau de leur prévision qu'au niveau de leur exécution.

g) Les ressources IPPTE

Les ressources IPPTE sont des ressources qui devraient rembourser la dette envers les bailleurs de fonds mais que ces derniers ont demandé à l'Etat de les consacrer aux dépenses de lutte contre la pauvreté. Le Burundi construit son système de gratuité des soins de santé et de l'enseignement

sur les ressources IPPTE mais, ces dernières s'épuisent de plus en plus et il est difficile de penser réduire la pauvreté avec des ressources non pérennes. Il importe de financer ces activités avec des ressources ordinaires quitte à revenir progressivement du système de gratuité au système de mutualisation.

Chapitre 2. L'exécution des dépenses

Tableau n° 10 : Exécution du budget de fonctionnement au 30 juin 2011 en milliards BIF

Secteurs	Prévisions 2011 Fonctionnement.	Exécution au 30/06/2011	%
Souveraineté	88,5	44,0	49.8%
Défense et sécurité	134,5	58,8	43.8%
Gouvernance -services judiciaires	15,16	6,35	41.9%
Gouvernance - services économiques	38,43	8,15	21.2%
Services sociaux	229,36	113,72	49.6%
Services de production	8,58	4,12	48.1%
Infrastructure	11,91	7,72	64.9%
Total	526,5	243,03	46.2%

Source : Ministère des finances

Tableau n°11 : Exécution du budget d'investissements au 30 juin 2011 en milliards BIF

Secteurs	Prévisions 2011 Fonctionnement.	Exécution au 30/06/2011	%
Souveraineté	3,9	1,4	36.9%
Défense et sécurité	3,8	0,69	18.3%
Gouvernance -services judiciaires	0,81	0,14	17.4%
Gouvernance - services économiques	21,50	4,19	19.5%
Services sociaux	29,06	10,6	36.6%
Services de production	36,97	7,35	19.9%
Infrastructure	30,91	8,04	26.0%
Total	127,052,	32,52	25.6%

Source : Ministère des finances

Le budget général des dépenses s'exécute sur un rythme différent pour le budget de fonctionnement (46.2%) et le budget d'investissement (25.6%). Les ministères exécutent aussi différemment les prévisions budgétaires.

Au niveau du budget de fonctionnement, d'une manière générale, il est à remarquer que tous les secteurs ont un bon niveau d'exécution à part les ministères du secteur économique qui semblent avoir des taux faibles d'exécution. Il s'agit du ministère des finances, du ministère du plan et du développement communal ainsi que du ministère à la présidence chargé de la bonne gouvernance et de la privatisation. Ce niveau faible est dû au retard de remise des **rappports des paiements des services de la dette** ; ce qui réduit le niveau d'exécution artificiellement.

Pour le budget d'investissements, tous les secteurs, excepté les services sociaux et les services de souveraineté, ont des taux bas car il ya eu beaucoup de projets nouveaux qui ont tardé à être mis en place. C'est le cas des projets de nouveaux hôpitaux nouveaux, des barrages, des projets d'irrigation, des routes, etc.

Le ministère de l'éducation a vu son taux d'exécution élevé car il exécute des projets anciens en voie d'achèvement et dont les engagements sont élevés.

2.1. L'exécution du budget de fonctionnement

Tableau n° 12 : Budget de fonctionnement par classement économique en milliards de BIF

Nature des dépenses	Prévisions 2011	Exécution fin juin 2011	%
Rémunérations des salariés	272,4	132,3	48.6%
Biens et Services	98,0	44,7	45.6%
Charges financières	35,5	15,2	42.8%
Intérêts extérieurs	11,3	6,3	55.8%
Intérêts intérieurs	24,2	8,6	36.7%
Transferts courants	131,0	65,9	50.3%
Transferts courants aux ménages	32,9	14,9	45.4%
Allocations-Contributions	98,0	50,9	52.0%
Subventions	0.040,	0.011	27.2%
Transferts Courants Pro-Pauvres	84,4	42,5	50.4%

2.1.1. Le niveau d'exécution du budget des salaires

Tableau n° 13 : Budget des salaires en milliards de BIF

Libellé des ministères	Crédit	Engagement	Taux d'engagement
Présidence de la République	4,955	2,476	50.0%
Première Vice-Présidence	0.093	0.047	50.6%
Deuxième Vice-Présidence	0.105	0.052	50.0%
Parlement	4,395	2,187	49.8%
Ministère de l'Intérieur	1,365	0.364	26.7%
Ministère de la Sécurité Publique	31,256	13,710,	43.9%
Ministère des Relations Extérieures et de la coopération internationale	7,110	3,107	43.7%
Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants	44,289	22,633	51.1%
Ministère de l'Economie des Finances	1,541	0.516	33.5%
Ministère du Plan et du Développement Communal	0.369	0.167	45.2%
Ministère de la Justice et Garde des Sceaux	7,562	3,824	50.6%
Ministère a la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance et de la privatisation	0.351	0.173	49.5%

Ministère de l'Information de la Télécommunications, de l'Information, de la communication et des relations avec le parlement	0.034	0.015	45.6%
Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale	22,901	10,081	44.0%
Ministère Chargé des Affaires de la Communauté Est Africaine	0.115	0.056	48.9%
Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique	0.319	0.150	47.0%
Ministère Chargé de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'enseignement des métiers, de la formation professionnelle et de l'alphabétisation	113,680	55,989	49.3%
Ministère de la Santé Publique et de la Lutte Contre le SIDA	25,894	13,679	52.8%
Ministère de la Solidarité Nationale, du Rapatriement, des Droits de la Personne Humaine et du Genre	0.619	0.422	68.3%
Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	0.291	0.123	42.2%
Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	3,768	1,729	45.9%
Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Tourisme	0.293	0.133	45.4%
Ministère de l'Energie et des Mines	0.263	0.128	48.8%
Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'urbanisme	0.815	0.359	44.0%
45 - Ministère des Transports, des Travaux Publics et de l'Equipement	0.411	0.209	50.8%
Total	272,805	132,340	48.5%

Source : Ministère des finances

Le taux d'exécution du budget des salaires ne pose généralement pas de difficultés puisque c'est généralement des sommes bien connues à l'avance. Le seul ministère qui a un taux très faible est celui de l'intérieur dont seulement 26% des salaires ont été engagés en six mois. L'explication donnée est qu'une partie des Administrateurs communaux ne sont pas payés depuis un certains temps.

2.1.2. Le niveau d'exécution du budget de dépenses des biens et services

Tableau n° 14 : Budget des biens et des services en Milliards BIF

Libellé des Ministères	Crédit	Engagement	Taux d'engagement
Présidence de la République	3,569	2,151	60.3%
Première Vice-Présidence	0.687	0.420	61.2%
Deuxième Vice-Présidence	0.780	0.500	64.2%
Parlement	6,677	3,228	48.4%
Ministère de l'Intérieur	0.271	0.138	51.2%
Ministère de la Sécurité Publique	23,542	5,392	22.9%
Ministère des Relations Extérieures et de la coopération internationale	6,811	3,967	58.2%
Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants	32,409	15,977	49.3%
Ministère de l'Economie des Finances	1,150	0.477	41.5%
Ministère du Plan et du Développement Communal	0.219	0.805	36.8%
Ministère de la Justice et Garde des Sceaux	2,520	1,135	45.1%
Ministère a la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance et de la privatisation	0.086	0.024	28.7%
Ministère de l'Information de la Télécommunications, de l'Information, de la communication et des relations avec le parlement	0.080	0.031	39.0%
Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale	0.197	0.110	55.8%
Ministère Chargé des Affaires de la Communauté Est Africaine	1,947	1,343	69.0%
Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique	0.146	0.066	45.2%
Ministère Chargé de l'Enseignement de Base et Secondaire , de l'enseignement des métiers , de la formation professionnelle et de l'alphabétisation	6,768	2,295	33.9%
Ministère de la Santé Publique et de la Lutte Contre le SIDA	3,915	0.988	25.2%
Ministère de la Solidarité Nationale, du Rapatriement, des Droits de la Personne Humaine et du Genre	1,107	0.385	34.8%
Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	0.178	0.090	50.5%

Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	0.812	0.226	27.9%
Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Tourisme	0.175	0.084	48.1%
Ministère de l'Energie et des Mines	0.338	0.123	36.4%
Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'urbanisme	0.336	0.091	27.2%
Ministère des Transports, des Travaux Publics et de l'Équipement	7,051	5,428	77.0%
Total	101,783	44,761	44.0%

Source : Ministère des finances

Tableau n°15 : Dépenses d'achat des services extérieurs en Milliards BIF

Nature des dépenses	Prévisions 2011	Dépenses faites au 30/06/2011	Taux en % au 30/06/2011	Taux au 30/06/2010
frais de formation, de mission du personnel, de publicité et intendance	10,785	5,563	51.6%	51.7%
Locations	17,752	10,906	61.4%	60.9%
frais d'honoraire, d'acte et d'assistance technique	3,122	1,596	51.1%	86.8%

Source : Ministère des finances

Le niveau des dépenses d'achat des services extérieurs ressemble à celui de 2010. Ce genre de dépenses est généralement difficile à maîtriser. Mais il faut noter que beaucoup d'arriérés se font remarquer en particulier pour les locations de bureaux de l'Etat, les réparations de véhicules, les médicaments etc. Le suivi des arriérés est un problème majeur car beaucoup de factures impayées n'apparaissent pas dans les comptes de l'Etat alors que dans les cabinets des ministères (par exemple celui de la

défense, de la sécurité et des travaux publics) les factures sont bloquées sans attendre des solutions.

D'après les services du ministère des finances, cette situation est problématique car elle dénote que les ministères font des dépenses extra budgétaires. Ce qui est étonnant est qu'aucune sanction administrative n'est prise contre ceux qui présentent des commandes hors budget. Le parlement devrait suivre cette situation et exiger que toutes les factures stockées dans les ministères soient recensées et que des sanctions soient prises contre ceux qui passent outre le budget.

2.1.3. L'exécution des versements d'intérêts

Tableau n° 16 : Versement des intérêts

	Prévisions 2011	Exécution au 30/06/2011	Taux d'exécution au 30/06/2011	Taux d'exécution au 30/06/2010
Total des Charges financières	35,583,	15,226,	42.8%	38,2%
Intérêts extérieurs	11,368,	6,348,	55.8%	38,9%
Intérêts intérieurs	24,212,	8,878,	36.7%	37,8%

Source : Ministère des finances

Le versement des intérêts montre que le Gouvernement a respecté les échéances des intérêts extérieurs, mais, les intérêts intérieurs semblent être payés sans respecter les délais. D'après les services du ministère des finances, il se pose aussi un problème de rapports du service de la

trésorerie de l'Etat : ce qui fait que les intérêts payés au cours d'un trimestre sont souvent rapportés le trimestre suivant.

Il faut aussi mener une réflexion sur l'impact de la dette surtout la dette intérieure qui ne cesse de croître. En effet, les intérêts payés annuellement sont l'équivalent des salaires du ministère de la santé et de la lutte contre le SIDA.

Tableau n°17 : Exécution administrative sur ressources propres en milliards BIF

	Prévisions 2011 Fonctionnement.	Exécution au 30/06/2011	%
Souveraineté	88,5	44,0	49.8%
Présidence de la République	13,4	7,3	54.9%
Première Vice-Présidence de la République	2,5	1,2	49.6%
Deuxième Vice-Présidence de la République	1,09	0,65	59.5%
Parlement	12,7	6,1	48.0%
Ministère de l'Intérieur	3,2	1,3	40.7%
Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale	25,2	13,4	53.0%
Ministère de la Télécommunication, de l'Information, de la Communication et des Relations avec le Parlement	3,4	1,7	48.7%
Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale	24,6	10,8	44.1%
Ministère des affaires de la communauté Est-Africaine	2,06	1,4	67.8%
Défense et sécurité	134,5	58,8	43.8%
Ministère de la Sécurité Publique	55,45	19,39	35.0%
Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants	79,06	39,46	49.9%
Gouvernance -services judiciaires	15,16	6,35	41.9%
Ministère de la Justice et Garde des Sceaux	15,16	6,35	41.9%
Gouvernance - services économiques	38,43	8,15	21.2%

Ministère des Finances	32,81	5,6	17.2%
Ministère du Plan et du Développement Communal	3,19	1,3	40.7%
Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance, de la Privatisation	2,42	1,19	49.4%
Services sociaux	229,36	113,72	49.6%
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	26,31	10,88	41.4%
Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation	141,47	70,79	50.0%
Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le Sida	53,36	27,16	50.9%
Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre	6,34	3,6	56.8%
Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	1,86	1,28	68.9%
Services de production	8,58	4,12	48.1%
Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage	6,93	3,31	47.8%
Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Tourisme	1,65	0,81	49.2%
Infrastructure	11,91	7,72	64.9%
Ministère de l'Énergie et des Mines	1,39	0,69	50.0%
Ministère de l'Eau, Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme	2,43	1,11	45.7%
Ministère des Transports, des Travaux Publics et de l'Équipement	8,07	5,91	73.2%
TOTAL	526,5	243,03	46.2%

Source : Ministère des finances

Les remarques importantes concernent beaucoup plus le budget d'investissement où il ya des taux d'exécution très faibles.

2.2. L'exécution du budget d'investissement

Tableaux n°18: Exécution des dépenses d'investissement par nature économique en milliards BIF

	Prévisions 2011	Exécution au 30 juin	
Dépenses d'investissement	454,150	88,826,	19.6%
sur ressources propres	127,052,	32,529	25,6%
Tirages sur dettes directes	44,892	9,151	20.4%
Dons en capital	282,205	38, 941	13.8%
Fonds Communs de l'Education	19,812	3,862	19.5%

Source : Ministère des finances

Tableau n° 19: Budget d'investissement par catégorie administrative en milliards BIF

	Prévisions du budget des Investissement 2011	Exécution au 30/06/2011	%
Souveraineté	3,9	1,4	36.9%
Présidence de la République	2,57	0.92	36.1%
Première Vice-Présidence de la République	0.050	-	0.0%
Deuxième Vice-Présidence de la République	0.050	-	0.0%
Parlement	0.32	0.0 47	14.9%
Ministère de l'Intérieur	0. 20	0.094	47.5%
Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale	0.28	0.25	88.3%
Ministère de la Télécommunication, de l'Information, de la Communication et des Relations avec le Parlement	0.473	0.142	30.1%
Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale	0.013	0.0 5	43.3%
Ministère des affaires de la communauté Est-Africaine	0.018	-	0%
Défense et sécurité	3,8	0. 69	18.3%
Ministère de la Sécurité Publique	1,3	0.0 9	0.8%
Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants	2,5	0.68	27.4%
Gouvernance -services judiciaires	0. 81	0.14	17.4%
Ministère de la Justice et Garde des Sceaux	0.81	10.4	17.4%
Gouvernance - services économiques	21,50	4,19	19.5%
Ministère des Finances	14,3	3,23	22.6%
Ministère du Plan et du Développement Communal	7,18	0.96	13.4%

Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance, de la Privatisation	0	0	0
Services sociaux	29,0	10,62	36.6%
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	1,15	0.10	8.7%
Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation	6,94	4,72	68.0%
Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le Sida	19,0	4,07	21.5%
Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre	1,83	1,65	90.0%
Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	0.119	0.069	58.7%
Services de production	36,97	7,35	19.9%
Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage	36,28	7,23	19.9%
Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Tourisme	0.688	0.121	17.7%
Infrastructure	30,91	8,04	26.0%
Ministère de l'Énergie et des Mines	14,91	1,91	12.8%
Ministère de l'Eau, Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme	8,08	3,41	42.3%
Ministère des Transports, des Travaux Publics et de l'Équipement	7,91	2,71	34.3%
TOT	127,05	32,52	25.6%

Source : Ministère des finances

Beaucoup de cadres du ministère des finances expliquent ce taux faible de l'exécution des dépenses d'investissement par une déficience dans la préparation des investissements à faire. Il arrive que les ministères insistent pour que les crédits soient alloués alors que les dossiers techniques ne sont pas prêts (dossiers techniques, appel d'offres..), il se pose aussi un problème de rapports du service de la trésorerie de l'Etat, ce qui fait que les intérêts payés au cours d'un trimestre sont souvent rapportés le trimestre suivant. Il faut aussi remarquer que certains ministères et services budgétivores ont un bon taux d'exécution comme le ministère de l'enseignement primaire et secondaire, de la formation professionnelle et de l'alphabétisation des adultes qui a fait un bon taux d'exécution. D'autres ministères et services ont de très bons taux d'exécution avoisinant 50%.

Tableau n° 20 : Tableau des ministères ayant des taux excédant 30% du BEI

Nature de services	% d'exécution
Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation des adultes	68.0%
Ministère de l'Eau, Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme	42.3%
Ministère des Transports, des Travaux Publics et de l'Équipement	34.3%
Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	58.7%
Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre	90.0%
Ministère de l'Intérieur	47.5%
Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale	88.3%
Ministère de la Télécommunication, de l'Information, de la Communication et des Relations avec le Parlement	30.1%
Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale	43.3%

Source : Ministère des finances

D'une manière générale, le budget d'investissement s'exécute mois bien qu'en 2010. A part le ministère de l'enseignement primaire, secondaire, de la formation professionnelle et de l'alphabétisation des adultes qui a amélioré le taux d'exécution (31.5% à 68%), les autres grands ministères budgétivores comme celui de l'agriculture (27.5 % à 19.9 %), de la santé (25.7% à 21.5 %), de l'énergie (23.5% à 12.8 %) et des travaux publics (36 % à 34 %), ont vu leurs taux d'exécution diminuer sur les six mois des deux périodes. Le niveau d'exécution du ministère de l'enseignement primaire et secondaire s'est amélioré parce qu'il s'agissait des reports de 2010 pour des projets déjà en cours et dont le niveau d'engagement est élevé.

Les services du Ministère des finances expliquent que les ministères de la santé, de l'agriculture et de l'énergie ont des niveaux bas d'exécution parce qu'il s'agit souvent de nouveaux projets dont la mise en œuvre enregistre des retards (Barrage de Mpanda, Hôpital de Karuzi).

Enfin, la participation du Burundi aux projets BAD semble avoir été réduite, ce qui diminue aussi le niveau d'exécution des investissements.

Ceci dit, il faut rappeler comme le montre le tableau ci-dessous, qu'en 2010 le niveau d'exécution des dépenses d'investissement était très bas et la question des budgets d'investissement reste posée. Il serait donc plus bénéfique de budgétiser les projets dont les études sont déjà terminées et qui sont prêts à être exécutés. Ce qui permettrait de servir beaucoup plus de secteurs.

Tableau n° 21 : Exécution du budget d'investissement fin 2010 en milliards de BIF

Ministères	Budget 2010	Dépenses engagées à fin décembre 2010	Taux d'exécution au 31/12/2010
Ministère de l'Enseignement de Primaire et Secondaire	17,48	11,50	65.83%
Ministère de la Santé Publique et de la lutte contre le SIDA	18,73	10,84	57.89%
Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	11,38	8,89	78.14%
Ministère du Commerce, de l'Industrie, du Tourisme et des postes	1,18	0. 731	61.57%
Ministère de l'Énergie et des Mines	15,96	13,383	83.84%
Ministère des Travaux Publics et de l'Équipement	13,44	8,31	61.84%
Total général	107,19	79,63	74.29%

Source : Ministère des finances

2.3. L'exécution des dépenses PPTÉ

Tableau n° 22 : Budget PPTÉ

Nature des dépenses	Crédit PPTÉ 2011	Exécution au 30/06/2011	% du taux d'exécution	Taux % au 30/06/2010
Ministère de l'Economie des Finances	0.040	0.0145	3.6%	9,1%
Ministère de la Justice et Garde des Sceaux	0.573,	0. 251,	43.8%	12,9%
Ministère Chargé de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'enseignement des métiers, de la formation professionnelle et de l'alphabétisation	7,64	4,87	63.7%	12,7%
Ministère de la Santé Publique et de la Lutte Contre le SIDA	20,650	11,51	55.8%	21,6%
Ministère de la Solidarité Nationale, du Rapatriement, des Droits de la Personne Humaine et du Genre	3,23	1,57	48.7%	23,7%
Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	0.072	0.027,	38.5%	0%
Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	22,78	4,66	20.5%	6,9%
Ministère de l'Energie et des Mines	7,35	1,60	21.9%	10,9%
Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'urbanisme	4,47	2,41	53.9%	9,0%
Ministère des Transports, des Travaux Publics et de l'Equipement	2,231	0. 932	41.8%	10,4%
Total	69,06	27,86	40.3%	14,3%

Source : Ministère des finances

Le budget des ressources PPTÉ s'exécute mieux qu'en 2010. Au 30 juin 2011, le niveau des engagements atteint 40.3 % contre 14.3 % sur la même période en 2010. Il est à signaler que ce genre de dépenses se retrouve

dans les ministères qui utilisent les dépenses pro pauvres comme ceux qui favorisent la croissance ou qui assurent les besoins de base de la population.

2.4. L'exécution des dépenses pro-pauvres

Tableau n° 23 : Budget Pro pauvres

Nature des services	Dépenses Propauvres 2011	Exécution au 30/06/11	% du taux d'exécution	Taux % au 30/06/2010
Ministère de l'Intérieur	0.150	0.075,	50.0%	25,0%
Ministère de la Sécurité Publique	1,300	0.099	0.8%	0%
Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants	0.150	0.125,	83.6%	0,0%
Ministère de l'Economie des Finances	13,590	2,772	20.4%	14.4%
Ministère du Plan et du Développement Communal	7,533,	1,061	14.1%	0,0%
Ministère de la Justice et Garde des Sceaux	12,452	5,182	41.6%	23,5%
Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale	22,347	9,893	44.3%	4,0%
Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique	27,235	10,869	39.9%	19,6%
Ministère Chargé de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'enseignement des métiers, de la formation professionnelle et de l'alphabétisation	137,860	69,748	50.6%	19,9%
Ministère de la Santé Publique et de la Lutte Contre le SIDA	50,823	19,217	37.8%	24,0%
Ministère de la Solidarité Nationale, du Rapatriement, des Droits de la Personne	4,555	3,548	77.9%	12,9%

Humaine et du Genre				
Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	1,426,	1,044	73.2%	35,7%
Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	20,163	5,768	28.6%	17,8%
Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Tourisme	0.344	0.168	49.0%	15,3%
Ministère de l'Energie et des Mines	8,434	0.726	8.6%	3,7%
Ministère de l'eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'urbanisme	5,431	1,812	33.4%	21,3%
Ministère des Transports, des Travaux Publics et de l'Équipement	12,589	7,419	58.9%	34,2%
Total		139,444	42.7%	21,4%

Source : Ministère des finances

Les dépenses pro pauvres bien qu'ayant diminuées en 2011 par rapport au budget général s'exécutent mieux qu'en 2010. Dans les grands ministères dont les dépenses favorisent la croissance, à part le ministère de l'énergie et des mines, les autres grands ministères budgétivores ont fait des efforts remarquables dans l'exécution des dépenses pro pauvres.

Ces taux sont meilleurs grâce aux anciens projets en cours de finition au ministère de l'enseignement primaire et secondaire ainsi qu'au ministère des travaux publics et de l'équipement.

Les ministères de l'agriculture et de l'élevage ainsi que celui de la santé publique et de la lutte contre le Sida qui exécutent de très grands nouveaux projets (Hôpital de Karuzi, Barrage de Mpanda exemple), ont des taux assez bas à cause de leur mise en œuvre qui a été tardive.

2.5. L'exécution des dépenses des exonérations

Tableau n° 24 : Niveau d'exécution des exonérations

Nature de la dépense	Prévisions 2011	Exécution au 30 Juin 2011	Taux d'exécution
Exonérations	20 .000	9,027	45.1%

Source : Ministère des finances

Le niveau des exonérations est difficile à évaluer car elles ne sont pas toutes enregistrées. Les seules exonérations renseignées sont celles données à la Douane. Les exonérations sur les recettes internes en particulier les sommes remboursées au titre de la TVA, ne sont pas incluses dans les exonérations renseignées : elles ne sont donc pas connues.

2.6. Les repères du budget des dépenses

Le Gouvernement devrait suivre l'exécution du budget des dépenses en suivant quelques repères comme :

- l'évolution de l'exécution des allocations budgétaires des dépenses courantes qui correspondent aux postes consommés sur une période limitée dans le temps (salaires, électricité, papeterie, médicaments, etc.) ;
- l'évolution de l'exécution des allocations budgétaires des dépenses en immobilisations qui correspondent aux postes de longue durée qui sont régulièrement utilisés (bâtiments, infrastructures, routes, véhicules) ;
- l'évolution de l'exécution des allocations budgétaires des dépenses publiques par fonctions (investissement, salaires, services, intérêts) ;
- l'évolution de l'exécution des allocations budgétaires par secteurs (éducation, santé, agriculture...) ;

- l'évolution de l'exécution des allocations budgétaires par groupes de la population (genre, orphelins, malades du SIDA, réfugiés, les déplacés) ;
- le suivi de l'évolution des dépenses pro pauvres ;
- le suivi des dépenses hors budgets ;
- le suivi de l'évolution des allocations budgétaires par zones géographiques ;
- le suivi des budgets alloués pour atteindre les OMD et les objectifs du CSLP.

Chapitre 3. L'exécution des dépenses de financement

Tableau n°25 : Niveau de financement en milliards de BIF

Nature du financement	Prévisions 2011	Etat d'exécution à fin juin 2011	Exécution au 20 juin 2010
Solde Global base engagement (1-2) (y compris Dons)	-118,813	-49,125	
Solde Global base engagement (1-2) (hors dons)	-567,919	-119,479	
Solde Courant (y compris Dons)	334,336	42,377	
Solde primaire (hors Dons)	-195,358	-49,658	
1) Financement Extérieur	-1,033	-14,298	13,087
2) Financement Intérieur	0	-6,327	49,285
1. Banque Centrale	-	-13,875	7,670
- Compte Général du Trésor	-	-24,462	9,574,
- Compte PPTE	80,047	25,918	9,574
- Variation des avances	-5,200	5,328,	
- remboursement des avances consolidés	-3,697	-1,848	-2,254,
- Crédit spécial DTS	0-	-14,600	0
- Banques Commerciales (net)	0-	7,530,	34,555
- Emission des bons du trésor	-0	176,656	148,415
- Emissions des obligations du Trésor	0-	0	0
- Amortissement des Bons et obligations	-	-169,126	-114,002
2. Financement non bancaire	22,000	0.018	0
- Emissions de bons du trésor	0	18,914	0
- Amortissement des bons du trésor	0	-18,896	0

Source : Ministère des finances

Le recours aux avances de la Banque centrale afin de couvrir le financement de son déficit est resté important en 2011 bien qu'il ait diminué par rapport à la même période de 2010. On remarque que le Gouvernement recourt beaucoup plus qu'en 2010 au financement par les banques commerciales ; heureusement les remboursements sont aussi importants contrairement à 2010. La dette au secteur financier reste tout de même importante.

Les conséquences sont assez lourdes sur la monnaie, les prix et en définitive le revenu des populations.

Conclusion et recommandations

Le Budget 2011 est d'une manière générale exécuté à un niveau peu satisfaisant. Au niveau des ressources, le niveau d'exécution s'est amélioré pour les recettes fiscales, mais le niveau d'exécution des dons a fortement chuté et revient au niveau semblable à celui de 2009 (17 %). Le niveau d'exécution des impôts sur les bénéfiques, le commerce extérieur et les recettes non fiscales s'est amélioré grâce aux mesures administratives de recouvrement prises en début 2011. Par contre le niveau de la TVA est tombé de 59 % à 48% à cause des arriérés de TVA apurés en 2010.

Pour les dépenses, pratiquement toutes les composantes ont amélioré leur niveau d'exécution excepté le budget des investissements. Les dépenses PPTTE et les dépenses pro pauvres ont amélioré leur niveau d'exécution. Au niveau du financement du déficit, le Gouvernement garde un recours à la Banque centrale et les Banques dépassant les prévisions, ce qui va avoir un effet sur le niveau de l'endettement.

Au terme de l'analyse, le rapport fait les recommandations suivantes :

Au Gouvernement

Le Gouvernement devrait organiser un suivi des indicateurs et repères qui montrent comment le budget est exécuté à travers les ministères. Ces indicateurs et repères devraient être publiés et servir de niveau d'appréciation de l'efficacité des services dans leur acte d'engagement

Au Parlement

- analyser, au cours de la session budgétaire, le niveau d'exécution avant d'analyser le budget prochain ;
- exiger le respect des indicateurs d'exécution du budget ;

- analyser, périodiquement, le niveau d'exécution du Budget au courant de l'année ;
- intensifier le contrôle parlementaire ;
- exiger même des contrôles physiques de l'exécution du Budget et en particulier des dépenses pro pauvres.

A la société civile

- suivre le retard dans la présentation des comptes de gestions de l'Etat à l'Assemblée nationale ;
- suivre les écarts entre les exigences légales du cadre juridique et les pratiques : Défaut de dépôt et de distribution à temps des comptes de gestion pour rendre compte de l'utilisation des fonds publics ; refus de fournir l'information ;
- suivre la lisibilité insuffisante des documents budgétaires par manque de programmes indicatifs ou par manque de respect des programmes à moyen terme comme le PIP et le PAP. ;
- suivre l'exécution des repères et indicateurs de performances dans l'exécution de la Loi des finances.

Bibliographie

- 1) Loi des finances 2011
- 2) Exposé de motifs de la Loi des finances 2011
- 3) Lettre d'intention au Fonds Monétaire international