



RAPPORT SUR LE PROJET DE LOI DE REGLEMENT POUR 2008

MAI 2014

PRESENTATION DU RAPPORT

Dans un Etat démocratique, la mise en œuvre du principe de redevabilité est devenue inéluctable. A Madagascar, l'instauration d'un Etat de droit, la gouvernance et la transparence dans la conduite des affaires publiques figurent parmi les objectifs à atteindre. La Constitution malgache en vigueur en son article premier alinéa 3 affirme que « la démocratie constitue le fondement de la République (é) ». Ainsi, la séparation et l'équilibre des pouvoirs exercés à travers des procédés démocratiques sont fondamentaux. A cet effet, le Gouvernement, le Parlement et la Justice ont leur mission respective dans la gestion des finances publiques. De plus, l'année 2008 faisant l'objet de l'analyse, est une période marquante pour le pays. Elle a généré une nouvelle crise sociopolitique dans toute l'île, et a suscité de nombreuses questions sur la gouvernance financière, notamment le respect des règles des finances publiques. Ce qui renforce la nécessité de « rendre compte » de toutes les activités entreprises par les organismes publics.

Primo, la clôture de l'exercice budgétaire et l'arrêté des comptes obligent le Gouvernement, à produire devant la Cour des Comptes, le Projet de Loi de Règlement (PLR). Il s'agit d'un document retraçant les résultats de l'exécution de la Loi de Finances initiale et de ses modifications par la Loi de Finances Rectificative, en l'occurrence les recettes encaissées et les dépenses ordonnancées ainsi que le résultat qui en découle dont elle autorise, pour l'année considérée, le transfert au compte permanent des résultats du Trésor. Le cas échéant, elle approuve les dépassements de crédits résultant de circonstances de force majeure stipulé par l'article 43 de la Loi Organique sur les Lois de Finances (LOLF). De plus, l'article 377 de la Loi Organique n°2004-036 du 1^{er} octobre 2004 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême et les trois Cours la composant (LOCS) dispose que ledit projet et les documents qui l'accompagnent doivent être transmis à la Cour par le Ministre chargé des Finances au plus tard quatre mois avant la date fixée pour le dépôt sur les bureaux du Parlement.

Secundo, en se référant à la Constitution et à la LOLF, le pouvoir législatif joue un rôle important en vue d'émettre une opinion sur la gestion publique. Non seulement, il a le droit d'information mais également le pouvoir de contrôle de la gestion des finances publiques et de la comptabilité de l'Etat. La LOLF, en son article 46 in fine souligne que « le Projet de Loi de Règlement, y compris le rapport et les annexes explicatives qui l'accompagnent, est déposé en premier lieu sur le bureau de l'Assemblée Nationale et distribué au cours de la première session de la deuxième année qui suit l'exécution du budget concerné ».

Pour cette institution, l'examen d'un PLR est essentiel et pertinent dans la mesure où il permet d'évaluer les résultats de l'exécution des actes de prévision et d'autorisation budgétaires votés par ses membres. Par ailleurs, l'article 379 de la LOCS dans le cadre de l'assistance au Parlement ajoute que les deux Assemblées composant le Parlement peuvent recourir à la Cour des Comptes pour obtenir des informations complémentaires. Cette disposition permet au Parlement d'être éclairé sur la situation économique et financière de l'Etat.

Tertio, l'article 284 de cette LOCS dispose d'un côté que : « La Cour des Comptes assiste les assemblées parlementaires, le Gouvernement et les conseils provinciaux dans le contrôle de l'exécution des Lois de Finances ou des budgets provinciaux (é) ». Et de l'autre côté, la Cour est appelée à se prononcer sur la conformité des actes budgétaires conformément aux lois et règlements en vigueur. En conséquence, elle établit un rapport sur l'exécution des Lois de Finances destiné aussi bien à l'organe exécutif qu'au législatif. Il renseigne ces derniers sur les observations de la juridiction financière en la matière. Et il importe de noter que ce document est joint audit Projet de Loi de Règlements selon l'article 44 de la LOLF.

Ainsi, le rapport consiste à examiner les résultats d'exécution des Lois de Finances pour 2008 sur la base du PLR et des documents comptables y annexés. En outre, il donne entre autres une vue exhaustive de la situation budgétaire et financière de l'Etat à la clôture de l'exercice concerné. Par la suite, il met en exergue l'évolution des dépenses et des recettes permettant de dégager les avancements et les difficultés rencontrées dans la réforme de la gestion publique, ainsi que l'atteinte des objectifs et des politiques fixés par l'Etat.

L'examen du PLR comporte les rubriques suivantes :

- Titre préliminaire : la présentation du projet de loi de règlement;
- Titre I : la présentation de la Loi de Finances 2008 englobant les perspectives et les résultats économiques et financiers de l'année 2008;
- Titre II : l'analyse de l'exécution de la Loi de Finances 2008.

Enfin une Déclaration Générale de Conformité entre les écritures des comptables et celles des ordonnateurs est annexée à ce rapport.

TITRE PRELIMINAIRE:PRESENTATION DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT

A- DES RETARDS RECURRENTS DANS LA PRODUCTION DU PLR

Aux termes de l'article 377 de la Loi Organique sur la Cour Suprême n° 2004-036 du 1^{er} octobre 2004 : « Le Ministère chargé des Finances et du Budget transmet à la Cour, le Projet de Loi de Règlement appuyé des documents budgétaires et comptables prévus en la matière, au plus tard quatre mois avant la date fixée pour le dépôt dudit projet sur les bureaux du Parlement ». Si l'on se réfère à l'article 46 de la LOLF en son alinéa 3 : « le Projet de Loi de Règlement est déposé en premier lieu sur le bureau de l'Assemblée Nationale et distribué au cours de la première session de la 2^{ème} année qui suit l'exécution du Budget concerné », soit au cours du mois de mai 2010, dans le présent cas.

Or, le Projet de Loi de Règlement 2008 n'a été reçu au greffe de la Cour que le 25 novembre 2013, soit un retard de plus de 3ans, réduisant ainsi la portée du contrôle politique exercé par le Parlement et la pertinence de ses décisions. En effet, de nombreux événements se sont produits entre ces périodes notamment la crise politique qui a profondément affecté les finances publiques du pays, et certaines analyses faites dans le présent document peuvent ne plus être en rapport avec la réalité actuelle.

La Cour n'a cessé de réitérer ses recommandations de lui communiquer, dans le délai imparti par la législation en vigueur, le projet de Loi de Règlement et ceci dans le strict respect de la Constitution. Mais ces recommandations sont souvent ignorées par les responsables politiques, moins enclins à publier les résultats de leur gestion tant qu'ils sont au pouvoir et préférant se retrancher derrière des contextes politiques difficiles et de changement fréquent des responsables comme étant à l'origine du retard. Or, il y va du respect des principes démocratiques, dont le contrôle politique de l'Exécutif exercé par le Parlement représentatif du peuple constitue le principal fondement.

Les recommandations de la Cour quant au respect du délai de production des lois de règlement sont toujours d'actualité. La Cour estime que des efforts doivent être entrepris pour produire au cours du premier semestre 2014 les projets de Lois de Règlement relatifs aux exercices 2009, 2010, 2011 et 2012 afin de rattraper les retards et d'actualiser les contrôles politiques du Parlement. En effet, le projet de Loi de Règlement 2012 devrait être communiqué à la Cour et déposé devant le bureau de l'Assemblée Nationale et distribué au cours de la première session budgétaire 2014.

B- DES DOCUMENTS INSUFFISANTS ET NON REGLEMENTAIRES ACCOMPAGNANT LE PLR

Dans ses observations antérieures, la Cour a émis la recommandation de joindre au Projet de Loi de Règlement les rapports annuels de performance et ceci conformément à l'esprit du budget de programme initié par la Loi Organique relative aux Lois de

Finances(LOLF). Certes, ils ne figurent pas parmi les documents devant accompagner le projet de Loi de Règlement énumérés à l'article 44 de la LOLF mais ils sont nécessaires pour apprécier les résultats des actions publiques menées par le Gouvernement et ses démembrements. La Cour confirme à nouveau cette recommandation.

En outre, comme la Cour l'a relevé dans ses précédents rapports sur l'exécution du budget , les documents produits à l'appui du Projet de Loi de Règlement doivent revêtir toutes les mentions légales et les visas des responsables conformément à l'article 142 du décret 2005-003 du 04 janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics qui dispose que « chaque Ministre certifie annuellement la conformité existant entre ses propres émissions et le développement des dépenses de son département qui lui est adressé par le Ministre des Finances et du Budget ». Cette disposition ne souffre d'aucune exception et il importe que les responsables du Ministère des Finances et du Budget l'observent scrupuleusement.

TITRE PREMIER : GESTION DES AUTORISATIONS BUDGETAIRES

La Loi de Finances prévoit et autorise, pour chaque année civile, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Cela signifie qu'un budget voté vaut autorisation et les lignes budgétaires y consignées constituent des autorisations de dépenses. Sur la base du décret portant répartition des crédits intitulé « Budget d'exécution », les crédits sont ouverts par arrêté pris par le Ministre chargé des Finances et du Budget conformément à l'article 52 de la LOLF qui dispose qu'« Au vu du décret de répartition, les Ministres chargés des Finances et du Budget prennent un arrêté portant ouverture des crédits du budget d'exécution et fixant la répartition fine des crédits par programme aux ordonnateurs de crédit, aux contrôleurs financiers et aux comptables assignataires. »

En vertu de la Loi Organique sus-citée, en son article 11, les crédits ouverts sont mis à la disposition des ordonnateurs des dépenses et leur gestion doit respecter l'autorisation parlementaire. A cet effet, ils ne peuvent être modifiés que par une Loi de Finances ou à titre exceptionnel sous certaines conditions par des textes réglementaires.

Pour l'année 2008, la loi n°2007-033 du 14 décembre 2007 portant Loi de Finances pour 2008 prévoit et autorise l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Cette loi a été modifiée par la loi n° 2008- 021 du 23 juillet 2008 portant Loi de Finances Rectificative pour 2008.

Par application de ces Lois de Finances, les décrets de répartition et arrêtés d'ouverture de crédits suivants ont été pris :

- Décret n° 2007-1112 du 18 décembre 2007 portant répartition des crédits autorisés par la loi n° 2007-033 du 14 décembre 2007 portant Loi de Finances pour 2008 ;
- Décret n° 2008-769 du 28 juillet 2008 portant répartition des crédits autorisés par la loi n° 2008- 021 du 23 juillet 2008 portant Loi de Finances rectificative pour 2008 ;
- Arrêté n° 21763-2007 du 18 décembre 2007 portant ouverture de crédits au niveau du Budget d'exécution de la Gestion 2008 du Budget Général de l'Etat pour 2008 ;
- Arrêté n° 15558-2008 du 28 juillet 2008 portant ouverture de crédits au niveau du Budget d'exécution de la Gestion 2008 du Budget Général de l'Etat pour 2008.

A cet effet, les crédits ouverts au titre de l'année 2008 s'élèvent à 5 644, 58 milliards d'Ariary suivant la Loi de Finances initiale et ajustés à 5 456, 68 milliards d'Ariary après modification par la Loi de Finances rectificative suscitée. Ces crédits sont répartis entre 70 missions et 8 programmes.

(1) Tableau sur les crédits ouverts par mission et crédits ouverts par programme

Après avoir apporté des précisions sur les modalités d'ouverture et de modifications de crédits, il sera fait état des irrégularités relevées par la Cour en matière de gestion des autorisations budgétaires.

A- OUVERTURE ET MODIFICATION DE CREDITS

A-1- LES PRINCIPES

A-1-1- OUVERTURE DE CREDITS

Dans le cadre du Budget de programme, les crédits ouverts sont regroupés par missions lesquelles comprennent un ensemble de programmes.

Selon la LOLF en son article 9 : « Les crédits ouverts par les Lois de Finances pour couvrir chacune des charges du Budget Général de l'Etat sont regroupés par missions relevant d'un ou plusieurs services, d'un ou plusieurs Ministères. »

Une mission comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie. Seule une disposition de Loi de Finances peut créer une mission.

Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même Ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation (é).

En ce qui concerne l'année budgétaire 2008, en application des dispositions citées ci-dessus et conformément aux lois de Finances pour 2008, les crédits sont ouverts auprès des 23 Institutions et Ministères disposant des 70 missions et 8 programmes.

A-1-2- MODIFICATION DE CREDITS

En principe, les crédits ouverts ne peuvent pas être modifiés compte tenu du respect de l'autorisation parlementaire. Toutefois, la LOLF autorise quelques modifications au cours de l'exercice sous certaines conditions. Il s'agit de l'aménagement, du virement, du transfert des crédits et de l'ouverture de crédits par décret d'avance. Ces modifications de crédits doivent tenir compte de l'équilibre budgétaire. Pour l'année budgétaire 2008, 8 décrets de mouvement de crédits et 428 arrêtés d'aménagement de crédits ont été pris.

A-1-2-1- Aménagement de crédits

Les dispositions de la LOLF ne prévoient pas clairement ce qu'on entend par aménagement de crédits et les conditions y afférentes. Néanmoins, ladite loi a précisé en son article 9 in fine que : « les crédits sont spécialisés par programme ou par dotation groupant les dépenses selon leur nature ou selon leur destination ». Cela signifie qu'au sein d'un programme, les ordonnateurs disposeront d'une grande liberté d'action pour redéployer les crédits désormais fongibles, entre les catégories de dépense, sauf à abonder les crédits de personnel », suivant l'exposé des motifs de la Loi Organique suscitée.

Par définition, l'aménagement de crédits consiste à modifier la répartition des crédits à l'intérieur d'un programme d'un même Ministère. Cette opération est matérialisée par un arrêté suivant les termes du circulaire budgétaire n° 001 - MEFB/SG/DGDP/DB/DF du 11 janvier 2005.

Même si les crédits inscrits à l'intérieur d'un programme sont à titre indicatif, ils ne peuvent être aménagés qu'en tenant compte des limites imposées par les règles suivantes :

- la règle de l'asymétrie,
- le respect des grandes rubriques.

Au cours de l'année budgétaire 2008, 428 arrêtés d'aménagement de crédits ont été recensés et concernent presque la majorité de tous les Institutions et Ministères. Plus de la moitié de ces actes concernent pour une grande partie les Ministères des Finances et du Budget, de l'Éducation Nationale et de la Santé et du Planning Familial. L'analyse de ces aménagements sera traitée au niveau de chaque Institution et Ministère.

A-1-2-2- Virement et transfert

Prévus par la LOLF en son article 19, les virements et transferts de crédits consistent à modifier la répartition des crédits entre programmes. Ils sont effectués par voie de décret pris en Conseil du Gouvernement, sur rapport des Ministres chargés des Finances et du Budget,

après information des commissions de l'Assemblée Nationale et du Sénat chargées des finances et des autres commissions concernées.

Pour l'année budgétaire 2008, 9 décrets de virement et de transfert de crédits ont été pris. Toutefois, leur objet suscite encore des remarques compte tenu des exigences des dispositions de la LOLF.

A-1-2-2-1- Virement de crédits

Cette opération consiste à modifier la répartition des crédits entre les programmes d'un même Ministère. Pour qu'un virement soit régulier, certaines conditions doivent être remplies :

- Les crédits concernés appartiennent à un même Ministère ou à une même Institution ;
- Le total des crédits virés ne peut excéder le taux de 10% au cours d'une même année. Au-delà de ce taux, toute dotation complémentaire doit faire l'objet d'une Loi de Finances rectificative ;
- Aucun mouvement de crédits ne peut être effectué entre les catégories des dépenses de personnel, de transferts et de subventions et des autres catégories de dépenses d'après les dispositions de l'article 19 in fine suscitée.

Il a été remarqué que d'après la circulaire d'exécution budgétaire 2008, le taux maximal de virement de 10% concerne à la fois le programme d'origine et celui du destinataire. Toutefois, l'article 19 de la Loi Organique sus-visée dispose que : « (é) *Le montant cumulé, au cours d'une même année, des crédits ayant fait l'objet de virements ne peut excéder le taux de 10% des crédits.* (é) ».

A cet effet, La Cour recommande qu'il n'y a lieu uniquement de tenir compte du programme d'origine.

A-1-2-2-2- Transfert de crédits

Le transfert de crédits consiste à modifier la répartition des crédits entre programmes de Ministères distincts à condition que l'emploi des crédits ainsi transférés corresponde à des actions du programme d'origine. L'article 19 sus-visé dispose que : « *Ces transferts peuvent être assortis de modifications dans la répartition des emplois autorisés entre les Ministères concernés* ».

A-1-2-3- Ouverture de crédits par décret d'avances

En vertu de l'article 20 de la LOLF, en cas d'urgence, des décrets d'avances peuvent ouvrir des crédits supplémentaires sans affecter l'équilibre budgétaire défini par la Loi de Finances. Ces décrets procèdent à l'annulation des crédits ou constatent des recettes supplémentaires.

En application de l'article 20 ci-dessus, pour que ces décrets soient réguliers, les conditions ci-après doivent être respectées :

- le caractère d'urgence ou d'extrême urgence de l'ouverture de crédits ;
- l'obtention de l'Avis du Bureau permanent ou à défaut des commissions de l'Assemblée Nationale et du Sénat chargées des Finances ;
- l'information aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des Finances, par décret d'avances pris en Conseil des Ministres pour le cas d'extrême urgence ;
- le maintien de l'équilibre budgétaire défini par la dernière Loi de Finances ;
- la limite autorisée de 1% des crédits ouverts par la Loi de Finances de l'année ;

- la ratification des décrets de modification dans le plus prochain projet de Loi de Finances de l'année concernée.

Il est à faire observer que la Loi Organique sus-visée ne prévoit aucune définition en ce qui concerne le « cas d'urgence » ; par contre, le cas « d'extrême urgence » est conditionné par l'existence d'une calamité nationale ou d'une nécessité impérieuse d'intérêt national constatée collégialement par le Gouvernement.

Aucune ouverture de crédit n'a fait l'objet de décret d'avances pour l'exercice budgétaire 2008.

La Cour tient à souligner que le Parlement doit prêter une attention particulière sur la régularité de ces actes portant modification des crédits, lesquels ont été votés par le législateur.

A-2- IRREGULARITES CONSTATEES

A-2-1- SUR LA NATURE ET LA PRESENTATION DES ACTES PORTANT MODIFICATION DE CREDITS

A-2-1-1- SUR LA NATURE DES ACTES

La Cour tient à réitérer ses recommandations relatives à la Loi de Règlement 2007 sur la nature des actes de modification des crédits conformément à l'article 19 de la Loi Organique n°2004-007 du 26 juillet 2004 compte tenu des irrégularités ci-après constatées durant l'exercice budgétaire 2008 :

❖ Prise d'un acte de modification de crédits irrégulier

Bien que l'article 19 de la LOLF énumère les différents actes de modification de crédits ainsi que les conditions y afférentes, il appert que le décret n° 2008-1154 du 11 décembre 2008 portant virement de crédits inscrits au Budget d'exécution 2008 concerne 9 ministères. Ainsi, la nature de l'acte aurait dû être un décret portant transfert de crédits. En effet, d'après l'article 19 de la Loi Organique sus-citée, le virement de crédits ne peut être effectué qu'entre les programmes d'un même Ministère, et le transfert de crédits ne peut être effectué qu'entre les programmes des Ministères distincts. Toutefois, ledit décret n'a pas mentionné le programme bénéficiaire de ce transfert.

Par ailleurs, l'article 2 dudit décret dispose que: « les crédits seront versés dans un compte de dépôt ouvert auprès du Trésor pour prévoir le paiement des dépenses relatives à la préparation du Sommet de l'Union Africaine et d'autres dépenses imprévues ».

La Cour observe qu'un compte de dépôt est un compte de trésorerie ouvert pour gérer des fonds et non pour « verser des crédits », ce qui est un non sens. La Cour tient aussi à rappeler que la gestion de trésorerie de l'Etat doit être conforme aux dispositions de l'Ordonnance modifiée n° 62-075 du 29 septembre 1962, dont entre autres l'ouverture des comptes de dépôt au profit d'organismes publics dotés de personnalité morale, appelés communément correspondants du Trésor à des comptables secondaires ou subordonnés, la séparation des fonctions entre ordonnateurs et comptables.

❖ Prise d'un seul acte pour plusieurs types de mouvement de crédits

Des décrets relatifs au mouvement de crédits portent à la fois sur le transfert, le virement et l'aménagement de crédits et entraînent de ce fait des confusions sur la nature des actes pris. Il en est ainsi des actes suivants:

- Décret n° 2008-871 du 11 septembre 2008 portant mouvement, virement, transfert et aménagement de crédits du Ministère de la Réforme Foncière , des Domaines et de l'Aménagement du Territoire au profit du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation suivant la Loi de Finances rectificatives 2008 ;

- Décret n° 2008-770 du 28 juillet 2008 portant mouvement des crédits du budget d'exécution ;

- Décret n° 2008-883 du portant transfert, virement, aménagement de crédits d'investissement et de fonctionnement au titre de l'exercice budgétaire 2008 ;

- Décret n° 2008-1037 du 31 octobre 2008 portant mouvement de crédits du budget d'exécution ;

- Décret n° 2008-1051 du 13 novembre 2008 portant transfert, aménagement des crédits d'investissement au titre de l'exercice budgétaire 2008 ;

- Décret n° 2008-1154 du 11 décembre 2008 portant virement de crédits inscrits au Budget d'exécution 2008.

❖ Impossibilité de vérifier le taux maximal de 10% autorisé pour les crédits virés

Il a été aussi observé que compte tenu des confusions sur la nature des actes portant mouvement de crédits au cours de l'exercice budgétaire 2008, le montant maximal autorisé des virements de crédits prévu conformément à l'article 19 de la LOLF sus citée, n'a pu être vérifié dans les décrets ci-après :

- Décret n° 2008-1039 du 31 octobre 2008 portant mouvement de crédits de solde inscrits au Budget d'Exécution de la Loi de Finances Rectificative 2008 ;

- Décret n° 2008-871 du 11 septembre 2008 portant mouvement, virement, transfert et aménagement de crédits du Ministère de la Réforme Foncière , des Domaines et de l'Aménagement du Territoire au profit du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation suivant la Loi de Finances Rectificative 2008 ;

- Décret n° 2008-1154 du 11 décembre 2008 portant virement de crédits inscrits au Budget d'exécution 2008.

❖ Intitulé des actes imprécis

Conformément aux articles 19 et 20 de la LOLF sus-citée, les décrets portant modification de crédits doivent préciser s'il s'agit d'un virement ou d'un transfert ou d'une ouverture de crédits selon les cas. Or, l'objet de certains décrets n'est pas précisé ou prend un sens plus générique. Ce qui ne permet pas de vérifier le respect des conditions liées à chaque nature de mouvement de crédit. Il en est ainsi du Décret n° 2008-1039 du 31 octobre 2008 portant mouvement des crédits de solde inscrits au budget d'exécution de la Loi de Finances rectificatives 2008.

❖ Intitulé inapproprié des actes

Mise à part l'utilisation de terme générique comme « mouvement des crédits », en ce qui concerne l'objet de modification, il a été également constaté la confusion entre virement, transfert et aménagement. Tel est le cas du décret n° 2008-1038 du 31 octobre 2008 portant virement de crédits de fonctionnement inscrits au Budget d'exécution 2008, alors qu'il s'agit d'une modification des crédits à l'intérieur du programme « 0-1 Gouvernance Responsable » de la Présidence, donc d'une même Institution. Précisément, il s'agit d'un aménagement des crédits.

La Cour réitère les recommandations ci-après :

- *Prendre des actes distincts pour le transfert, le virement, et l'aménagement des crédits*
- *Préciser la nature du décret suivant l'article 19 de la LOLF*
- *Respecter l'article 19 de la LOLF sur la nature du décret.*

A-2-1-2- SUR LA PRESENTATION DES ACTES

❖ Non respect des textes en matière de présentation des actes

La présentation de chaque décret n'est pas conforme aux exigences du texte et ne suit pas la structure budgétaire par mission et programme prévue par la LOLF. Ce qui rend difficile la lisibilité du budget et les actes y afférents. Ainsi, la Cour attire l'attention des Responsables de l'élaboration du budget sur la présentation par mission et par programme desdits actes.

Pour faciliter la lecture de ces actes, il y a lieu de présenter un état récapitulatif des crédits par programme pour la Loi de Finances et de mentionner le programme faisant l'objet de modification de crédits.

A-2-2- SUR LA FINALITE DES ACTES DE MODIFICATION DE CREDITS

Les remarques suivantes dénotent des faiblesses en matière de prévision des dépenses.

A-2-2-1- PLETHORE D'AMENAGEMENTS DE CREDITS

Malgré l'adoption de la Loi de Finances Rectificative en 2008, le nombre d'actes de mouvements de crédits pris reste très élevé comme pour les exercices antérieurs. A cet égard, la Cour en a recensé plus de 400.

A-2-2-2- MODIFICATION DE CREDITS HORS PERIODE AUTORISEE

Selon la circulaire d'exécution n° 01- MFB/SG/DGB/DESB du 27 décembre 2007 relative à l'exécution du Budget Général de l'Etat, des Budgets Annexes 2008 et des opérations des Comptes Particuliers du Trésor 2007, la période de modification de crédits pour la gestion 2008 commence après la 1^{ère} revue trimestrielle et se termine sept jours ouvrables avant la clôture des engagements. Comme la circulaire n° 11-MFB/SG/DGB/DESB/BF du 10 octobre 2008 sur la clôture des opérations de gestion 2008 fixe la clôture des engagements au 28 novembre 2008 pour tous les services, la période de modification de crédits se situe à partir du mois d'avril 2008 au 19 novembre 2008.

Toutefois, le décret n° 2008-1154 du 11 décembre 2008 portant virement de crédits inscrits au Budget d'exécution 2008 a été pris hors de la période prévue.

Les mouvements de crédits trop fréquents et leur modification hors période autorisée par la circulaire dénote des défaillances en matière de programmation budgétaire et de gestion de crédits.

La Cour réitère sa recommandation sur une meilleure programmation budgétaire afin de remédier aux faiblesses suscitées pour une plus grande célérité dans l'exécution budgétaire.

TITRE II ï PRESENTATION DES LOIS DE FINANCES POUR 2008

Les perspectives et les résultats économiques et financiers pour l'année 2008 seront tout d'abord exposés avant de procéder à la présentation des caractéristiques des Lois de Finances pour ladite année budgétaire.

A- LES PERSPECTIVES ET LES RESULTATS ECONOMIQUES ET FINANCIERS DE L'ANNEE 2008

A-1- DES PERSPECTIVES ECONOMIQUES FAISANT SUITE AU RENFORCEMENT DES REFORMES DES FINANCES PUBLIQUES

Le Madagascar Action Plan (MAP), un plan quinquennal couvrant la période de 2007-2011, constitue le cadre de référence du budget durant cette période. Si l'année 2007 a été marquée par l'élaboration des différents instruments de gestion, de mise en œuvre et de suivi du MAP, la Loi de Finances pour 2008, quant à elle, traduit une volonté de poursuivre et de renforcer la mise en œuvre des stratégies et à réaliser les objectifs de ce plan.

Selon l'exposé des motifs de la Loi de Finances pour 2008, le taux de croissance prévu pour l'année 2008 serait de 7,3 %, contre 5,6% en 2007.

A cet effet, les stratégies du Gouvernement seraient axées sur :

- le développement des secteurs porteurs : intégration de Madagascar dans la zone COMESA et la SADC, é
- la mise en place des antennes de l'Economic Development Board of Madagascar ï EDBM ;
- la mise en œuvre du programme de redressement de la JIRAMA.

Le taux de croissance estimé résulterait de l'expansion de l'investissement et du développement de l'exportation.

D'une part, l'investissement est estimé à 33,9% du Produit Intérieur Brut (PIB) dont 24,7% issu du secteur privé et 9,2% du secteur public. Ce taux d'investissement relativement élevé découlera des efforts pour rendre attrayant le climat des investissements à travers les activités de l'EDBM.

D'autre part, les exportations connaîtraient également un essor grâce aux actions à entreprendre tant au niveau national : entre autres la diversification des produits d'exploitation locaux, le développement du tourisme, et les exportations minières et de biocarburants, qu'au niveau international telle l'ouverture aux marchés régionaux. En effet, les exportations s'élèveraient à 725,1 millions de DTS (Droits de Tirage Spéciaux) en 2008 contre 722 millions en 2007.

Par ailleurs, concernant les importations, si le taux de croissance était de 49,8% en 2007, celui-ci ne sera plus que de 16,4% en 2008.

A-2- DES RESULTATS ECONOMIQUES ET FINANCIERS AVOISINANT LES OBJECTIFS

Comme le montre le tableau ci-dessous, les résultats économiques et financiers sont assez proches des objectifs révisés.

TABLEAU N°01 : PREVISIONS ET RESULTATS ECONOMIQUES EN 2008

LIBELLE	OBJECTIFS	OBJECTIFS REVISES	RESULTATS
- TAUX DE CROISSANCE ECONOMIQUE	7,3%	7,0%	7,1%
- TAUX D'INFLATION	7,2%	10,0%	11,0%
- TAUX DE PRESSION FISCALE	11,4%	12,0%	12,0%
- DEFICIT BUDGETAIRE PAR RAPPORT AU PIB	4,9%	4,4%	4,5%

Source : Loi des Finances 2008, Loi des Finances Rectificative 2008, Loi des Finances 2009

B- LES CARACTERISTIQUES DE LA LOI DE FINANCES POUR 2008

Deux lois sont applicables durant l'exercice budgétaire 2008 : la Loi n°2007-033 du 14 décembre 2007 portant Loi de Finances pour 2008, et la Loi n°2008-021 du 23 juillet 2008 portant Loi de Finances Rectificative pour 2008.

B-1- DES PREVISIONS BUDGETAIRES ASSEZ REALISTES

A la lecture des Lois de Finances, l'on peut relever un certain réalisme dans la détermination des prévisions budgétaires tant initiales que rectificatives sauf pour le cas du taux d'inflation initial qui a nécessité un réajustement significatif de l'ordre de 2,8%. Selon la Loi n°2008-021 du 23 juillet 2008 portant Loi de Finances Rectificative pour 2008, l'inflation mesurée par la variation de l'indice de prix à la consommation sera plus forte que prévue, soit 10,0% contre une prévision initiale établie à 7,2%. Ceci est surtout dû à la conjoncture économique mondiale qui est marquée par la hausse du prix du pétrole et du riz sur le marché international agissant alors sur le niveau d'inflation domestique.

B-1-1- UN ACCROISSEMENT RAISONNABLE DES RECETTES FISCALES COMME OBJECTIF

L'exposé des motifs de la Loi de Finances fait état d'un tel objectif. En effet, le taux de pression fiscale fixé initialement à 11,4%, taux égal à celui de l'année 2007, a été porté à 12,0 % suivant la Loi de Finances Rectificative. Afin de réaliser cet objectif et rendre efficace le système fiscal, des mesures de renforcement des services des Impôts et des Douanes devaient être prises. En l'occurrence, les recommandations préconisées par la Cour, contenues dans le Rapport sur le Projet de Loi de Règlement 2007, devraient être maintenues.

Par ailleurs, la « nouvelle fiscalité » a pour finalité d'élargir la taille de la population imposable. D'importantes réformes ont été alors entamées.

Des changements radicaux ont été mis en œuvre comme:

- l'unification de l'impôt sur les Bénéfices des Sociétés (IBS), l'impôt sur les Revenus Non Salariaux (IRNS), et l'impôt sur la Plus-value Immobilière (IPVI) en un seul impôt dénommé Impôt sur les Revenus (IR) ;
- la suppression de la Taxe sur les Transactions (TST) ;
- la simplification des modalités et réduction du droit de succession ;
- la réduction drastique de la liste des produits soumis au Droit d'Accises (DA) en mettant hors du champ d'application les produits de première nécessité ;
- la suppression de rôles en matière d'impôts Fonciers sur les Terrains (IFT) et d'impôts Fonciers sur la Propriété Bâtie (IFPB) ;
- l'affectation au budget des communes de l'impôt de licence sur les alcools et les produits alcooliques.

Cependant, le taux de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est passé 18% en 2007 à 20% en 2008 et celui de l'impôt sur les Revenus des Capitaux Mobiliers (IRCM) de 15% à 25%.

En matière douanière, il est à noter l'existence de plusieurs amendements du Code des Douanes dans l'optique de sécurisation et de facilitation des procédures. Et concernant le tarif des douanes, il est procédé à l'exemption de droit et taxe à l'importation de certaines machines et accessoires des matériels agricoles. En outre, les importations de pétrole lampant et de riz seraient exemptées de la TVA.

B-1-2- UNE NETTE AUGMENTATION DES PREVISIONS DE DEPENSES PAR RAPPORT A CELLES DE 2007

Globalement, les prévisions de dépenses au niveau des opérations du cadre I - Budget Général ont fait l'objet d'une augmentation de 15,02% par rapport à celles de 2007 étant donné qu'elles sont passées de 2822,52 milliards d'Ariary à 3 391,11 milliards d'Ariary contre une programmation initiale de 3 246,58 milliards d'Ariary.

En ce qui concerne plus particulièrement les Programmes d'Investissements Publics (PIP), les prévisions de dépenses ont augmenté de 14,6% par rapport à celles de 2007 lesquelles dépenses ont été réparties dans le tableau qui suit selon le PIP 2008 :

TABLEAU N°02 : PIP PAR TYPE DE SECTEUR

Secteur	LFI (%)	LFR (%)
Infrastructure	41,1	40,7
Social	23,5	22,8
Productif (Développement rural, Industriel, Mines, é)	19,2	19,5
Administratif	16,2	17,0
TOTAL	100,0	100,0

Source : Loi des Finances 2008, Loi des Finances Rectificative 2008

B-2- UNE ORIENTATION DES PREVISIONS DE DEPENSES VERS LA REALISATION DES REFORMES DES FINANCES PUBLIQUES

Les inscriptions budgétaires prévues dans la Loi de Finances initiale devaient refléter l'esprit des réformes entreprises notamment par la mise en œuvre du Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT).

B-2-1- EN CE QUI CONCERNE LES OPERATIONS BUDGETAIRES

Les dépenses de fonctionnement (indemnités, biens et services et transferts) sont passées de 686,4 milliards selon LFI à 755,2 milliards d'Ariary suivant LFR contre 552,2 milliards d'Ariary dans la Loi de Finances 2007, soit une augmentation de 36,2 %.

Les principales augmentations concernent particulièrement le renflouement des comptes Caisse des Retraites Civiles et Militaires (CRCM) et Caisse de Prévoyance et de Retraite (CPR), la régularisation des impayés liés à la hausse du prix des carburants, la préparation du sommet de l'Union Africaine, la subvention sociale (allocation pour « Appui au Fokontany », Haute Intensité de Main d'œuvre (HIMO), transports urbains, nutrition scolaire), et notamment la poursuite de la réalisation des priorités de l'Etat (réformes de la gestion des finances publiques, redressement de la JIRAMA, mise en œuvre de la décentralisation).

B-2-2- EN CE QUI CONCERNE LES AUTRES OPERATIONS DE L'ETAT

Le financement intérieur du déficit budgétaire est assuré en partie par des émissions des Bons du Trésor par Adjudication à concurrence de 77,2 milliards d'Ariary. En revanche, il est à noter qu'une diminution sensible des opérations sur les Bons du Trésor par Adjudication se traduisant par la réduction de l'encours est à prévoir pour l'année 2008.

En ce qui concerne les Comptes Particuliers du Trésor, les comptes de commerce sont prévus être équilibrés à 152,7 milliards d'Ariary tant en recettes qu'en dépenses. En outre, les efforts de l'Etat pour réduire le déficit des caisses de retraite continueront en 2008.

C- DE LA STRUCTURE DU BUDGET

La structure du Budget Général de l'Etat, vu sous les aspects Missions et Programmes, se présente comme suit :

**TABLEAU N°03 : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION AU NIVEAU
DU CADRE I**

(enAriary)

MISSION		PREVISIONS	REALISATIONS
017	Administration du Territoire et Réforme Administrative	36 786 871 683,66	34 395 261 469,79
110	Affaires Etrangères	10 511 421 097,00	10 679 109 593,00
410	Agriculture	215 844 219 213,42	102 820 408 295,91
620	Aménagement du Territoire	136 828 006 750,06	44 335 163 798,64
030	Assemblée Nationale	16 303 946 676,80	16 220 707 909,40
230	Budget	381 788 921 373,50	346 787 015 959,28
360	Commerce	4 951 252 209,52	2 478 428 781,36
370	Communications	23 909 031 394,40	19 818 673 455,58
860	Culture	4 821 166 378,86	2 734 753 869,53
170	Décentralisation	105 610 811 242,40	41 163 785 253,20
520	Eaux et assainissement	68 551 701 329,16	16 271 832 469,31
250	Economie	10 712 152 761,41	5 668 645 920,14
810	Education Primaire	452 781 897 105,09	305 335 603 121,16
420	Elevage	14 058 594 531,60	8 777 808 583,19
330	Emploi	1 067 673 763,00	237 992 870,80
510	Energie	95 234 851 907,17	76 738 443 672,57
840	Enseignement Supérieur	66 488 185 905,57	65 421 010 896,59
440	Environnement	63 841 550 600,40	16 712 904 684,00
210	Finances	206 525 001 806,35	196 413 606 902,17
320	Fonction Publique	3 922 389 172,20	3 310 499 213,80
830	Formation professionnelle et Technique	13 497 758 881,00	12 910 592 500,20
040	Haute Cour Constitutionnelle	1 730 911 564,00	1 714 061 152,00
041	HCC - Administration et Coordination	22 630 480,00	22 630 480,00
340	Industrie	1 457 031 727,00	655 497 699,40
750	Jeunesse	1 563 257 111,02	391 559 249,82
160	Justice	46 034 328 092,05	44 399 829 092,98
790	Loisirs	156 399 160,80	62 127 960,80
111	MAE - Administration et Coordination	50 903 969 805,40	32 988 371 287,80
411	MAEP - Administration et Coordination	30 915 580 987,20	30 832 484 337,59
171	MDAT - Administration et Coordination	57 423 555 604,99	56 820 018 819,59
121	MDN - Administration et Coordination	10 116 575 989,02	9 502 086 077,61
441	MEEF - Administration et Coordination	1 679 667 080,00	1 250 760 531,11
511	MEN - Administration et Coordination	1 623 932 812,30	1 510 127 792,76
811	MENRS - Administration et Coordination	12 914 389 527,98	11 792 319 186,07
251	MECI - Administration et Coordination	11 294 581 861,06	10 487 309 350,95
680	Météo	720 936 080,40	710 989 599,40
211	MFB - Administration et Coordination	42 387 756 833,37	23 515 031 703,49
530	Mines	15 953 442 419,64	3 951 922 742,82
321	MINFOPTLS - Administration et Coordination	2 165 385 978,71	2 138 640 691,51
141	MININTER - Administration et Coordination	22 906 816 371,73	20 765 699 465,08

161	MINJUS - Administration et Coordination	13 202 314 680,00	13 066 628 017,82
711	MINSANPF - Administration et Coordination	34 733 009 585,40	26 769 502 296,22
781	MINSPTS - Administration et Coordination	5 404 423 907,12	5 245 475 058,72
661	MTPC - Administration et Coordination	87 703 864,00	79 221 474,00
611	MTPM - Administration et Coordination	831 499 757,60	806 716 836,28
631	MTT - Administration et Coordination	1 205 574 571,80	1 185 993 911,40
430	Pêche	27 812 297 768,40	2 260 782 102,47
720	Planning Familial	3 340 257 900,80	752 947 320,00
760	Population	3 700 810 371,20	3 076 211 352,46
010	Présidence de la République	78 721 920 521,89	57 160 881 939,62
050	Primature	41 329 869 453,10	41 533 051 718,47
051	PRIMATURE - Administration et Coordination	7 411 115 970,25	7 133 682 855,05
770	Protection Sociale	3 898 900 676,10	929 434 027,10
850	Recherche Scientifique	7 072 027 204,69	4 776 918 407,29
710	Santé	206 509 488 912,40	110 450 021 281,45
820	Secondaire Général	33 487 370 555,07	24 606 462 155,23
280	Secteur Privé	1 604 255 851,80	455 216 249,80
130	Sécurité intérieure	68 102 214 578,53	65 434 837 230,55
120	Sécurité nationale	88 772 855 127,00	88 036 489 449,95
150	Sécurité publique	55 989 780 857,26	53 356 283 470,33
020	Sénat	1 723 788 369,96	1 721 717 621,36
021	SENAT - Administration et Coordination	7 143 373 198,91	7 030 736 904,71
151	SEPMSI - Administration et Coordination	410 891 038,20	408 823 960,20
780	Sports	7 264 456 235,19	7 430 390 629,20
660	Télécommunications	13 598 832 266,80	20 438 696,06
350	Tourisme	3 007 312 167,76	2 576 166 770,43
630	Transports	81 146 816 275,81	57 581 575 462,94
310	Travail et Lois sociales	502 542 967,00	194 171 267,00
610	Travaux Publics	347 085 005 096,72	217 534 345 042,37
TOTAL		3 391 109 265 000,00	2 384 358 839 948,88

Source : BCSE 2008

Les missions sont au nombre de 70. Elles correspondent en général à la dénomination de l'institution ou du Ministère en charge de leurs réalisations, à l'exception de quelques ministères. Le tableau ci-après présente les allocations et les réalisations des crédits alloués aux 8 programmes définis par le MAP :

**TABLEAU N°04: PREVISIONS ET REALISATIONS PAR PROGRAMME
AU NIVEAU DU CADRE I à BUDGET GENERAL**

(en Ariary)

PROGRAMME		PREVISIONS	REALISATIONS
0-1	Gouvernance Responsable	1 764 469 038 440,55	1 511 781 287 152,74
0-2	Infrastructure Reliée	733 098 097 136,29	409 679 925 094,65
0-3	Transformation de l'éducation	294 265 341 190,28	187 228 173 706,70
0-4	Développement Rural	239 473 299 155,82	101 701 439 864,06
0-5	Santé, Planning Familial et Lutte contre	181 410 578 177,91	70 146 146 349,21

	le VIH/SIDA		
0-6	Economie à Forte Croissance	68 123 220 029,33	42 899 992 333,15
0-7	Prendre soin de l'Environnement	60 716 750 600,40	14 196 084 175,20
0-8	Solidarité Nationale	49 552 940 269,42	46 725 791 273,17
TOTAL		3 391 109 265 000,00	2 384 358 839 948,88

Source : BCSE 2008

Au vu de ces tableaux, compte tenu des modifications au cours du second semestre budgétaire, les crédits définitivement ouverts pour les 70 missions et 8 programmes s'élèvent à 3 391 milliards Ariary. Ainsi, une diminution des crédits de 185,19 milliards d'Ariary par rapport aux crédits initiaux a été constatée. Par contre, une nette augmentation de 2,7 milliards d'Ariary a été observée par rapport aux crédits ouverts de la Loi de Finances rectificative.

TITRE III ï ANALYSE DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES POUR 2008

L'exécution de la Loi de Finances pour 2008 s'est soldée par un déficit de 181,06 milliards d'Ariary comme le fait ressortir le tableau suivant:

**TABLEAU N° 05: RESULTATS DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES
POUR 2008**

(En milliard d'Ariary)

(En milliard d'euros)

NOMENCLATURE	RECETTES			DEPENSES			RESULTATS
	PREVISIONS		REALISATIONS	PREVISIONS		REALISATIONS	
	INITIALES	DEFINITIVES		INITIALES	DEFINITIVES		
Cadre I : Budget général - Fonctionnement - Investissement	1 948,20 596,61	2 118,59 596,61	1 979,47 130,55	1 642,35 1 604,23	1 709,45 1 681,66	1 581,05 803,31	
TOTAL Cadre I	2 544,81	2 715,20	2 110,02	3 246,58	3 391,11	2 384,36	-274,34
Cadre II : Budgets Annexes: - Fonctionnement - Investissement	14,43 0,74	17,14 0,74	16,46 2,08	14,43 0,74	17,13 0,74	7,05 2,65	
TOTAL Cadre II	15,17	17,88	18,54	15,17	17,87	9,70	8,84
Cadre III : Comptes Particuliers du Trésor	246,46	246,46	133,22	438,47	454,64	358,47	
TOTAL CADRE III	246,46	246,46	133,22	438,47	454,64	358,47	-225,25
Cadre IV: Opérations Génératrices de FCV et Assimilées	8,50	8,60	3,32	3,00	3,00	2,56	
TOTAL CADRE IV	8,50	8,60	3,32	3,00	3,00	2,56	0,76
Cadre V : Opérations en Capital de la Dette Publique : - Dettes intérieures é é é - Dettes extérieures é é é - Disponibilités mobilisables - Financement exceptionnel	2127,20 589,00 113,40	1 898, 80 572,50	112,06 341,30	1897,20 36,90 7,25	1 558,46 34,30	3,93 140,50	
TOTAL CADRE V	2 829,60	2 471,30	453,36	1 941,35	1 592,76	144,43	308,93
TOTAL GENERAL	5 644,57	5 459,38	2 718,46	5 644,57	5 459,38	2 899,52	-181,06

Sources: Etats de développement des recettes, CGAF et PLR 2008

A.OPERATIONS DU CADRE I
BUDGET GENERAL

A-1- LES RECETTES DU BUDGET GENERAL

A-1-1- SITUATION DES RECETTES BUDGETAIRES

Les recettes budgétaires au cours de la gestion 2008 sont retracées dans le tableau suivant :

TABLEAU N° 06 : SITUATION DES RECETTES DU BUDGET GENERAL

(enAriary)			
NOMENCLATURE	PREVISIONS	REALISATIONS	TAUX DE REALISATION (%)
I. Recettes fiscales et douanières			
70 ĩ Impôts sur les revenus bénéfiques et gains	449 100 000 000,00	523 903 132 722,02	116,65
71 ĩ Impôts sur les patrimoines	45 622 500 000,00	30 387 254 875,56	66,60
72 ĩ Impôts sur les biens et services	408 131 500 000,00	297 288 153 975,84	72,84
73 ĩ Impôts sur les commerces extérieurs	1 011 365 363 000,00	979 532 839 206,40	96,85
74 ĩ Autres recettes fiscales	17 380 637 000,00	28 618 516 543,32	164,66
TOTAL RECETTES FISCALES ET DOUANIERES	1 931 600 000 000,00	1 859 729 897 323,14	96,28
II. Recettes non fiscales			
75 ĩ Contributions reçues des tiers	136 501 000 000,00	74 527 808 719,77	51,36
76 ĩ Produits financiers	13 455 000 000,00	1 601 733 849,82	11,90
77 ĩ Recettes non fiscales	37 038 065 000,00	43 608 102 990,52	117,74
79 ĩ Autres recettes et transfert de charges	-	2 812 000,00	-
13 ĩ Subventions d'équipement	596 610 000 000,00	130 553 877 607,92	21,88
TOTAL RECETTES NON FISCALES	783 604 065 000,00	250 294 335 168,03	31,94
TOTAL GENERAL	2 715 204 065 000,00	2 110 024 232 491,17	77,71

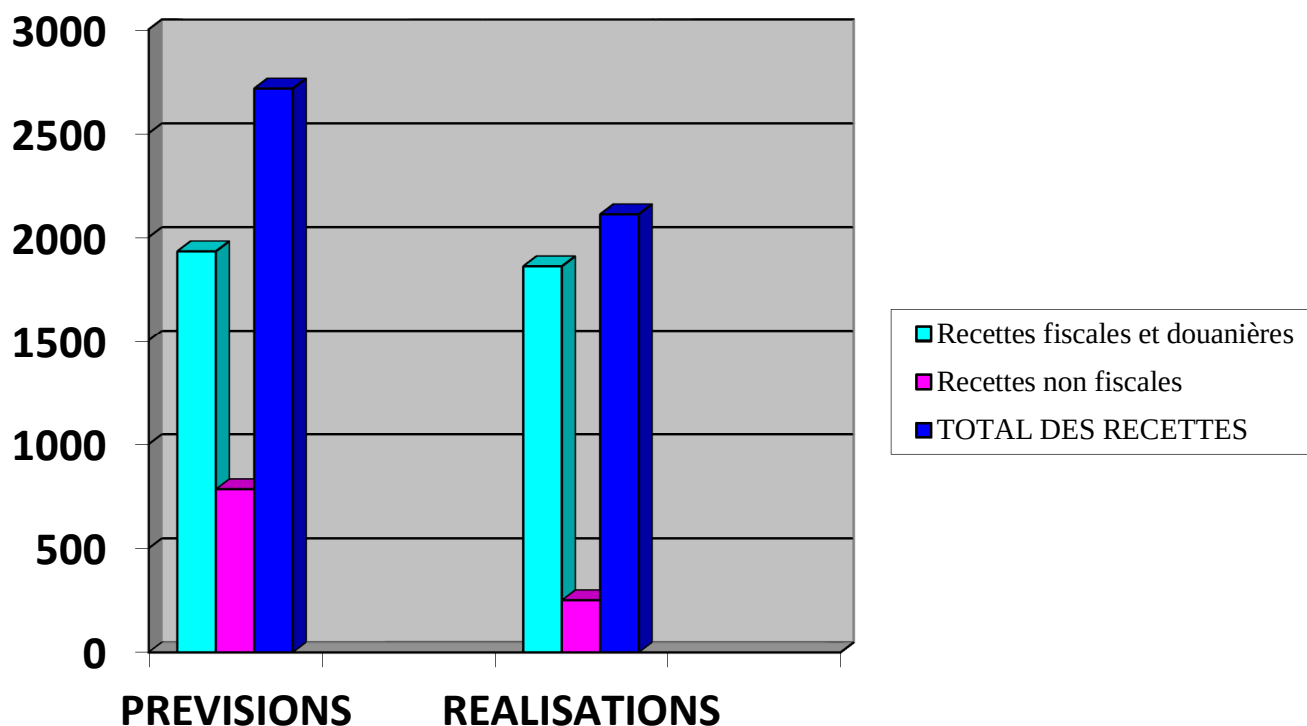
Sources : Situation des recettes 2008 et PLR 2008

Il ressort de ce tableau que sur des prévisions de recettes budgétaires évaluées à 2 715,20 milliards d'Ariary, les réalisations se chiffrent à 2 110,02 milliards d'Ariary, soit un taux de réalisation global de 77,71%.

La figure suivante permet de faire la comparaison entre les 2 composantes de recettes budgétaires et montre la prépondérance des recettes fiscales et douanières en la matière :

FIGURE N°01 : COMPARAISON ENTRE LES COMPOSANTES DES RECETTES BUDGETAIRES

(en milliard d'Ariary)



Il est à faire observer que les réalisations en matière de recettes s'élèvent à 1 859,72 milliards Ariary sur la base des données du Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE). D'une part, le PLR pour 2008, en son exposé des motifs constate des réalisations s'élèvent à 2 685,15 milliards d'Ariary sur la base des chiffres donnés par le TOFE faisant ressortir les Opérations Globales du Trésor (OGT) lesquels retracent les encaissements réels. D'autre part, selon le PLR et le CGAF, lesdites réalisations s'élèvent à 2 110,02 milliards d'Ariary et prennent en compte que les imputations définitives. Ainsi, les réalisations avancées par les deux sources dégagent une différence de 575,13 milliards d'Ariary.

A-1-2- PERFORMANCE EN MATIERE DE RECETTES FISCALES ET DOUANIERES

Les recettes fiscales et douanières réalisées en 2008 s'élèvent à Ariary 1 859,72 milliards soit un taux de réalisation de 96,28 % par rapport aux prévisions. Par ailleurs, le taux de réalisation global afférent aux recettes budgétaires a atteint 77,71 % en 2008 contre 69,27 % en 2007.

▪ En matière de recettes fiscales

Une augmentation significative des réalisations relatives aux recettes fiscales en 2008 par rapport à 2007 a été relevée. Une telle situation résulterait de la réforme et de l'amélioration du système fiscal par la refonte du Code Général des Impôts, le recouvrement forcé des arriérés, l'application de la télé déclaration. Cette évolution s'explique également

par le transfert des recouvrements des Droits et Taxes à l'Importation (DTI) à la Direction Générale des Impôts suivant un accord passé dans le cadre du Commerce International.

Par ailleurs, les nouveaux modes de paiement cités plus haut, ont offert aux contribuables plus de latitudes et de facilités dans leur déclaration étant donné que le système en place est déclaratif et non inquisitoire. Ce qui a engendré une meilleure performance par rapport à 2007.

Par contre, s'agissant des « Impôts sur les patrimoines » lesquels s'élèvent à 30, 387 milliards d'Ariary, le taux de réalisation de 66,60% est le plus faible par rapport aux autres types de recettes fiscales et douanières. Cette situation s'explique par la suppression des 9 types d'impôts suivant les dispositions de la Loi de Finances pour 2008, dont entre autres : la taxe d'incorporation, la TST, les intérêts sur crédit des droits, la taxe de succession, les timbres casino.

▪ En matière de Recettes douanières

Il y a lieu de constater une diminution des recettes douanières par rapport à celles des impôts. Cette légère baisse est due au transfert des recouvrements des DTI à la Direction Générale des Impôts soulevé précédemment et par la suspension de la TVA sur le riz importé.

L'intensification de la lutte contre les fraudes et la surveillance du territoire mentionnée précédemment ont permis de réduire les fraudes douanières. Cette baisse a été motivée par la contribution du système GASYNET, qui a été créé afin de poursuivre le déploiement des outils scanners, de gérer le système informatique Tradenet, ainsi que par l'utilisation des scanners pour contrôler les conteneurs.

A-1-3- INSUFFISANCE DES REALISATIONS EN MATIERE DE RECETTES NON FISCALES

Par rapport à l'exercice précédent, les produits financiers ont enregistré une variation négative avec un taux de réalisation global de 37,1% en 2007 à 11,9% en 2008. Par contre, les prévisions pour les subventions d'équipement estimées à 596.61 milliards d'Ariary ont connu une hausse en matière de réalisations lesquelles s'élèvent à 130,55 milliards d'Ariary, soit un taux de croissance de 21,88% par rapport aux réalisations de l'année 2007. Cette situation s'explique par une augmentation des dons courants.

Par ailleurs, il y a lieu de relever que les recettes non fiscales ont largement dépassé les prévisions avec un taux de réalisation de 117,74%. Cette augmentation résulte surtout de l'accroissement significatif des produits exceptionnels.

A-1-4- EVOLUTION CROISSANTE DES RECETTES BUDGETAIRES DE 2006 A 2008

Une tendance à la hausse des réalisations en matière de recettes budgétaires a été constatée au cours des exercices 2006 à 2008 tel qu'il est décrit dans le tableau suivant :

TABLEAU N°07 : EVOLUTION DES RECETTES BUDGETAIRES DE 2006 à 2008*(En milliard d'Ariary)*

NOMENCLATURE	2006		2007		2008	
	PREVISIONS	REALISATIONS	PREVISIONS	REALISATIONS	PREVISIONS	REALISATIONS
1. Recettes fiscales et douanières						
70- Impôts sur les revenus, bénéfices et gains	310,89	313,88	357,14	342,20	449,10	523,90
71- Impôts sur les patrimoines	9,50	11,94	13,04	40,76	45,62	30,39
72- Impôts sur les biens et services	305,95	313,47	476,43	298,08	408,13	297,29
73- Impôts sur les commerces extérieurs	659,22	516,75	666,44	751,53	1011,37	979,53
74- Autres recettes fiscales	10,24	3,66	10,71	10,25	17,38	28,62
TOTAL 1	1 295,80	1 159,70	1 523,76	1 442,82	1 931,60	1859,73
2. Recettes non fiscales						
75- Subventions d'exploitation	450,4	-	130,32	71,61	136,50	74,53
76- Produits financiers	62,07	-32,41	9,54	3,54	13,45	1,60
77- Recettes non fiscales	15,1	5,73	18,72	25,12	37,04	43,61
79- Autres recettes et transfert de charges	12,93	12,32	-	0,29	-	0,002
13- Subventions d'équipement	486,33	1,90	548,77	2,19	596,61	130,55
TOTAL 2	1 026,83	52,36	707,35	102,75	783,60	250,29
TOTAL GENERAL	2 322,63	1 212,06	2 231,11	1 545,57	2 715,20	2 110,02

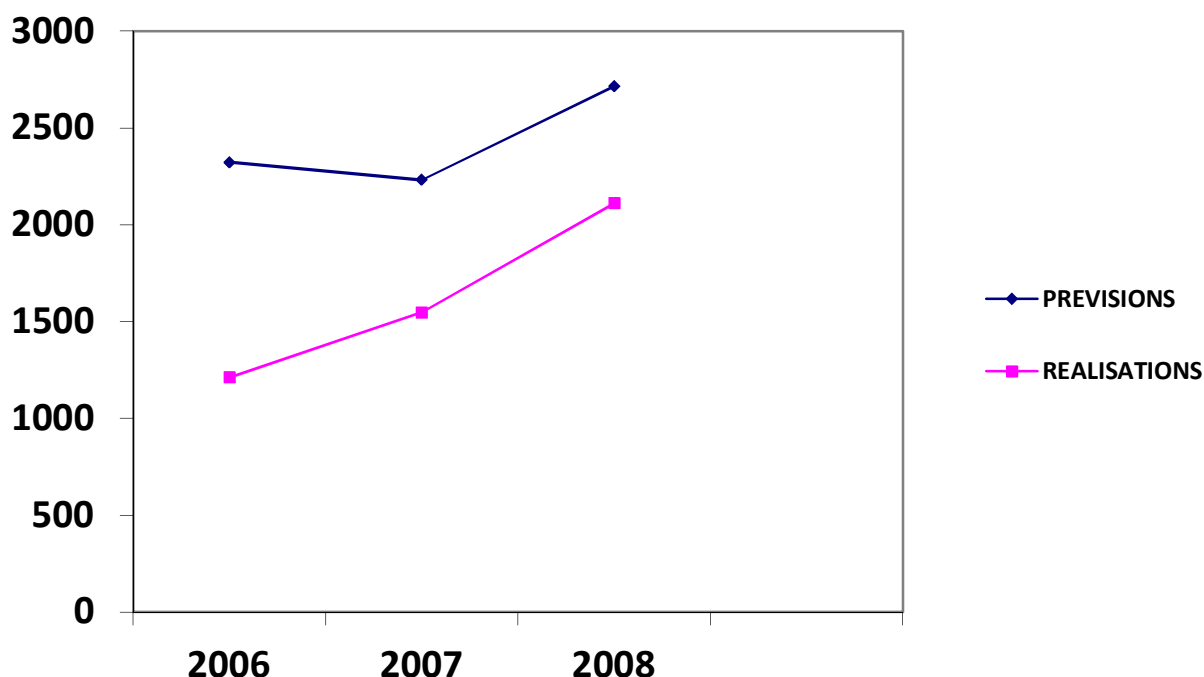
Source : Situation des recettes 2006 à 2008

A la lecture de ce tableau, les recettes totales sont passées de 1 212,06 milliards d'Ariaryen 2006 à 2 110,02 milliards d'Ariaryen 2008, soit un taux de croissance de 74,08%. Les réalisations sur les « Impôts sur les commerces extérieurs » demeurent les plus performantes en matière de recettes budgétaires.

Il est à faire observer cependant que l'évolution des réalisations reste faible au regard des prévisions pendant les deux dernières années tel que le montre la figure suivante :

FIGURE N°02 : RECETTES FISCALES ï EVOLUTION DES REALISATIONS ET DES PREVISIONS

(en milliard d'Ariary)



Contrairement aux exercices 2006 et 2007, l'écart entre la ligne des réalisations et celle des prévisions tend à diminuer. Cette situation pourrait s'expliquer par les modifications des prévisions initiales apportées par la Loi de Finances Rectificatives en 2008.

En tout état de cause, la Cour recommande en vertu du principe de sincérité, l'évaluation appropriée des ressources de l'Etat lors de l'élaboration du budget.

A-1-5- VIOLATION DU PRINCIPE DE L'UNIVERSALITE BUDGETAIRE EN MATIERE DE RECETTES

Les comptes de la rubrique 463 « Fonds commun » enregistre des opérations diverses de l'Etat. Certaines dépenses imputées dans ces comptes n'ont pas fait l'objet de prévision préalable dans la Loi de Finances. Ces dépenses concernent : les remises sur obligations cautionnées, les amendes et transactions avant jugement, les parts des porteurs de contraintes et les opérations d'encaissements divers. Ces charges sont directement déduites du montant des recettes recouvrées. Le total des recettes finalement imputées dans la classe 7 présente ainsi un solde net.

Le principe de l'universalité budgétaire implique deux règles : la règle de non affectation et la règle du produit brut. D'après la règle du produit brut, la contraction entre recettes et dépenses est interdite. Ainsi, aucune dépense, quelle que soit sa nature, ne peut être soustraite au préalable du montant des recettes. En effet, la Loi Organique n°2004-007 du 26 juillet 2004 sur les lois de Finances en son article 42 stipule que : « les Lois de Finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat ».

Ce principe permet de dégager les règles ci-après édictées par la LOLF, mais qui n'ont pas été respectées :

- Toutes les dépenses doivent faire l'objet d'inscription budgétaire : aucun crédit n'a été alloué au titre des : remises sur obligations cautionnées, amendes et transactions avant jugement, parts des porteurs de contraintes, opérations d'encaissements divers, é imputées aux comptes de la rubrique 463 « Fonds commun » alors que des dépenses y ont été effectuées ;
- Toutes les ressources doivent être enregistrées pour leur montant brut : les recettes budgétaires ont été enregistrées en déduction des dépenses susmentionnées ;

Ainsi, les dépenses précitées doivent recevoir une imputation définitive dans les comptes de la classe 6 et ne pas être imputées indéfiniment dans un compte d'attente. A cet égard, la Cour attire l'attention du Parlement, qu'en général, toutes les dépenses doivent faire l'objet d'inscription et d'autorisation budgétaire, et en particulier dans le cas d'espèce.

Sous peine d'altérer la sincérité du budget, notamment en matière de recettes, la Cour recommande le respect strict du principe de non compensation entre dépenses et recettes.

A-2- LES DEPENSES DU BUDGET GENERAL

A-2-1- SITUATION GENERALE DES DEPENSES BUDGETAIRES

La situation des dépenses budgétaires du Budget Général au titre de l'année 2008 est retracée dans le tableau ci-après :

TABLEAU N°08 : SYNTHESE DES DEPENSES DE TOUS LES MINISTERES*(En milliard Ariary)*

CODE	INSTITUTIONS / MINISTERES	CREDITS PRIMITIFS	CREDITS DEFINITIFS		REALISATIONS	CREDITS SANS EMPLOIS
			MONTANT	STRUCTURE		
01	PRESIDENCE	79,82	78,72	2,32%	57,16	21,56
02	SENAT	7,10	8,87	0,26%	8,75	0,11
03	ASSEMBLÉE NATIONALE	13,05	16,30	0,48%	16,22	0,08
04	HAUTE COUR CONSTITUTIONNELLE	1,92	1,75	0,05%	1,74	0,02
05	PRIMATURE	44,31	48,74	1,44%	48,67	0,07
11	MINISTÈRE DES AFFAIRES ETRANGÈRES	54,18	61,42	1,81%	43,67	17,75
12	MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE	176,43	166,99	4,92%	162,97	4,02
14	MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR	101,96	165,30	4,87%	96,32	68,98
15	SECRETARIAT D'ÉTAT CHARGE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE	57,99	56,40	1,66%	53,77	2,64
16	MINISTÈRE DE LA JUSTICE	61,79	59,24	1,75%	57,47	1,77
17	MINISTÈRE AUPRES DE LA PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE CHARGE DE LA DECENTRALISATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	208,07	194,25	5,73%	101,16	93,10
21	MINISTÈRE DES FINANCES ET DU BUDGET	586,04	630,70	18,60%	566,72	63,99
25	MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DU PLAN, DU SECTEUR PRIVE ET DU COMMERCE	30,77	30,02	0,89%	19,75	10,27
32	MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE, DU TRAVAIL ET DES LOIS SOCIALES	7,97	7,66	0,23%	5,88	1,78
41	MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ÉLEVAGE ET DE LA PÊCHE	263,81	288,63	8,51%	144,69	143,94
44	MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DES EAUX ET FORÊTS	70,77	68,53	2,02%	20,54	47,99
51	MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE ET DES MINES	172,54	181,36	5,35%	98,47	82,89
61	MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS ET DE LA MÉTÉOROLOGIE	353,95	348,64	10,28%	219,05	129,59
63	MINISTÈRE DES TRANSPORTS	76,48	82,35	2,43%	58,77	23,58

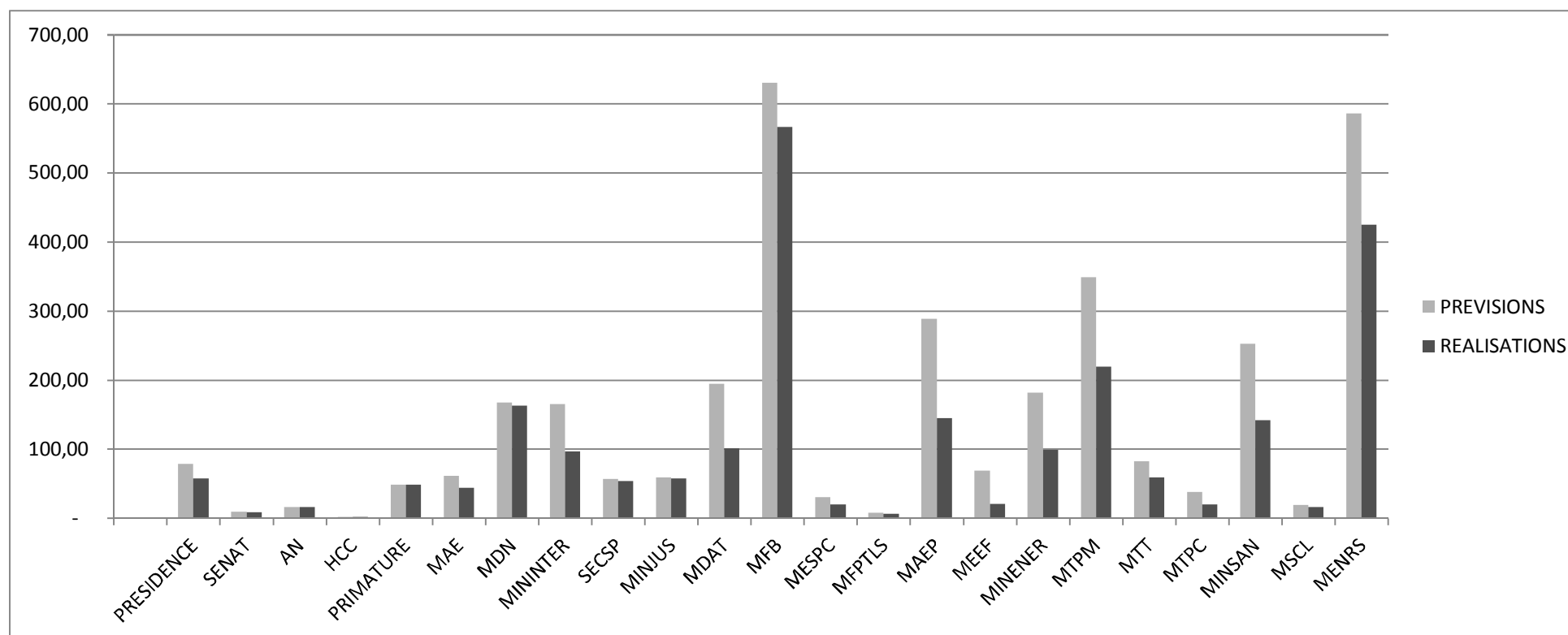
66	MINISTÈRE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS, DES POSTES ET DE LA COMMUNICATION	35,02	37,60	1,11%	19,92	17,68
71	MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DU PLANNING FAMILIAL	256,04	252,18	7,44%	141,98	110,20
78	MINISTÈRE DES SPORTS DE LA CULTURE ET DE LOISIRS	16,08	19,21	0,57%	15,86	3,35
81	MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE	570,49	586,24	17,29%	424,84	161,40
TOTAL		3 246,58	3 391,11	100,00%	2 384,36	1 006,75

Source : Bordereau de Crédit Sans Emploi 2008

La figure ci-après illustre les réalisations par rapport aux prévisions :

**FIGURE N°03 : EXECUTION BUDGETAIRE DES INSTITUTIONS ET
MINISTERES ANNEE 2008**

(en milliard d'Ariary)



Source : BCSE 2008

Le Ministère des Finances et du Budget reste de loin le ministère le mieux doté en raison notamment des dépenses de solde relatif aux salaires des fonctionnaires et agent de l'État et des intérêts des emprunts affectés entièrement aux dépenses de ce Ministère. Viennent ensuite le Ministère de l'Éducation Nationale et des Recherches Scientifiques et le Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie, deux ministères clés au centre des dispositifs de politique publique du Gouvernement. En effet l'éducation pour tous et la construction des infrastructures figurent parmi les actions prioritaires du Gouvernement. L'on peut noter qu'une grande partie des investissements publics sont réalisés par le Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie.

A-2-2- ANALYSE DES DEPENSES PAR INSTITUTION ET MINISTERE

A-2-2-1- PRESIDENCE- CODE 01

Les crédits définitivement alloués à la Présidence s'élèvent à 78,72 milliards d'Ariary, soit 2,32% des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'Etat et inscrits dans la Loi de Finances pour 2008. Par rapport à l'exercice précédent, ce montant a connu une légère baisse de 0,33%.

Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépense.

TABLEAU N°09 PRESIDENCE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(en Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX %
Soldes	3 764 404 000,00	3 464 404 000,00	300 000 000,00	3 000 356 191,20	86,61
Hors soldes	23 236 771 000,00	23 059 547 607,83	177 223 392,17	23 017 881 435,08	99,82
Investissement	52 815 182 000,00	52 197 968 914,06	617 213 085,94	31 142 644 313,34	59,66
Financement interne	22 075 182 000,00	22 021 686 944,45	53 495 055,55	21 659 374 168,06	98,35
Financement externe	30 740 000 000,00	30 176 281 969,61	563 718 030,39	9 483 270 145,28	31,43
TOTAL	79 816 357 000,00	78 721 920 521,89	1 094 436 478,11	57 160 881 939,62	72,61

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

▪ **Sur l'allocation de crédits**

L'analyse de la structure des dépenses fait ressortir que les dépenses d'investissement représentent 54,48% du total des dépenses de ladite Institution soit 31,14 milliards d'Ariary en terme monétaires. 69,55% de cette rubrique de dépenses proviennent des financements internes si 30,45% proviennent des financements externes.

Viennent ensuite, les dépenses de fonctionnement hors soldes de la Présidence qui se chiffrent à 23,02 milliards d'Ariary, soit 40,27% du montant total des dépenses. Les dépenses de solde de cette Institution dont le montant s'élève à 3 milliards d'Ariary représentent seulement 5,25% des dépenses totales.

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N°10- PRESIDENCE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

MISSION		PROGRAMME		CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
010	Présidence de la République	0-1	Gouvernance Responsable	49 909 189 834,42	38 029 443 542,22	76,20
		0-2	Infrastructure Reliée	793 122 809,72	793 121 956,72	99,99
		0-4	Développement Rural	157 417 466,00	157 417 466,00	100,00
		0-5	Santé, Planning Familial et Lutte contre le	11 283 516 934,29	1 922 430 373,63	17,04

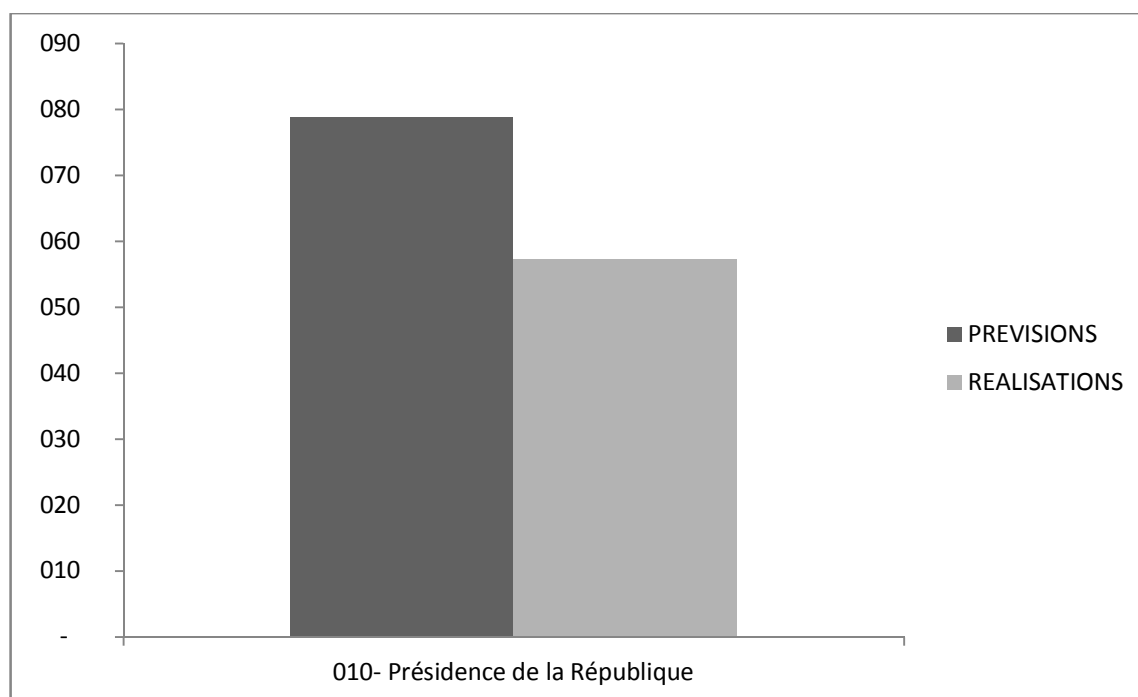
		VIH/SIDA			
	0-6	Economie à Forte Croissance	22 327 140,00	22 327 140,00	100,00
	0-8	Solidarité Nationale	16 556 346 337,46	16 236 141 461,05	98,07
TOTAL GENERAL			78 721 920 521,89	57 160 881 939,62	72,61

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008/ BCSE 2008 (PRESIDENCE)

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N° 04 : PRESIDENCE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliard d'Ariary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (PRESIDENCE)

La Présidence aura à réaliser 6 programmes pour l'exercice sous revue, contrairement à l'année précédente, au cours de laquelle elle avait en charge de gérer 10 programmes. Les 6 programmes sont définis dans le MAP.

Par rapport au montant des crédits alloués à chaque programme, il est important de noter que la Présidence accorde une importance particulière au programme « 0-1 Gouvernance Responsable » compte tenu du fait que celui-ci rassemble 63,40% des crédits ouverts par rapport aux autres programmes soit 49,91 milliards d'Ariary. Ensuite, les programmes « 08-Solidarité nationale » et « 05-Santé, Planning Familial et Lutte contre le VIH/SIDA » représentent respectivement 21,03% et 14,33% des crédits alloués à cette Institution soit respectivement de 16,56 milliards Ariary et 11,29 milliards Ariary. Les trois autres programmes à savoir « 0-2-Infrastructure Reliée », « 0-4-Développement Rural », « 0-

6-Economie à Forte Croissance » ne représentent qu'une infime partie soit 1,22% de la totalité des crédits. Les prévisions de dépenses relatives à ces derniers se chiffrent à 972,87 millions d'Ariary.

- Sur les réalisations

Dans le tableau ci-dessus, l'analyse des réalisations financières au niveau programme révèle que 5 sur 6 programmes de la Présidence accusent une consommation de plus de la moitié voire 100% des crédits. Tel est le cas des 3 programmes « 0-2 Infrastructure Reliée », « 0-4 Développement Rural », « 0-6- Economie à Forte Croissance » dont le taux de consommation est à 100%. Seul, le programme 0-5 « Santé, Planning Familial et Lutte contre le VIH/SIDA » dont 95% des crédits dépendent des financements externes accuse une faible consommation dont le taux n'est que 17,04%. Ceci est dû à l'absence de régularisation des dépenses sur financement extérieur. Le document de revue budgétaire démontre qu'il y a eu un décaissement au niveau des financements externes de l'ordre de 16,52 milliards d'Ariary. Or les dépenses mandatées s'élèvent à 1,40 milliards d'Ariary.

Il en est de même pour le programme 0-1 intitulé « Gouvernance Responsable » : sur un crédit définitif de 23,57 milliards dont 5,58 milliards de financement interne et 17,80 de financement externe, les montants engagés sont respectivement de 6,09 milliards d'Ariary et de 6,80 milliards d'Ariary. Les mandats admis en dépenses s'élèvent à 5,60 milliards d'Ariary et de 6,73 milliards d'Ariary soit 96,95% des crédits pour les investissements de financement interne et 37,81% pour ceux du financement externe. Il apparaît dans le document de revue budgétaire que ce dernier a fait l'objet d'un décaissement d'un montant de 31,52 milliards d'Ariary lequel montant dépasse largement le montant des crédits définitifs inscrits sur les dépenses d'investissement de financement externe susmentionné.

- Sur les aménagements de crédits

Des aménagements dont le montant total s'élève à 6,62 milliards d'Ariary ont été opérés auprès de cette Institution. Ceux-ci ont fait l'objet de 20 arrêtés d'aménagements.

Les constats ci-après méritent d'être évoqués :

- ❖ Discordance entre le total des modifications opérées sur l'autorisation d'engagement et celui sur le crédit de paiement

L'arrêté n°18198/2008 en date du 08 octobre 2008 a fait apparaître une discordance entre le total des modifications en matière d'autorisation d'engagement et celui du crédit de paiement lesquels devraient être égaux pour les même imputation administrative, catégorie d'opération et financement tel qu'il est mis en exergue en annexe.

❖ Non respect de la règle d'asymétrie

L'arrêté n° 17374/2008 du 17 Septembre 2008 autorise l'aménagement de crédits d'un montant de 971 792 000,00 d'Ariary entre les rubriques de dépenses d'immobilisations corporelles et des achats des biens et services ainsi que des charges diverses. Ledit arrêté concerne le SOA « 00-01-0-100-00000- Secrétariat Général de la Présidence », l'Ordonnateur secondaire 5 BG ETAT PRESIDENCE 00-010-5-00000, l'objectif « 0-1-5-1 Indicateur de l'Efficacité de l'Etat de la Banque Mondiale (base 100) » et du financement « 10-001-001-A RPI-ETAT-ETAT-A » :

Même si l'aménagement a été opéré dans la même catégorie de dépenses (catégorie 3 : dépenses courantes hors solde), ledit arrêté ne respecte pas la règle de l'asymétrie laquelle n'autorise pas le renflouement de crédits de fonctionnement par les crédits d'investissement. Dans le cas d'espèce, il est pratiquement impensable d'imaginer que les crédits destinés à la construction ou réhabilitation des bâtiments administratifs, s'agissant ici d'immobilisations en cours, ont été affectés aux achats de biens et services et à des charges diverses.

L'article 8 de la LOLF fait une énumération des charges du Budget Général de l'Etat dont les dépenses courantes hors solde et les dépenses d'investissement. Ladite Loi Organique dispose que les crédits d'un programme ou d'une dotation sont présentés selon les catégories mentionnées à l'article susdit et à l'intérieur de chaque catégorie, la répartition des crédits par chapitre, article et/ou paragraphe est effectuée conformément au Plan Comptable des Opérations Publiques en vigueur.

D'où, en vertu de l'article 17 de ladite Loi Organique, les dépenses d'investissement comprennent les dépenses pour immobilisations corporelles de l'Etat et les dépenses pour immobilisations incorporelles de l'Etat. Déduction sera alors faite que la construction ou la réhabilitation des bâtiments administratifs dont le crédit se chiffre à 536 500 000,00 devrait constituer des dépenses d'investissement.

❖ Non respect de la règle des grandes rubriques

Des modifications de crédits ont été opérées sur les dépenses obligatoires énumérées par le circulaire n° 01-MFB/SG/DGB/DESB du 27 décembre 2007 portant exécution au titre de l'exercice 2008 à savoir : les salaires des agents ECD, les locations de bureau et/ou logement, les règlements des factures de téléphone, d'eau et électricité, les contributions internationales. Selon le BCSE, ces dépenses relèvent de la catégorie des opérations courantes hors solde, financement RPI 10-001-001-A, section convention 000, tel qu'il ressort des tableaux sur les modifications de crédits y afférents produits en Annexes.

En ce qui concerne la Présidence, les modifications ont été portées sur les rubriques de dépenses sus énumérées à l'exclusion des contributions internationales. Remarque est faite que les crédits y alloués ont été soit aménagés, soit virés, soit transférés vers d'autres rubriques. Le total des mouvements de crédits en plus et en moins pour ces dépenses dites obligatoires se chiffrent respectivement à 29,26 millions d'Ariary et 71,55 millions d'Ariary dont 29,26 millions et 28,12 millions constitués par des aménagements. Est-ce à dire par déduction que les crédits alloués auxdites dépenses ont été revue à la baisse de l'ordre de 42,29 millions d'Ariary.

- Sur les dépassements de crédit

Aucun dépassement de crédits n'a été constaté.

A-2-2-2- SENAT i CODE 02

Les crédits alloués au Sénat s'élèvent à 8, 87 milliards d'Ariary, soit 0,001% des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'Etat pour 2008.

Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses.

TABLEAU N°11 i SENAT : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX
Soldes	-	-	-	-	-
Hors soldes	6 332 787 000,00	8 099 449 681,11	1 766 662 681,11	7 984 742 638,31	98,58
Investissement	767 718 000,00	767 711 887,76	- 6 112,24	767 711 887,76	100
Financement interne	767 718 000,00	767 711 887,76	- 6 112,24	767 711 887,76	100
Financement externe	-	-	-	-	-
TOTAL	7 100 505 000,00	8 867 161 568,87	1 766 656 568,87	8 752 454 526,07	98,71

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N°12i SENAT : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

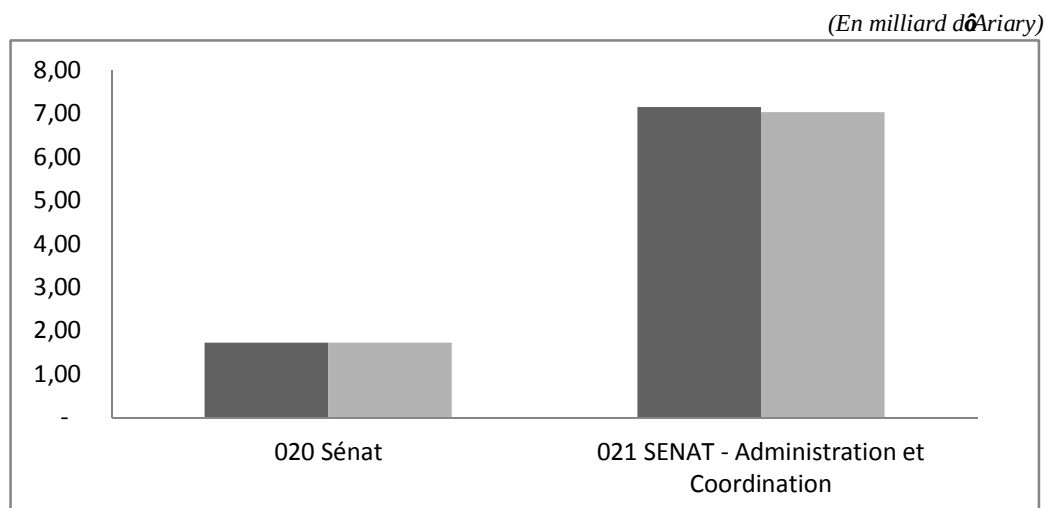
(En Ariary)

MISSION	PROGRAMME	PREVISIONS	REALISATIONS	TAUX %
020 Sénat	0-1 Gouvernance Responsable	1 723 788 369,96	1 721 717 621,36	99,88
021 Sénat i Administration et Coordination	0-1 Gouvernance Responsable	7 143 373 198,91	7 030 736 904,71	98,42
	TOTAL	8 867 161 568,87	8 752 454 526,07	98,71

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (SENAT)

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N°05 i SENAT : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (SENAT)

▪ Sur l'allocation de crédits :

Comme le démontre le tableau supra, 81% du budget de cette institution sont affectés à la mission «021 Sénat à Administration et Coordination », 19% ont été alloués à la mission «020 Sénat ». A cet effet, la mission « Sénat à Administration et Coordination » apparaît comme primordiale au vu du montant du budget qui lui a été consacré.

Suivant le tableau retraçant la répartition des crédits par nature de dépenses, 91,34% des crédits sont destinés aux dépenses hors solde contre seulement 8,66% pour les dépenses d'investissement lesquelles sont financées en totalité par RPI.

▪ Sur l'aménagement de crédits

Il a été pris 4 arrêtés d'aménagement de crédits durant l'année budgétaire 2008, dont 2 arrêtés portant sur les crédits d'investissements et 2 arrêtés relatifs aux crédits de fonctionnement. Lesdits arrêtés ont été effectués dans le respect des règles d'asymétrie. Par contre, un montant de 39 361 646 Ariary de la rubrique « indemnités » est affecté à d'autres catégories de dépenses, alors qu'aucun mouvement de crédits ne peut être effectué entre les catégories des dépenses de personnel, de transferts et de subventions et des autres catégories de dépenses.

▪ Sur les réalisations

Les crédits alloués au Sénat ont été consommés à 98,71%, soit 8,75 milliards d'Ariary sur des crédits d'un montant total de 8,87 milliards d'Ariary.

Au vu de ce taux, la capacité d'absorption de crédits pour le Sénat est, dans l'ensemble élevée ce qui se traduit par une forte absorption au niveau de chaque mission : 99,88% pour la mission « 020 Sénat » et 98,42% pour la mission « 021 Sénat à Administration et Coordination ». Suivant le document de suivi trimestriel de l'exécution budgétaire 2008 du Sénat, ceci est le résultat de la facilitation des procédures de passation de marchés suite à la circulaire n°02-MFB/ARMP/DG/CRR/08 du 21 août 2008 et de la mise en exploitation du SIGFP (Système d'Information et de Gestion des Finances Publiques) dans les locaux du Palais d'Anosikely, lequel a largement contribué à la célérité des traitements des opérations comptables et financières.

En outre, la mission « 021 Sénat-Administration et coordination » enregistre une réalisation plus élevée par rapport à la mission « 020 Sénat », soit 7,03 milliards d'Ariary contre seulement 1,72 milliard d'Ariary compte tenu du budget alloué.

Du point de vue de la nature des dépenses, les opérations d'investissement ont été modérées et en faveur des opérations courantes hors solde, soit respectivement 8,77% contre 91,23% des réalisations. Les investissements sont limités à la réhabilitation et à l'équipement de l'immeuble du Sénat.

▪ Sur les dépassements de crédits :

Aucun dépassement n'a été constaté au titre de l'exercice 2008.

A-2-2-3- ASSEMBLEE NATIONALEï CODE 03

L'Assemblée Nationale a bénéficié d'une allocation de crédits d'un montant de 16,3 milliards d'Ariary représentant 0,48 % du Budget de l'Etat suivant la Loi de Finances pour 2008. Lesdits crédits ont été réduits de 0,12% par rapport aux dotations de l'exercice 2007.

Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses :

TABLEAU N° 13 ï ASSEMBLEE NATIONALE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX
Soldes	-	-	-	-	-
Hors soldes	11 933 687 000,00	14 321 906 726,00	2 388 219 726,00	14 239 019 016,20	99,42
Investissement	1 116 680 000,00	1 982 039 950,80	865 359 950,80	1 981 688 893,20	99,98
Financement interne	1 116 680 000,00	1 982 039 950,80	865 359 950,80	1 981 688 893,20	99,98
Financement externe	-	-	-	-	-
TOTAL	13 050 367 000,00	16 303 946 676,80	3 253 579 676,80	16 220 707 909,40	99,49

Source : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

En ce qui concerne les crédits définitifs et les réalisations afférentes aux missions et programmes, ils se résument comme suit :

TABLEAU N°14ï ASSEMBLEE NATIONALE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

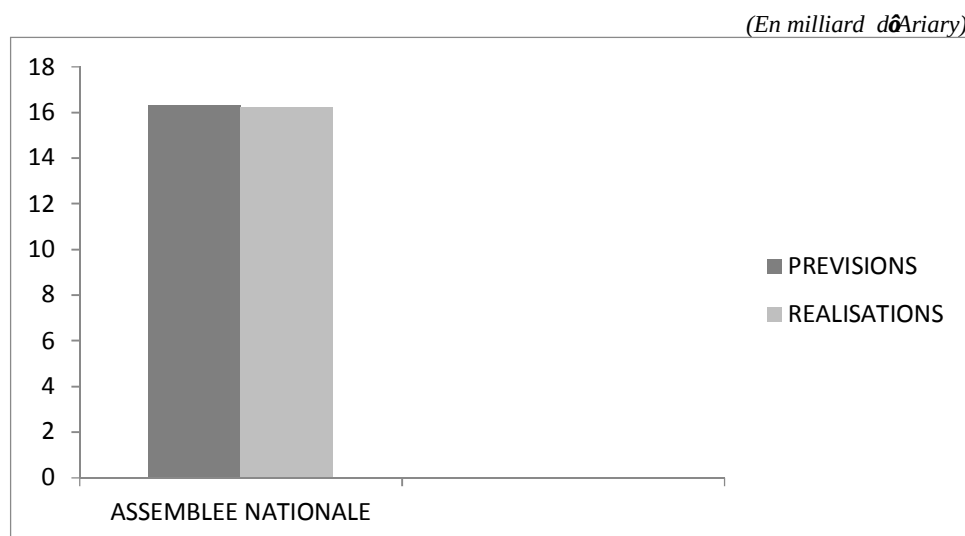
(En Ariary)

MISSION	PROGRAMME	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
030- Assemblée Nationale	0-1 Gouvernance Responsable	16 303 946 676,80	16 220 707 909,40	99,49

Source : BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

La figure ci-après illustre le niveau des réalisations par rapport aux prévisions :

FIGURE N°06 ASSEMBLEE NATIONALE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION



▪ Sur l'allocation de crédits

D'après le tableau supra, les dépenses hors soldes représentent 87,84% des crédits alloués à l'Assemblée Nationale. Cette catégorie de dépenses comprend également les opérations courantes structurelles, évaluées à 0,29 milliard d'Ariary. Cette dernière est consacrée entièrement à l'achat des carburants et lubrifiants. Il est à noter que seulement 8,56% desdits crédits sont alloués aux dépenses d'investissement, destinées à «la réhabilitation, l'extension et l'équipement de l'Assemblée Nationale ». En outre, ces charges budgétaires sont financées par les ressources propres internes, dans le cadre du Programme d'Investissement Public.

Le tableau sur les prévisions et réalisations ci-dessus met en exergue un programme de l'Assemblée Nationale axé sur la « Gouvernance Responsable », dont le montant de crédits définitifs s'élève à 16,30 milliards d'Ariary. Il est à préciser que 91% de ses crédits sont affectés à la réalisation de l'objectif 0-1-5-1 : « Renforcer les prestations des services publics » et 9% sont consacrés à l'objectif 0-1-2-1 : « Renforcer l'Etat de droit. ».

En corollaire, force est de constater que la majeure partie du présent budget ne couvre que les dépenses de fonctionnement de l'entité. Toutefois, les crédits d'investissement ont connu une légère augmentation de 3,6% après les modifications des répartitions de crédits.

Ensuite, une augmentation de crédits de 19,95% a été constatée par rapport aux crédits attribués par la LFI, soit un montant de 3,25 milliards d'Ariary. Cette situation est due à l'accroissement des inscriptions budgétaires de l'Assemblée Nationale par la Loi de Finances Rectificative pour 2008 et le transfert de crédits. Ainsi, selon la LFR, lesdits crédits ont été ajustés à hauteur de 3,1 milliards d'Ariary, dont 2,9 milliards au titre des biens et services. La somme de 0,15 milliards d'Ariary restant a fait l'objet de transfert de crédits. Par conséquent, les dispositions de l'article 19 de la LOLF, qui stipule qu'« (é) Au-delà de ce taux de 10%, toute dotation complémentaire doit faire l'objet d'une Loi de Finances rectificative (é) » ont été respectées.

▪ Sur l'aménagement de crédits

Par ailleurs, l'institution a effectué trois aménagements de crédits en octobre et novembre 2008 pour un montant total de 0,43 milliards d'Ariary. Ces opérations ont été autorisées par voie d'arrêtés du Président de l'Assemblée Nationale. Il s'agit des décisions suivantes :

- l'Arrêté n°19401/08/AN/P du 30 octobre 2008, portant aménagement des crédits d'investissement du budget de l'Assemblée Nationale-Gestion 2008 ;
- l'Arrêté n°20-303/08/AN/P du 14 novembre 2008, portant aménagement des crédits de fonctionnement du budget de l'Assemblée Nationale-Gestion 2008 ;
- l'Arrêté n°20-304/08/AN/P du 13 novembre 2008, portant aménagement des crédits d'investissement du budget de l'Assemblée Nationale-Gestion 2008.

Il importe de mentionner que les crédits amputés relèvent de 10 comptes d'investissement et 24 comptes de fonctionnement. 15% des aménagements de crédits portent sur les dépenses d'entretien des véhicules.

S'agissant des mouvements de crédits, la règle de l'asymétrie et le respect des grandes rubriques ont été observés.

- Sur les réalisations

D'une manière générale, en termes de consommation de crédits, l'unique programme de l'Assemblée Nationale est réalisé à 99,49%. En se référant à la revue budgétaire de l'Assemblée Nationale, toutes les procédures de passation des marchés publics ont été achevées à temps et les activités prévues ont été réalisées. Il s'agit entre autres de la tenue des deux sessions ordinaires du Parlement, du compte rendu des députés dans leur circonscription respective, de la participation à 20 réunions internationales, de la réhabilitation du Palais et de ses annexes ainsi que du Centre d'Accueil. En définitive, le taux d'exécution budgétaire tend vers les 100%.

.

A-2-2-4- HAUTE COUR CONSTITUTIONNELLE CODE 04

Les crédits alloués à la Haute Cour Constitutionnelle (HCC) s'élèvent à 1,923 milliard d'Ariary, soit 0,03 % des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'Etat et inscrits dans la Loi de Finances pour 2008.

Le tableau suivant énonce les prévisions et les réalisations par nature de dépenses.

TABLEAU N°15 HCC : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX
Soldes	-	-	-	-	-
Hors soldes	1 764 555 000,00	1 594 926 404,60	-169 628 595,40	1 578 075 992,60	98,94
Investissement	158 619 000,00	158 615 639,40	-3 360,60	158 615 639,40	100
Financement interne	158 619 000,00	158 615 639,40	-3 360,60	158 615 639,40	100
Financement externe	-	-	-	-	-
TOTAL	1 923 174 000,00	1 753 542 044,00	-169 631 956,00	1 736 691 632,00	99,04

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Les crédits attribués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N° 16 HCC : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

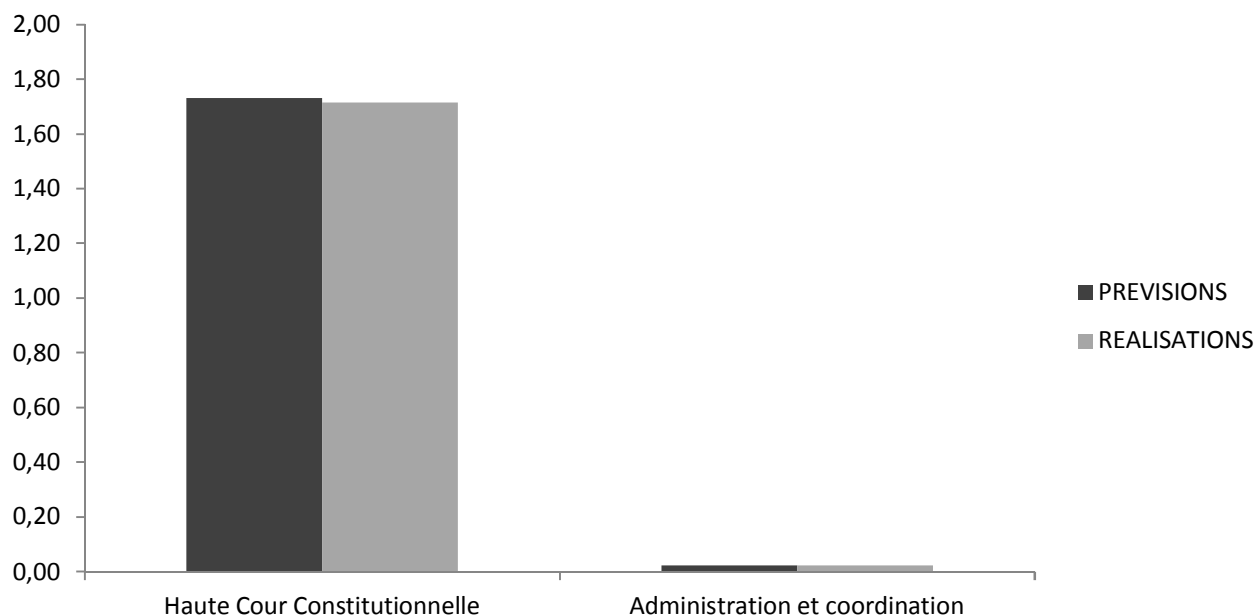
MISSION	PROGRAMME	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX
040- Haute Cour Constitutionnelle	0-1 Gouvernance Responsable	1 730 911 564,00	1 714 061 152,00	99,03
SOUS-TOTAL MISSION 040		1 730 911 564,00	1 714 061 152,00	99,03
041- Administration et coordination	0-1 Gouvernance Responsable	22 630 480,00	22 630 480,00	100
SOUS-TOTAL MISSION 041		22 630 480,00	22 630 480,00	100
TOTAL GENERAL		1 753 542 044,00	1 736 691 632,00	99,04

Source : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N°07i HCC : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliard d'Ariary)



▪ Sur l'allocation de crédits

A la lecture du premier tableau ci-dessus, le montant définitif des crédits alloués à la HCC est de l'ordre de 1,75 milliard d'Ariary dont 1,59 milliard d'Ariary à des dépenses de fonctionnement (91%) et 0,16 milliard d'Ariary aux investissements (9%). Une diminution des dotations de 0,17 milliard d'Ariary est enregistrée représentant 8,82% des 1,92 milliard d'Ariary initialement prévus. Cette variation est enregistrée sur les crédits affectés aux opérations courantes hors soldes du budget de fonctionnement. On note en effet un réajustement à la baisse de 0,17 milliard d'Ariary sur les dépenses du personnel tandis qu'une nouvelle inscription budgétaire de 0,26 milliard d'Ariary sur des opérations courantes structurelles a été attribuée à des dépenses de carburants et de lubrifiants. Par contre, le montant du budget des investissements reste inchangé.

Les allocations budgétaires sur le personnel ont significativement diminué entre les dotations initiales et définitives. En effet, 22,93% sur les 0,76 milliard d'Ariary alloués ont été amputés soit 0,17 milliard d'Ariary, dont la raison n'a pas été évoquée dans le document de revue budgétaire. Toutefois, s'agissant d'une prévision, La Cour recommande une estimation plus sincère des besoins en ressources humaines pour pallier à une telle surévaluation des dépenses.

Il a été assigné à la HCC un seul programme « Gouvernance responsable » dont les crédits définitifs sont répartis entre les missions 040- Haute Cour Constitutionnelle (1,73 milliard d'Ariary soit 98,71% du budget) et 041- Administration et coordination de la HCC (0,02 milliard d'Ariary soit 1,29% du budget). En corollaire, sont associés à ce programme trois objectifs se répartissant les crédits respectivement de 1,55 milliard d'Ariary pour le renforcement de l'Etat de droit (objectif 0-1-2) et la réduction de la corruption (objectif 0-1-3) et de 0,2 milliard d'Ariary pour le renforcement des prestations de services publics (objectif 0-1-5).

▪ Sur les réalisations

Quant aux réalisations, elles s'élèvent à 1,74 milliard d'Ariary soit 99,04% du montant total des crédits ouverts. D'une manière générale, elles rejoignent les prévisions. Le taux d'exécution s'élève à 98,94% en fonctionnement, soit une consommation de l'ordre de 1,58 milliard d'Ariary laissant environ 0,02 milliard d'Ariary de disponibles en fin d'exercice, et de 100% en investissement.

Aucun dépassement de crédits n'a été constaté parmi les dépenses réelles de fonctionnement. Par contre, des crédits non consommés sont visibles notamment sur les achats de services et charges permanentes ainsi que les dépenses de personnel. En effet, au vu de l'Etat du Bordereau des crédits sans emploi, 2 à 4 % des crédits d'entretien de véhicules et de communications téléphoniques n'ont pas été consommés. Par ailleurs, les dépenses de personnel ont connu une réduction de 0,5% par rapport aux prévisions.

En matière d'investissement, une réhabilitation des bureaux financée sur ressources propres internes, a été réalisée pour la totalité de la dotation.

Les crédits alloués à la mission 040 « Haute Cour Constitutionnelle » sont consommés à hauteur de 99,03% tandis que ceux affectés à la mission 041 « Administration et Coordination » le sont en totalité. Du point de vue objectif, les réalisations se présentent comme suit :

- Objectif 0-1-2 Renforcement de l'Etat de droit : 99,62% des crédits alloués sont consommés dont 16,15%, soit 0,25 milliard d'Ariary, ont été affectés à l'amélioration du processus électoral. Le document de la revue budgétaire indique une performance de 27% contre une valeur cible de 32% de l'indicateur de l'Etat de droit de la Banque mondiale.
Les crédits restants sont consacrés à la réhabilitation des bureaux de l'institution et les charges de fonctionnement.
- Objectif 0-1-3 Réduction de la pauvreté : Les réalisations s'alignent avec les crédits attribués soit 13.392.238 Ariary et atteignent l'indice 3 de la perception de la corruption contre une valeur cible égale à 4.
- Objectif 0-1-5 Renforcement des prestations de services publics : objectif transversal sur lequel on enregistre une consommation à hauteur de 94,39% du budget correspondant. Les activités y afférentes concernent la mise en place d'un système informatique de traitement des résultats électoraux et le renforcement de capacité des agents de la HCC. Toutefois, à la lecture du document de revue budgétaire, les réalisations apparaissent insuffisantes puisque les services sont seulement automatisés à 20% contre un objectif de 50%. Par ailleurs, le délai de procédure dépasse les 27 jours cibles en raison de la faible exploitation des outils informatiques.

De tout ce qui précède, les réalisations de la HCC restent nettement inférieures aux objectifs prédéfinis bien que les crédits ouverts aient été utilisés en quasi-totalité.

A-2-2-5-PRIMATURE ĩ CODE 05

Les crédits alloués à la Primature au titre de l'exercice 2008 sont de 48,74 milliards d'Ariary représentant 1,44% des crédits ouverts au titre du Budget général de l'Etat.

Les prévisions et les réalisations par nature de dépense sont retracées dans le tableau suivant.

TABLEAU N° 17 ĩ PRIMATURE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(en Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX %
Soldes	4 133 450 000,00	4 033 450 000,00	-100 000 000,00	3 391 707 210,60	84,09
Hors soldes	2 873 011 000,00	7 813 969 813,85	4 940 958 813,85	7 801 222 016,38	99,84
	37 302 957 000,00	36 893 565 609,50	- 409 391 390,50	37 473 805 346,54	101,57
Financement interne	19 002 957 000,00	18 593 565 609,50	- 409 391 390,50	16 421 099 962,14	88,32
Financement externe	18 300 000 000,00	18 300 000 000,00	-	21 052 705 384,40	115,04
TOTAL	44 309 418 000,00	48 740 985 423,35	4 431 567 423,35	48 666 734 573,52	99,85

Sources : LFI 2008, LFR 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Les crédits alloués à la Primature ont été répartis entre 2 missions composées de 5 programmes. Le tableau ci-après met en exergue la consommation desdits crédits :

TABLEAU N° 18 ĩ PRIMATURE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(en Ariary)

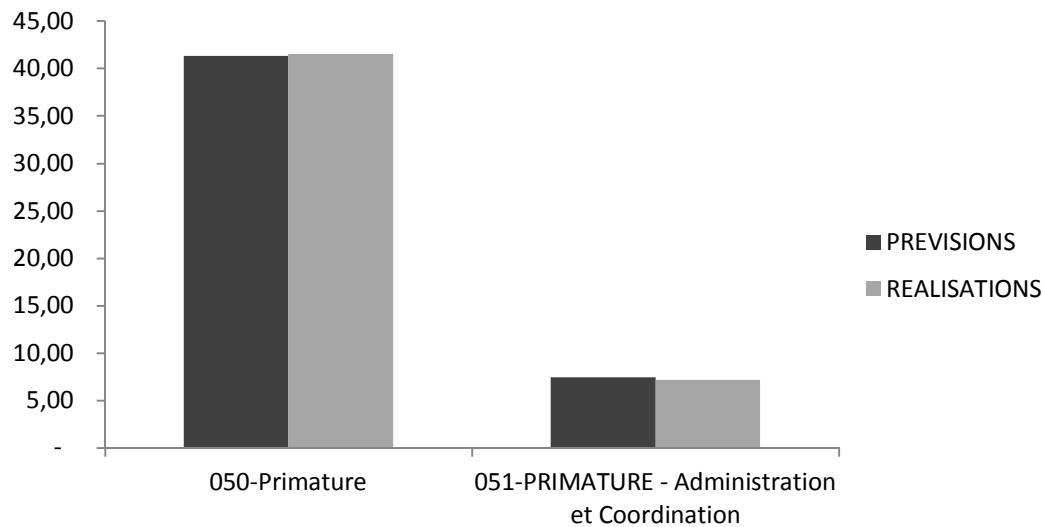
MISSIONS	PROGRAMMES	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
050-Primature	0-1 Gouvernance Responsable	10 728 298 250,24	7 953 486 808,25	74,14
	0-3 Transformation de l'éducation	6 825 073 202,86	20 091 072 854,03	294,37
	0-4 Développement Rural	4 119 768 000,00	85 768 000,00	2,08
	0-5 Santé, Planning Familial et Lutte contre le VIH/SIDA	19 656 730 000,00	13 402 724 056,19	68,18
Sous-Total Primature		41 329 869 453,10	41 533 051 718,47	100,49
051-PRIMATURE ĩ Administration et Coordination	0-1 Gouvernance Responsable	7 411 115 970,25	7 133 682 855,05	96,26
Sous-Total PRIMATURE ĩ Administration et Coordination		7 411 115 970,25	7 133 682 855,05	96,26
Total général		48 740 985 423,35	48 666 734 573,52	99,85

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008

La figure ci-dessous illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N°08 PRIMATURE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliard d'Ariary)



Source : Dépense de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (PRIMATURE)

▪ Sur l'allocation des crédits

Au vu des tableaux ci-dessus, plus des trois quarts des crédits de la Primature ont été alloués aux dépenses d'investissement, dont 18,59 milliards d'Ariary pour le financement interne et 18,30 milliards d'Ariary pour le financement externe. Les crédits pour les dépenses hors soldes et les dépenses de soldes s'élèvent respectivement à 7,81 milliards d'Ariary et 4,03 milliards d'Ariary. Il est à noter que les crédits initiaux ouverts au titre de la Primature affectés aux dépenses des soldes ont été revus à la baisse pour un montant de 100 millions d'Ariary.

Au niveau des missions, un certain déséquilibre apparaît sur l'allocation de crédits au sein de la Primature. D'une part, la mission 0-50 « Primature » a bénéficié de crédits d'un montant de 41,32 milliards d'Ariary répartis sur quatre programmes et représentant 84,79% des crédits de l'institution, et d'autre part, la mission 0-51 « PRIMATURE - Administration et Coordination » n'a été dotée que de 15,21 % de ces crédits, soit 7,41 milliards d'Ariary consacrés entièrement au programme 0-1 « Gouvernance responsable ».

Quant à la répartition des crédits par programme, il a été relevé que ce sont les programmes 0-1 « Gouvernance responsable » et 0-5 « Santé, Planning Familial et Lutte contre le VIH/SIDA » représentant respectivement 37,22 % et 40,33 % des crédits de la Primature, qui ont bénéficié le plus d'allocations budgétaires. Ces deux programmes constituent les 77,53 % des crédits de la Primature, tandis que les autres programmes tels que le programme 0-3 « Transformation de l'éducation » et le programme 0-4 « Développement Rural » ne représentent que 22,45 % de ces crédits.

▪ Sur l'aménagement de crédits

Au vu du tableau sur les prévisions et réalisations par nature des dépenses, il apparaît que les crédits alloués à la Primature par la Loi de Finances Initiale ont augmenté de 4,43 milliards d'Ariary au cours de l'exercice budgétaire 2008. Outre la Loi de Finances Rectificative et les décrets relatifs aux mouvements et modification de crédits, 11 arrêtés portant aménagement de crédits d'investissement et de fonctionnement ont été pris à cet effet. Après examen, lesdits arrêtés sont réguliers.

- Sur les réalisations

La Primature enregistre un taux de réalisation de 99,85%. Cela résulte d'une consommation élevée de crédits au niveau de chaque nature des dépenses allant de 84,09% à 105,04%. Il est à noter que ce sont les dépenses d'investissement sur financement externe qui ont enregistré un taux de 105,04%, traduisant ainsi l'existence de dépassements de crédits.

Les dépenses hors soldes ont atteint 99,84% de réalisation, les dépenses d'investissement sur financement interne 88,34% et enfin, les dépenses de soldes 84,09%.

La mission 0-50 « Primature » a consommé 100,49% de ses crédits et la mission 0-51 « PRIMATURE – Administration et Coordination », 96,26%. Ce taux de réalisation élevé de la mission 0-50 « Primature » est caractérisé par des dépassements de crédits au niveau du programme 0-3 « Transformation de l'éducation » à hauteur de 294,37 %. On constate aussi un faible taux de réalisation de 2,08 % des crédits du programme 0-4 « Développement rural » basé sur l'absence de réalisations sur certaines activités de ce programme notamment celles relatives au financement externe portant sur l'appui au Processus du Plan d'Action pour le Développement Rural (PPADR) et au Système d'Information Rural et de Sécurité Alimentaire (SIRSA). Toutefois, ce faible taux de réalisation n'a pas d'impact significatif sur l'ensemble du taux de consommation des crédits au sein de cette Institution car il ne représente que 4,12 milliards d'Ariary des crédits de la Primature.

- Sur les dépassements de crédits

Des dépassements de crédits d'un montant de 15,13 milliards d'Ariary ont été relevés au niveau de la Primature tel qu'il ressort du tableau qui suit :

TABLEAU N°19 - PRIMATURE ï ETAT DE DEPASSEMENT DES CREDITS*(en Ariary)*

CODE_SOA	COMPTE	FINANCEMENT EXTERNE	FINANCEMENT INTERNE	PREVISIONS	REALISATIONS	DEPASSEMENTS
00-05-0-404-00000	2312	70-111-001-A	-	120 000 000,00	786 411 354,00	666 411 354,00
00-05-0-404-00000	2313	70-111-001-A	-	120 000 000,00	2 626 032 555,00	2 506 032 555,00
00-05-0-404-00000	2432	70-111-001-A	-	60 000 000,00	5 190 227 176,20	5 130 227 176,20
00-05-0-404-00000	2433	70-111-001-A	-	120 000 000,00	2 113 378 828,20	1 993 378 828,20
00-05-0-404-00000	2434	70-111-001-A	-	2 400 000 000,00	3 430 461 554,69	1 030 461 554,69
00-05-0-404-00000	2441	70-111-001-A	-	480 000 000,00	2 798 857 957,20	2 318 857 957,20
00-05-0-404-00000	2451	70-111-001-A	-	120 000 000,00	865 152 151,71	745 152 151,71
00-05-0-404-00000	2463	70-111-001-A	-	60 000 000,00	253 265 856,21	193 265 856,21
00-05-0-407-00000	2472	70-111-001-A	-	550 000 000,00	879 582 457,00	329 582 457,00
00-05-0-407-00000	2472	-	20-001-001-A	80 000 000,00	293 694 354,00	213 694 354,00
Total général				4 110 000 000,00	19 237 064 244,21	15 127 064 244,21

Sources : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008, Etat de développement des crédits 2008, Bordereau des crédits sans emploi 2008 (PRIMATURE)

Il a été observé que les opérations de dépenses en dépassement de crédits relèvent de la mission 050-Primature se focalisant au niveau du programme 0-3 « Transformation de l'éducation » (consommation à hauteur de 294,37% au niveau du programme). Ces opérations sont des dépenses d'investissements relevant des services relatifs au Fonds d'Intervention pour le Développement phase IV (FID IV) (code : 00-05-0-404-00000) et à l'Office National de Nutrition ï Programme National de Nutrition Communautaire (ex. SEECALINE) (code : 00-05-0-407-00000) d'un montant total de 15 127 064 244,21 Ariary dont 14 913 369 890,21 Ariary proviennent des financements externes et 213 694 354,00 Ariary concernent les dépenses relatives aux DTI.

L'article 13, paragraphe b de la LOLF dispose que : « [é] les crédits à caractère évaluatif sont des prévisions de dépenses obligatoires, limitativement énumérées ci-dessous et dont le règlement ne saurait souffrir d'insuffisance de crédits. Ces dépenses s'imputent, au besoin, au-delà de la dotation des programmes qui les concernent. Il en est ainsi [é] des contributions payées en application de conventions internationales, des dépenses d'investissement bénéficiant d'un financement affecté dès lors qu'elles ont été régulièrement engagées [é] Les éventuels paiements en dépassement au titre de ces dépenses impliquent une régularisation par renflouement de crédits correspondants, au plus tard par la Loi de Règlement [é] ».

Qu'ainsi, les dépenses en dépassements de crédits de la Primature au titre de l'exercice 2008 s'élevant à 15 127 064 244,21 Ariary sont des crédits évaluatifs pouvant faire l'objet de régularisation au titre du PLR.

Compte tenu des raisons sus évoquées, la Cour recommande l'insertion d'un article constatant et approuvant les dépassements de crédits y afférent pour un montant de 15 127 064 244,21 Ariary de la Loi de Règlement pour 2008. Toutefois, compte tenu du fait que les dépenses relatives au Fonds d'intervention pour le Développement phase IV et à l'Office National de Nutrition et Programme National de Nutrition Communautaire (ex. SEECALINE), de l'avis de la Cour des Comptes, peuvent être initialement estimées, il y a lieu à l'avenir de les programmer dans le budget à leur juste montant.

A-2-2-6- MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES (MAE)- CODE 11

Les crédits alloués au Ministère des Affaires Etrangères (MAE) s'élèvent à 61,41 milliards d'Ariary qui représentent 1,81% du Budget Général de l'Etat.

Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses.

TABLEAU N° 20 ï MAE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(en Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX %
Solde	41 728 542 000,00	41 771 702 000,00	43 160 000,00	28 958 000 359,00	69,32
Hors solde	10 862 352 000,00	18 058 164 902,40	7 139 012 902,40	13 039 536 521,80	72,20
Investissement	1 586 193 000,00	1 585 524 000,00	-1 069 000,00	1 726 744 000,00	108,89
Financement interne	1 586 193 000,00	1 585 524 000,00	-1 069 000,00	1 726 744 000,00	108,89
Financement externe					
TOTAL	54 177 087 000,00	61 415 390 902,40	7 238 303 902,40	43 667 480 880,80	71,10

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N° 21ï MAE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

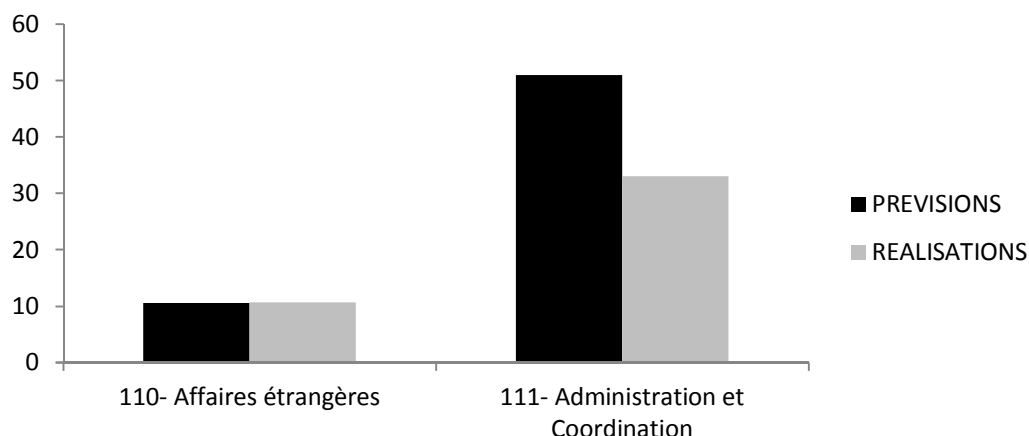
MISSION	PROGRAMME	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
110- Affaires Etrangères	0-1 Gouvernance Responsable	837 225 000,00	865 848 184,80	103,41
	0-6 Economie à Forte Croissance	9 674 196 097,00	9 813 261 408,20	101,43
SOUS-TOTAL MISSION 110		10 511 421 097,00	10 679 109 593,00	101,59
111- Administration et Coordination	0-1 Gouvernance Responsable	45 653 969 805,40	32 988 371 287,80	72,25
	0-6 Economie à Forte Croissance	5 250 000 000,00	0	0
SOUS-TOTAL MISSION 111		50 903 969 805,40	32 988 371 287,80	64,80
TOTAL GENERAL		61 415 390 902,40	43 667 480 880,80	71,10

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008(MAE)

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N° 09 ĩ MAE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliard d'Āriary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MAE)

▪ Sur l'allocation de crédits

D'après la loi n° 2007-033 du 14 décembre 2007 portant Loi de Finances pour 2008, les crédits alloués au Ministère des Affaires Etrangères sont de 54, 17 milliards d'Āriary. Cette dotation s'élève à 61,41 milliards d'Āriary selon la loi n° 2008-021 du 23 juillet 2008 portant Loi de Finances Rectificative pour 2008, soit une augmentation de l'ordre de 7,23 milliards d'Āriary.

Les crédits alloués aux dépenses de fonctionnement sont fixés à 59,82 milliards d'Āriary représentant 97,41% des crédits du Ministère, répartis comme suit : 41,77 milliards d'Āriary pour les opérations de solde et 18,05 milliards d'Āriary pour les opérations hors solde affichant un taux d'allocation respectif de 69,81% et 30,18%.

En matière d'investissement, les crédits y affectés représentent 2,58% des crédits définitifs pour un montant de 1,58 milliards d'Āriary.

Le Ministère des Affaires Etrangères est assignataire de 2 missions : « Administration et Coordination » et « Affaires Etrangères », et chaque mission comporte 2 programmes : « Economie à Forte Croissance » et « Gouvernance responsable ».

La mission « Administration et Coordination » accapare les 82,88% des crédits pour un montant de 50,9 milliards d'Āriary dont les programmes « Economie à Forte Croissance » et « Gouvernance Responsable » bénéficient respectivement de 5,25 milliards d'Āriary soit 10,30% et 45,65 milliards d'Āriary soit 89,70%.

Quant à la mission « Affaires Etrangères », avec un taux d'allocation de 17,11% soit 10,51 milliards d'Āriary de crédits, la part du programme « Economie à Forte Croissance » représente 92,03% et celle du programme « Gouvernance Responsable » 7,96% à raison d'une dotation respective de 9,67 milliards d'Āriary et 0,83 milliards d'Āriary.

En outre, à la suite de la prise de 4 décrets de virement et de transfert et 6 arrêtés d'aménagement, les crédits définitifs du Ministère des Affaires Etrangères s'établissent à 61,41 milliards d'Ariary.

- Sur les aménagements de crédits

Le total des mouvements de crédits occasionnés par les aménagements se chiffre à 7,28 milliards d'Ariary.

Il ressort des arrêtés N°16889//2008/AE du 03 septembre 2008, N°20591/2008/AE du 19 novembre 2008, N°17247/2008/AE du 11 septembre 2008, et N°18197 du 08 octobre 2008 portant aménagement des crédits de fonctionnement l'existence des comptes -classe 2- entrant dans la catégorie 3 : Dépenses courantes hors-solde alors qu'ils concernent des dépenses d'investissement - catégorie 5 - alors qu'en vertu de l'article 17 de la Loi Organique n° 2004 - 007 du 26 juillet 2004 sur les Lois de Finances « les dépenses d'investissement comprennent: les dépenses pour immobilisations corporelles de l'Etat et les dépenses pour immobilisations incorporelles de l'Etat[é] ». Or, les comptes 2453 Réseau téléphonique, 2465 Matériels et mobiliers de logement, 2163 Matériels informatiques, 2164 Matériels et mobiliers de bureau, 2138 Autres constructions ou réhabilitations bâtiment, ne s'y conforment pas.

Il en résulte que des crédits d'investissement sont amputés pour renflouer ceux du fonctionnement.

La Cour recommande le respect de la règle de l'asymétrie selon laquelle les crédits de fonctionnement ne doivent pas être renfloués par les crédits d'investissement.

- Sur les réalisations

Le Ministère des Affaires Etrangères a effectué des dépenses de 43,66 milliards d'Ariary, soit un taux de consommation de crédits de 71,10%.

Pour les dépenses de fonctionnement, le montant des opérations courantes de soldes s'élève à 28, 95 milliards d'Ariary et celui des opérations hors solde à 13, 03 milliards d'Ariary, représentant respectivement un taux de consommation de 69,32% et de 72,20% d'après le tableau sur les prévisions et réalisations par nature de dépenses.

En ce qui concerne les dépenses d'investissement, ce taux s'élève à 108,89 %, soit un écart de 1, 07 millions d'Ariary. En effet, si la Loi de Finances pour 2008 et la Loi de Finances Rectificatives y a prévu un crédit de 1,59 milliards d'Ariary, il est définitivement ramené à 1, 58 milliards d'Ariary, alors que la dépense correspondante est de 1,72 milliards d'Ariary, ce qui s'avère insuffisante vu qu'il s'agit surtout d'acquisition, de réhabilitation et de construction d'immeubles pour la Chancellerie auprès de représentations extérieures de Madagascar : Canada et Ethiopie. D'ailleurs, l'opération est financée uniquement par les ressources internes.

Du point de vue programme, la mission 110- « Affaires Etrangères » enregistre un taux de consommation de 101,59 %, soit un dépassement de 167 688 496 Ariary à raison de 101,43% pour le programme « Economie à Forte Croissance » et 103,41% pour le programme « Gouvernance Responsable ».

La mission 111- « Administration et Coordination » connaît un faible taux de consommation de 64,80% du fait qu'aucune dépense n'a été effectuée au niveau du programme « Economie à Forte Croissance » et que celui de « la Gouvernance Responsable » n'a consommé que 72,25% des crédits alloués.

La contribution du Ministère des Affaires Etrangères en matière économique consiste à développer des synergies à travers la diplomatie par la promotion de la coopération régionale et internationale. Il en est ainsi des participations à des réunions et assises régionales dans le cadre de la SADC, la COI, l'ACP, et l'ONU. En effet, selon la quatrième revue budgétaire le Ministère a effectué 26 missions économiques et participé à 8 rencontres internationales.

Le programme « Gouvernance Responsable » a comme objectif principal de renforcer les prestations de services publics pour assurer l'efficacité de l'Administration. Outre les activités de collaboration et de préparation du budget du Ministère, celles relatives à l'application du Rapid Result Initiative (RRI) à la gestion des ressources humaines, à la mise en cohérence des instruments régionaux aux textes nationaux et à l'optimisation de la valeur de Madagascar dans les rencontres internationales sont effectivement réalisées en 2008 selon toujours la quatrième revue budgétaire.

Au vu du taux de consommation global de 71,10% du Ministère des Affaires Etrangères, il n'y aurait pas eu de dépassement de crédits et compte tenu du niveau de consommation relativement faible de la Mission 111 « Administration et Coordination », une programmation rationnelle en matière de prévision et une gestion saine de la consommation pallierait le dépassement constaté au niveau des programmes : « Gouvernance Responsable » et « Economie à Forte Croissance » de la mission 110 « Affaires Etrangères », pour mieux se concentrer au niveau de l'investissement souffrant de financement autre qu'interne.

- Sur les dépassements de crédits

Le tableau suivant retrace les dépassements de crédits au niveau du MAE :

TABLEAU N° 22 - MAE : ETAT DES DEPASSEMENTS DE CREDITS*(enAriary)*

SOA	COMPTE	FINANCEMENT INTERNE	CREDITS DEFINITIFS	DEPENSES	DEPASSEMENTS
00-11-0-100-00000	2431	10-001-001-A	1 346 954 000,00	1 574 219 000,00	227 265 000,00
00-11-0-100-00000	6224	10-001-001-A	31 297 392,40	34 654 892,40	3 357 500,00
00-11-0-110-00000	6541	10-001-001-A	1 842 594 014,40	2 162 594 014,40	320 000 000,00
00-11-0-110-00000	6281	10-001-001-A	0,00	2 000 000,00	2 000 000,00
00-11-0-110-00000	6131	10-001-001-A	150 000 000,00	150 000 000,00	56 800 000,00
00-11-0-140-00000	6131	10-001-001-A	5 736 800,00	5 760 000,00	23 200,00
00-11-0-140-00000	6112	10-001-001-A	298 620,00	300 000,00	1 380,00
00-11-0-150-00000	6113	10-001-001-A	10 510 500,00	10 521 000,00	10 500,00
00-11-0-150-00000	6272	10-001-001-A	1 791 333,40	2 351 333,40	560 000,00
00-11-4-302-00000	6131	10-001-001-A	5 103 000,00	7 579 800,00	2 476 800,00
00-11-4-503-00000	6113	10-001-001-A	4 500 000,00	6 000 000,00	1 500 000,00
00-11-4-505-00000	6112	10-001-001-A	200 000,00	378 640,00	178 640,00
00-11-5-300-00000	2463	10-001-001-A	475 000,00	4 255 000,00	3 780 000,00
00-11-5-300-00000	6114	10-001-001-A	675 000,00	1 500 000,00	825 000,00
00-11-9-110-00000	6011	10-001-001-A	741 513 000,00	780 917 217,40	39 404 217,00
TOTAL			4 141 648 660,20	4 799 830 897,60	658 182 237,40

Source : Etat de dépassement de crédits 2008

Il ressort de ce tableau un dépassement de crédits de 658 182 237,40 Ariary pour le Ministère des Affaires Etrangères. D'après les explications fournies, en l'occurrence la lettre N°45/2013-AE/SG/DFL/SGB en date du 22 mai 2013 relatif au dépassement de crédits au titre de l'exercice 2008, des erreurs de transcription ont été commises dans le BCSE soit au niveau des crédits, soit au niveau des dépenses pour les SOA définis par le tableau ci-après :

TABLEAU N° 23 i MAE : EXPLICATIF DES DEPASSEMENTS : ERREURS DE TRANSCRIPTION DANS LES BCSE DES SOA

(En Ariary)

SOA	COMPTE	CREDITS DEFINITIFS		REALISATIONS		DISPONIBLE
		MONTANT BCSE	MONTANT RECTIFIE	MONTANT BCSE	MONTANT RECTIFIE	
00-11-0-100-00000	2431	1346954000	1346954000	1 574 219 000,00	1346954000	-
00-11-0-100-00000	6224	31 297 392,40	31300000	34 654 892,40	31 297 392,40	2607,6
00-11-0-110-00000	6541	1842594014	2391686000	2 162 594 014,40	1842594014,40	549091985,6
00-11-0-110-00000	6281	-	-	2 000 000,00	-	-
00-11-0-110-00000	6131	150 000 000,00	150 000 000,00	206800000	150 000 000,00	-
00-11-0-140-00000	6131	5 736 800,00	5760000	5 760 000,00	5 760 000,00	-
00-11-0-140-00000	6112	298 620,00	300 000,00	300 000,00	298 620,00	1 380,00
00-11-0-150-00000	6113	10 510 500,00	10521000	10 521 000	10 521 000	-
00-11-0-150-00000	6272	1 791 333,40	3360000	2 351 333,40	2 351 333,40	1008666,6
00-11-4-302-00000	6131	5 103 000,00	5 103 000,00	7 579 800,00	5 103 000,00	-
00-11-4-503-00000	6113	4 500 000,00	6 000 000,00	6 000 000,00	6 000 000,00	-
00-11-4-505-00000	6112	200 000,00	200 000,00	378 640,00	200 000,00	-
00-11-5-300-00000	2463	475 000,00	475 000,00	475 000,00	475 000,00	-
00-11-5-300-00000	6114	675 000,00	675 000,00	675 000,00	675 000,00	-
SOUS TOTAL		3 400 135 660,20	3 952 334 000,00	4 014 308 680,20	3 402 229 360,20	550 104 639,80
AUTRES SOA		58 015 255 242,20		39 648 567 201		18 366 688 041,60
TOTAL		61 967 589 242,20		43 050 796 560,80		18 916 792 681,40

Source : Explication de dépassement de crédits au titre de l'exercice budgétaire 2008

Selon les explications fournies par le MAE aucun dépassement n'a été réalisé au niveau des SOA susvisés. En conséquence, les crédits définitifs et les réalisations du Ministère des Affaires Etrangères s'élèvent respectivement à 61 967 589 242,20 Ariary et 43 050 796 560,80 Ariary.

Toutefois, étant donné que le BCSE revêt un caractère authentique au motif qu'il est approuvé par l'ordonnateur et le comptable, la Cour estime que les écritures apportées dans les états annexés au PLR sont à retenir comme le confirme le MFB

Ainsi, s'agissant de crédits limitatifs et que les dépenses y afférentes ne sauraient être engagées, ni ordonnancées, ni payées que dans la limite des crédits ouverts selon l'article 13 la Loi Organique n° 2004-007 du 26 juillet 2004 sur les Lois de Finances,

la Cour recommande le rejet du dépassement d'un montant d'Ar 658 182 237,40. constaté au niveau du Ministère des Affaires Etrangères.

A-2-2-7- MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE (MDN) ĩ
CODE 12

Les crédits alloués au Ministère de la Défense Nationale (MDN) s'élèvent définitivement à 167,14 milliards d'Ariary, soit 4,93% des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'Etat pour l'année 2008. Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses.

TABLEAU N°24 ĩ MDN : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(en Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX %
Solde	145 978 550 000,00	136 408 570 000,00	-9 569 980 000,00	133 225 550 239,40	97,67
Hors solde	26 728 320 000,00	27 031 305 324,54	302 985 324,54	26 617 090 505,05	98,47
Investissement	3 718 751 000,00	3 701 770 370,01	-16 980 629,99	3 130 772 013,66	84,57
Financement interne	3 172 751 000,00	3 155 770 370,01	-16 980 629,99	3 130 772 013,66	99,21
Financement externe	546 000 000,00	546 000 000,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	176 425 621 000,00	167 141 645 694,55	-9 283 975 305,45	162 973 412 758,11	97,51

Sources : LFI 2008, BCSE 2008, Etat des dépenses 2008

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N°25 ĩ MDN : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

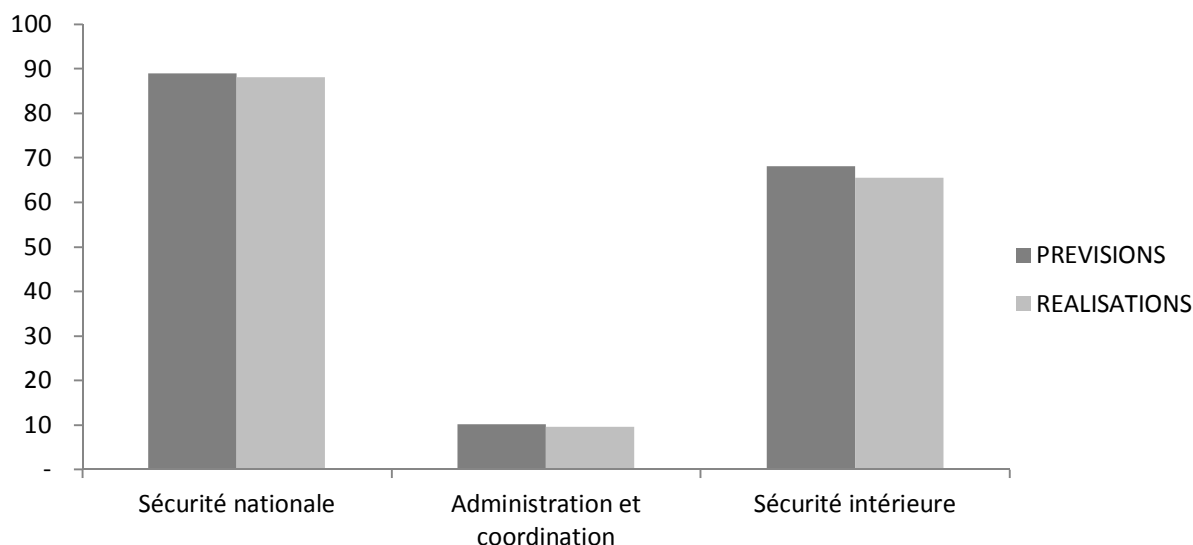
MISSION	PROGRAMMES	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
120- Sécurité nationale	0-1 Gouvernance responsable	87 646 196 053,60	86 800 255 293,35	99,03
	0-3 Transformation de l'éducation	1 236 659 073,40	1 236 234 156,60	99,97
SOUS-TOTAL MISSION 120		88 882 855 127,00	88 036 489 449,95	99,05
121- Administration et coordination	0-1 Gouvernance responsable	6 949 932 332,50	6 870 266 884,43	98,85
	0-5 Santé, planning familial et lutte contre le VIH SIDA	3 206 643 656,52	2 631 819 193,18	82,07
SOUS-TOTAL MISSION 121		10 156 575 989,02	9 502 086 077,61	93,56
130- Sécurité intérieure	0-1 Gouvernance responsable	68 102 214 578,53	65 434 837 230,55	96,08
SOUS-TOTAL MISSION 130		68 102 214 578,53	65 434 837 230,55	96,08
TOTAL GENERAL		167 141 645 694,55	162 973 412 758,11	97,51

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 -MDN

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N°10- MDN : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliards d'Ariary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MDN)

▪ Sur l'allocation de crédits

Les crédits définitifs du Ministère de la Défense Nationale s'élèvent à 167,14 milliards d'Ariary, constitués de 81,61% de dépenses de soldes, 16,17% de dépenses hors soldes, 2,21% de dépenses d'investissement dont 1,89% de financement interne et 0,33% de financement externe. Il a été constaté que les crédits d'investissement proviennent essentiellement des financements internes (Droits et Taxes sur les Importations, et Ressources Propres Internes) de l'ordre de 85,25% du montant total.

Il ressort du tableau ci-dessus que la mission « Sécurité Nationale » bénéficie de 54,02% des crédits du Ministère de la Défense Nationale et les crédits alloués aux deux autres missions « Sécurité Intérieure » et « Administration et coordination » sont respectivement de 40,15% et de 5,83%. Cette répartition des moyens entre ces trois missions répond au mieux à la vocation dudit ministère par rapport à l'année 2007 car la mission « Administration et coordination » représentait pour cette dernière une part conséquente de 87,74% des crédits au détriment des deux autres missions.

Il est à mettre en relief que le programme « Gouvernance responsable » accapare les 97,34% des crédits et que l'ensemble des programmes « Transformation de l'éducation » et « Santé, planning familial et lutte contre le VIH SIDA » ne représente qu'une infime partie de ceux-ci de l'ordre de 2,66%.

▪ Sur les aménagements de crédits

Concernant le Ministère de la Défense Nationale 17 arrêtés portant aménagement de crédits ont été pris, lesquels après examen s'avèrent réguliers.

▪ Sur les réalisations

Le Ministère de la Défense Nationale a été doté de 167,14 milliards d'Ariary, et le taux de consommation de ces crédits pour l'année 2008 s'élève à 97,51%. Toutes les rubriques de

dépenses (dépenses de soldes et hors soldes) atteignent un taux de réalisation de plus de 90% sauf pour l'investissement qui est de 84,57%. Ceci est dû principalement aux dépenses sur financement extérieur et celles financées par les Droits et Taxes sur les Importations dont le taux de réalisation est nul. Plus précisément, ce taux est imputable à la réalisation au niveau de la mission 121 « Administration et Coordination », programme 0-5 « Santé, planning familial et lutte contre le VIH SIDA », subvention du FNUAP d'un montant de Ar. 546 000 000 et des Droits et Taxes sur les Importations de Ar.500 000.

▪ Sur les dépassements de crédits

Des dépassements ont été constatés au niveau de 3 SOA cités dans le tableau ci-après :

TABLEAU N°26 - MDN : ETAT DES DEPASSEMENTS DES CREDITS

(En Ariary)

SOA	COMPTE	FINANCEMENT INTERNE	CREDITS DEFINITIFS	DEPENSES	DEPASSEMENTS
00-12-9-110-00000	6011	10-001-001-A	39 837 884 000,00	42 373 624 427,80	2 535 740 427,80
00-13-2-502-50905	6131	10-001-001-A	4 001 000,00	4 240 000,00	239 000,00
	6211	10-001-001-A	1 748 000,00	2 746 998,40	998 998,40
	6211	10-001-001-A	2 250 000,00	3 246 036,00	996 036,00
	6213	10-001-001-A	4 001 000,00	4 995 955,60	994 955,60
	6231	10-001-001-A	1 048 000,00	1 535 250,00	487 250,00
	6231	10-001-001-A	249 000,00	348 000,00	99 000,00
00-13-2-110-51417	6261	10-001-001-A	201 000,00	300 000,00	99 000,00
	6561	10-001-001-A	2 588 000,00	3 019 728,00	431 728,00
TOTAL			39 853 970 000,00	42 394 056 395,80	2 540 086 395,80

Source : BCSE 2008

Le premier cas de dépassement concerne le SOA 00-12-9-110-00000 et est relatif à des dépenses de personnel de la sécurité nationale pour un montant de 2 535 740 427,80 Ariary. Ceci est dû au mouvement effectué au niveau des crédits ouverts qui ont été de 44,34 milliards d'Ariary selon la Loi de Finances Rectificative et qui ont enregistré une diminution de 4,5 milliards d'Ariary ; d'où les crédits définitifs de 39,84 milliards d'Ariary. Aucune explication en la matière n'a été fournie.

Ensuite, pour le deuxième cas, un dépassement de 3.914.240 Ariary a eu lieu au niveau du groupement de la Gendarmerie Nationale d'Analanjirifo, code SOA : 00-13-2-502-50905. Une note explicative justifiant ce dépassement concernant les comptes 6131, 6211, 6213, 6231, 6261 a été fournie en soulignant que les comptes 6211 et 6231 ont été portés deux fois. Ce dépassement, selon cette note explicative, est dû au retard de la notification du décret n°1154 portant virements de crédits inscrits au budget d'exécution 2008.

Enfin, pour le troisième cas, l'Ecole Supérieure de la Gendarmerie Nationale de Moramanga, code SOA : 00-13-2-110-51417, a effectué un dépassement de 431.728 Ariary au niveau du compte 6561, hospitalisation, traitement et soins. La raison évoquée reste la même que celle sus citée.

Selon l'article 13 de la LOLF : « a) Les crédits sont limitatifs sous réserve des dispositions prévues aux alinéas ci-après. Les dépenses ne peuvent être engagées, ni ordonnancées, ni payées que dans la limite des crédits ouverts ». Dans le cas d'espèce, s'agissant de crédits limitatifs, il y a lieu de rejeter les dépassements d'un montant total de 2 540 086 395,80 Ariary constatés au niveau de la MDN.

Ainsi, la Cour recommande-t-elle le rejet des dépassements d'un montant total de 2 540 086 395,80 d'Ariary.

A-2-2-8- MINISTERE DE L'INTERIEUR à CODE 14

Les crédits alloués au Ministère de l'Intérieur, au titre de l'exercice 2008 s'élèvent à 165,30 milliards d'Ariary, représentant 4,87% du Budget général de l'Etat pour cet exercice.

Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses :

TABLEAU N° 27 - MINISTERE DE L'INTERIEUR :PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX (%)
Soldes	13 731 843 000,00	12 725 317 000	-1 006 526 000,00	11 787 326 794,00	92,63
Hors soldes	11 165 451 000,00	62 354 660 915,92	51 189 209 915,08	61 160 743 236,83	98,09
Investissement	77 059 743 000,00	90 224 521 382,71	13 164 778 382 ,71	23 376 676 157,24	25,91
-Financement interne	7 459 743 000,00	20 624 521 382,71	13 164 778 382 ,71	20 406 751 537,72	98,94
-Financement externe	69 600 000 000,00	69 600 000 000,00	-	2 969 924 619,52	4,27
TOTAL	101 957 037 000,00	165 304 499 297,79	63 347 462 297,79	96 324 746 188,07	58,27

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N° 28- MINISTERE DE L'INTERIEUR : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

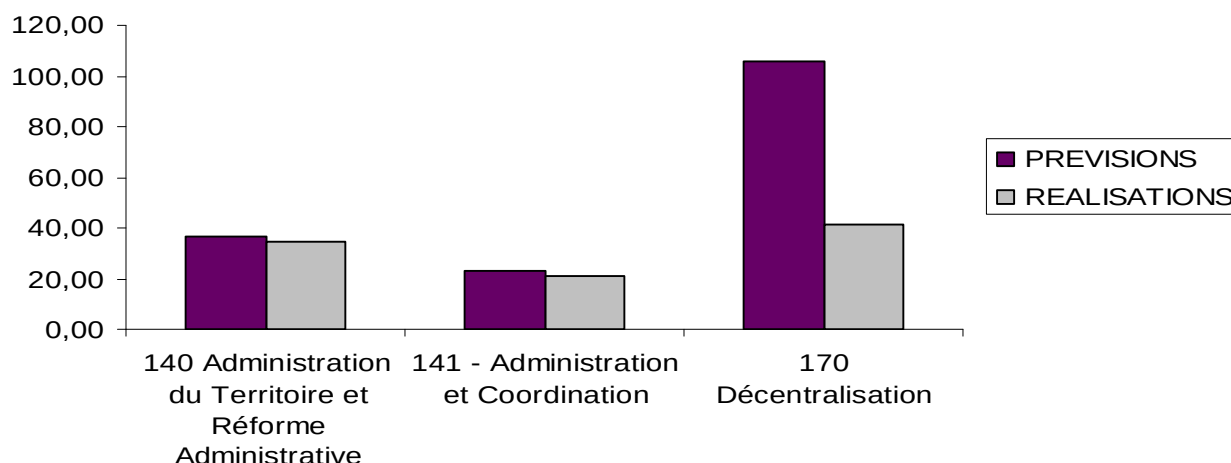
MISSIONS	PROGRAMMES	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
140 Administration du Territoire et Réforme Administrative	0-1 Gouvernance responsable	17 369 229 508,54	15 935 719 120,67	91,75
	0-8 Solidarité nationale	19 417 642 175,12	18 459 542 349,12	95,07
SOUS TOTAL MISSION 140		36 786 871 683,66	34 395 261 469,79	93,50
141 Administration et Coordination	0-1 Gouvernance responsable	20 406 816 371,73	18 265 699 645,08	89,51
	0-6 Economie à forte croissance	2 500 000 000,00	2 500 000 000,00	100,00
SOUS TOTAL MISSION 141		22 906 816 371,73	20 765 699 465,08	90,65
170 Décentralisation	0-1 Gouvernance responsable	105 610 811 242,40	41 163 785 253,20	38,98
SOUS TOTAL MISSION 170		105 610 811 242,00	41 163 785 253,20	38,98
TOTAL GENERAL		165 304 499 297,79	96 324 746 188,07	58,27

Source : Dépense de fonctionnement, de solde et d'investissement PLR 2008 (MinInter)

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N°11 - MINISTERE DE L'INTERIEUR : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliard d'Ariary)



▪ Sur l'allocation de crédits

D'après ces tableaux, 54,59% des crédits définitifs du Ministère de l'intérieur sont alloués aux dépenses d'investissement, contre 7,7% pour les dépenses de soldes et 37,72% pour les dépenses hors soldes. A cet effet, des dépenses d'investissement de l'ordre de 69,60 milliards d'Ariary à financer par des ressources externes ont été prévues.

La répartition de ces allocations budgétaires par mission se fait comme suit : 105,61 milliards d'Ariary pour la mission 170 « Décentralisation », 36,79 milliards d'Ariary pour la mission 140 « Administration du Territoire et Réforme Administrative » et 22,91 milliards d'Ariary pour la mission 141 « Administration et Coordination », représentant respectivement 63,89%, 22,26% et 13,86% des crédits alloués au MININTER. En outre, la prévision de ce Ministère est axée au programme 0-1 « Gouvernance responsable », qui est doté d'un crédit de 143,39 milliards d'Ariary soit 86,74% des allocations budgétaires du Ministère.

▪ Sur l'aménagement de crédits

Au cours de l'année 2008, 7 arrêtés portant aménagement de crédits ont été pris au niveau du Ministère de l'intérieur. Après analyse, les 6 arrêtés produits s'avèrent réguliers. Toutefois, l'arrêté n°18751 n'est pas produit à la Cour.

▪ Sur les réalisations

Les dépenses effectuées par le Ministère de l'intérieur s'élèvent à 96,32 milliards d'Ariary, soit 58,27% des crédits qui lui sont alloués.

Sur une prévision de dépenses d'investissement de l'ordre de 69,60 milliards d'Ariary à financer par financement extérieur, la réalisation n'est que de 2,97 milliards d'Ariary, soit un taux de 4,27% par rapport à la prévision. Cette prévision excessive ramène le taux de réalisation dudit Ministère à 58,27%.

Les Missions 140 « Administration du Territoire et Réforme Administrative » et 141 « Administration et Coordination » ont presque épuisé la totalité de leurs crédits avec des taux respectifs de 93,50% et 90,65% contre un taux de 38,98% pour la mission 170 « Décentralisation ».

Proportionnellement à l'allocation de crédits, la plus grande partie de ces dépenses est effectuée au profit du programme 0-1 « Gouvernance responsable » à raison de 78% contre 3% pour le programme 0-6 « Economie à forte croissance » et 19% pour le programme 0-8 « Solidarité nationale ».

▪ Sur les dépassements de crédits

Le tableau ci-après constate les dépassements de crédits au niveau du Ministère de l'Intérieur:

**TABLEAU N°36 - MINISTERE DE L'INTERIEUR : ETAT DE DEPASSEMENTS DE CREDITS
SUR FINANCEMENT EXTERIEUR**

(en Ariary)

SOA	COMPTE	FINANCEMENT INTERNE	FINANCEMENT EXTERNE	CREDITS DEFINITIFS	DEPENSES	DEPASSEMENTS
00-14-0-010-00000	2461	-	40-219-001-B	O	199 849 520,00	199 849 520,00
TOTAL				O	199 849 520,00	199 849 520,00

Source : Etat des dépassements de crédits 2008.

En ce qui concerne les dépassements de crédits constatés au niveau du Conseil National de Secours du Ministère de l'Intérieur, compte 2461 « Matériels et outillages techniques » (SOA:00-14-0-010-00000), il s'agit de dépenses d'investissements sur financement assuré par des fonds extérieurs tels que des Fonds de Contre i Valeur. Ces dépenses revêtent un caractère obligatoire et les crédits y afférents sont évaluatifs. L'article 13, paragraphe b de la LOLF dispose que: « [é] les crédits à caractère évaluatif sont des prévisions de dépenses obligatoires, limitativement énumérées ci-dessous et dont le règlement ne saurait souffrir d'insuffisance de crédits. Ces dépenses s'imputent, au besoin, au-delà de la dotation des programmes qui les concernent. Il en est ainsi [é] des dépenses d'investissement bénéficiant d'un financement affecté dès lors qu'elles ont été régulièrement engagées [é] Les éventuels paiements en dépassement au titre de ces dépenses impliquent une régularisation par renflouement de crédits correspondants, au plus tard par la Loi de Règlement [é] ». Ainsi, lesdits dépassements peuvent faire l'objet d'une régularisation par renflouement de crédits correspondants au plus tard par la Loi de Règlement pour 2008.

Compte tenu des raisons évoquées ci-dessus, la Cour recommande la constatation et l'approbation des dépassements de crédits d'un montant total de 199 849 520,00 Ariary du Ministère de l'Intérieur et autorisant le renflouement de crédits y afférents en application de l'article 13 de la LOLF dans le cadre du présent PLR.

A-2-2-9- SECRETARIAT d'ÉTAT AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE
CHARGE DE LA SECURITE INTERIEURE à CODE 15

Les crédits alloués au Secrétariat d'État auprès du Premier Ministre chargé de la Sécurité Intérieure (SEPMSI) s'élèvent à 56,40 milliards d'Ariary, soit 1,66 % des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'État.

Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses.

TABLEAU N°30 à SEPMSI : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX (%)
Soldes	47 492 411 000,00	46 177 411 000,00	- 1 315 000 000,00	43 596 259 526,80	94,41
Hors soldes	4 913 456 000,00	4 637 613 281,46	- 275 842 718,54	4 583 200 289,73	98,83
Investissement	5 586 193 000,00	5 585 647 614,00	- 545 386,00	5 585 647 614,00	100,00
Financement interne	5 586 193 000,00	5 585 647 614,00	- 545 386,00	5 585 647 614,00	100,00
Financement externe	-	-	-	-	-
TOTAL	57 992 060 000,00	56 400 671 895,46	- 1 591 388 104,54	53 765 107 430,53	95,33

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etats dépenses 2008

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N°31 - SEPMSI : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

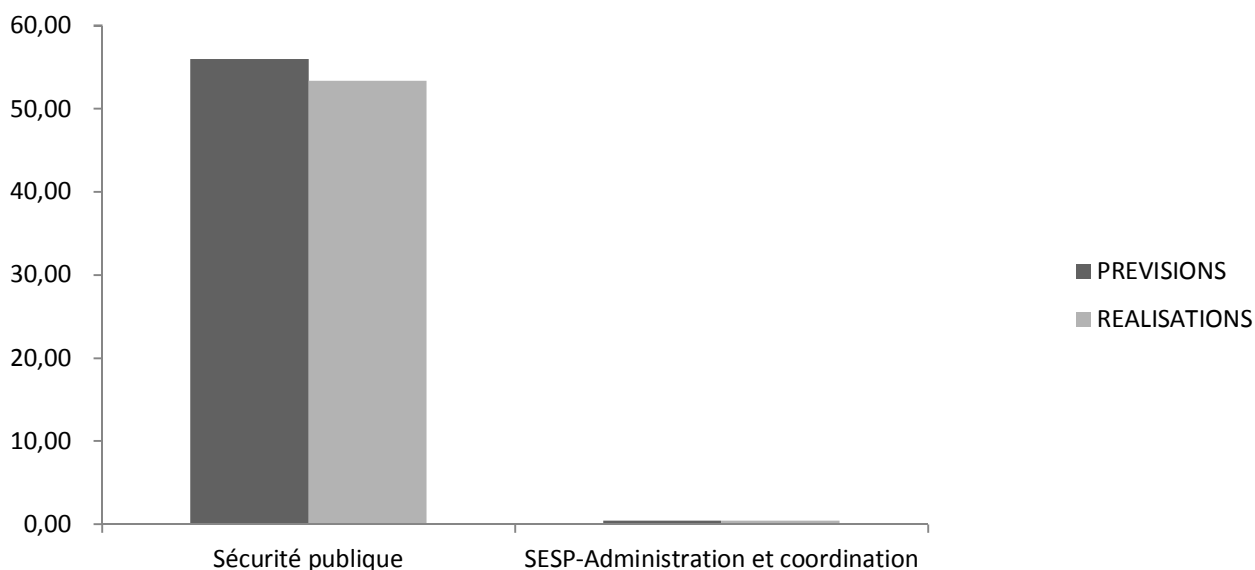
MISSIONS	PROGRAMMES	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
150-Sécurité publique	0-1 Gouvernance Responsable	55 989 780 857,26	53 356 283 470,33	95,30
SOUS-TOTAL MISSION 150		55 989 780 857,26	53 356 283 470,33	95,00
151-SESP-Administration et coordination	0-1 Gouvernance Responsable	410 891 038,20	408 823 960,20	99,50
SOUS-TOTAL MISSION 151		410 891 038,20	408 823 960,20	99,00
TOTAL GENERAL		56 400 671 895,46	53 765 107 430,53	95,33

Sources : Etat des dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (SEPMSI)

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N°12 -SEPMSI : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Milliard d'Ariary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (SEPMSI)

▪ Sur l'allocation de crédits

Le Secrétariat d'Etat auprès du Premier Ministre chargé de la Sécurité Intérieure est structuré en deux missions qui sont : la « *Sécurité Publique* » et l'« *Administration et Coordination* ». Ces dernières disposent d'un programme transversal 0-1 « Gouvernance Responsable ».

La première mission dispose plus avantageusement de crédits que la seconde, accaparant les 99 % du budget total alloué au SEPMSI. Les crédits sont affectés essentiellement aux dépenses de solde.

Par ailleurs, le SEPMSI dispose également de crédits d'investissement non négligeables représentant 9,89 % du crédit total alloué.

▪ Sur les mouvements de crédits

8 arrêtés portant modifications de crédits ont été pris durant l'exercice budgétaire 2008. Aucune anomalie n'a été constatée à leur niveau.

▪ Sur les réalisations

La consommation des crédits ouverts au titre du Secrétariat d'Etat auprès du Premier Ministre chargé de la Sécurité Intérieure a été de 95,33 %. Les crédits d'investissement consacrés aux constructions du bâtiment du commissariat de sécurité publique ont été entièrement consommés.

Malgré ce taux élevé de consommation de crédits, il importe de signaler qu'à l'issue de l'exploitation des documents budgétaires, les missions présentées par le SEPMSI ne sont pas en cohérence avec les activités proposées, de même que les résultats escomptés.

A titre d'exemple, les activités de la mission « *Sécurité Publique* » sont axées plutôt sur des tâches administratives, tels que l'organisation de concours, que sécuritaires. Par contre la mission « *Administration et Coordination* » est orientée à des activités de terrain.

L'évaluation des performances, ainsi que des résultats, est d'autant plus hasardeuse qu'il est difficile de mesurer les impacts réels des projets réalisés.

La Cour recommande aux entités responsables de s'assurer de la cohérence entre les missions et les objectifs qui serviront de ligne directrice pour les activités à entreprendre.

▪ Sur les dépassements de crédits

Le tableau suivant présente les dépassements de crédits identifiés au cours de l'exécution budgétaire du SEPMSI :

TABLEAU N° 32- SEPMSI : RECAPITULATIF DES DEPASSEMENTS

(En Ariary)

SOA	COMPTE	FINANCEMENT	CREDITS DEFINITIFS	DEPENSES	DEPASSEMENTS
00-15-9-110-00000	6011	10-001-001-A	38 584 787 000,00	39 130 705 229,60	545 918 229,60
00-15-0-130-00000	6125	10-001-001-A	117 996 640,00	117 997 140,00	500,00
TOTAL			38 702 783 640,00	39 248 702 369,60	545 918 729,60

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (SEPMSI)

Il a été constaté au niveau de la mission « 150 - Sécurité Publique », du Service Opérationnel d'Activités (SOA) 00-15-9-110-00000 concernant le compte 6011 « *personnel permanent* », un dépassement de crédits de l'ordre de 545 918 229,60 Ariary, soit de 1,4% du montant des crédits définitifs. Or, la rubrique concernée par l'opération en cause est de caractère limitatif tel que le prévoit l'article 11 de la LOLF selon lequel « Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement. Pour les dépenses de personnel, le montant des autorisations d'engagement ouvertes est égal au montant des crédits de paiement ouverts. » Ainsi, ce dépassement ne peut être admis.

Un autre dépassement de 500 Ariary du SOA 00-15-0-130-00000 pour le compte 6125 « *Produits alimentaires* », a été révélé. Cet écart résulte, néanmoins, d'une discordance de montants entre les états du Ministère des Finances et du Budget (MFB) et du Ministère de la Sécurité Intérieure (MSI) selon la lettre n°77/MSI/DAFL/SCFB/2013 du 04 avril 2013 produite par le MSI.

Il a été constaté au niveau de la mission 150 « Sécurité Publique » sur le compte 6011 « *personnel permanent* », un dépassement de crédits d'un montant de 545 918 729.60 Ariary et sur le compte 6125 *produits alimentaires* un dépassement de 500 Ariary. Or crédits supportant les opérations en cause revêtent un caractère limitatif tel que le prévoit l'article 11 de la LOLF

Compte tenu de ce qui précède, la Cour recommande le rejet des dépenses en dépassement pour le montant de 545 918 729.60 Ariary non conformes aux dispositions des lois en vigueur.

A-2-2-10- MINISTERE DE LA JUSTICE ï CODE 16

Les crédits alloués au Ministère de la Justice se chiffrent à 59,24 milliards d'Ariary, représentant 1,75% du montant total des prévisions des dépenses inscrit dans le Budget Général de l'Etat pour l'année 2008.

Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses :

TABLEAU N°33-MINISTERE DE LA JUSTICE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX %
Solde	30 764 745 000,00	28 347 840 000,00	-2 416 905 000,00	29 714 555 407,40	104,82
Hors soldes	22 330 399 000,00	22 354 423 173,20	24 024 173,20	20 844 481 293,26	93,25
Investissement	8 691 701 000,00	8 534 379 598,85	-157 321 401,15	6 907 420 410,14	80,94
Financement interne	7 241 701 000,00	7 084 379 598,85	-157 321 401,15	6 907 420 410,14	97,50
Financement externe	1 450 000 000,00	1 450 000 000,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	61 786 845 000,00	59 236 642 772,05	-2 550 202 227,95	57 466 457 110,80	97,01

Source : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008, PLR 2008

Les crédits alloués et les réalisations afférents aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N° 34 - MINISTERE DE LA JUSTICE : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

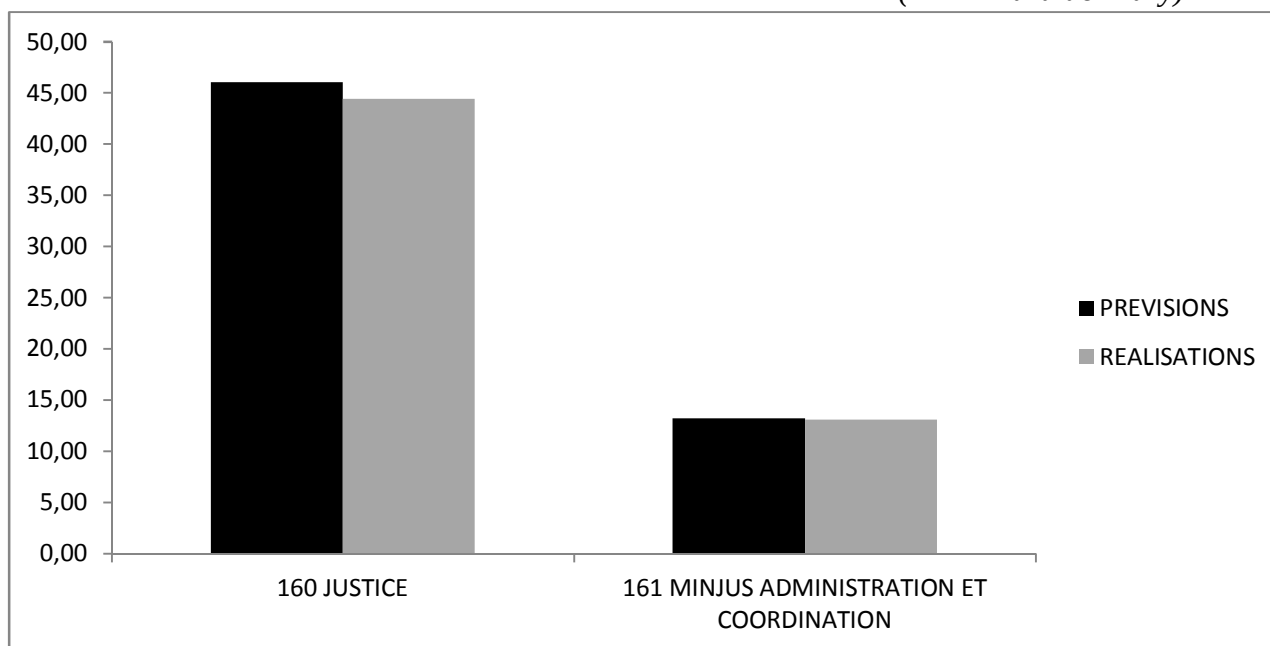
MISSIONS	PROGRAMMES	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
160- Justice	0-1 GOUVERNANCE RESPONSABLE	46 034 328 092,05	44 399 829 092,98	96,45
SOUS-TOTAL MISSION 160		46 034 328 092,05	44 399 829 092,98	96,45
161- MINJUS ADMINISTRATION ET COORDINATION	0-1 GOUVERNANCE RESPONSABLE	13 202 314 680,00	13 066 628 017,82	98,97
SOUS-TOTAL MISSION 161		13 202 314 680,00	13 066 628 017,82	98,97
TOTAL GENERAL		59 236 642 772,05	57 466 457 110,80	97,01

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (Ministère de la Justice)

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N°13- MINISTERE DE LA JUSTICE : PREVISIONS ET REALISATIONS

(En milliard d'Ariary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008(Ministère de la Justice)

▪ Sur l'allocation de crédits

Le montant des crédits alloués à la mission 160 « Justice » s'élevant à 46,03 milliards d'Ariary représente 77,71% des crédits alloués au Ministère de la Justice. Cette mission ne comporte qu'un seul programme intitulé 0-1 « Gouvernance Responsable ».

Par ailleurs, le montant des crédits alloués à la mission 161 « MINJUS-Administration et Coordination » se chiffre à 13,20 milliards d'Ariary qui ne représente que 22,29% des crédits alloués. Ladite mission comprend aussi un seul et même programme que la mission précédente s'intitulant: 0-1 « Gouvernance responsable ».

▪ Sur l'aménagement de crédits

Durant l'exercice budgétaire 2008, le Ministère de la Justice a établi 13 arrêtés portant aménagement des crédits d'un montant total de 2,76 milliards d'Ariary. Lesdits arrêtés sont tous réguliers si l'on se réfère à l'article 436 du décret n°2005-003 du 4 janvier 2005 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique et à la circulaire n°01-MFB/ SG/DGDP/DB du 27 décembre 2007 relative à l'exécution du budget 2008.

▪ Sur les réalisations

Le taux global de consommation des crédits du Ministère de la Justice a atteint 97,01%, soit une consommation de 57,47 milliards d'Ariary.

Les dépenses de la mission 160 - « Justice » se sont élevées à 44,40 milliards d'Ariary, soit 96,45% des crédits alloués. Et pour la mission 161 « MINJUS-Administration et Coordination », elle a effectué des dépenses d'un montant de 13,07 milliards d'Ariary soit 98,97% des crédits alloués.

Concernant la réalisation par nature des dépenses, si l'on se réfère aux tableaux supra, 47,86% des crédits définitifs du Ministère de la Justice sont alloués aux dépenses de soldes, contre 37,74% pour les dépenses hors soldes et 14,41% pour les dépenses d'investissement dont 11,96% financées par financement interne et 2,45% financées par financement externe.

Des dépenses d'investissement de l'ordre de 1,45 milliards d'Ariary à financer par financement externe ont été prévues, par contre aucune réalisation n'a été enregistrée sur ces dépenses. Mais cette situation n'empêche pas le Ministère de la Justice d'atteindre un taux de consommation de 97,01% des crédits alloués.

▪ Sur les dépassements de crédits

Le tableau suivant présente les dépassements de crédits constatés au cours de l'exécution budgétaire du Ministère de la Justice:

TABLEAU N°35 - MINISTERE DE LA JUSTICE : TABLEAU DES DEPASSEMENTS DE CREDITS

(En Ariary)

SOA	COMPTE	FINANCEMENT	CREDITS DEFINITIFS	DEPENSES	DEPASSEMENTS
00-16-9-110-00000	6011	10-001-001-A	20 773 362 000,00	23 978 788 848,00	3 205 426 848,00

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement (MINJUS), Etat de dépassement de crédits 2008

Un dépassement de crédits d'un montant de 3 205 426 848 Ariary sur le compte 6011 « Personnel permanent » a été constaté. Il s'agit d'un paiement des dépenses auprès du Service Opérationnel d'Activités en charge du personnel de la Justice central (SOA : 00-16-9-110-00000) rentrant dans la réalisation de la mission 160 « Justice », du programme 0-1 « Gouvernance Responsable ». Or, la rubrique de l'opération en cause est de caractère limitatif et ne peut donc pas recevoir de crédits en sus du plafond prévu et autorisé.

L'article 11 de la LOLF relatif à l'autorisation parlementaire dispose que : « Les crédits ouverts sont constitués d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement. Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées. Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement. Pour les dépenses de personnel, le montant des autorisations d'engagement ouvertes est égal au montant des crédits de paiement ouverts. »

En outre, l'article 13 a) de ladite loi dispose que: « les crédits sont limitatifs, (é) les dépenses ne peuvent être engagées, ni ordonnancées, ni payées que dans la limite des crédits ouverts. »

Par conséquent, la Cour propose de rejeter les dépassements de crédits au niveau du Service Opérationnel d'Activités en charge du Personnel Justice Central (SOA : 00-16-9-110-00000) sur le compte 6011 « Personnel permanent » d'un montant de 3 205 426 848 Ariary.

Compte tenu des raisons évoquées ci-dessus, la Cour recommande le rejet du dépassement de crédits d'un montant de 3 205 426 848 Ariary au niveau du Service Opérationnel d'Activités en charge du Personnel Justice Central (SOA : 00-16-9-110-00000) sur le compte 6011 - « Personnel permanent ».

A-2-2-11- MINISTERE AUPRES DE LA PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
CHARGE DE LA DECENTRALISATION ET DE L'AMENAGEMENT DU
TERRITOIRE (MDAT)-CODE 17

Il est à signaler que selon la loi n°2007-033 du 18 décembre 2007 portant Loi des Finances pour 2008, la dénomination du ministère était « Ministère auprès de la Présidence de la République chargé de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire ». Ensuite, suivant les décrets n°2008-427 du 30 avril 2008 et n°2008-596 du 23 juin 2008 portant nomination des membres du Gouvernement, ledit ministère a été supprimé et les départements du ministère étaient répartis entre deux ministères : « Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation » et « Ministère de la Réforme Foncière, des Domaines et de l'Aménagement du Territoire ». Enfin, le décret n°2008-766 du 25 juillet 2008 portant nomination des membres du Gouvernement a réinstauré le « Ministère auprès de la Présidence de la République chargé de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire ».

Les crédits alloués au Ministère auprès de la Présidence de la République chargé de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire (MDAT) sont de 194,25 milliards d'Ariary, soit 5,73% des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'Etat pour 2008.

Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses.

**TABLEAU N°36 ï MDAT :PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE
DEPENSES**

(en Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX %
Soldes	1 004 269 000,00	638 584 000,00	- 365 685 000,00	555 935 205,00	87,06
Hors soldes	71 662 861 000,00	58 361 591 049,19	- 13 301 269 950,81	57 557 004 255,80	98,62
Investissement	136 797 069 000,00	135 251 387 305,86	- 1 545 681 694,14	43 042 243 157,43	31,82
Financement interne	10 158 069 000,00	5 758 387 305,86	- 4 399 681 694,14	5 059 231 065,23	87,86
Financement externe	126 639 000 000,00	129 493 000 000,00	2 854 000 000,00	37 983 012 092,20	29,33
TOTAL	209 464 199 000,00	194 251 562 355,05	- 15 212 636 644,95	101 155 182 618,23	52,07

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N° 37- MDAT : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

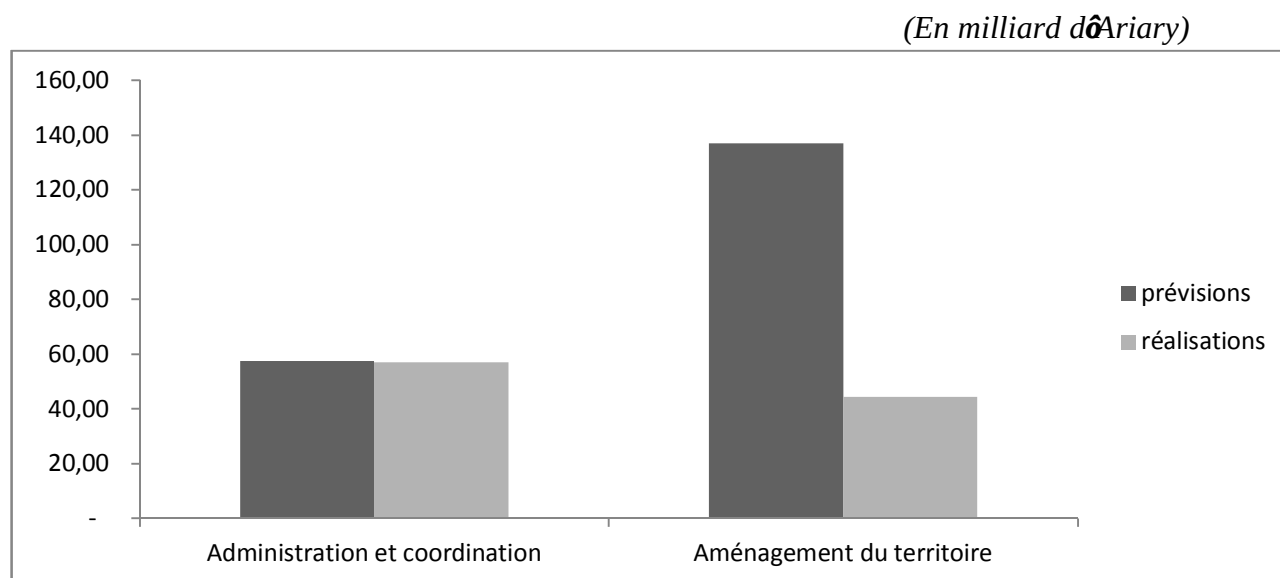
(en Ariary)

MISSION	PROGRAMME	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
171- Administration et Coordination	0-1 Gouvernance Responsable	57 423 555 604,99	56 820 018 819,59	98,95
SOUS-TOTAL MISSION 171		57 423 555 604,99	56 820 018 819,59	98,95
620- Aménagement du territoire	0-1 Gouvernance Responsable	6 427 720 811,00	1 812 905 076,42	28,20
	0-2 Infrastructure reliée	126 940 626 263,96	41 943 350 140,52	33,04
	0-4 Développement rural	3 459 659 675,10	578 908 581,70	16,73
SOUS-TOTAL MISSION 620		136 828 006 750,06	44 335 163 798,64	32,40
TOTAL GENERAL		194 251 562 355,05	101 155 182 618,23	52,07

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MDAT)

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N°14- MDAT : PREVISIONS ET REALISATIONS



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MDAT)

▪ Sur l'allocation de crédits

Les dépenses d'investissement sur financement externe bénéficient de 66,66% des crédits alloués au Ministère auprès de la Présidence de la République chargé de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire avec 129,49 milliards d'Ariary. Viennent ensuite les dépenses hors soldes avec 58,36 milliards d'Ariary soit un taux de 30,04%. Les dépenses d'investissement sur financement interne et les dépenses de soldes ne représentent que 3,29% des crédits avec 6,40 milliards d'Ariary.

Le Ministère auprès de la Présidence de la République chargé de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire comprend deux missions :

- Mission 171 : « Administration et Coordination »
- Mission 620 : « Aménagement du Territoire »

La majorité des crédits alloués au Ministère a été prévue pour réaliser sa mission principale, la mission 620 « Aménagement du Territoire », avec une allocation de 136,82 milliards d'Ariary soit 70,44% du crédit total alloué dont 92,77% de ce crédit soit 126,94 milliards d'Ariary ont été consacrés au programme : « 0-2 Infrastructure Reliée ». Les deux autres programmes : « 0-1 Gouvernance Responsable » et « 0-4 Développement Rural » avec une allocation totale de 9,89 milliards d'Ariary ne représentent que 7,23% des crédits de cette mission.

La mission 171 : « Administration et Coordination » a bénéficié de 57,43 milliards d'Ariary soit 29,56% des allocations budgétaires du MDAT. Cette mission comprend un seul programme : « 0-1 Gouvernance Responsable ».

- Sur l'aménagement de crédits

A part les Lois de Finances Initiale et Rectificative, 9 arrêtés portant aménagement de crédit d'investissement et de fonctionnement ont été pris au cours de l'année 2008. Ces arrêtés ont été pris conformément à l'article 436 du décret n°2005-003 du 4 janvier 2005 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique et à la circulaire n°01-MFB/ SG/DGDP/DB du 27 décembre 2007 relative à l'exécution du budget 2008 et pendant la période réglementaire suivant la circulaire n°11-MFB/SG/DGB/DESB/BF du 10 Octobre 2008 sur la clôture des opérations de gestion 2008 : recettes et dépenses du Budget Général de l'Etat, des Budgets Annexes et des Comptes Particuliers du Trésor.

- Sur les réalisations

Sur un crédit total de 194,25 milliards d'Ariary, les dépenses effectuées au niveau du MDAT sont évaluées à 101,155 milliards d'Ariary, ce qui présente un taux global de consommation de crédits de 52,07%. Les dépenses de fonctionnement ont été réalisées à hauteur de 98,50% tandis que les dépenses d'investissement ont enregistré un taux de 31,82%.

Il a été relevé que c'est surtout au niveau de la mission « Administration et Coordination » que le taux de consommation des crédits de 98,95% est le plus élevé.

La mission « Aménagement du Territoire » enregistre un taux de consommation de 32,40%. Le programme « 0-2 Infrastructure reliée » avec une consommation de 41,94 milliards d'Ariary a utilisé les 33,04% des crédits qui lui sont alloués. Avec 6,43 milliards d'Ariary, le programme : « 0-1 Gouvernance Responsable » a consommé 28,20% de ses crédits. La consommation au niveau du programme « 0-4 Développement Rural » est de 16,73% avec 3,46 milliards d'Ariary.

Le faible taux de consommation de crédit au niveau de la mission « Aménagement du Territoire » est surtout imputable aux trois objectifs au niveau de cette mission :

- L'objectif 0-1-6 : « Décentraliser l'Administration Publique » qui a utilisé 0,51% des crédits qui lui sont alloués. Sur une prévision de 60 000 000 Ariary, la consommation n'a été que de 305 000 Ariary.
- L'objectif 0-2-1 : « Accorder une Priorité aux Infrastructures de Développement pour les Pôles de Croissance » qui a utilisé 2,16% de ses crédits. Avec un crédit alloué de 25 000 000 Ariary, la consommation est de l'ordre de 540 000 Ariary.

- L'objectif 0-2-2 : « Améliorer l'efficacité et la Qualité de la Circulation des Biens et des Personnes » qui a un taux de réalisation de 5,08%. Avec 130,55 millions d'Ariary alloués, la consommation est de 6,63 millions d'Ariary.

▪ Sur les dépassements de crédits

Il a été enregistré un dépassement de crédit de 186 millions d'Ariary au niveau du Ministère auprès de la Présidence de la République chargé de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire en 2008 selon l'annexe « Etat des dépassements de crédits » du projet de Loi de Règlement.

Le tableau ci-après montre les détails de ce dépassement :

TABLEAU N°38 - MDAT : ETAT DE DEPASSEMENT DE CREDIT

(En Ariary)

CODE_SOA	COMPTE	FINANCEMENT INTERNE	FINANCEMENT EXTERNE	CREDITS DEFINITIFS	DEPENSES	DEPASSEMENTS
00-62-0-210-00000	2315		60-202-202-A SUB-AFD-AFD-A	80 000 000,00	266 000 000,00	186 000 000,00

Sources : Etat de dépassement de crédits 2008 et Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MDAT)

Un taux de réalisation de 143,01% a été constaté au sein de la mission 620 « Aménagement du Territoire » puisque le crédit définitif était de 80 millions d'Ariary et les dépenses étaient de 266 millions d'Ariary d'où le dépassement de 186 millions d'Ariary. Ce dépassement a été effectué par la Direction de l'Aménagement du Territoire (code : 00-62-0-210-00000), et il concerne le programme « 0-2 Infrastructure Reliée ». Ce sont des dépenses d'investissement financé par l'Agence Française pour le Développement (AFD) code : 60-202-202-A SUB-AFD-AFD-A.

Selon l'article 13b de la Loi Organique n°2004-007 du 26 Juillet 2004 sur les Lois de finances et de l'article 438 du décret n° 2005-003 du 04 janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics, les dépenses d'investissement qui ont un caractère évaluatif sont « (é) des prévisions de dépenses obligatoires, (é) et dont le règlement ne saurait souffrir d'insuffisance de crédit. (é) des dépenses d'investissement bénéficiant d'un financement affecté dès lors qu'elles ont été régulièrement engagées (é). Les éventuels paiements en dépassement au titre de ces dépenses impliquent une régularisation par renflouement de crédits correspondants, au plus tard par la Loi de Règlement [é] ».

Compte tenu des raisons évoquées ci-dessus, la Cour recommande l'insertion d'un article constatant et approuvant les dépassements de crédits d'un montant total de 186 000 000 Ariary du Ministère auprès de la Présidence de la République chargé de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire et autorisant le renflouement de crédits y afférents en application de l'article 13 de la LOLF dans le cadre du présent PLR.

A-2-2-12- MINISTERE DES FINANCES ET DU BUDGET (MFB)
CODE 21

Les crédits alloués au Ministère des Finances et du Budget (MFB) s'élèvent à 630,70 milliards d'Ariary, soit 18,60 % des allocations du Budget Général de l'État pour 2008.

Le tableau ci-après retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses :

TABLEAU N° 39 - MFB : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(en Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX (%)
Soldes	78 766 947 000,00	86 547 973 000,00	7 781 026 000,00	73 192 031 304,69	84,57
Hors soldes	389 054 212 000,00	363 218 452 787,99	-25 835 759 212,01	340 078 238 532,99	93,63
Investissement	118 217 134 000,00	180 935 254 225,23	62 718 120 225,23	153 445 384 727,26	84,81
Financement Interne	84 057 134 000,00	146 775 254 225,23	62 718 120 225,23	144 192 554 806,52	98,24
Financement externe	34 160 000 000,00	34 160 000 000,00	0,00	9 252 829 920,74	27,09
TOTAL	586 038 293 000,00	630 701 680 013,22	44 663 387 013,22	566 715 654 564,94	89,85

Source : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N° 40 - MFB : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(en Ariary)

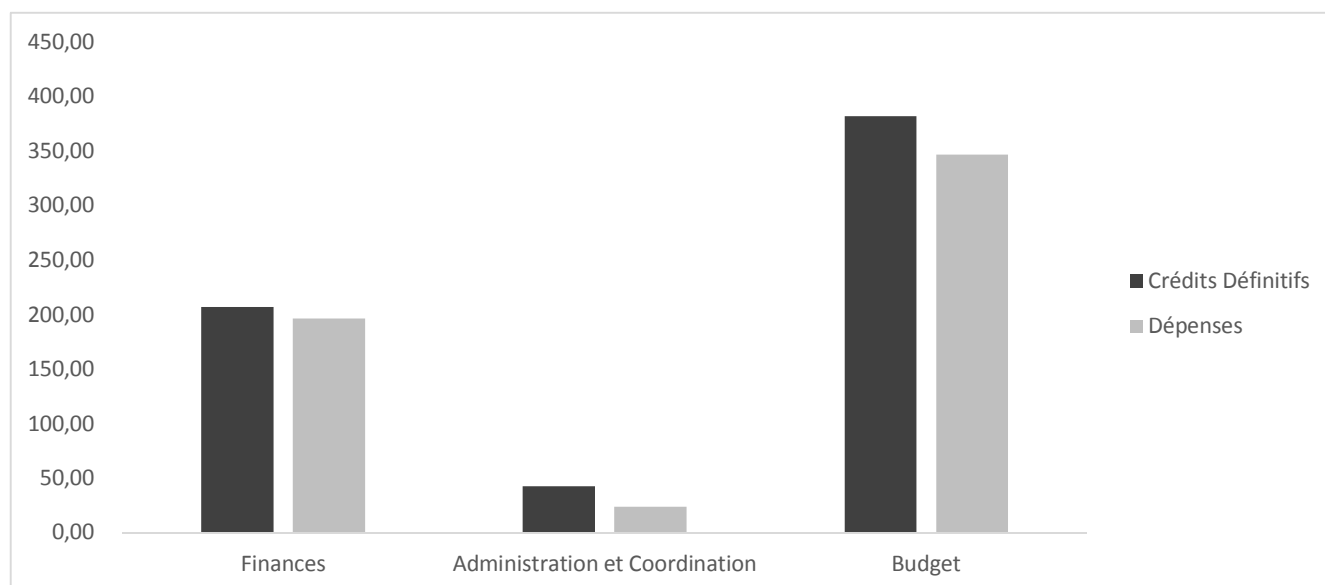
MISSION	PROGRAMME	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
« 210- Finances	0-1 Gouvernance Responsable	177 191 001 692,25	173 631 266 049,23	97,99
	0-4 Développement Rural	11 106 445 601,10	4 554 879 239,94	41,01
	0-6 Economie à Forte Croissance	18 227 554 513,00	18 227 461 613,00	100,00
SOUS-TOTAL MISSION 210		206 525 001 806,35	196 413 606 902,17	95,10
211- Administration et coordination	0-1 Gouvernance Responsable	30 063 679 085,13	13 766 921 326,10	45,79
	0-2 Infrastructure Reliée	1 278 456 089,14	1 214 141 017,29	94,97
	0-5 Santé, Planning Familial et Lutte contre le VIH/SIDA	249 132 659,10	237 480 360,10	95,32
	0-6 Economie à Forte Croissance	2 500 000 000,00	0,00	0,00
	0-8 Solidarité Nationale	8 296 489 000,00	8 296 489 000,00	100,00
SOUS-TOTAL MISSION 211		42 387 756 833,37	23 515 031 703,49	55,48
230- Budget	0-1 Gouvernance Responsable	381 237 299 533,50	346 244 893 319,28	90,82
	0-6 Economie à Forte Croissance	551 621 840,00	542 122 640,00	98,28
SOUS-TOTAL MISSION 230		381 788 921 373,50	346 787 015 959,28	90,83
TOTAL GENERAL		630 701 680 013,22	566 715 654 564,94	89,85

Source : Dépenses de fonctionnement, de soldes et d'investissement 2008 (MFB)

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N°15 - MFB : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliard d'Ariary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MFB)

■ Sur l'allocation des crédits

Au regard des tableaux ci-dessus, les crédits alloués au MFB se répartissent entre trois missions dont 32,75% alloués à la mission « *Finances* » et 60,53% attribués à la mission « *Budget* ». La mission « *Administration et Coordination* » ne représente que de 6,72% du budget ministériel.

Pour l'ensemble des dites missions, les moyens dévolus au MFB portent essentiellement sur la réalisation du programme « *Gouvernance Responsable* » lequel représente 93,31% des allocations. Ledit programme répond à 3 objectifs :

- La réduction de la corruption, soit 0,05% du budget ministériel ;
- L'établissement d'un processus budgétaire efficace et efficient, soit 75,62% des dotations du ministère ;
- Le renforcement des prestations des services publics, soit 17,63% des crédits du Ministère.

La mise en œuvre dudit programme repose principalement sur la mission « *Finances* » regroupant les services du Trésor et la mission « *Budget* » à laquelle sont rattachés les services de l'Administration Fiscale et Douanière de même que ceux du Budget et du Contrôle Financier.

■ Sur l'aménagement de crédits

Le MFB a produit à la Cour 76 arrêtés au titre des aménagements de crédits effectués au cours de la gestion 2008 lesquels se révèlent, dans l'ensemble, réguliers. Cependant, une violation du principe de l'asymétrie a été notée pour 6 d'entre eux.

En effet, il a été constaté que les crédits de fonctionnement de certains Services Opérationnels d'Activités (SOA) ont été renfloués par des crédits d'investissements. Les actes mis en cause sont notamment :

- L'arrêté n°17348/2008 du 01 septembre 2008 portant aménagement de crédits de fonctionnement de la Direction de la Coordination des Opérations de la Direction Générale des Impôts ;
- L'arrêté n°17259/2008/MFB du 12 septembre 2008 portant aménagement des crédits de fonctionnement inscrits au Budget d'Exécution 2008 de la Direction Régionale du Budget Antsinanana ;

- L'arrêté n°17260/2008/MFB du 12 septembre 2008 portant aménagement de crédits de fonctionnement inscrits au Budget d'Exécution 2008 du Centre Informatique Régional Antsinanana ;
- L'arrêté n°17386/2008 du 17 septembre 2008 portant aménagement des crédits de fonctionnement du Ministère des Finances et du Budget (Direction Régionale du Budget) i Gestion 2008 ;
- L'arrêté n°17918/2008/MFB/SG/DGD/S2/DIV.PRO du 03 octobre 2008 portant aménagement des crédits du Budget Général « Direction Générale des Douanes » du Ministère des Finances et du Budget i Gestion 2008 ;
- L'arrêté n°18773/2008-MFB/SG/DGB/DPCB/ORDSEC du 21 octobre 2008 portant aménagement des crédits du Budget de fonctionnement du Ministère des Finances et du Budget i Gestion 2008.

Conformément aux dispositions de l'article 2 de l'arrêté n° 1438/2005 du 16 mars 2005 Instituant la procédure d'exécution des dépenses publiques, « A compter du 1er janvier 2005, l'exécution des dépenses des organismes publics obéit aux règles et modalités prévues par l'Instruction générale annexée au présent arrêté. »

Suivant le paragraphe B.23 des annexes de l'Instruction Générale n° 001-MEFB/SG/DGDP/DB du 16 mars 2005 sur l'exécution du Budget des Organismes Publics, la « [é] règle de l'asymétrie est appliquée notamment aux crédits de biens et services pouvant renflouer les crédits d'investissement mais l'opération inverse est interdite. »

Les crédits d'investissements ne peuvent, en conséquence, être amputés en vue du renflouement des crédits de fonctionnement des différents services et directions.

Dès lors, la Cour recommande les responsables du Ministère de veiller au respect de la règle de l'asymétrie en matière d'aménagement de crédits.

▪ Sur les réalisations

Pour 2008, des réalisations d'un montant total de 566,71 milliards d'Ariary ont été relevées au titre du MFB sur des prévisions de 630,70 milliards d'Ariary. Le taux de consommation de crédits du Ministère pour l'exercice 2008 s'évalue ainsi à 89,85%, soit une progression de 22,07 points par rapport à l'exercice précédent. En effet, le taux enregistré au titre de la gestion 2007 était de 67,78%. Une amélioration du processus de prévision et d'évaluation des dépenses est donc constatée.

Des observations sont toutefois à émettre en ce qui concerne :

❖ Les prévisions et réalisations par catégorie de dépenses pour la gestion 2008

La répartition des crédits du Ministère, ainsi que les réalisations y afférentes, suivant les différentes catégories de dépenses définies par l'article 8 de la LOLFse présentent comme suit :

TABLEAU N° 41 - MFB : ALLOCATIONS DE CREDITS ET REALISATIONS PAR CATEGORIE DE DEPENSES

CATEGORIE DE DEPENSES	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	(enAriary)
			TAUX %
1 - Opérations courantes - dettes publiques	139 659 038 000,00	139 639 715 543,78	99,99
2 - Opérations courantes - solde	86 547 973 000,00	73 192 031 304,69	84,57
3 - Opérations courantes hors solde	135 593 430 059,95	113 855 440 019,37	83,97
4 - Opérations courantes structurelles	79 280 917 400,00	77 898 015 641,80	98,26
5 - Opérations d'investissements (PIP)	180 935 254 225,23	153 445 384 727,26	84,81
6 - Opérations courantes exceptionnelles	8 685 067 328,04	8 685 067 328,04	100,00
TOTAL GENERAL	630 701 680 013,22	566 715 654 564,94	89,85

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MFB)

Par rapport à 2007, les crédits alloués au MFB ainsi que les réalisations y afférentes ont augmenté respectivement de 106,23 milliards d'Ariary, soit 20,26% et de 211,20 milliards d'Ariary, soit 59,41%. En ce qui concerne les dotations de crédits, on constate une hausse pour toutes les catégories de dépenses à l'exception de la catégorie 1 - « Opérations courantes de la Dette Publique » et de la catégorie 6 - « Opérations Courantes Exceptionnelles » qui ont respectivement diminué de 81,47 milliards d'Ariary et de 16,75 milliards d'Ariary. En outre, hormis les « Opérations courantes exceptionnelles » qui accusent une baisse de 16,75 milliards d'Ariary, les dépenses recensées au titre des différentes catégories ont progressé.

Au vu des réalisations de la gestion 2008, trois catégories de dépenses sont prépondérantes, à savoir : les « Opérations courantes de la Dette Publique », les « Opérations courantes Hors Soldes » et les « Opérations d'investissements » (PIP). En effet, lesdites catégories représentent à elles seules 71,81% des dépenses du Ministère.

Conformément à l'article 433 du Décret n°2005-003 du 04 janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics, « Les dépenses sont classifiées suivant : La catégorie qui représente les principaux types de dépenses, la classe qui détermine la grande nature de crédits, le chapitre qui détermine la nature des moyens alloués, l'article et le paragraphe qui sont les subdivisions fines du chapitre. »

Eu égard au BCSE joint au Projet de Loi de Règlement, la Cour a constaté le non-respect des articles 14 à 18 de la LOLF relatifs à la nature des crédits et leur portée lesquels précisent les types de dépenses rattachables aux différentes catégories énumérées par l'article 8 de la LOLF.

Ainsi, sur les 113,85 milliards d'Ariary de dépenses relatives à la catégorie 3 « Opérations courantes Hors Soldes », la Cour a noté 5,67 milliards d'Ariary de dépenses de la classe 2 « Immobilisations » dont 379,34 millions d'Ariary pour le chapitre 21 « Immobilisations Corporelles », 7,95 millions d'Ariary au titre du chapitre 23 « Immobilisations Incorporelles en cours » et 5,27 milliards d'Ariary pour le chapitre 24 « Immobilisation Corporelles en cours ». Lesdites dépenses se rapportent, entre autres, à l'acquisition de matériels automobiles, de matériels et mobiliers de bureau, de matériels informatiques, é

Or, suivant les dispositions de l'article 17 de la LOLF, « Les dépenses d'investissement comprennent : les dépenses pour immobilisations corporelles de l'Etat ; les dépenses pour immobilisations incorporelles de l'Etat. [é] »

De même, des dépenses imputables au chapitre 63 « Dépenses d'interventions » d'un montant total de 12,53 milliards d'Ariary ont été classées parmi la catégorie 5 « Opérations d'investissement » en violation des dispositions de l'article 16 de la LOLF qui stipule que « Les dépenses courantes structurelles comprennent : les dépenses d'intervention sociales ; les dépenses

d'intervention économiques ; les dépenses diverses et imprévues ; les autres dépenses d'intervention. »

La Cour a, par ailleurs, relevé des incohérences dans le rattachement des paragraphes aux différentes catégories de dépenses. En effet, il a été constaté que des paragraphes identiques ont été rattachés à des catégories de dépenses différentes.

A titre d'exemple, les opérations relatives à l'acquisition de matériels informatiques du compte 2463 « Matériels Informatiques » relèvent de 2 catégories différentes, à savoir : la catégorie 3 « Opérations courantes hors soldes » et la catégorie 5 « Opérations d'investissements ». Il en est de même pour d'autres paragraphes, dont les paragraphes 2431 « Bâtiments administratifs », 2453 « Réseau téléphonique », 2464 « Matériels et mobiliers de bureau ».

Aussi, en vue d'assurer la fiabilité de l'évaluation des dépenses conformément aux catégories définies par la LOLF laquelle constitue la nouvelle « Constitution budgétaire et financière », la Cour recommande-t-elle l'imputation des paragraphes à une catégorie unique ainsi que l'observation des dispositions légales et réglementaires en vigueur en matière de classification des dépenses.

❖ Les opérations d'investissements

Les investissements publics constituent la traduction opérationnelle des programmes de développement économique et social à long et moyen termes définis par la politique publique de l'Etat.

Comparativement à l'exercice 2007, le montant total des Opérations d'investissements du Ministère a progressé de 94,15%, soit 87,74 milliards d'Ariary en termes de dotations de crédits, et de 293,78%, soit 114,48 milliards d'Ariary, pour les dépenses effectives.

En 2008, le MFB a eu en charge 39 Programmes d'investissement Public (PIP) auxquels des crédits d'un montant total de 180,93 milliards d'Ariary, soit 28,69% de son budget, ont été alloués. Parmi ces projets, 05 sont rattachés à la mission « Finances », 16 à la mission « Administration et Coordination » et 18 à la mission « Budget ».

Les projets les plus importants concernent, entre autres :

- les dotations pour provision et paiement d'arriérés sur Opérations d'Investissement ;
- le renforcement et l'amélioration des réseaux budgétaires (phase II) ;
- la promotion et le développement des microfinances ;
- le programme de filet de sécurité HIMO ;
- l'appui à la privatisation ;
- le renforcement institutionnel pour la bonne gouvernance ;
- la construction et l'équipement de l'INSCAE ;
- l'appui communautaire dans le domaine de la bonne gouvernance ;
- le programme de formation en appui de la gestion du développement (FORMGED) ;
- l'appui à la DAF/MAEP ;
- l'appui aux couches vulnérables ;
- l'appui à la réforme des administrations fiscales (PARAF) ;
- le renforcement du contrôle des engagements financiers.

Les moyens alloués aux investissements du Ministère proviennent principalement des financements internes, avec un taux de 81,12%. Les financements extérieurs tels que les Subventions et Emprunts ne constituent que 18,88% des crédits destinés à la réalisation desdits PIP. A l'échelle de l'Etat, les PIP sont financés à hauteur de 68,33% par des sources externes.

Les dépenses effectuées au titre de ces projets s'élèvent à 153,44 milliards d'Ariary. Ainsi, on constate pour les PIP un taux de consommation global de crédits de 84,81% lequel est largement supérieur au taux moyen de 47,77% rapporté pour l'ensemble des Ministères et Institutions de l'Etat pour la catégorie 5 « Opérations d'investissements (PIP) ». Ce taux relativement élevé montre que

les prévisions du Ministère relatives à l'exécution desdits projets étaient, dans l'ensemble, assez proches de la réalité.

Au vu du Suivi de l'exécution des Dépenses Publiques du MFB du quatrième trimestre 2008, produit dans le cadre des revues budgétaires, le Ministère a procédé à l'installation des réseaux au niveau régional de la Direction des Soldes et Pensions de la Mission 210, programme 0-1. De même, 30 projets d'infrastructures publiques ont été réalisés au niveau de la Mission 211, programme 0-2. Par ailleurs, dans le cadre du programme «*Solidarité nationale*» de la Mission 211-« Administration et Coordination », le MFB a contribué à la création d'emplois temporaires évalués à 18 084 hommes par jour.

Au cours de l'année 2008, 04 Centres de Gestion Agréés (CGA) ont été mis en place dans les régions Analamanga, Vakinankaratra, Anosy et Haute Matsiatra. Ces réalisations entrent dans le cadre du PIP 071 « Mise en Place de 20 Centres de Gestion Agréés (Conseil Supérieur de la Comptabilité) » du programme «*Gouvernance responsable*» de la Mission 210 « Finances ». Eu égard aux ambitions du projet « 20 CGA », il apparaît que les objectifs n'ont pas été atteints.

En outre, il sied de remarquer que quelques projets d'investissement présentent des taux de réalisation très faibles en comparaison à la moyenne susmentionnée tel qu'il est retracé dans le tableau intitulé « MFB : PIP à faible taux de réalisation » joint en Annexe.

En effet, 12 programmes d'investissement, au sein desquels figurent des projets ayant obtenu des crédits parmi les plus importants, présentent dans l'ensemble un taux de consommation de crédits très faible de 15,68% seulement. Ils rassemblent, en outre, l'essentiel des crédits non consommés au titre des projets d'investissement du Ministère d'un montant total de 28,55 milliards d'Ariary.

Aussi, est-il noté que des lacunes demeurent dans le processus de budgétisation des programmes d'investissement, notamment en matière d'évaluation des besoins, compte tenu des écarts constatés entre les prévisions et les réalisations s'y rapportant. En effet, au vu des crédits alloués, il apparaît que des besoins ont été surévalués. Or, conformément à l'article 42 de la LOLF selon lequel : « Les Lois de Finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. » Par ailleurs, selon le paragraphe B.31 des Annexes de l'Instruction Générale n°001-MEFB/SG/DGDP/DB du 16 mars 2005 sur l'exécution du Budget des Organismes Publics, mise en vigueur par l'Arrêté n°1438/2005 du 16 mars 2005 instituant la procédure d'exécution des dépenses publiques, précisant le principe de sincérité des lois de finances, « [é] les évaluations doivent être réalistes, sans négliger les charges et sans anticiper les produits, sans sous-estimer les dépenses et sans surestimer les recettes, ou encore l'inverse. »

Dans leurs volets investissements, certains programmes du MFB ont été affectés par la faiblesse des réalisations des PIP. Ainsi, le programme 0-4 « Développement Rural » n'affiche qu'un taux de réalisation de seulement 13,81% alors que le taux de consommation de crédits du programme 0-6 « Economie à forte croissance » est nul.

Dès lors, la Cour recommande une meilleure appréhension des besoins relatifs aux Programmes d'investissement Publics (PIP), dans le respect du principe de sincérité des Lois de Finances prescrit par l'article 42 de la LOLF.

Par ailleurs, le Ministère a effectué des opérations d'investissement ne correspondant pas *a priori* à ses attributions, telles qu'elles sont définies par l'article premier du Décret modifié n°2007-185 du 27 février 2007 fixant les attributions du Ministre des Finances et du Budget ainsi que l'organisation générale de son ministère lequel dispose que « Dans le cadre de la politique générale de l'Etat, le Ministre des Finances et du Budget :

1. Elabore et met en œuvre la politique financière, fiscale et budgétaire de l'Etat [é] ;
2. Partage avec d'autres entités le pilotage de l'économie et la maîtrise des grands équilibres économiques, financiers et monétaires [é] ;

3. Assure la gestion et le suivi-évaluation des aides extérieures et contribue à l'harmonisation de la coopération avec les bailleurs de fonds ;
4. Assure la tutelle des institutions financières et des établissements publics ;
5. Contribue activement au bon déroulement de l'évolution de l'environnement institutionnel malagasy dans le cadre de la décentralisation et de la déconcentration, de la régulation de l'environnement comptable de l'ensemble des secteurs économiques. »

Au vu du document de suivi de l'exécution des dépenses publiques quatrième trimestre 2008 susmentionné, le MFB a réalisé 30 projets d'infrastructures publiques parmi lesquels figurent : 06 barrages, 01 abattoir, 01 lavoir, 01 réhabilitation de route, 03 ponts et 09 puits. Lesdites dépenses relèvent normalement du ressort d'autres Ministères.

Selon les dispositions de l'article 31 du Décret n°2005-003 du 04 janvier 2005 suscité, « Les dépenses des organismes publics doivent être autorisées par les lois et règlements, être prévues à leur budget et correspondre exactement à la vocation de ces organismes. »

Aussi, la Cour recommande-t-elle l'allocation des crédits conformément à la vocation du Ministère telles que définies par les Décrets fixant ses attributions.

❖ Les opérations sur financement extérieur

L'allocation des crédits au titre du Ministère suivant les différentes sources de financement, toutes missions et tous programmes confondus, ainsi que les réalisations y afférentes sont résumés dans le tableau ci-après :

TABLEAU N°42 - MFB : CONSOMMATION DE CREDITS PAR SOURCE DE FINANCEMENT

(en Ariary)

FINANCEMENT	CREDITS DEFINITFS	REALISATIONS	TAUX (%)
10 - "Ressources Propres Internes (RPI)"	519 421 444 612,20	480 200 738 167,18	92,45
20 - "Droits et Taxes à l'Importation (DTI)"	344 100 000,00	644 907 131,00	187,42
30 - "Taxe sur la valeur Ajoutée (TVA)"	76 476 135 401,02	76 353 926 510,18	99,84
40 - "Fonds de Contre-Valeur (FCV)"	300 000 000,00	263 252 835,84	87,75
60 - "Subvention (SUB)"	19 160 000 000,00	2 310 643 971,69	12,06
70 - "Emprunt (EE)"	15 000 000 000,00	6 942 185 949,05	46,28
TOTAL	630 701 680 013,22	566 715 654 564,94	89,85

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MFB)

Une amélioration est observée dans la prise en compte des dépenses sur financements extérieurs pour 2008. En effet, les opérations financées sur subvention et sur emprunts affichent des taux de réalisations de 12,06% et de 46,28% alors que lesdits taux étaient respectivement de 10,68% et de 0% pour la gestion précédente.

Selon le document de suivi budgétaire produit par le MFB au titre du quatrième trimestre 2008, pour les investissements bénéficiant de financements extérieurs, les bailleurs de fonds ont effectué des décaissements d'un montant total de 47,23 millions d'Ariary durant cet exercice. Or, le montant des engagements relatifs aux investissements concernés est de 13,10 milliards d'Ariary. Dès lors, il apparaît que des décaissements antérieurs ont été régularisés.

Il est à noter que, afin de faciliter l'intégration de ces types d'opérations dans les comptes de l'Etat, des dispositions spécifiques ont été proposées par le MFB dans la Circulaire n°01 - MFB/SG/DGB/DESB du 27 décembre 2007. En effet, au vu de l'absence de régularisation des

dépenses sur fonds d'emprunt ou subvention extérieure au cours des exercices antérieurs, les ordonnateurs de crédits ont été exhortés à y procéder ainsi qu'il suit :

- la régularisation doit être effectuée au fur et à mesure des déblocages effectifs du compte du crédit, et dès réception des avis de paiement des bailleurs de fonds respectifs, ou toute autre pièce justifiant le paiement, tels les relevés mensuels ;
- la régularisation se fera par voie de mandatement suivant une périodicité mensuelle ouverte.

De telles mesures étaient notamment destinées à permettre la confection en temps réel de la balance de fin d'exercice des comptes de l'Etat.

On ne peut ignorer la hausse spectaculaire de la régularisation des dépenses financées par Emprunt Extérieur. Toutefois, les opérations financées par Subventions n'accusent qu'une progression de 1,38 point : le taux de consommation de crédits est passé de 10,68% en 2007 à 12,06% en 2008.

Aussi, y a-t-il lieu de constater que des obstacles persistent pour une régularisation rapide desdites dépenses.

En conséquence, la Cour recommande la poursuite de la mise en œuvre des mesures susmentionnées. Par ailleurs, elle enjoint les responsables du MFB à une prompt régularisation desdites opérations.

▪ Sur les dépassements de crédits

Conformément à l'état de dépassement de crédits, les dépenses effectuées hors des limites fixées par l'autorisation budgétaire sont évaluées à 2,83 milliards d'Ariary lesquelles sont développées dans le tableau ci-après :

TABLEAU N° 43 - MFB : LISTE DES DEPASSEMENTS DE CREDITS

(en Ariary)

SOA	Compte	Financement Interne	Financement Externe	Crédits Définitifs	Dépenses	Dépassements
00-21-0-253-00000	2313		70-111-001-A - EE-IDA-ETAT-A	3 800 000 000,00	5 578 986 620,95	1778986620,95
00-21-0-202-00000	2317		60-112-112-E - SUB-PNUD-PNUD-E	130 000 000,00	649 830 899,48	519830899,48
00-23-0-230-00000	2317	20-001-001-A - DTI-ETAT-ETAT-A		80 000 000,00	257 252 020,00	177252020,00
00-23-0-230-00000	2472	20-001-001-A - DTI-ETAT-ETAT-A		10 000 000,00	295 354 096,00	285354096,00
00-23-0-300-00000	2472	20-001-001-A - DTI-ETAT-ETAT-A		5 000 000,00	74 981 377,00	69981377,00
TOTAL				4 025 000 000,00	6 856 405 013,43	2831405013,43

Source : Etat des dépassements de crédits 2008 (MFB)

Lesdits dépassements se rapportent à deux missions, les missions « Finances » et « Budget », et deux programmes, la « Gouvernance responsable » et le « Développement Rural » et concernent les SOA, à savoir :

- Code SOA 00-21-0-253-00000 : Service du Portefeuille et de Participations de l'Etat ;
- Code SOA 00-21-0-202-00000 : Service de la Coordination Nationale de la Microfinance ;
- Code SOA 00-23-0-230-00000 : Direction de la Programmation et du Cadastre Budgétaire ;
- Code SOA 00-23-0-300-00000 : Direction Générale des Douanes.

Par ailleurs, les dépenses en cause sont relatives au règlement des Droits et Taxes à l'importation (DTI) et à la régularisation des dépenses sur fonds d'emprunt (EE) ou subvention extérieure (SUB).

Aux termes de l'article 13 paragraphe b de la LOLF les crédits relatifs aux DTI, aux subventions et aux emprunts extérieurs ont un caractère évaluatif. Dans ce cadre, des dépassements de crédits peuvent exister. Cependant, ceux-ci doivent être régularisés par renflouement des crédits correspondants, au plus tard par la Loi de Règlement sur la gestion concernée, conformément aux dispositions de la LOLF précitées.

Il a été constaté en outre que les dépassements de crédits enregistrés au titre du MFB se sont amplifiés, passant de 214,79 millions d'Ariary en 2007 à 2,83 milliards d'Ariary en 2008. Le montant total des dépassements a été multiplié par 13 en l'espace d'une année.

Compte tenu des raisons sus évoquées, la Cour recommande l'insertion d'un article constatant et approuvant les dépassements de crédits d'un montant total de Ar. 2 831 405 013,43 du Ministère des Finances et du Budget et l'autorisation du renflouement des crédits y afférents en application de l'article 13 de la LOLF.

A-2-2-13- MINISTERE DE L'ECONOMIE, DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE(MECI) ĩ CODE 25

Il importe de souligner qu'en 2008 le Ministère de l'Economie, du Plan, du Secteur Privé et du Commerce (MEPSPC) devient le Ministère de l'Economie, du Commerce et de l'Industrie (MECI).

Les crédits alloués au MECI s'élèvent à 30,019 milliards d'Ariary. Par rapport aux dotations de l'année budgétaire 2007, le montant des crédits ouverts au titre de l'exercice 2008 a connu une baisse de 36,12%, soit 17 milliards Ariary. Le budget dont dispose le MECI représente 0,55% du montant total du Budget Général de l'Etat pour 2008.

▪ Sur l'allocation de crédits et les réalisations

Suivant une approche par nature de dépenses, le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations financières du MECI :

TABLEAU N°44 - MECI: PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX %
Soldes	6 417 851 000,00	6 132 622 000,00	-285 229 000,00	3 199 430 171,12	52,17
Hors soldes	10 563 761 000,00	10 583 563 287,66	19 802 287,66	10 497 571 923,43	99,19
Investissement	13 789 330 000,00	13 303 089 123,13	-486 240 876,87	6 048 095 907,10	45,46
Financement interne	4 434 330 000,00	4 431 276 429,48	-3 053 570,52	3 946 985 401,60	89,07
Financement externe	9 355 000 000,00	8 871 812 693,65	-483 187 306,35	2 101 110 505,50	23,68
TOTAL GENERAL	30 770 942 000,00	30 019 274 410,79	-751 667 589,21	19 745 098 001,65	65,77

Sources : LFI 2008, BCSE 2008, Etat des dépenses 2008

Les crédits ouverts au titre du MECI pour l'exercice 2008 ont été consommés à hauteur de 65,77%, contre 42,77% durant l'exercice précédent. Selon les documents de revue budgétaire quadrimestrielle, en matière de réalisations, les crédits définitifs relatifs aux paiements des dépenses de soldes ont été entièrement engagés. Or, la moitié seulement a fait l'objet de mandatement, soit 3,20 milliards d'Ariary. Par ailleurs, les crédits destinés aux financements des dépenses courantes hors soldes ont été complètement consommés. Elles portent surtout pour la plus grande partie sur les dépenses de transferts relatives aux :

- contributions internationales représentant 29% du total des dépenses mandatées,
- transferts pour charges de service public pour 20%,
- achats de carburant et lubrifiants pour 12%.

En matière d'investissement, les opérations relatives au PIP sont financées par les ressources internes à hauteur de 56%. La partie restante prévue est financée par les ressources externes composées exclusivement de subventions d'un montant de 8 milliards Ariary. Néanmoins, il n'a été engagé que 1,70 milliards d'Ariary : les subventions attendues n'ont donc pas pu être utilisées. Les dépenses d'investissements portent essentiellement sur la réalisation d'études et de recherches, rentrant dans le cadre de la mise en place d'un climat économique favorable aux investissements aussi bien étrangers que nationaux. L'accroissement du taux de

croissance économique, l'augmentation du nombre d'entreprises créées et la mise en œuvre des procédures d'amélioration de la gestion publique notamment l'expérimentation du Contrôle Hiérarchisé des Engagements de Dépenses (CHED) dont le MECI figure parmi les sites pilotes sont les principaux projets du Ministère.

Du point de vue « Activité », les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N°45 - MECI : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

MISSION	PROGRAMME	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX (%)
360 Commerce	0-6 Economie à Forte Croissance	3 279 659 209,52	1 323 697 928,56	40,36
	0-1 Gouvernance Responsable	1 671 593 000,00	1 154 730 852,80	69,08
SOUS-TOTAL MISSION 306		4 951 252 209,52	2 478 428 781,36	50,06
250 Economie	0-6 Economie à Forte Croissance	7 455 439 761,41	3 976 855 896,34	53,34
	0-1 Gouvernance Responsable	3 256 713 000,00	1 691 790 023,80	51,95
SOUS-TOTAL MISSION 250		10 712 152 761,41	5 668 645 920,14	52,92
340 Industrie	0-4 Développement Rural	1 065 562 200,00	277 777 150,40	26,07
	0-6 Economie à Forte Croissance	391 469 527,00	377 720 549,00	96,49
SOUS-TOTAL MISSION 340		1 457 031 727,00	655 497 699,40	44,99
251 MEPCSP - Administration et Coordination	0-1 Gouvernance Responsable	11 294 581 861,06	10 487 309 350,95	92,85
	SOUS-TOTAL MISSION 251	11 294 581 861,06	10 487 309 350,95	92,85
280 Secteur Privé	0-4 Développement Rural	784 076 260,80	113 517 758,80	14,48
	0-6 Economie à Forte Croissance	345 962 591,00	341 698 491,00	98,77
	0-1 Gouvernance Responsable	474 217 000,00	-	0,00
SOUS-TOTAL MISSION 280		1 604 255 851,80	455 216 249,80	28,38
TOTAL GENERAL		30 019 274 410,79	19 745 098 001,65	65,77

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008

Les crédits alloués au MECI ont été répartis entre cinq missions :

- 250 : « Economie » ;
- 251 : « MEPCSP - Administration et Coordination » ;
- 280 : « Secteur Privé » ;
- 340 : « Industrie » ;
- 360 : « Commerce ».

La structure du budget du MECI témoigne de la recherche de la stabilité intrinsèque de l'organisation. Suite à l'intégration du Ministère de l'Industrie, du Commerce et du Développement du Secteur Privé (MICDSP) dans le MEPCSP, le budget gravite dorénavant autour de trois programmes bien définis, en relation avec la vocation du Ministère. Lesdites missions regroupent ainsi 03 programmes, à savoir:

- 0-1 « Gouvernance responsable » ;
- 0-4 « Développement rural » ;
- 0-6 « Economie à forte croissance »

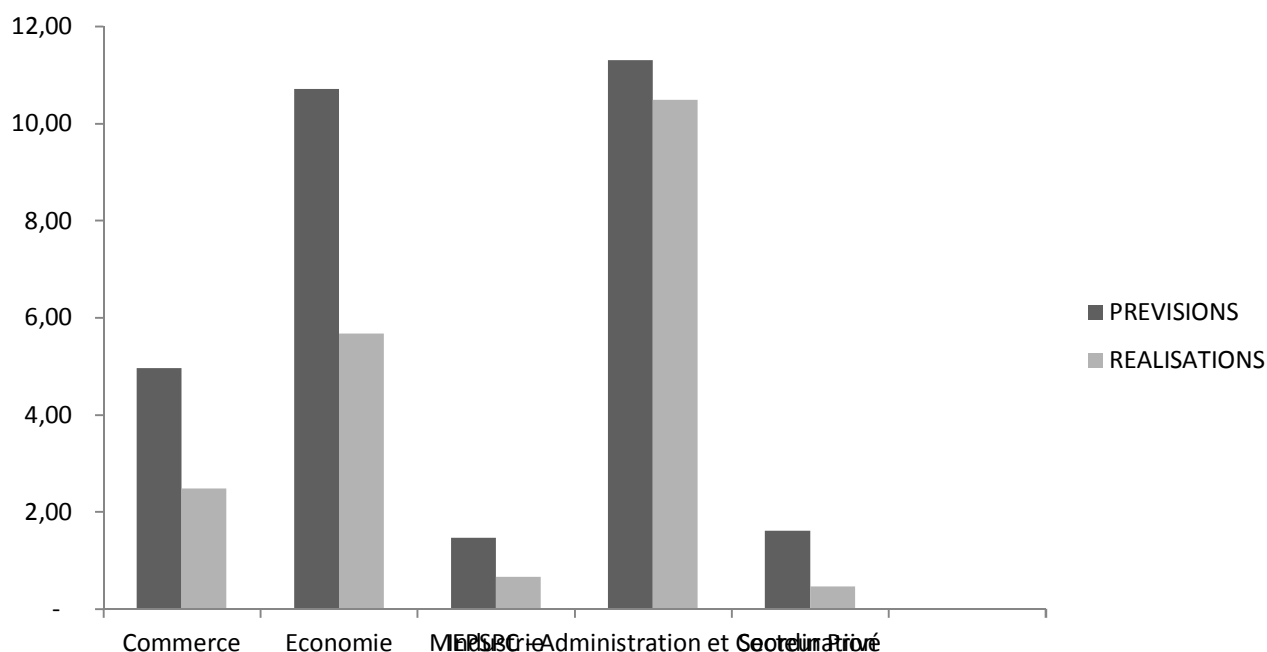
Les missions 250 « Economie » et 251 « Administration et coordination » représentent plus de 72% du budget du MECI. Elles rassemblent 2 programmes : « Gouvernance responsable » et « Economie à forte croissance ». Les actions du Ministère sont ainsi orientées vers la réalisation de deux objectifs du MAP sur les 8 proposés par ledit document. Les missions 280 « Secteur privé », 360 « Commerce » et 340 « Industrie » se partagent les 30% des crédits restants alloués au MECI. Par rapport à l'exercice 2007, la mission 340 « Industrie » s'est vue dotée de 1,4 milliards Ariary supplémentaire. En effet, l'année 2008 marque le début de la mise

en œuvre effective du plan quinquennal : la gestion publique se trouve désormais cadrée par un document de politique générale plus éclaircie et plus comprise par les acteurs des finances publiques.

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N° 16 - MECI : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliards d'Ariary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008

▪ Sur les aménagements des crédits

Il a été pris 38 arrêtés d'aménagement des crédits au niveau du Ministère de l'Economie et de l'Industrie. Lesdits arrêtés, datant du dernier trimestre de l'année, ne présentent aucune irrégularité après analyse.

▪ Sur les dépassements des crédits

Des dépassements de crédit d'un montant total d'Ar. 332 570 839,74 ont été constatés suivant le tableau ci-après :

TABLEAU N° 46- MECI : TABLEAU DES DEPASSEMENTS DE CREDITS

(En Ariary)

SOA	COMPTE	FINANCEMENT	CREDITS DEFINITIFS	DEPENSES	DEPASSEMENTS
00-25-0-440-00000	2315	60-112-112-A	100 000 000,00	212 352 230,00	112 352 230,00
00-25-0-440-00000	2315	60-202-202-A	500 000 000,00	719 152 609,74	219 152 609,74
SOUS TOTAL SUBVENTION			600 000 000,00	931 504 839,74	331 504 839,74

00-25-2-620-60406	6273	10-001-001-A	3 600 000,00	4 666 000,00	1 066 000,00
SOUS TOTAL RPI			3 600 000,00	4 666 000,00	1 066 000,00
TOTAL			603 600 000,00	936 170 839,74	332 570 839,74

Source : Etat des dépassements de crédits 2008

❖ Dépassement sur financement extérieur : Subvention

Les dépassements de crédits relevés sur la ligne budgétaire 00-25-0-440-00000, Direction de la Coopération Economique et de la Coordination des Aides Extérieures (DCECAE) sur le compte 2315 « Etudes et recherches » s'élèvent à Ar. 331 504 839,74. Les dépenses imputées sur ce compte ont été financées par les subventions du PNUD 60-112-112-A et de l'AFD 60-202-202-A dans le cadre de la réalisation des activités de préparation de projets et de gestion économique de la mission 250 « Economie ». Les crédits destinés à financer les investissements revêtent un caractère évaluatif aux termes de l'article 13, paragraphe b de la LOLF selon lesquelles : « [é] les crédits à caractère évaluatif sont des prévisions de dépenses obligatoires, limitativement énumérées ci-dessous et dont le règlement ne saurait souffrir d'insuffisance de crédits. Ces dépenses s'imputent, au besoin, au-delà de la dotation des programmes qui les concernent. Il en est ainsi [é] des dépenses d'investissement bénéficiant d'un financement affecté dès lors qu'elles ont été régulièrement engagées ». Ces dépassements résultent de ce fait d'un retard dans la régularisation des opérations réalisées sur le compte 2315 « Etudes et recherches ».

La Cour recommande l'insertion d'un article constatant et approuvant les dépassements de crédits d'un montant total de Ar. 331 504 839,74 du Ministère de l'Economie, du Commerce et de l'Industrie et d'autoriser le renflouement de crédits y afférents en application de l'article 13 de la LOLF.

❖ Dépassement sur financement interne

Un dépassement de crédit d'un montant de 1 066 000 Ariary a été relevé sur la ligne budgétaire 00-25-2-620-60406, Direction Régionale de Développement Economique ANDROY. Les crédits ouverts sur le compte 6273 « Location d'immeuble de bureau et logement » s'élèvent à 3 600 000 Ariary. Or, la somme totale des mandatement effectués sur le compte se chiffrent à 4 666 000 Ariary. Les crédits ouverts sur ce compte ont un caractère limitatif selon l'article 23 b de la LOLF et par conséquent, ne peuvent faire l'objet de dépassement. Afin de justifier le présent cas d'espèce, le MECI a produit la note explicative VPEI/SG/DAF/SFB du 14 mai 2013 relative au dépassement des crédits au titre de l'exercice 2008 de la Vice Primature chargée de l'Economie et de l'Industrie : le dépassement résulte d'un défaut de mise à jour de la base de données auprès du Trésor à la suite de l'adoption de la Loi Rectificative en 2008. En effet, le système d'information des ordonnateurs diffère de celui utilisé par le Trésor. Le dépassement résulte alors à la fois d'une négligence au niveau de la transmission des informations vers les services opérationnels, et d'une différence d'outils de travail entre les acteurs budgétaires, à savoir les logiciels de gestion financière et comptable.

Or, l'article 11 de la LOLF relatif à l'autorisation parlementaire dispose que : « Les crédits ouverts sont constitués d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement. Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées. Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement. Pour les dépenses de personnel, le montant des autorisations d'engagement ouvertes est égal au montant des crédits de paiement ouverts. »

Par conséquent, la Cour propose de rejeter les dépassements de crédits au niveau de la Direction Régionale de Développement Economique ANDROY sur le compte 6273 « Location d'immeuble de bureau à logement » d'un montant de 1 066 000 Ariary.

Compte tenu des raisons évoquées ci-dessus, la Cour recommande le rejet du dépassement de crédits d'un montant de 1 066 000 Ariary.

**A-2-2-14- MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE, DU TRAVAIL ET
DES LOIS SOCIALES(MFPTLS) ĩ CODE 32**

Les crédits alloués au Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales (MFPTLS) s'élèvent à 7,65 milliards d'Ariary, soit 0,14% des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'État 2008.

Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses.

**TABLEAU N°47 ĩ MFPTLS : PREVISIONSET REALISATIONS PAR NATURE DE
DEPENSES**

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX (%)
Soldes	3 255 579 000,00	2 966 761 000,00	-288 818 000,00	2 264 689 521,40	76,34
Hors soldes	2 387 227 000,00	2 387 860 004,31	633 004,31	2 348 072 747,11	98,33
Investissement	2 322 527 000,00	2 303 370 876,60	-19 156 123,40	1 268 541 774,60	55,05
Financement interne	1 317 527 000,00	1 298 370 876,60	-19 156 123,40	1 268 541 774,60	97,70
Financement externe	1 005 000 000,00	1 005 000 000,00	0	0	0
TOTAL	7 965 333 000,00	7 657 991 880,91	-307 341 119,09	5 881 304 043,11	76,80

Sources : LFI 2008, BCSE 2008, Etat des dépenses 2008

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N°48-MFPTLS : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

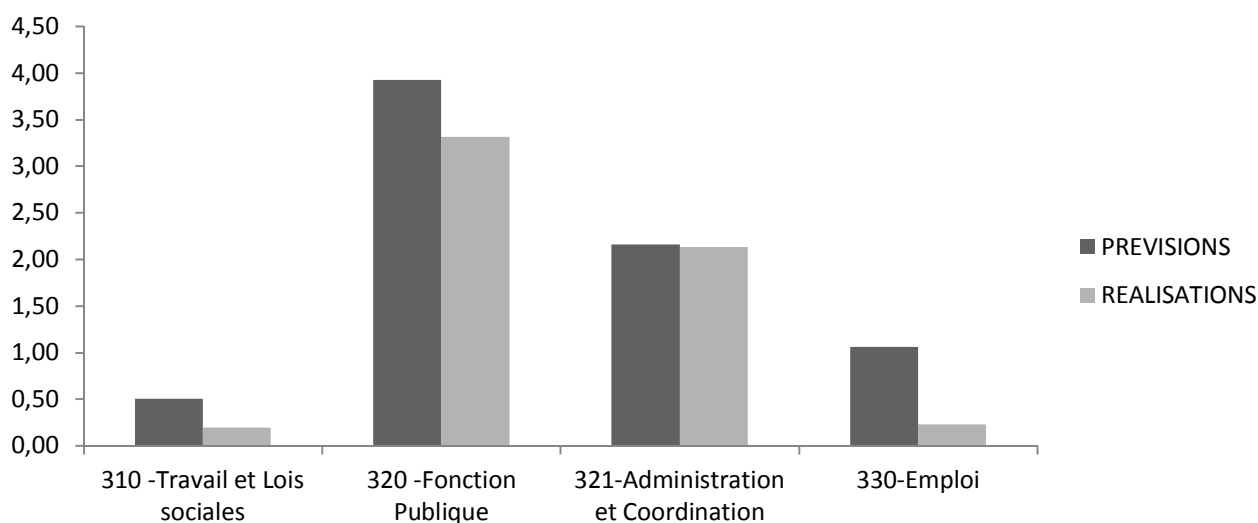
MISSION	PROGRAMME	PREVISIONS	REALISATIONS	TAUX (%)
310 -Travail et Lois sociales	0-1 Gouvernance Responsable	502 542 967,00	194 171 267,00	38,63
SOUS-TOTAL MISSION 310		502 542 967,00	194 171 267,00	38,63
320 -Fonction Publique	0-1 Gouvernance Responsable	3 922 389 172,20	3 310 499 213,80	84,40
SOUS-TOTAL MISSION 320		3 922 389 172,20	3 310 499 213,80	84,40
321-Administration et Coordination	0-1 Gouvernance Responsable	2 165 385 978,71	2 138 640 691,51	98,76
SOUS-TOTAL MISSION 321		2 165 385 978,71	2 138 640 691,51	98,76
330-Emploi	0-1 Gouvernance Responsable	336 507 000	116 170 045,80	34,52
	0-6Economie à Forte Croissance	731 166 763,00	121 822 825,00	16,66
SOUS-TOTAL MISSION 330		1 067 673 763,00	237 992 870,80	22,29
TOTAL GENERAL		7 657 991 880,91	5 881 304 043,11	76,80

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 -MFPTLS

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N°17 -MFPTLS : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliards d'Ariary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2007 (MFPTLS)

▪ Sur l'allocation de crédits

D'après le tableau ci-dessus, on peut constater que les crédits définitifs alloués au MFPTLS ont enregistré une diminution d'Ar. 307 341 119,09 soit 3,86% des crédits initiaux.

La mission 320 « Fonction Publique » a bénéficié d'une importante dotation de crédits, atteignant 3,92 milliards d'Ariary soit 51% du crédit total alloué au Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales.

Les crédits consacrés aux missions 310 - « Travail et Lois sociales », 321-« Administration et Coordination » et 330-« Emploi » s'élèvent au total à 3,735 milliards d'Ariary, représentant respectivement 7%, 28% et 14% des allocations budgétaires du MFPTLS.

Le programme 0-1 « Gouvernance Responsable » est commun aux 4 missions du Ministère. Le montant total des crédits afférents à ce programme s'élève à 6,929 milliards d'Ariary soit 90,45 % des dotations. Le deuxième programme 0-6 « Economie à Forte Croissance » de la mission 330 « Emploi » ne représente que 0,731 milliards d'Ariary, soit 9,55% des dotations.

▪ Sur l'aménagement de crédits

Le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales a procédé à plusieurs modifications de crédits, ainsi 14 arrêtés portant aménagement de crédits ont été pris après la promulgation de la loi n°2008-021 du 23 juillet 2008 portant Loi de Finances Rectificative. Après analyse, lesdits arrêtés s'avèrent réguliers.

▪ Sur les réalisations

A la lecture du tableau et du graphe supra, le taux de consommation global de crédits du MFPTLS s'élève à 76,80% et varie entre 22,29% et 98,76% pour les missions.

Le taux de consommation de la mission 310 « Travail et Lois sociales » ne représente que 38,63% des crédits alloués, soit 0,19 milliards d'Ariary sur une prévision de 0,50 milliard d'Ariary. Sur les 2 projets du programme 0-1 « Gouvernance responsable » de ladite mission, le projet 0-1-1 « Fournir un niveau de sécurité suffisant pour assurer la sûreté des personnes et des biens » a été réalisé à 97,91% avec une prévision de 0,19 milliards d'Ariary, alors que le projet 0-1-5 « Renforcer les prestations de services publics » n'a pas été réalisé.

Les missions 320 « Fonction Publique » et 321 « Administration et Coordination » sont parmi les missions principales du MFPTLS et présentent respectivement un taux de consommation de 84,40% et de 98,76%.

Concernant la mission 330 « Emploi », elle affiche le taux le plus bas du MFPTLS en termes de consommation de crédits avec une réalisation de 0,23 milliards d'Ariary soit 22,29% des allocations budgétaires y afférents.

- Sur les dépassements de crédits

Aucun dépassement de crédits n'a été constaté.

A-2-2-15- MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE (MAEP)- CODE 41

Les crédits alloués au Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP) s'élèvent à 288,63 milliards d'Ariary, soit 8,51% des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'Etat.

Le tableau suivant retrace les prévisions et réalisations par nature de dépenses :

**TABLEAU N° 49 : MAEP : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE
DEPENSES**

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX (%)
Soldes	17 268 516 000,00	15 550 016 000,00	-1 718 500 000,00	12 151 915 806,35	78,15
Hors soldes	20 788 681 000,00	35 681 827 700,40	14 893 146 700,40	34 936 475 597,89	97,91
Investissements	225 757 519 000,00	237 398 848 800,22	11 641 329 800,22	97 603 091 914,92	41,11
Financement interne	56 214 519 000,00	70 709 848 800,22	14 495 329 800,22	63 788 431 539,17	90,21
Financement externe	169 543 000 000,00	166 689 000 000,00	-2 854 000 000,00	33 814 660 375,75	20,29
TOTAL	263 814 716 000,00	288 630 692 500,62	24 815 976 500,62	144 691 483 319,16	50,13

Sources : LFI 2008, LFR 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

D'après le tableau ci-dessus, sur les 288,63 milliards d'Ariary de crédits alloués au MAEP, 237,39 milliards d'Ariary ont été consacrés aux Programmes d'Investissements Publics (PIP), soit environ 82,25% des allocations budgétaires dudit Ministère dont 169,54 milliards d'Ariary proviennent de financements extérieurs.

Par ailleurs, seulement 17,75% des crédits totaux obtenus par le MAEP ont été destinés aux dépenses de fonctionnement, soit environ 51,23 milliards d'Ariary dont 15,5 milliards d'Ariary alloués au paiement des salaires et accessoires et 35,68 milliards d'Ariary aux autres dépenses de fonctionnement.

S'agissant des réalisations, le taux de consommations de crédits au titre des PIP ne représentent que 41,1%, tandis que la rubrique « Fonctionnement » affiche un taux élevé de consommation de crédits de l'ordre de 78%, soit respectivement 97,6 et 47,08 milliards d'Ariary de crédits.

Les dépenses de fonctionnement se décomposent en deux catégories :

- les dépenses courantes de soldes qui ont consommé 12,15 milliards d'Ariary de crédits ;
- les dépenses courantes hors soldes qui représentent 34,93 milliards d'Ariary de réalisation.

En ce qui concerne les dépenses courantes de soldes, 10,9 milliards d'Ariary ont été dépensés pour le paiement des salaires et accessoires tandis qu'environ 1,24 milliards ont été destinés au paiement de charges sociales patronales.

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N°50- MAEP : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

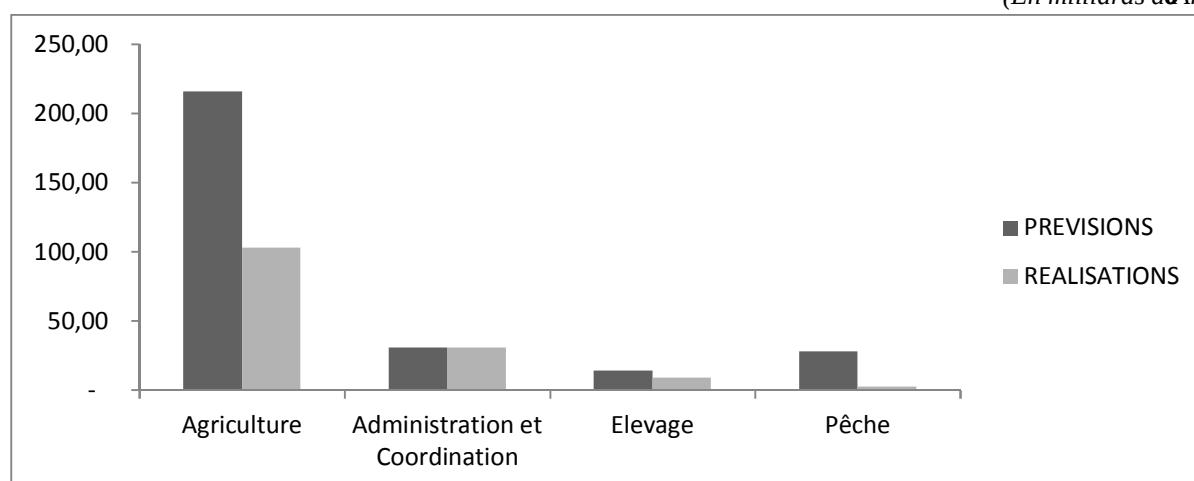
MISSION	PROGRAMME	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX (%)
410-Agriculture	0-1 Gouvernance Responsable	23 481 440 560,60	14 933 601 746,95	63,60
	0-4 Développement Rural	192 362 778 652,82	87 886 806 548,96	45,69
SOUS TOTAL MISSION 410		215 844 219 213,42	102 820 408 295,91	47,64
411- Administration et Coordination	0-1 Gouvernance Responsable	30 915 580 987,20	30 832 484 337,59	99,73
SOUS TOTAL MISSION 411		30 915 580 987,20	30 832 484 337,59	99,73
420- Elevage	0-1 Gouvernance Responsable	2 659 975 000,00	2 111 193 341,60	79,37
	0-4 Développement Rural	11 398 619 531,60	6 666 615 241,59	58,49
SOUS TOTAL MISSION 420		14 058 594 531,60	8 777 808 583,19	62,44
430- Pêche	0-1 Gouvernance Responsable	12 793 326 000,00	881 032 225,80	6,89
	0-4 Développement Rural	15 018 971 768,40	1 379 749 876,67	9,19
SOUS TOTAL MISSION 430		27 812 297 768,40	2 260 782 102,47	8,13
TOTAL GENERAL		288 630 692 500,62	144 691 483 319,16	50,13

Source : Dépenses de Fonctionnement, de Solde et d'investissement 2008(MAEP)

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N° 18 - MAEP : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliards d'Ariary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MAEP)

▪ Sur l'allocation de crédits

A la lecture du tableau ci-dessus, la mission 410 « Agriculture » a bénéficié de la plus importante dotation de crédits au sein du MAEP avec un crédit total de 215,84 milliards d'Ariary,

soit 74,78% du crédit total alloué audit Ministère dont environ 192 milliards d'Ariary sont consacrés au programme 0-4 « Développement Rural ».

Les missions 411-« Administration et Coordination », 420-« Elevage » et 430- « Pêche » bénéficient de 72,78 milliards d'Ariary représentant respectivement 10,71%, 4,87% et 9,64% des allocations budgétaires du MAEP.

- Sur l'aménagement de crédits

Au cours de l'exercice budgétaire 2008, il a été pris 24 arrêtés portant modification de crédits, soit en moyenne 2 aménagements de crédits par mois. Lesdits arrêtés sont tous réguliers après analyse.

- Sur les réalisations

Il ressort également du tableau supra que le taux de consommation global de crédit au niveau du MAEP est de 50,13%.

La mission 410 « Agriculture » n'a consommé que 47% des crédits qui lui sont alloués soit 102,82 milliards d'Ariary.

En effet, les 3 grands projets à qui ont été consacrés environ de 85,38 milliards d'Ariary de crédits de cette mission ont enregistré un faible taux de réalisation à savoir :

- Le projet 162- Réhabilitation du Périmètre Bas Mangoky qui utilise 36,2% de ses allocations budgétaires ;
- Le projet 174- Bassins Versants et Périmètre Irrigués (BVPI) qui n'a épuisé ses crédits qu'à hauteur de 31,9% ;
- Le projet 231- Programme Madagascar MCA qui affiche un taux de réalisation de l'ordre de 11,1%.

Deux raisons ont été invoquées comme étant à l'origine de cette situation, tels que le retard dans la régularisation des fonds extérieurs et l'arrêt des engagements de dépenses dans l'attente de la Loi de Finances Rectificative.

En ce qui concerne la mission 430 « Pêche », elle affiche le taux le plus bas du MAEP en termes de consommation de crédits avec une réalisation n'atteignant que 8,19% de ses allocations budgétaires.

En matière de Programme d'Investissement Public, il a été constaté que 2 grands projets de la mission 430 « Pêche », qui représentent environ 20,68 milliards d'Ariary de crédits ouverts n'ont consommé qu'une infime partie de leurs ressources. Il s'agit du projet 153- Surveillance des Pêches du Plateau et du Talus Continental Malgache et du projet 154 dénommé « Programme de Gestion des Ressources Crevettières » qui affichent respectivement un taux de réalisation de 2,37 et 2,39%. Le faible taux de décaissement des fonds reçus des bailleurs en est l'origine.

S'agissant du premier projet, pour une subvention d'environ 10,05 milliards d'Ariary de l'Union Européenne, seulement 1,17 milliards d'Ariary ont fait l'objet de décaissement au cours de l'exercice budgétaire sous-revue. En ce qui concerne le deuxième projet, seulement 1,78 milliards d'Ariary ont été décaissés sur les 9,88 milliards d'Ariary de subventions reçues des bailleurs de fonds.

- Sur les dépassement de crédits

Le tableau suivant retrace les dépassements de crédits au niveau du MAEP :

TABLEAU N°51 - MAEP : SITUATION DES DEPASSEMENTS DE CREDITS

(EnAriary)

SOA	COMPTE	FINANCEMENT INTERNE	FINANCEMENT EXTERNE	CREDITS DEFINITIFS	DEPENSES	DEPASSEMENTS
00-41-0-110-00000	6012	10-001-001-A		3 345 188,80	3 345 189,20	0,40
00-41-0-184-00000	2472	20-001-001-A		7 700 000,00	377 036 896,00	369 336 896,00
00-41-0-010-00000	2472	20-001-001-A		42 000 000,00	224 075 219,00	182 075 219,00
00-41-0-160-00000	2472	20-001-001-A		2 000 000,00	77 488 053,00	75 488 053,00
00-41-2-140-11001	2472	20-001-001-A		12 000 000,00	81 623 324,00	69 623 324,00
00-41-0-184-00000	2463	20-001-001-A		1 100 000,00	28 453 960,00	27 353 960,00
00-41-2-510-50101	2472	20-001-001-A		12 000 000,00	26 793 190,00	14 793 190,00
00-41-0-141-00000	2472	20-001-001-B		2 000 000,00	12 765 318,00	10 765 318,00
00-41-0-141-00000	2461	20-001-001-B		1 000 000,00	7 135 706,00	6 135 706,00
00-42-0-130-00000	2472	20-001-001-B		2 000 000,00	5 981 404,00	3 981 404,00
00-41-2-630-61905	2472	20-001-001-E		50 000 000,00	71 274 154,00	21 274 154,00
00-41-0-140-00000	2462	20-001-001-J		20 574 000,00	35 864 149,00	15 290 149,00
00-41-0-104-00000	2317	20-001-001-N		75 000 000,00	412 326 583,00	337 326 583,00
00-41-2-140-11001	2317	30-001-001-A		21 000 000,00	81 459 743,40	60 459 743,40
00-42-2-610-60101	2431	30-001-001-A		9 999 900,00	55 705 476,80	45 705 576,80
00-41-2-140-11001	2472	30-001-001-A		43 300 000,00	72 222 910,00	28 922 910,00
00-42-2-610-60101	2463	30-001-001-A		10 000 000,00	18 954 900,00	8 954 900,00
00-41-2-510-50101	2472	30-001-001-A		7 500 000,00	9 062 500,00	1 562 500,00
00-41-2-510-50101	2441	30-001-001-B		107 000 000,00	203 211 446,20	96 211 446,20
00-41-2-510-50101	2451	30-001-001-B		4 829 000,00	10 992 176,80	6 163 176,80
00-41-2-610-60101	2424	30-001-001-D		136 000 000,00	161 572 941,80	25 572 941,80
00-41-2-630-61905	2472	30-001-001-E		5 000 000,00	30 620 175,60	25 620 175,60
00-41-7-713-60101	2434	30-001-001-I		5 000 000,00	102 003 895,00	97 003 895,00
00-41-7-713-60101	2317	30-001-001-I		10 000 000,00	25 451 496,20	15 451 496,20
00-41-0-141-00000	2461		60-107-107-B	46 000 000,00	370 977 464,20	324 977 464,20
00-41-0-184-00000	2313		60-202-202-B	45 000 000,00	1 386 468 470,80	1 341 468 470,80
00-41-0-184-00000	2315		60-202-202-B	32 000 000,00	84 181 031,00	52 181 031,00
00-41-0-184-00000	2313		60-205-206-K	400 000 000,00	1 169 389 957,00	769 389 957,00
00-41-2-140-11001	2317		60-216-216-A	643 500 000,00	747 716 269,40	104 216 269,40
00-41-2-610-60101	2317		70-103-001-D	200 000 000,00	269 588 231,64	69 588 231,64
00-41-7-713-60101	2434		70-103-001-I	50 000 000,00	560 433 235,60	510 433 235,60
00-41-7-713-60101	2317		70-103-001-I	70 000 000,00	134 787 055,20	64 787 055,20
00-41-0-184-00000	2315		70-111-001-A	30 500 000,00	1 440 289 964,40	1 409 789 964,40
00-41-0-184-00000	2472		70-111-001-A	195 000 000,00	1 050 280 387,80	855 280 387,80
00-41-0-184-00000	2313		70-111-001-A	20 750 000,00	770 200 184,00	749 450 184,00
00-41-0-184-00000	2463		70-111-001-A	13 000 000,00	360 103 026,80	347 103 026,80
00-41-0-184-00000	2317		70-111-001-A	101 250 000,00	339 770 929,00	238 520 929,00
00-41-0-184-00000	2311		70-111-001-A	10 375 000,00	38 763 834,60	28 388 834,60
00-41-0-184-00000	2312		70-111-001-A	10 875 000,00	21 654 601,60	10 779 601,60
00-41-0-140-00000	2315		70-111-001-J	500 000 000,00	4 602 061 452,03	4 102 061 452,03
00-41-0-140-00000	2317		70-111-001-J	984 000 000,00	1 152 787 972,70	168 787 972,70
00-41-2-510-50101	2317		70-123-001-A	606 676 000,00	917 048 765,20	310 372 765,20
00-41-0-160-00000	2472		70-123-001-A	200 000 000,00	472 372 483,20	272 372 483,20
00-41-2-510-50101	2461		70-123-001-A	12 115 000,00	24 659 120,00	12 544 120,00
00-41-0-160-00000	2424		70-123-001-E	175 000 000,00	431 879 614,80	256 879 614,80
00-41-0-160-00000	2317		70-123-001-E	264 000 000,00	393 845 261,20	129 845 261,20
00-41-0-160-00000	2312		70-123-001-E	20 000 000,00	41 195 000,00	21 195 000,00
00-41-0-160-00000	2315		70-123-001-E	12 000 000,00	30 657 721,40	18 657 721,40

00-41-2-630-61905	2464		70-123-001-E	4 000 000,00	5 806 643,00	1 806 643,00
00-41-2-630-61905	2461		70-123-001-E	2 000 000,00	2 500 000,00	500 000,00
00-41-2-510-50101	2451		70-124-001-B	19 313 000,00	37 539 933,00	18 226 933,00
TOTAL GENERAL				5 257 702 088,80	18 992 379 416,57	13 734 677 327,77

Source : Etat des dépassements des crédits pour 2008

Les dépassements de crédits d'un montant total de 13 734 677 327,77 Ariary relevés au titre du MAEP concernent les crédits d'investissement sur financement extérieur et ceux relatifs aux Droits et Taxes sur les Importations (DTI) et les Taxes sur les Valeurs Ajoutées (TVA) ainsi qu'une partie des dépenses sur Ressources Propres Internes (RPI).

❖ Dépassements de crédits sur Ressources Propres Internes (RPI)

S'agissant des dépenses sur RPI, un dépassement de crédit de 0,40 Ariary a été constaté. Selon la lettre n° 18/13/MinAgri/SG/DAF du 17 avril 2013 du Secrétaire Général du MAEP portant note explicative aux dépassements de crédits au titre de l'exercice 2008, cet écart provient d'une erreur suite à un dégagement de crédit qui avait pour objet de corriger une erreur dans l'engagement de dépenses relatives aux cotisations CNAPS du mois de juin 2008 des employés non encadrés du MAEP, d'un montant total de 2 474,80 Ariary.

❖ Dépassements de crédits sur financement extérieur

Ils concernent les dépenses relatives aux crédits d'investissement sur financement extérieur et celles se rapportant au paiement des DTI et TVA y afférents.

Les dépassements relatifs aux crédits d'investissements sur financement extérieur s'élèvent à Ar. 12 189 604 609,57. Ils se rapportent aux subventions reçues et aux emprunts contractés par l'Etat Malagasy.

S'agissant des crédits relatifs aux DTI et des TVA destinées au dédouanement des importations effectuées dans le cadre des projets sur financement extérieur, les dépenses y afférentes accusent des dépassements de crédits d'un montant de Ar. 1 545 072 717,80 au titre du MAEP.

L'article 11 de la LOLF relatif à l'autorisation parlementaire dispose que: « Les crédits ouverts sont constitués d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement. Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées. Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement. »

En outre, les crédits qui ont un caractère évaluatif et qui ne peuvent pas souffrir d'insuffisance de crédit sont décrits par l'article 13, paragraphe b de la Loi Organique susmentionnée qui dispose que : « [é] les crédits à caractère évaluatif sont des prévisions de dépenses obligatoires, limitativement énumérées ci-dessous et dont le règlement ne saurait souffrir d'insuffisance de crédits. Ces dépenses s'imputent, au besoin, au-delà de la dotation inscrite aux programmes qui les concernent. Il en est ainsi [é] des dépenses d'investissement bénéficiant d'un financement affecté dès lors qu'elles ont été régulièrement engagées, de toutes autres dépenses sur une liste contenue dans la Loi de Finances annuelle. [é] Les éventuels paiements en dépassement au titre de ces dépenses impliquent une régularisation par renflouement des crédits correspondants, au plus tard par la Loi de Règlement. »

De tout ce qui précède, d'une part, les dispositions de l'article 13 de la LOLF précitée s'appliquent aux dépassements de crédits relatifs aux dépenses d'investissements sur financement extérieur et ceux concernant les dépenses en DTI et TVA y afférentes de montants respectifs de Ar. 12 189 604 609,57 et Ar. 1 545 072 717,80. A cet égard, lesdits dépassements peuvent faire l'objet de régularisation par renflouement de crédits correspondants au plus tard par la Loi de Règlement pour 2008.

D'autre part, les dépassements constatés d'un montant d'Ar. 0,40 résulte d'une défaillance au niveau de la gestion des autorisations budgétaires dont la responsabilité revient au MAEP. Toutefois, comme il s'agit d'un montant non significatif consécutif à une erreur matérielle, on pourrait admettre sa régularisation.

Il résulte de ce qui précède que le montant des dépassements de crédits pouvant faire l'objet de régularisation au titre de l'exercice 2008 pour le MAEP s'élève au total à Ar. 13 734 677 327,77.

Compte tenu des raisons évoquées ci-dessus, la Cour recommande l'insertion d'un article constatant et approuvant les dépassements de crédits d'un montant total de Ar. 13 734 677 327,77 du MAEP et autorisant les renflouements de crédits y afférents en application de l'article 13 de la LOLF dans le cadre du présent PLR.

A-2-2-16 MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DES FORÊTS ET DU TOURISME
(MEFT) ĩ CODE 44

Selon la loi n°2007-033 du 18 décembre 2007 portant Loi des Finances pour 2008, la dénomination du Ministère était « Ministère de l'Environnement, des Eaux et Forêts et du Tourisme ». Mais par la suite, le décret n°2008-766 du 25 juillet 2008 portant remaniement de la composition des membres du Gouvernement a éclaté ledit ministère en deux, soit le « Ministère de l'Environnement, des Forêts et du Tourisme » (MEFT) et le « Ministère de l'Eau ».

Les crédits alloués au MEFT s'élèvent à 68,53 milliards d'Ariary, soit 2,02 % des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'Etat pour 2008.

Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses.

TABLEAU N°52 : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX (%)
Soldes	5 081 579 000,00	4 085 579 000,00	- 996 000 000,00	2 974 924 006,40	72,82
Hors soldes	2 991 912 000,00	2 786 575 636,72	-205 336 363,28	2 532 195 819,30	90,87
Investissements	62 697 188 000,00	61 656 375 211,44	-1 040 812 788,56	15 032 712 159,84	24,38
Financement interne	18 635 679 000,00	17 390 349 524,36	- 1 245 329 475,64	15 897 769 543,34	91,42
Financement externe	52 135 000 000,00	51 138 180 323,80	-996 819 676,20	4 642 062 442,20	9,08
TOTAL	70 770 679 000,00	68 528 529 848,16	-2 242 149 151,84	20 539 831 985,54	29,97

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N°53 - MEFT : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

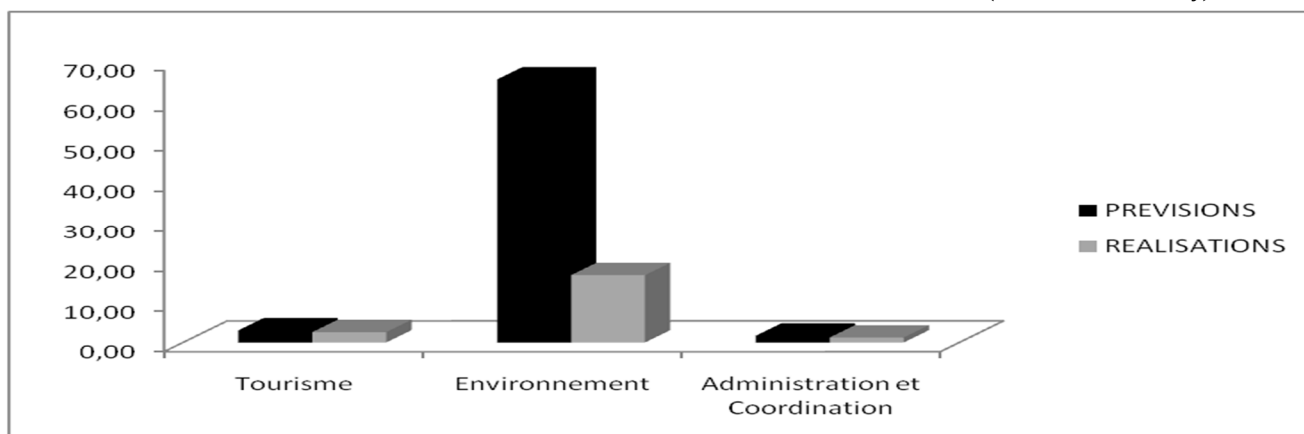
MISSION	PROGRAMME	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX (%)
350 ĩ Tourisme	0-1 Gouvernance Responsable	654 359 000,00	408 340 754,40	62,40
	0-6 Economie à Forte Croissance	2 352 953 167,76	2 167 826 016,03	92,13
SOUS-TOTAL MISSION 350		3 007 312 167,76	2 576 166 770,43	85,66
440-Environnement	0-1 Gouvernance Responsable	3 124 800 000,00	2 516 820 508,80	80,54
	0-7 Prendre soin de l'environnement	60 716 750 600,40	14 196 084 175,20	23,38
SOUS-TOTAL MISSION 440		63 841 550 600,40	16 712 904 684,00	26,18
441-Administration et Coordination	0-1 Gouvernance Responsable	1 679 667 080,00	1 250 760 531,11	74,46
SOUS-TOTAL MISSION 441		1 679 667 080,00	1 250 760 531,11	74,46
TOTAL GENERAL		68 528 529 848,16	20 539 831 985,54	29,97

Source : Dépenses de Fonctionnement, de Solde et d'investissement 2008 (MEEFT)

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N° - MEFT : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliards d'Ariary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MEFT)

▪ Sur l'allocation de crédits

Les dépenses d'investissement sur financement externe bénéficient de 74,62 % des crédits définitifs suivies des dépenses d'investissement sur financement interne avec 17,39 milliards d'Ariary soit un taux de 25,38 %. Les dépenses de soldes et hors soldes ne représentent que 5,96% et 4,07% des crédits avec 4,08 milliards d'Ariary et 2,78 milliards d'Ariary.

Le Ministère de l'Environnement, des Forêts et du Tourisme comprend trois missions :

- Mission 350 : « Tourisme »
- Mission 440 : « Environnement »
- Mission 441 : « Administration et Coordination »

A la lecture du tableau ci-dessus, la mission 440 « Environnement » a bénéficié de la plus importante dotation de crédits avec un crédit atteignant 63,84 milliards d'Ariary, soit 93,16 % du crédit total alloué au Ministère, dont 60,71 milliards sont consacrés au programme 0-7 « Prendre soin de l'environnement ».

Les missions 350 « Tourisme » et 441 « Administration et Coordination » ont été dotées au total de 4,68 milliards d'Ariary, représentant respectivement 4,39 % et 2,45 % des allocations budgétaires.

▪ Sur l'aménagement de crédits

Au cours de l'exercice budgétaire 2008, il a été pris au niveau du MEFT cinq arrêtés portant aménagement de crédit d'investissement et de fonctionnement. Lesdits arrêtés s'avèrent tous réguliers après analyse.

- Sur les réalisations

Il ressort du tableau supra que le taux de consommation global de crédits s'élève à 29,97%.

La mission 350 « Tourisme » est composée de 02 programmes distincts. Bénéficiant de 4,39 % du crédit alloué au MEFT, elle a consommé 85,66 % de son budget. Le programme « 0-6- Economie à Forte Croissance » de cette mission a atteint un taux de consommation de 92,13 %, tandis que le programme « 0-1 Gouvernance Responsable » une réalisation de 62,40%.

Il a été alloué à la mission 440 « Environnement » 93,16 % du montant total des crédits du MEFT, soit 63,84 milliards d'Ariary pour la réalisation de 2 programmes « 0-1- Gouvernance Responsable » et « 0-7- Prendre soin de l'environnement ». Le premier programme a consommé 80,54% de ses crédits. Le second programme doté de 60,71 milliards d'Ariary a été réalisé seulement à 23,38 %.

La mission 441 « Administration et Coordination » n'a bénéficié que de 2,45% du crédit du Ministère avec un taux de réalisation de 74,46%.

- Dépassement de crédits

Il a été observé 2 dépassements de crédits sur l'exécution du budget du MEFT, tel qu'il est présenté dans le tableau ci-après :

TABLEAU N°54- MEFT : ETAT DE DEPASSEMENT DE CREDITS

(En Ariary)

SOA	COMPTE	FINANCEMENT INTERNE	LIBELLE FINANCEMENT	CREDITS DEFINITIFS	DEPENSES	DEPASSEMENT
00-35-0-200-00000	6012	10-001-001-A	RPI	6 299 860,00	6 433 660,00	133 800,00
00-44-0-200-00000	2463	20-001-001-A	DTI-ETAT-ETAT	11 767 000,00	69 756 430,00	57 989 430,00
TOTAL				18 066 860,00	76 190 090,00	58 123 230,00

Source : Etat de dépassements de crédits 2008 (MEEFT)

- En matière de soldes

Un dépassement de 133 800 Ariary a été constaté sur le compte 6012 « Personnel non permanent » de la Direction Générale du Tourisme (DGT). Suivant les pièces produites à la Cour, il s'agit du TEF visé sous n° 00141 portant salaire du mois d'octobre 2008 de Monsieur RAZAFIARILAMBO Andry Eric Berson.

Selon les explications apportées par le MFB, ledit dépassement résulte du fait que le MEFT a engagé les dépenses d'un montant de 133 800 Ariary en l'absence de disponibilité de crédits après blocage. Par ailleurs, le TEF y afférent a été visé par le Contrôle Financier.

Les crédits en cause sont de caractère limitatif et ne peuvent donc pas être engagés au-delà du plafond autorisé.

En effet, l'article 11 de la LOLF relatif à l'autorisation parlementaire dispose que : « Les crédits ouverts sont constitués d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement. Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées. Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées

pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement. Pour les dépenses de personnel, le montant des autorisations d'engagement ouvertes est égal au montant des crédits de paiement ouverts. ». En outre, l'article 13 a) de ladite loi dispose que: « les crédits sont limitatifs, (é) les dépenses ne peuvent être engagées, ni ordonnancées, ni payées que dans la limite des crédits ouverts. »

Compte tenu des raisons évoquées ci-dessus, la Cour recommande le rejet du dépassement de crédits d'un montant de 133 800 Ariary.

- En matière de paiement de Droits et Taxes

Un dépassement de crédits d'un montant de 57 989 430,00 Ariary a été relevé au titre du compte 2463 « Matériels informatiques » de la Direction Générale de l'Environnement, des Eaux et Forêts (DGEEF). Il s'agit de paiement de dépenses relatives aux DTI pour l'acquisition de matériels informatiques importés dans le cadre du programme « Prendre soin de l'environnement ».

Selon l'article 13 b) de la LOLF : « [é] les crédits à caractère évaluatif sont des prévisions de dépenses obligatoires, limitativement énumérées ci-dessous et dont le règlement ne saurait souffrir d'insuffisance de crédits. Ces dépenses s'imputent, au besoin, au-delà de la dotation des programmes qui les concernent. Il en est ainsi [é] de contributions payées en application de conventions internationales, des dépenses d'investissement bénéficiant d'un financement affecté dès lors qu'elles ont été régulièrement engagées. [é] Les éventuels paiements en dépassement au titre de ces dépenses impliquent une régularisation par renflouement de crédits correspondants, au plus tard par la loi de règlement [é] ».

Compte tenu des raisons évoquées ci-dessus, la Cour recommande la constatation et l'approbation des dépassements de crédits d'un montant total de 57 989 430 Ariary du MEFT et autorisant les renflouements de crédits y afférents en application de l'article 13 de la LOLF dans le cadre du présent PLR.

A-2-2-17- MINISTERE DE L'ENERGIE ET DES MINES (MEM)-CODE 52

Les crédits alloués au Ministère de l'Énergie et des Mines sont de 181,36 milliards d'Ariary représentant ainsi 5,35 % du total des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'État pour 2008 et qui se chiffrent à 3 391,11 milliards d'Ariary.

Le tableau ci-après retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépense.

TABLEAU N°55-MEM : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX %
Soldes	1 937 219 000,00	2 557 219 000,00	620 000 000,00	1 375 922 506,20	54
Hors soldes	57 194 727 000,00	56 955 913 899,34	- 238 813 100,66	56 830 961 756,76	99
Investissement	113 408 769 000,00	121 850 795 568,93	8 442 026 568,93	38 643 152 655,16	32
Financement interne	24 408 769 000,00	32 850 795 568,93	8 442 026 568,93	29 630 327 352,06	90
Financement externe	89 000 000 000,00	89 000 000 000,00	-	9 012 825 303,10	10
TOTAL	172 540 715 000,00	181 363 928 468,27	8 823 213 468,27	96 850 036 918,12	53

Sources : LFI 2008, LFR 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Les crédits alloués et les réalisations effectuées au niveau des missions et programmes rattachés au Ministère de l'Énergie et des Mines se résument comme suit :

TABLEAU N°56 -MEM : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

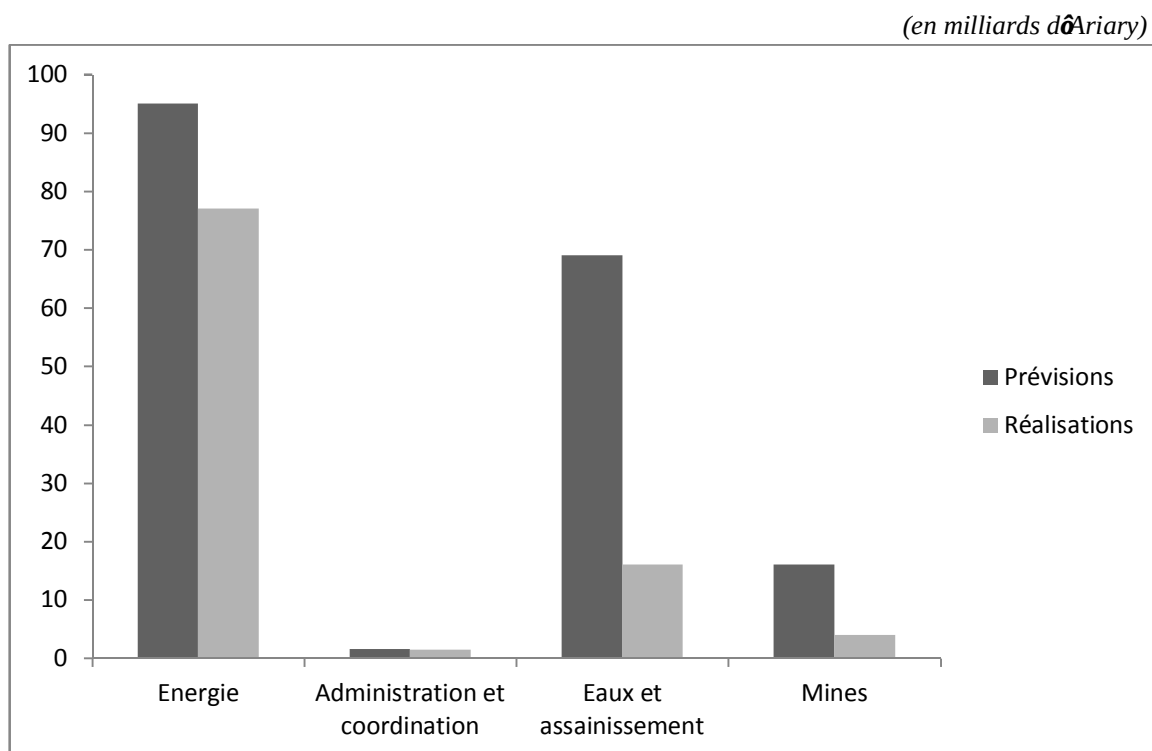
MISSION		PROGRAMME		CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
Code	Intitulé	Code	Intitulé			
510	Energie	0-1	Gouvernance responsable	1 305 632 000,00	887 879 277,40	68
		0-2	Infrastructure reliée	93 929 219 907,17	75 850 564 395,17	81
SOUS TOTAL MISSION 510				95 234 851 907,17	76 738 443 672,57	81
511	Administration et coordination	0-1	Gouvernance responsable	1 623 932 812,30	1 510 127 792,76	93
SOUS TOTAL MISSION 511				1 623 932 812,30	1 510 127 792,76	92

520	Eaux et assainissement	0-1	Gouvernance responsable	139 014 000,00	21 318 312,00	15
		0-2	Infrastructure reliée	68 412 687 329,16	16 250 514 157,31	22
SOUS TOTAL MISSION 520				68 551 701 329,16	16 271 832 469,31	22
530	Mines	0-1	Gouvernance responsable	1 112 573 000,00	466 724 916,80	42
		0-6	Economie à forte croissance	14 840 869 419,64	3 485 197 826,02	23
SOUS TOTAL MISSION 530				15 953 442 419,64	3 951 922 742,82	25
TOTAL GENERAL				181 363 928 468,27	98 472 326 677,46	54

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement PLR 2008

La figure ci-après représente les réalisations effectuées au niveau de chaque mission par rapport aux prévisions

FIGURE N°20 -MEM: PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008

- Sur l'allocation des crédits

- ❖ Par nature de dépenses

L'allocation des crédits consacrés aux dépenses d'investissement sur financement extérieur représentent une part importante des crédits alloués au Ministère de l'Énergie et des Mines, soit 49,07%, alors que les crédits alloués aux dépenses d'investissement sur financement interne n'atteignent que 18,11%.

L'allocation des crédits aux dépenses hors soldes figure en deuxième position avec un pourcentage assez significatif de 31,40%, contrairement aux crédits consacrés aux dépenses de soldes lequel ne bénéficie que 1,40% des crédits.

- ❖ Au niveau de chaque mission

Les crédits alloués au MEM s'élevant à 181,36 milliards d'Ariary sont répartis entre 4 missions. Le Ministère de l'Énergie et des Mines privilégie les missions 510 « *Energie* » et 520 « *Eaux et assainissement* », en y consacrant un pourcentage assez élevé de crédits ouverts soit respectivement de l'ordre 52,51% et 37,79 %.

Les missions 530 « *Mines* » et 511 « *Administration et coordination* » ont bénéficié respectivement de 8,79 % et de 0,89 % des crédits.

- Sur l'aménagement des crédits

Il a été pris 3 arrêtés portant aménagement de crédits au niveau du Ministère de l'Énergie et des Mines au titre de l'année 2008 lesquels s'avèrent réguliers après analyse.

- Sur les réalisations

Par rapport aux prévisions, les réalisations au titre de l'année 2008 au niveau du Ministère de l'Énergie et des Mines sont de l'ordre de 53% et peuvent s'analyser comme suit :

- ❖ Par nature de dépenses

Les dépenses d'investissement sur financement extérieur ont enregistré un taux de réalisations très faible soit de l'ordre de 10 %. Les raisons invoquées en sont le décaissement tardif des fonds et le défaut d'obtention de l'avis de non objection des bailleurs. Les dépenses sur financement interne affichent un taux de réalisation de 90%.

Les crédits alloués aux dépenses hors soldes ont été consommés à hauteur de 99%. Les dépenses soldes affichent un taux de réalisation de 54%.

- ❖ Au niveau de chaque mission

- Mission 510 « *Energie* »

Les crédits alloués à la Mission 510 « *Energie* » représentent 52,51 % des crédits ouverts au niveau du Ministère de l'Énergie et des Mines soit 95,23 milliards d'Ariary sur un montant de 181,36 milliards d'Ariary. Il a été observé, ainsi, pour l'année 2008, une amélioration en matière de gestion de crédits, car 52 % des crédits alloués au titre de l'année 2008 ont été consommés contre 39,22 % seulement en 2007.

Mission 511 « Administration et coordination »

Sur un montant total de 181,36 milliards d'Ariary de crédits ouverts au niveau du Ministère de l'Energie et des Mines, 1,62 milliards d'Ariary ont été alloués à la Mission 511 « *Administration et coordination* » représentant ainsi 0,89 % des crédits ouverts. Un montant total de 1,51 milliards d'Ariary sur les crédits alloués a été consommé, équivalent à un taux de 92 %.

Mission 520 « Eaux et assainissement »

Les crédits alloués à la Mission 520 « *Eaux et assainissement* » se chiffrent à 68,55 milliards d'Ariary sur 181,36 milliards d'Ariary de crédits ouverts, soit 37,79 %. Sur les crédits alloués, une somme de 16,27 milliards d'Ariary a été consommée, soit 24 %. Compte tenu des besoins en eaux et assainissement surtout en milieu rural, les réalisations par rapport aux prévisions au niveau de cette mission s'avèrent insuffisantes.

▪ Sur les dépassements de crédits

Conformément aux dispositions de l'article 11 alinéa 3 de la LOLF : « Les crédits ouverts sont constitués d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement. Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées. Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement ». Or, des dépassements d'un montant total de 1 091 076 345,55 d'Ariary ont été constatés au niveau du Ministère de l'Energie et des Mines tel que le montre le tableau ci-dessous. En effet, des dépenses lesdites d'un montant d'Ar. 1 091 076 345,55 ont été payées en l'absence de disponibilité de crédits.

TABLEAU N°57 MEM - ETAT DE DEPASSEMENT DE CREDITS

(en Ariary)

SOA	COMPTE	FINANCEMENT	CREDIT INITIAL	CREDIT MODIFIE	DEPENSES	DEPASSEMENT
00-52-0-400-00000	2451	70-103-001-A	0	1 748 000 000,00	2 231 598 333,75	-483 598 333,75
00-52-0-400-00000	2315	70-103-001-A	0	437 000 000,00	696 745 298,00	-259 745 298,00
00-52-0-400-00000	2312	70-103-001-A	0	437 000 000,00	474 823 682,87	-37 823 682,87
00-52-0-420-00000	2452	60-120-120-A	0	500 000 000,00	631 038 327,00	-131 038 327,00
00-53-0-500-00000	2431	70-111-001-A	0	2 160 000 000,00	2 338 870 703,83	-178 870 703,83
TOTAL			0	5 282 000 000,00	6 373 076 345,55	-1 091 076 345,55

Sources : Etat de dépassement de crédit ; Etat de développement des crédits

Il a été relevé que les dépassements en question se rapportent à des subventions reçues s'élevant à 131 038 327 Ariary et d'emprunts contractés par l'Etat Malagasy d'un montant de 960 038 018,55 Ariary.

Au vu de l'article 13 de la LOLF, les crédits d'investissement sur financement extérieur revêtent un caractère évaluatif. Les dépenses y afférentes sont obligatoires, dont le règlement ne peut souffrir d'insuffisance de crédits.

Aussi, la Cour recommande-t-elle la constatation et l'approbation des dépassements de crédits d'un montant total de 1 091 076 345,55 d'Ariary au niveau du Ministère de l'Energie et des Mines et autorisant, ainsi, le renflouement des crédits y afférents dans le cadre du présent PLR.

**A-2-2-18- MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET DE LA
METEOROLOGIE(MTPM) i CODE 61**

Les crédits définitifs alloués au Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie (MTPM) s'élèvent à 348,65 milliards d'Ariary, soit 10,28% des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'Etat pour 2008.

Le tableau suivant retrace les prévisions et réalisations par nature de dépenses :

**TABLEAU N°58 i MTPM : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE
DEPENSES**

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX %
Soldes	8.419.001.000,00	6.495.354.000,00	- 1.923.647.000,00	5.119.634.309,20	78,82
Hors soldes	9.902.357.000,00	9.812.793.319,72	-89.563.680,28	9.673.094.175,35	98,58
Investissement	335 647 822 000,00	332 345 043 615,00	-3 302 778 385,00	204 259 322 993,50	61
Financement interne	73.787.822.000,00	70.485.043.615,00	-3.302.778.385,00	60.922.836.439,99	86,43
Financement externe	261.860.000.000,00	261.860.000.000,00	-	143.336.486.553,51	54,74
TOTAL	353.969.180.000,00	348.653.190.934,72	-5.315.989.065,28	219.052.051.478,05	62,83

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N°59- MTPM : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

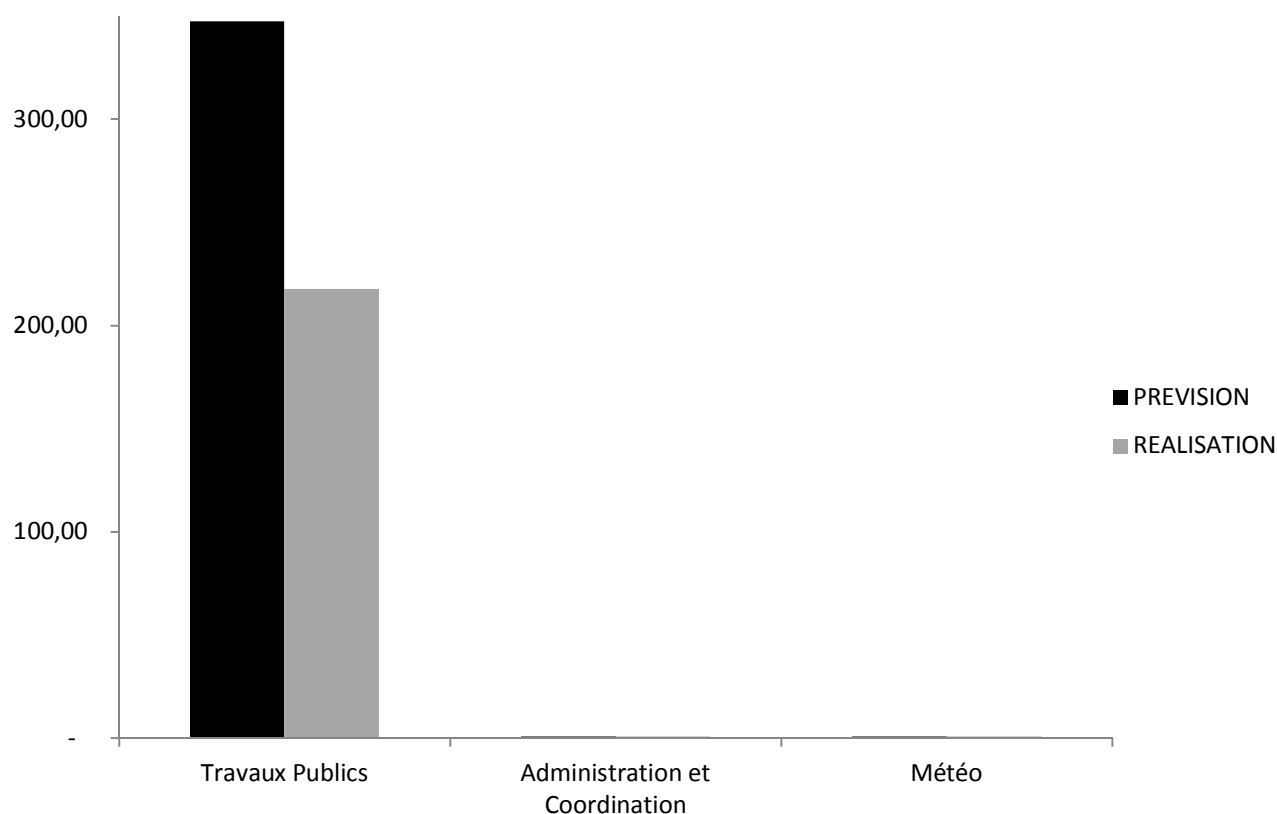
MISSIONS	PROGRAMMES	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX (%)
610- Travaux Publics	0-1 Gouvernance responsable	6.491.192.000,00	5.119.634.309,20	78,87
	0-2 Infrastructure reliée	340.593.813.096,72	212.414.710.733,17	62,37
SOUS-TOTAL MISSION 610		347.085.005.096,72	217.534.345.042,37	62,67
611- Administration et coordination	0-2 Infrastructure reliée	831.499.757,60	806.716.836,28	97,02
	SOUS-TOTAL MISSION 611	831.499.757,60	806.716.836,28	97,02
680- Météo	0-1 Gouvernance responsable	4.162.000,00	-	-
	0-2 Infrastructure reliée	732.524.080,40	710.989.599,40	97,06
SOUS-TOTAL MISSION 680		736.686.080,40	710.989.599,40	96,51
TOTAL GENERAL		348.653.190.934,72	219.052.051.478,05	62,83

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MTPM)

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N°21 - MTPM : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliard d'Ariary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MTPM)

▪ Sur l'allocation de crédits

Les crédits alloués au MTPM pour 2008 ont connu une diminution de 32,53 milliards d'Ariary par rapport à ceux de 2007. Lesdits crédits sont constitués de 3 grandes rubriques en l'occurrence soldes, hors soldes et investissement. Les moyens alloués aux investissements proviennent essentiellement des financements extérieurs qui s'élèvent à 261,86 milliards d'Ariary soit 75,11% de la totalité des crédits. Les financements intérieurs ne constituent que 20,22 % des crédits y consacrés. Quant aux rubriques soldes et hors soldes elles ne représentent respectivement que de 1,86% et 2,81% de la totalité.

La mission principale 610 « Travaux publics » confiée au MTPM figure parmi celles qui sont prioritaires pour le Gouvernement durant l'année 2008. Ainsi, ladite mission, laquelle comprend deux programmes «0-1 » : Gouvernance responsable» et « 0-2 : Infrastructure reliée », dispose quasiment de la totalité des crédits alloués au Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie soit 99,55% des crédits. Les deux autres missions « Administration et Coordination » et «Météo » n'en bénéficient que de 0,45%.

▪ Sur l'aménagement de crédits

Une diminution de crédits alloués au MTPM d'une valeur de 5,31 milliards d'Ariary a été enregistrée après les modifications de crédits. A cet effet, 2 décrets et 13 arrêtés d'aménagement de crédits ont été pris essentiellement après promulgation de la loi n° 2008-021 du 23 juillet 2008 portant Loi de Finances Rectificative. Lesdits arrêtés s'avèrent tous réguliers après instruction.

▪ Sur les réalisations

Sur un crédit total de 348,65 milliards d'Ariary, les dépenses effectuées au niveau du Ministère sont évaluées à 219,05 milliards d'Ariary, soit un taux global de consommation de 62,83%. Concernant la structure des dépenses, une part importante représentant 99,31% est réalisée au sein de la mission 610 « Travaux publics » et le reste moins de 1% au niveau des deux autres missions.

En se référant au tableau ci-dessus, l'on peut constater qu'en dépit de la proportion importante des crédits alloués à la mission 610 « Travaux publics », le taux de consommation de ladite mission est largement inférieur à ceux des deux autres missions « Administration et Coordination » et « Météo » avoisinant les 100%. Ainsi, 129,50 milliards d'Ariary de crédits n'ont pas été consommés au niveau de la mission 610 « Travaux publics ». Ce qui explique le taux global de consommation du Ministère s'élevant à 62,83%.

Compte tenu des raisons sus-évoquées, la Cour dénote des défaillances en matière de programmation budgétaire et de gestion de crédit.

Ainsi, la Cour recommande une meilleure programmation budgétaire afin de parer aux faiblesses suscitées notamment en ce qui concerne la mission « Météo » laquelle constitue également une des missions principales du MTPM.

Concernant la réalisation des programmes, sur la mise en œuvre de la mission principale 610 « Travaux publics », 27 projets ont été programmés pour l'exercice 2008 selon les documents annexés au PLR. Les objectifs desdits projets consistent à construire des nouveaux axes de routes nationales et rurales et à mettre en œuvre le programme de réhabilitation, d'entretien périodique et courant. Une situation globale d'avancement de ces 27 projets est fournie dans le document de revue budgétaire quatrième trimestre 2008. Pour tous les projets, le début des travaux est retardé par l'application des nouvelles procédures de passation des marchés publics.

S'agissant de l'état d'avancement du programme 0-2 « Infrastructure Reliée » auquel sont attribuées les 96,97% des réalisations du MTPM soit 219,05 milliards d'Ariary, environ 900 km de routes nationales et 404 km de pistes rurales ont été réhabilités ou construits. Par ailleurs, il a été entretenu 8000 km de routes nationales et 936 km de pistes rurales.

Il est à signaler que les objectifs mentionnés dans le document de revue quatrième trimestre 2008 du MTPM se rapportent aux projets dont le financement est acquis. Dans ce sens, sur les 1500 km de routes rurales inscrites dans le Madagascar Action Plan (MAP), le financement de 820 km n'a pas été obtenu. Vu sous cet angle le résultat est un peu biaisé car l'objectif initial a été révisé à la baisse.

De plus, la Cour constate que les informations contenues dans le document de revue sont insuffisantes. En effet, seuls 15 sur les 27 projets programmés sont détaillés en annexe. Ce qui ne permet pas à la Cour d'apprécier la totalité des programmes du Ministère.

Néanmoins, la Cour a pu relever des causes influant sur la réalisation des objectifs de certains projets, dont :

- L'attente de fonds complémentaires des bailleurs (projet n° 203 : réhabilitation de la RN6 près pont rivière Mampikony),
- L'appel d'offre infructueux (projet n° 249 - construction bretelles de raccourci et prolongement by-pass),
- Le projet en phase de préparation (projet n° 237 - construction RN 43 Sambaina : Faratsiho : Soavinandriana),

- Les travaux en cours (projet n° 246 : projet routier dans le faritany de Toliary : RN 34 Miandrivazo à Malaimbandy PK 220 à PK 332),
- Le projet en phase de préparation de l'étude de faisabilité (projet n° 247 : études et travaux de la RN 5 Soanierana Ivongo à Mananara),
- Le contrat résilié (projet n° 248 : contrôle pont RN5 Nord et SAVA : Travaux infrastructure Sainte Marie : travaux de réhabilitation de la RNS 21 Digue Belle Vue à Aéroport 10 km),
- le financement externe non disponible (projet n°275 : SMAD : Aide au désenclavement à MTPM).

En ce qui concerne la mission 680 « Météorologie » les objectifs consistent à réhabiliter et moderniser des stations météorologiques, élaborer des outils et études d'impact et sensibiliser les usagers sur le temps et le climat. La Cour constate que les réalisations physiques enregistrées au niveau du programme 0-2 « Infrastructure reliée » sont inversement proportionnelles au taux d'exécution financière de 97,06%. Ainsi, malgré la réalisation en totalité de 10 stations agro météo et 12 stations hydrauliques prévues, 9 stations synoptiques seulement ont été réalisées sur les 13 attendues. Il en est ainsi des stations climatologiques et pluviométriques qui affichent respectivement une réalisation de 10 stations sur 20 et de 13 sur 35.

▪ Sur les dépassements de crédits

Il a été enregistré un dépassement de crédit de 72,9 milliards d'Ariary a été enregistré au niveau du MTPM en 2008 selon l'annexe « Etat de dépassement de crédits » du PLR.

Le tableau ci-après montre les détails de ce dépassement :

TABLEAU N°60- MTPM : ETAT DE DEPASSEMENT DES CREDITS

(En Ariary)

SOA	COMPTES	FINANCEMENT	CREDITS DEFINITIFS	DEPENSES	DEPASSEM ENTS
00-61-0-210-00000	2313	70-111-001-A	458 920 570,00	653 678 349,84	194 757 779,84
00-61-0-210-00000	2441	70-103-001-B	9 000 000 000,00	11 652 749 216,47	2 652 749 216,47
00-61-0-210-00000	2441	60-107-107-A	16 239 392 000,00	66 154 634 246,82	49 915 242 246,82
00-61-0-210-00000	2313	70-111-111-A	1 318 202 000,00	4 718 232 688,28	3 400 030 688,28
00-61-0-210-00000	2442	70-103-001-B	500 000 000,00	4 874 332 227,54	4 374 332 227,54
00-61-0-210-00000	2313	60-107-107-D	110 000 000,00	2 388 310 540,35	2 278 310 540,35
00-61-0-210-00000	2441	60-107-107-D	2 190 000 000,00	12 273 502 215,90	10 083 502 215,90
TOTAL GENERAL			29 816 514 570,00	102 715 439 485,20	72 898 924 915,20

Source : Etat de dépassement de crédits PLR 2008

Les 7 dépassements sus-indiqués d'une valeur totale de 72 898 924 915,20 Ariary concernent les activités suivantes :

- 203 « Réhabilitation RN6 »;
- 211 « Dégâts cycloniques - Programme de réhabilitation des infrastructures routières et d'entretien routier » ;
- 212 « PTR ex-programme de transport en milieu rural » ;
- 239 « Projet des investissements dans les infrastructures transport- (APL3) » ;
- 245 « Programme de réhabilitation national du réseau dans le sud de Madagascar » ;

- 246 « Projet routier dans le faritany de Toliary: études RN 9 et travaux RN 34/35 ».

Lesdits dépassements sont supportés par les lignes de financement relatives aux subventions de l'Union Européenne et aux emprunts octroyés par le Fonds Africain pour le Développement et la Banque Mondiale.

Ils n'ont pas fait l'objet d'aucune explication dans Le Projet de Loi de Règlement 2008.

En outre, en vertu de l'article 13b de la loi organique n°2004-007 du 26 Juillet 2004 sur les Lois de finances, les dépenses d'investissement qui ont un caractère évaluatif sont « [é] des prévisions de dépenses obligatoires, [é] et dont le règlement ne saurait souffrir d'insuffisance de crédit. [é] des dépenses d'investissement bénéficiant d'un financement affecté dès lors qu'elles ont été régulièrement engagées [é]. Les éventuels paiements en dépassement au titre de ces dépenses impliquent une régularisation par renflouement de crédits correspondants, au plus tard par la Loi de Règlement [é] ».

Il résulte de ce qui précède que le montant des dépassements de crédits pouvant faire l'objet de régularisation au titre de l'exercice 2008 pour le MTPM s'élève au total à 72 898 924 915,20 Ariary.

La Cour recommande l'insertion d'un article constatant et approuvant les dépassements de crédits d'un montant total de 72 898 924 915,20 Ariary au titre du MTPM et de procéder à la régularisation par renflouement des crédits correspondant dans le cadre de la présente Loi de Règlement pour 2008.

A-2-2-19- MINISTERE DES TRANSPORTS(MT) CODE 63

Les crédits alloués au Ministère des Transports (MT), au titre de l'année 2008 de 82,35 milliards d'Ariary représentent 2,43% du total du Budget Général de l'Etat.

Les prévisions et réalisations par nature de dépenses sont récapitulées dans le tableau ci-contre :

TABLEAU N°61 MT :PREVISION ET REALISATION PAR NATURE DE DEPENSES

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX %
Soldes	890 074 000,00	1 266 074 000,00	376000 000,00	1 174 947 537,00	92,80
Hors soldes	12 424 068 000,00	21 070 449 781,06	8646381781,06	20 860 393 982,83	99,00
Investissement	63 167 866 000,00	60 015 867 066,55	-3 151 998 933,45	36 732 227 854,51	61,20
Financement interne	11 167 866 000,00	8 015 867 066,55	-3 151 998 933,45	12 434 286 609,10	155,12
Financement externe	52000000000,00	52 000 000 000,00	0	24 297 941 245,41	46,73
TOTAL	76 482 008 000,00	82 352 390 847,61	5870382847,61	58 767 569 374,34	71,36

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008.

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N° 62- MT PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

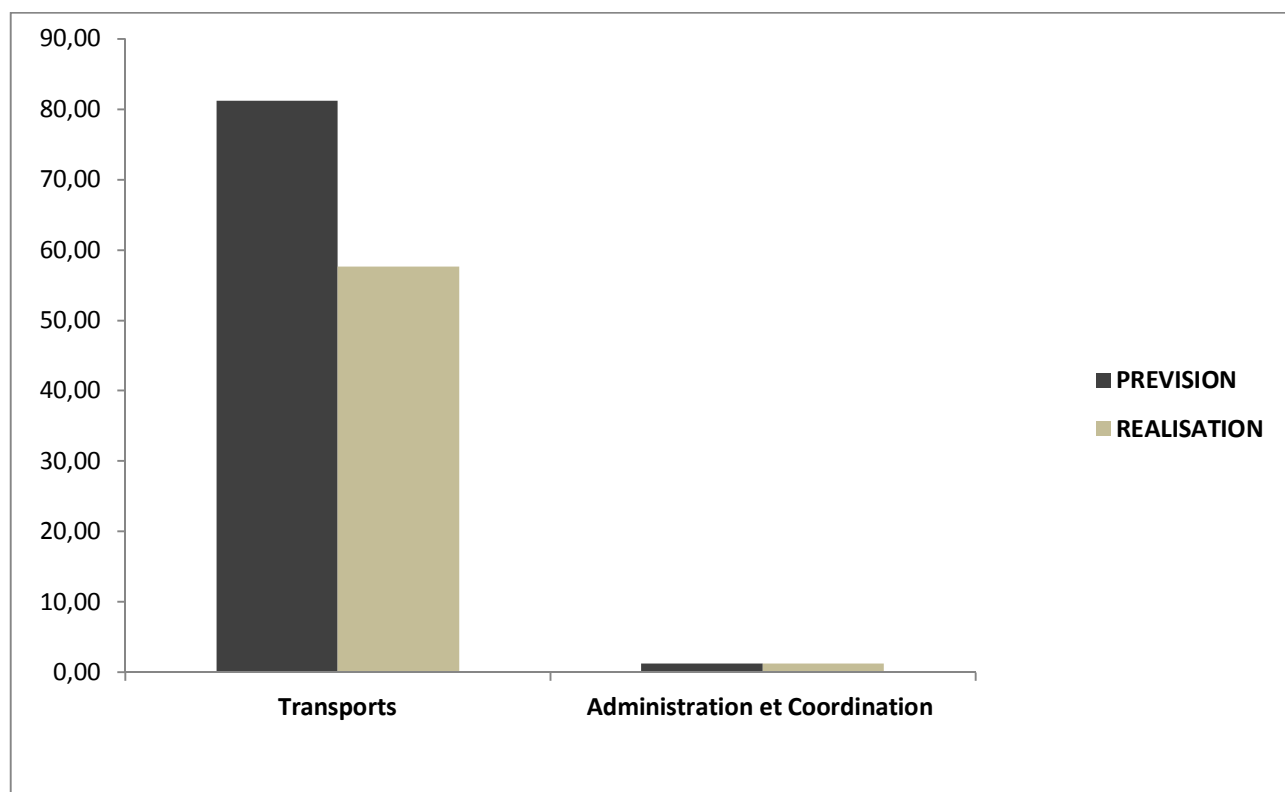
MISSION	PROGRAMME	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
630- Transport	0-1Gouvernance Responsable	1427894932,00	1336768469,00	93,62
	0-2Infrastructure reliée	79718921343,81	56244806993,94	70,55
Sous Total Mission 630- Transport		81 146 816 275,81	57581575462,94	70,96
631- Administration et Coordination	0-1 Gouvernance Responsable	1205574571,80	1185993911,40	98,38
Sous total 631- Administration et Coordination		1 205 574 571,80	1 185 993911,40	98,38
TOTAL GENERAL		82 352 390 847,61	58767569374,34	71,36

Source : Etat de bordereau de crédits sans emploi par ministère-PLR2008

La figure ci-après illustre les réalisations par mission et par rapport aux prévisions :

FIGURE N° 22 ĩ MT : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliard d'Ariary)



Source : Etat de bordereau de crédits sans emploi par ministère-PLR2008

▪ Sur l'allocation de crédits

La dotation de 82,35 milliards d'Ariary est répartie en deux missions:

- 630 « Transports »
- 631 « Administration et Coordination ».

Ces missions regroupent deux programmes :

- 0-1 « Gouvernance Responsable »,
- 0-2 « Infrastructure reliée ».

La mission « Transports » a bénéficié d'une dotation totale de 81,15 milliards d'Ariary, soit 98,54 % du budget du MT, le reste est affecté à la mission « Administration et Coordination ».

En ce qui concerne la répartition des crédits au niveau des programmes, 96,81% des crédits du MT sont affectés à la rubrique « Infrastructure Reliée ».

Quant à la répartition des crédits par nature de dépense, les crédits de fonctionnement relatifs aux soldes et hors soldes représentent 27,16% et ceux des dépenses d'investissement 72,84% des crédits alloués au Ministère.

▪ Sur l'aménagement de crédits

Le Ministère des Transports bénéficiait au cours de l'exercice 2008 d'une dotation supplémentaire de 5,87 milliards d'Ariary.

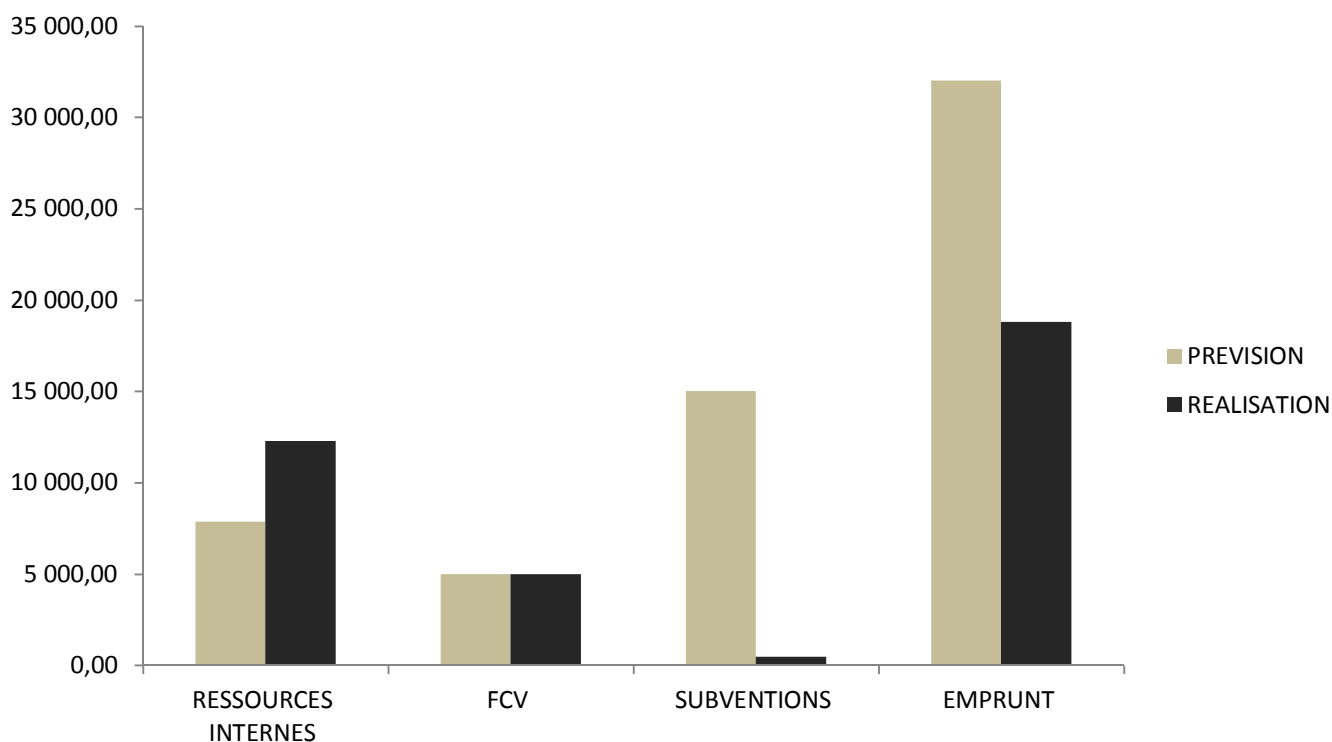
Pour la période sous revue, 09 arrêtés d'aménagement de crédits ont été pris. Ils s'avèrent tous réguliers après analyse.

▪ Sur les réalisations

Les crédits du MT ont été utilisés à concurrence de 71,36% en 2008. Les deux missions ont enregistré un taux de réalisation supérieur à 70%, en nette progression par rapport à 2007 où ce taux n'avoisine que les 35%.

Figure n° 23 ĩ MT : REALISATION PAR TYPE DE FINANCEMENTS POUR LE PROGRAMME « 0-2 INFRASTRUCTURE RELIEE »

(En million d'Ariary)



Source : Etat de bordereau de crédits sans emploi par ministère-PLR2008

- Ressources internes : Les programmes financés sur ressources propres internes ont connu un meilleur taux de réalisation imputable aux procédures applicables qui permettent une plus grande célérité. Ce qui explique le taux élevé de consommation de crédits de la mission « Transport » essentiellement financée par des ressources internes.

- Ressources externes : Le programme « 0-2 Infrastructure reliée » est essentiellement financé par des ressources externes constituées principalement d'emprunts et de subventions. Sur un montant total de 60 milliards d'Ariary de crédits définitifs, les ressources externes couvrent 52 milliards d'Ariary, soit 86,67% de la totalité du financement. Toutefois elles n'ont pu être consommées qu'à raison de 41,6% soit 24,2 milliards d'Ariary. Mais comparée à la réalisation au titre de l'année 2007 qui était de 17%, une amélioration a été constatée grâce à l'effort entrepris pour respecter les délais en matière de passation de marchés selon la revue de suivi d'exécution du budget (quatrième trimestre) du MT.

Pendant l'année 2008, le MT a entrepris 8 projets dont 7 financés par des ressources externes et 1 par des ressources internes. Le plus grand projet est celui relatif à la réhabilitation

ferroviaire du réseau nord qui a bénéficié des 40,77% du financement externe et a pu être consommé à un taux de 87,98%. Pour ce qui est de la réalisation physique, le tableau de suivi de l'exécution budgétaire mentionne que dans le cadre de ce projet, 5 locomotives ont été acquises et des travaux de renouvellement des voies ont été effectués soit 24 km de voies renouvelées sur MLA et TCE et 76 km de voies confortées.

▪ Sur le dépassement de crédits

Le total des dépassements de crédits relevé au niveau du Ministère des Transports s'élève à 4 567 143 655 Ariary. Ils ont été enregistrés au niveau de la Direction des Transports Routiers comme le montre le tableau ci-après :

TABLEAU N° 63 i MT : ETAT DE DEPASSEMENT DE CREDITS

(En Ariary)

ORDSEC	SOA	CATEG	FINANCEMENT	LIBELLE FINANCE MNT	C/PTE	CREDIT INITIAL	CREDIT DEFINITIF	REALISATIONS	DEPASSEMENT
00-630-1-00000 ORDONNATEUR SECONDAIRE DE LA MISSION 630 MTT	00-63-0-210-00000 « Direction des Transports Routiers »	5	20-001-001-A	DTI-ETAT-ETAT-A	2442	350 000,00	350 000,00	4 035 769 324,00	4 035 419 324,00
	00-63-0-210-00000	5	20-001-001-A	DTI-ETAT-ETAT-A	2461	300 000,00	300 000,00	532 024 331,00	531 724 331,00
TOTAL DES DEPASSEMENTS									4 567 143 655,00

Source : Etat de dépassement de crédits -PLR2008

Le crédit définitif pour le compte 2442 i « Construction et réhabilitation de voies ferrées » est de 350 000 Ariary alors que les dépenses réalisées par ce Service Opérationnel d'Activités se chiffrent à 4 035 769 324 Ariary, soit un dépassement de 4 035 419 324 Ariary; et en ce qui concerne le compte 2461 i « Matériels techniques » pour le même SOA, une réalisation de 532 024 331 Ariary contre une prévision de 300 000 Ariary, soit un dépassement de 531 724 331 Ariary, a été enregistrée.

Il convient de signaler qu'il s'agit des dépenses relatives au paiement des Droits et Taxes (code financement 20-001-001-A) rattachées à des dépenses d'investissement (Projet de réhabilitation ferroviaire du Réseau Nord) rentrant dans la catégorie 5 i « Opérations d'investissement » rentrant dans le cadre de dépenses obligatoires pouvant être approuvé.

La Cour recommande l'insertion d'un article du PLR constatant et approuvant les dépassements de crédits d'un montant total de 4 567 143 655,00 Ariary au titre du MT et de procéder leur régularisation par le renflouement des crédits correspondant dans le cadre de la présente Loi de Règlement pour 2008.

**A-2-2-20- MINISTERE DES TELECOMMUNICATIONS, DES POSTES ET
DE LA COMMUNICATION (MTPC) ĩ CODE 66**

Les crédits alloués au Ministère des Télécommunications, des Postes et de la Communication (MTPC) s'élèvent à 37,60 milliards d'Ariary, soit 1,11% des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'Etat pour 2008.

Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses.

**TABLEAU N° 64 ĩ MTPC : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE
DEPENSES**

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX %
Solde	2 438 914 000,00	3 698 914 000,00	1 260 000 000,00	2 665 457 339,00	72,06
Hors solde	3 709 423 000,00	5 735 773 657,60	2 026 350 657,60	5 712 071 230,98	99,59
Investissement	28 869 432 000,00	28 160 879 867,60	- 708 552 132,40	11 540 805 055,66	97,47
Financement interne	12 549 432 000,00	11 840 879 867,60	- 708 552 132,40	11 540 805 055,66	97,47
Financement externe	16 320 000 000,00	16 320 000 000,00	0	0	0
TOTAL	35 017 769 000,00	37 595 567 525,20	2 577 798 525,20	19 918 333 625,64	52,98

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N° 65 - MTPC : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

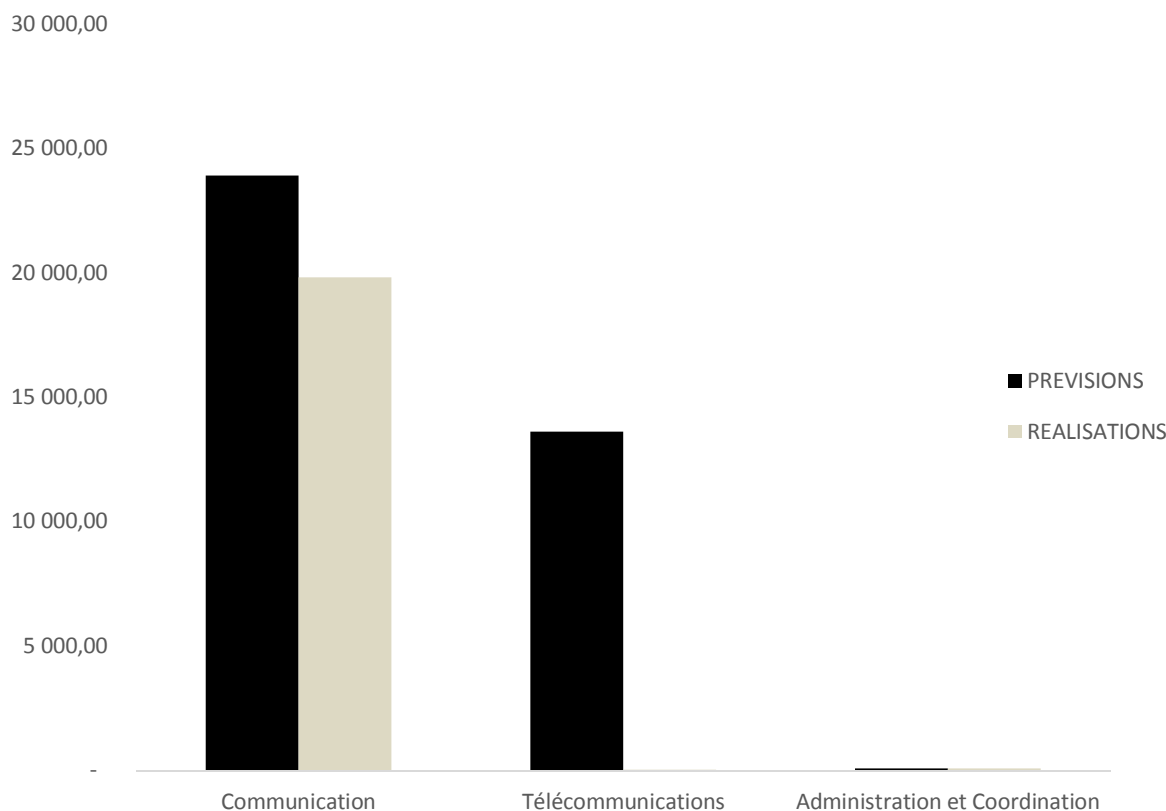
MISSION	PROGRAMME	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
370- Communication	0-1 Gouvernance Responsable	20 494 134 920,00	19 240 715 709,20	93,88
	0-2 Infrastructure Reliée	3 414 896 474,40	577 957 746,38	16,92
SOUS-TOTAL MISSION 370		23 909 031 394,40	19 818 673 455,58	82,89
660- Télécommunications	0-2 Infrastructure Reliée	13 598 832 266,80	20 438 696,06	0,15
SOUS-TOTAL MISSION 660		13 598 832 266,80	20 438 696,06	0,15
661- Administration et Coordination	0-1 Gouvernance Responsable	87 703 864,00	79 221 474,00	90,33
SOUS-TOTAL MISSION 661		87 703 864,00	79 221 474,00	90,33
TOTAL GENERAL		37 595 567 525,20	19 918 333 625,64	52,98

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MTPC)

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N°24 - MTPC : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En million d'Ariary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MTPC)

▪ Sur l'allocation de crédits

Pour le compte du MTPC, une augmentation d'allocation de crédits de 26,39 milliards d'Ariary a été observée de 2007 à 2008. Par rapport aux crédits initiaux, le Ministère a pu bénéficier en 2008 d'une hausse de crédits, de l'ordre de 35,02 milliards à 35,60 milliards d'Ariary. D'après le tableau supra sur les prévisions et les réalisations par nature de dépenses, il a été observé que :

- Les crédits alloués aux investissements avoisinent les 29 milliards d'Ariary, soit environ 80% de la totalité des crédits définitifs du Ministère ;
- Les crédits accordés aux dépenses de soldes et hors soldes constituent les 20% restants.

▪ Sur l'aménagement de crédits

Outre les mouvements de crédits adoptés par la loi n°2008-021 du 23 juillet 2008 portant Loi de Finances rectificative pour 2008, 3 arrêtés d'aménagement de crédits ont été régulièrement pris par le MTPC.

- Sur les réalisations

- *Réalisation financière*

A la lecture du **tableau précité** sur les prévisions et les réalisations par nature de dépenses, les réalisations concernant les soldes sont de 72.06%, et celles des dépenses hors soldes sont de 99,59%.

Quant aux dépenses d'investissement par financement propre, ce taux a atteint les 97,47% avec des réalisations se chiffrant à 52,98%. Cette situation s'explique par le fait qu'aucune réalisation n'a été effectuée pour les dépenses d'investissement sur financement extérieur, alors que les crédits alloués à cette rubrique constituent presque la moitié de la totalité des crédits du MTPC.

De l'engagement au paiement, il est à noter que 87,49% du montant total des crédits alloués au MTPC ont été engagés en 2008, soit 32,90 milliards d'Ariary sur 37,60 milliards d'Ariary. Et sur les 32,90 milliards d'Ariary de crédits engagés, un montant de 19,92 milliards a été mandaté, soit 52,98%.

Pour la mission 370 à « Communication », il est à noter que les décaissements au titre de 2008 ont atteint 24,14 milliards d'Ariary, alors que les crédits engagés dans la même année a été de 21,06 milliards d'Ariary. Cet écart touche les dépenses sur financement extérieur, pour lequel aucun engagement n'a été enregistré alors qu'un décaissement de 3,07 milliards d'Ariary a été effectué suivant le document de revue budgétaire du 4^{ème} trimestre 2008.

Concernant la Mission 660 à « Télécommunication », seulement 0,15% des crédits alloués ont été utilisés. Il s'agit de dépenses d'investissement effectuées par la Direction Générale des Technologies de l'Information et de la Communication, dans le cadre du programme 0-2 « Infrastructures reliées ».

- *Réalisation physique*

L'activité « Equipement des Chefs-lieux de Régions en matériels techniques pour les programmes régionaux » constitue l'une des activités prévues dans la Mission 370 à « Communication » et les réalisations y afférentes portent sur l'acquisition de 02 émetteurs TV 250W, 02 émetteurs FM 300W, 01 émetteur FM 120W, 03 BLU ». Il est à faire remarquer que les données figurant dans le document précité se contentent d'énumérer les acquisitions, mais ne traduisent pas la réalisation de l'activité prévue. Il en est de même pour la mission 660 à « Télécommunication ».

- Sur les dépassements de crédits

Aucun dépassement de crédits n'a été constaté.

A-2-2-21- MINISTERE DE LA SANTE ET DU PLANING FAMILIAL
(MINSANPF) ĩ CODE 71

Les crédits alloués au Ministère de la Santé et du Planning Familial (MINSANPF) s'élèvent à 252,18 milliards d'Ariary, soit 4,62 % des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'Etat pour 2008.

Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses.

TABLEAU N°66 MINSANPF : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(en milliers d'Ariary)

RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX %
Soldes	67 722 148,00	65 013 601,00	-2 708 547,00	60 685 065,18	93,34
Hors soldes	49 653 497,00	49 943 782,23	290 285,23	48 501 297,16	97,11
Investissement	138 664 707,00	137 225 084,22	-1 439 622,78	32 791 754,00	23,90
<i>Financement interne</i>	<i>18 464 707,00</i>	<i>17 025 084,22</i>	<i>-1 439 622,78</i>	<i>17 000 351,23</i>	<i>99,85</i>
<i>Financement externe</i>	<i>120 200 000,00</i>	<i>120 200 000,00</i>	<i>0</i>	<i>15 791 402,70</i>	<i>13,14</i>
TOTAL	256 040 352,00	252 182 467,45	-3 857 884,55	141 978 116,27	56,30

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N°67- MINSANPF : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En Ariary)

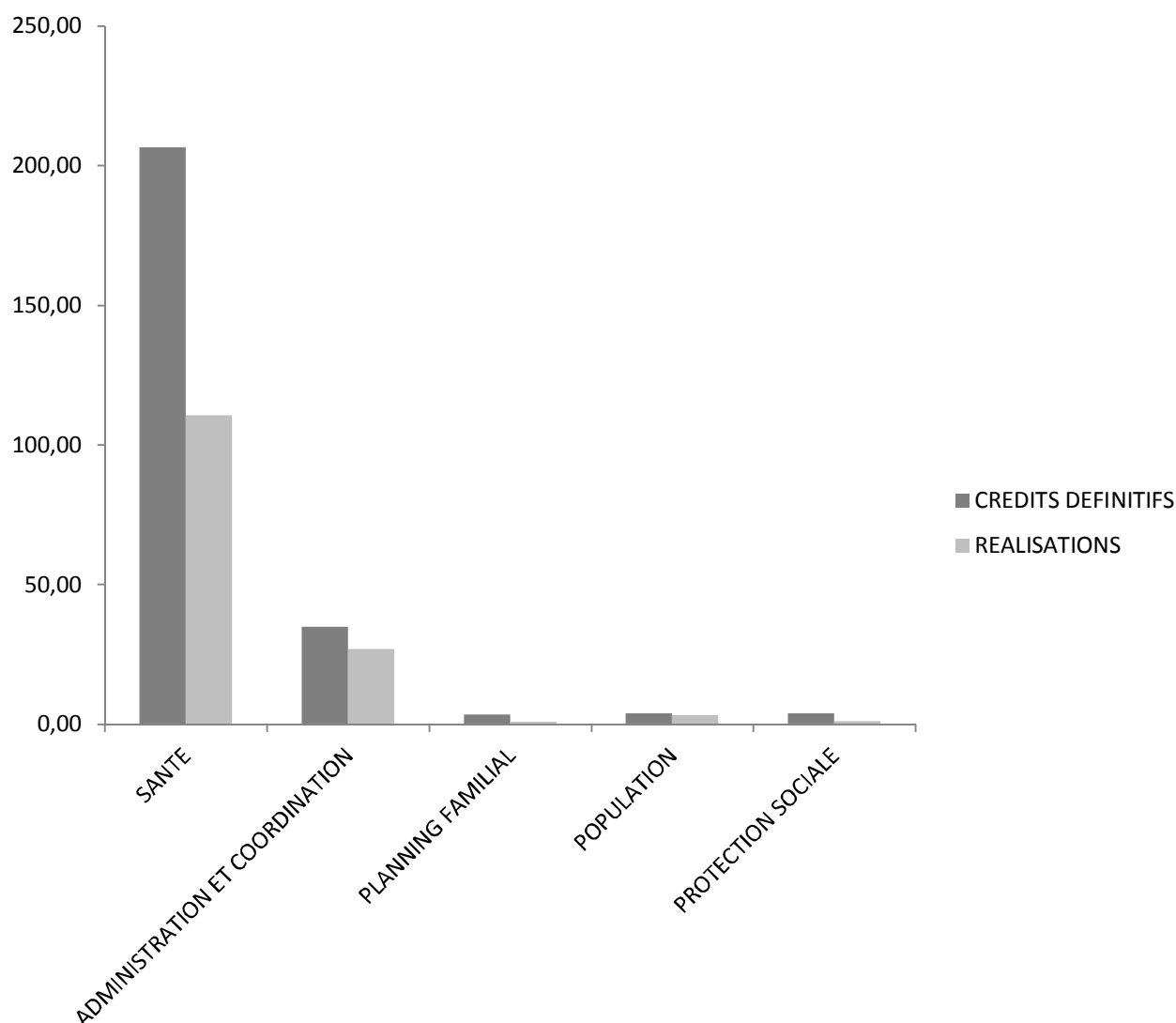
MISSION	PROGRAMME	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
710- SANTE	0-1 Gouvernance responsable	63 609 447 000,00	59 340 294 994,14	93,29
	0-5 Santé, Planning Familial et Lutte contre le VIH/SIDA	142 900 041 912,40	51 109 726 287,31	35,77
SOUS-TOTAL MISSION 710		206 509 488 912,40	110 450 021 281,45	53,48
711- Administration et coordination	0-1 Gouvernance responsable	34 689 463 502,00	26 725 956 212,82	77,04
	0-5 Santé, Planning Familial et Lutte contre le VIH/SIDA	43 546 083,40	43 546 083,40	100,00
SOUS-TOTAL MISSION 711		34 733 009 585,40	26 769 502 296,22	77,07
720- Planning Familial	0-1 Gouvernance responsable	-	83 785 254,80	
	0-5 Santé, Planning Familial et Lutte contre le VIH/SIDA	3 340 257 900,80	669 162 065,20	20,03
SOUS-TOTAL MISSION 720		3 340 257 900,80	752 947 320,00	22,54
760- Population	0-1 Gouvernance responsable	1 534 140 329,80	1 384 282 799,60	90,23
	0-8 Solidarité Nationale	2 166 670 041,40	1 691 928 552,86	78,09
SOUS-TOTAL MISSION 760		3 700 810 371,20	3 076 211 352,46	83,12
770- Protection sociale	0-1 Gouvernance responsable	2 720 320 314,50	215 880 570,50	7,94
	0-8 Solidarité Nationale	1 178 580 361,60	713 553 456,60	60,54
SOUS-TOTAL MISSION 770		3 898 900 676,10	929 434 027,10	23,84
TOTAL GENERAL		252 182 467 445,90	141 978 116 277,23	56,30

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MINSANPF)

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N° 25 - MINSANPF : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliard d'Ariary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008(MINSANPF)

■ Sur l'allocation des crédits

Les crédits alloués au MINSANPF s'élevant à 252,18 milliards d'Ariary sont répartis entre les cinq missions suivantes :

- 710 « Santé »,
- 711 « Administration et coordination »,
- 720 « Planning Familial »,
- 760 « Population »,
- 770 « Protection Sociale » ;

La mission 710 « Santé », mission principale du Ministère, a bénéficié de 206,5 milliards d'Ariary soit 81,89% des crédits. Cette mission comprend 2 programmes à savoir « 0-1 Gouvernance responsable » et « 0-5 Santé, Planning Familial et Lutte contre le VIH/SIDA ».

La part des crédits **attribués** à la seconde mission 711 « Administration et coordination », s'élève à 34,73 milliards d'Ariary représentant 13,77% des crédits dudit **Ministère**. Cette seconde mission est composée de 2 programmes identiques à ceux de la mission principale.

Les trois dernières missions partagent les 10,94 milliards d'Ariary des crédits restant à concurrence de 1,32% des allocations budgétaires du MINSANPF pour la mission 720 « Planning Familial », 1,47% pour la mission 760 « Population » et 1,55% pour la mission 770 « Protection ». Chaque mission est composée chacune de 2 programmes. Pour la mission 720 « Planning Familial », les programmes sont identiques à ceux des deux premières missions à savoir « 0-1 Gouvernance responsable » et « 0-5 Santé, Planning Familial et Lutte contre le VIH/SIDA ». Par contre, les deux dernières missions ont les mêmes programmes suivants : « 0-1 Gouvernance responsable » et « 0-8 Solidarité Nationale ».

En ce qui concerne la répartition des crédits par nature de dépenses, les crédits alloués aux investissements occupent plus de la moitié des crédits du Ministère, soit 54.41% contre les crédits de soldes et hors soldes qui sont respectivement de 25,78% et de 19,81%.

- Sur l'aménagement de crédit

Au cours de l'exercice budgétaire 2008, il a été pris au niveau du MINSANPF 73 arrêtés portant modification de crédit. Même si lesdits arrêtés étaient tous réguliers, cela reflète une mauvaise programmation lors de l'élaboration du budget du Ministère.

- Sur les réalisations

En se référant aux tableaux ci-dessus, sur un crédit total de 252,18 milliards d'Ariary, il a été relevé que la réalisation ne représente que 141, 98 milliards d'Ariary, soit un taux de consommation global de 56,30% en 2008.

La mission 710 « Santé » qui a bénéficié de plus de 80% du montant total des crédits du Ministère, n'a consommé que 53,48% des crédits ouverts.

Cette situation est due à une faible consommation constatée au deuxième programme de cette mission, « 0-5 Santé, Planning Familial et Lutte contre le VIH/SIDA » dont le taux de consommation n'atteint que 35,77% alors que les crédits alloués à ce programme représentent plus de 2/3 des crédits de la mission.

S'agissant des réalisations des activités, pour ce deuxième programme, parmi les 170 activités prévues suivant le document de suivi de l'exécution budgétaire du quatrième trimestre du Ministère, il a été réalisé : 73 activités à 100%, une soixantaine d'activités à concurrence de 50% et plus, 29 activités au taux de moins de 50%. Par contre, 7 activités n'ont pas pu être entamées, en l'occurrence : « Sensibiliser et redynamiser la communauté pour la prévention des MCNT », « Former des dépisteurs de cataracte au niveau de 21 régions », « Doter 3 régions (Atsinanana, **Atsimo Atsinanana**, **Vatovavy Fitovinany**) de kit de dépistage de la drépanocytose », « Assurer la supervision formative des intervenants », « Elaborer et diffuser des documents d'information et de sensibilisation sur la drépanocytose » et « Assurer la supervision des activités de lutte contre les drépanocytoses ».

Concernant la mission 711-« Administration et coordination » avec un taux de consommation élevé de 77,07%, toutes les activités relatives aux 2 programmes composant ladite mission sont presque réalisées à 100%.

Quant à la mission 720 « Planning familial », sur un montant de 3,34 milliards Ariary de crédits alloués, la mission n'en a consommé que 22,54%.

Pour la mission 760 « Population », sur un montant de 3,7 milliards d'Ariary des crédits alloués, ladite mission a pu consommer 83,12% des crédits alloués. Ainsi, les activités composant les deux programmes de ladite mission ont été presque réalisées à 100%.

Pour la dernière mission 770 « Protection sociale » qui a bénéficié de 3,9 milliards d'Ariary des crédits, elle a enregistré un taux de consommation de 23,86%. Toutefois, parmi les 30 activités prévues pour les 2 programmes de la mission, seulement 6 activités n'ont pas pu être entamées.

Par rapport à l'année budgétaire précédente, le Ministère a connu une diminution notable en matière de réalisation financière malgré la hausse des crédits qui lui ont été affectés. Cette diminution a été vraiment ressentie au niveau de la mission 710 « Santé » qui a bénéficié presque le double des crédits octroyés au cours de l'exercice 2007.

En ce qui concerne la réalisation par nature des dépenses, il y a lieu de noter une faible exécution des opérations d'investissements sur financement extérieur dont le taux de consommation est de 13,14 %, alors que les crédits y afférents représentent presque la moitié des crédits du Ministère, soit 47,66%.

S'agissant des autres catégories de dépenses (dépenses de soldes et hors soldes) et des investissements financés sur ressource propre interne, le taux de réalisation financière avoisine les 90%.

▪ Sur les dépassements de crédit

Le tableau suivant représente l'état des dépassements de crédit au niveau du MINSANPF :

TABLEAU N° 68 - MINSANPF : DEPASSEMENT DE CREDITS

(En Ariary)

Catégorie	SOA	Intitulé du service	Compte	Financement interne	Financement externe	Crédit Modifié	Dépenses	Dépassement
5	00-71-0-210-00000	DIRECTION DE LA SANTE DE LA MERE ET DE L'ENFANT (DSME)	2461	20-001-001-J DTI-ETAT-ETAT-J		200 000,00	310 066 573,00	309 866 573,00
5	00-71-0-210-00000		2472	20-001-001-A DTI-ETAT-ETAT-A		100 000,00	34 956 586,00	34 856 586,00
5	00-71-0-330-00000	DIRECTION DES URGENCES ET DE LA LUTTE CONTRE LES MALADIES TRANSMISSIBLES (DULMT)	2313		60-103-103-P SUB-FAD-FAD-P	200 000 000,00	1 141 470 101,80	941 470 101,80
5	00-71-0-330-00000		2317		60-103-103-P SUB-FAD-FAD-P	687 000 000,00	2 587 808 710,60	1 900 808 710,60
5	00-71-0-330-00000		2311		60-103-103-C SUB-FAD-FAD-C	250 159 000,00	1 611 673 286,60	1 361 514 286,60

5	00-71-0-330-00000		2313		60-103-103-C SUB-FAD-FAD-C	39 076 000,00	97 372 375,40	58 296 375,40
5	00-71-0-330-00000		2472		70-103-001-B EE-FAD-ETAT-B	644 468 000,00	1 704 797 536,00	1 060 329 536,00
5	00-71-0-330-00000		2464		70-103-001-B EE-FAD-ETAT-B	45 470 000,00	61 758 387,00	16 288 387,00
5	00-71-0-330-00000		2463		70-103-001-B EE-FAD-ETAT-B	52 146 000,00	131 950 885,00	79 804 885,00
5	00-71-0-330-00000		2311		60-103-103-P SUB-FAD-FAD-P	900 000 000,00	1 673 097 503,80	773 097 503,80
5	00-71-0-350-00000	DIRECTION DE DEVELOPPEMENT DES DISTRICTS SANITAIRES (DDDS)	2317	20-001-001-A DTI-ETAT-ETAT-A		1 100 000,00	271 783 838,00	270 683 838,00
5	00-71-0-350-00000		2461	20-001-001-A DTI-ETAT-ETAT-A		450 000,00	532 960 956,00	532 510 956,00
5	00-71-0-350-00000		2472	20-001-001-A DTI-ETAT-ETAT-A		1 050 000,00	52 149 615,00	51 099 615,00
5	00-71-0-350-00000		2472	20-001-001-B DTI-ETAT-ETAT-B		4 200 000,00	17 181 098,00	12 981 098,00
5	00-72-0-210-00000	DIRECTION DU PLANNING FAMILIAL (DPF)	2461	20-001-001-A DTI-ETAT-ETAT-A		3 900 000,00	4 206 004,00	306 004,00
5	00-72-0-210-00000		2317	20-001-001-B DTI-ETAT-ETAT-B		1 300 000,00	136 506 776,00	135 206 776,00
2	00-72-9-110-00000	PERSONNEL PLANNING FAMILIAL	6011	10-001-001-A RPI-ETAT-		-	83 785 254,80	83 785 254,80

		CENTRAL		ETAT-A				
TOTAL						2 830619000,00	10453525 487,00	7 622 906 487,00

Source : Etat des dépassements de crédit pour 2008

Un dépassement d'un montant de 7.539.121.232,20 Ariary a été relevé au titre des dépenses d'investissement sur financement extérieur, soit 6.191.609.786,20 Ariary et au titre des Droits et Taxes à l'importation (DTI) sur financement interne, soit 1.347.511.446,00 Ariary.

S'agissant de crédits à caractère évaluatif, les éventuels paiements en dépassement au titre de ces dépenses peuvent faire l'objet de régularisation par renflouement des crédits correspondants, au plus tard par la Loi de Règlement conformément à l'article 13b de la LOLF.

La Cour recommande la constatation et l'adoption des dépassements de crédits d'un montant total de 7 622 906 487,00 Ariary et de procéder leur régularisation par le renflouement des crédits correspondant dans le cadre de la présente Loi de Règlement pour 2008.

En ce qui concerne les dépenses sur RPI, un dépassement de 83.785.254,80 Ariary a été constaté au niveau de la mission 720 « Planning familial » comme le montre le tableau ci-après :

TABLEAU N°69 - MINSANPF : DEPASSEMENT DE CREDITS MISSION 720

(en Ariary)

MISSION	SOA	PROGRAMME	COMPTE	FINANCEMENT	LFI	PREVISIONS APRES MODIFICATION	REALISATIONS	DEPASSEMENT
720 Planning Familial	00-72-9-110-00000 PERSONNEL PLANNING FAMILIAL CENTRAL	0-1 Gouvernance Responsable	6011 Personnel permanent	10-001-001-A	106 055 000 ,00	0	83 785 254,80	83 785 254,80
TOTAL					106 055 000 ,00	0	83 785 254,80	83 785 254,80

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008(MINSANPF)

Comme le montre le tableau supra, le dépassement en cause d'un montant de 83 785 254,80 Ariary concerne des dépenses de personnel permanent revêtant un caractère limitatif.

La Cour recommande le rejet des dépassements d'un montant de 83 785 254,80 Ariary.

A-2-2-22- MINISTERE DE LA JEUNESSE, DU SPORT ET DE LA CULTURE **(MJSC) i CODE 78**

Le Ministère de la Jeunesse, du Sport et de la Culture (MJSC) s'est vu doter de crédits d'un montant de 19,20 milliards d'Ariary, soit 0,56% des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'Etat pour 2008.

Le tableau suivant relate les prévisions et réalisations par nature de dépenses.

TABLEAU N° 70-MJSC : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE DEPENSES

(En Ariary)					
RUBRIQUES	CREDITS INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX (%)
Soldes	6 487 547 000,00	5 979 916 000,00	-507 631 000,00	5 209 368 462,60	87,11
Hors soldes	3 887 470 000,00	7 550 303 517,23	3 662 833 517,23	6 744 478 963,34	89,33
Investissement					
Financement interne	4 065 224 000,00	4 042 483 275,76	-22 740 724,24	3 910 459 342,13	96,73
Financement externe	1 637 000 000,00	1 637 000 000,00	-	-	-
TOTAL	16 077 241 000,00	19 209 702 792,99	3 132 461 792,99	15 864 306 768,07	82,58

Sources : LFI 2008, LFR, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Globalement, le taux de consommation des crédits est relativement élevé, soit plus de 82% des prévisions. Toutefois, au niveau des rubriques, les disparités sont manifestes. Ainsi, hormis les dépenses d'investissement sur financement interne réalisées à hauteur de 96,73%, les dépenses de soldes et celles hors soldes ne représentent que 87,11% et 89,33% de leurs prévisions budgétaires respectives. En outre, il y a lieu de signaler une absence de réalisation au niveau de la rubrique « dépenses d'investissement sur financement externe », ce qui fait chuter sensiblement le taux d'exécution global du Ministère.

De même, il y a lieu de relever une mauvaise estimation dans l'élaboration du budget du Ministère. Ainsi, les prévisions initiales de la rubrique « Dépenses hors soldes » ont tout simplement doublé par rapport aux prévisions finales, passant de 3,89 milliards d'Ariary à 7,55 milliards d'Ariary.

Remarque est également faite que les chiffres sur les réalisations ci-dessus ne prennent en compte que les dépenses mandatées. En effet, ces chiffres diffèrent selon que l'on considère la base engagement ou la base mandatement. Ainsi, d'après le document de revue budgétaire du Ministère au quatrième trimestre 2008, les réalisations suivant base engagement s'élèvent à 6,48 milliards d'Ariary pour la rubrique « Soldes », 7,52 milliards d'Ariary pour la rubrique « Hors soldes » et à 4,12 milliards d'Ariary pour la rubrique « Investissement ».

Contrairement au Bordereau de Crédits Sans Emploi (BCSE), le document de revue budgétaire au quatrième trimestre 2008 fait état de l'existence de dépenses sur financement externe de la mission 750 « Jeunesse », d'un montant de 81,19 millions d'Ariary. Une telle situation pourrait être expliquée par une absence de régularisation budgétaire.

Par ailleurs, les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N° 71-MJSC : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(en Ariary)

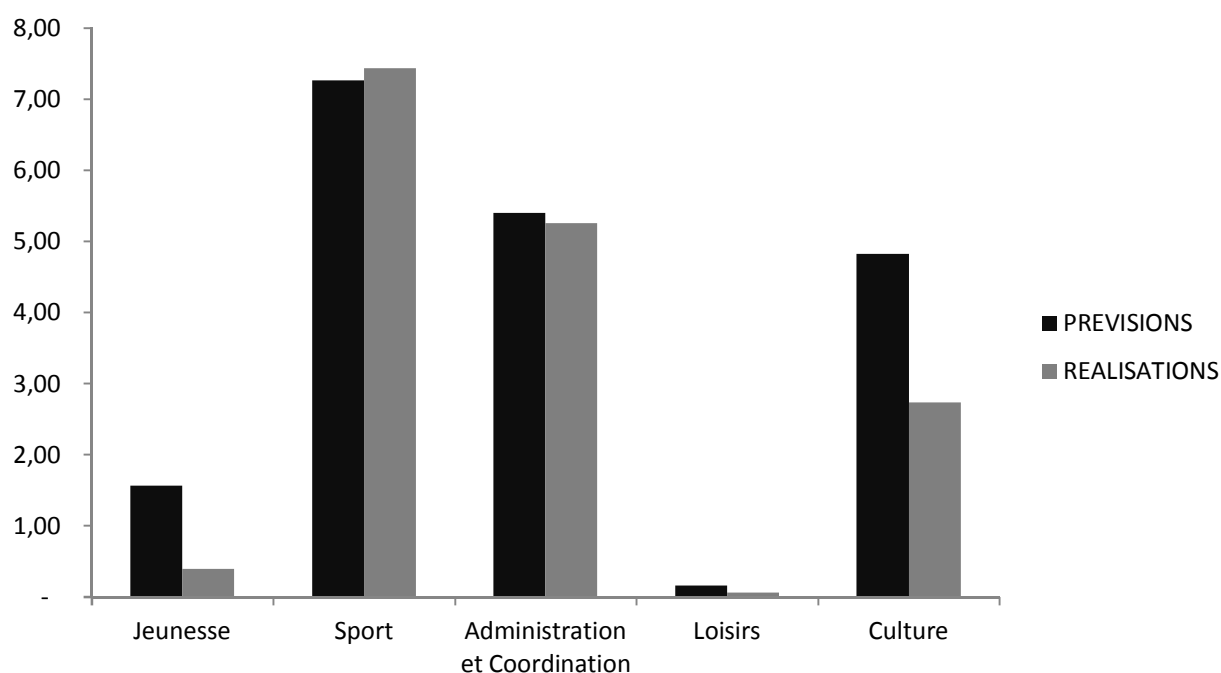
MISSION	PROGRAMME	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX %
750-Jeunesse	0-1 Gouvernance responsable	-	-	-
	0-2 Infrastructure reliée	102 393 817,02	102 057 017,02	99,67
	0-3 Transformation de l'éducation	730 154 262,60	160 244 302,60	21,95
	0-5 Santé, Planning familial et Lutte contre le VIH SIDA	730 709 031,40	129 257 930,20	17,69
SOUS-TOTAL MISSION 750		1 563 257 111,02	391 559 249,82	25,05
780-Sport	0-1 Gouvernance responsable	4 027 819 000,00	4 234 964 681,40	105,14
	0-2 Infrastructure reliée	2 766 853 900,39	2 750 555 805,39	99,41
	0-8 Solidarité nationale	469 783 334,80	444 870 142,41	94,70
SOUS-TOTAL MISSION 780		7 264 456 235,19	7 430 390 629,20	102,28
781 - Administration et coordination	0-1 Gouvernance responsable	5 404 423 907,12	5 245 475 058,72	97,06
SOUS-TOTAL MISSION 781		5 404 423 907,12	5 245 475 058,72	97,06
790-Loisirs	0-1 Gouvernance responsable	119 205 778,80	24 934 578,80	20,92
	0-8 Solidarité nationale	37 193 382,00	37 193 382,00	100,00
SOUS-TOTAL MISSION 790		156 399 160,80	62 127 960,80	39,72
860-Culture	0-1 Gouvernance responsable	3 390 930 741,82	1 888 680 940,40	55,70
	0-8 Solidarité nationale	1 430 235 637,04	846 072 929,13	59,16
SOUS-TOTAL MISSION 860		4 821 166 378,86	2 734 753 869,53	56,72
TOTAL GENERAL		19 209 702 792,99	15 864 306 768,07	82,58

Sources : LFR 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

La figure ci-après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N°26 - MJSC : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

(En milliards d'Ariary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement

▪ Sur l'allocation de crédits

Au vu du tableau ci-dessus, l'essentiel du budget du Ministère est affecté aux programmes « Sports », « Administration et Coordination » et « Culture » représentant respectivement 37,82%, 28,13% et 25,10% de l'ensemble des crédits, soit au total 90% de la masse globale, au détriment des missions « Jeunesse » et « Loisirs », lesquelles n'ont affiché respectivement que 8,14% et 0,81% des crédits globaux.

▪ Sur l'aménagement de crédits

Il a été procédé au niveau du département à 4 aménagements de crédits durant l'année budgétaire 2008. Il s'agit des arrêtés n°18473/2008/MJSC du 14 octobre 2008, n°18623/2008/MJSC du 17 octobre 2008, n°18624/2008/MJSC du 17 octobre 2008 et enfin de l'arrêté n°19522 du 3 novembre 2008. Au total, des aménagements de crédits d'un montant de 187 963 620,00 Ariary ont été effectués par le Ministère au cours de l'exercice sous revue.

Les arrêtés suscités se sont tous conformés, après analyse, aux principes devant les encadrer notamment le respect des règles de grandes rubriques et celles liées l'asymétrie des crédits.

▪ Sur les réalisations

S'agissant de la consommation des crédits, celle-ci demeure assez élevée avec un taux de 82,58%. Néanmoins, l'analyse par mission et par programme nous révèle des disparités certaines si bien que le taux de consommation par mission et par programme varie considérablement d'une mission à une autre.

Ainsi, les missions « 860- Loisirs » et « 790- Jeunesse » n'ont utilisé respectivement leurs crédits qu'à hauteur de 39,72% et 25,05% alors qu'il en a été consommé 97% des crédits au niveau de la mission « 781-Administration et Coordination ». Quant à la mission « 780-Sports », des dépassements ont même été observés avec un taux de consommation supérieur à 100%.

Ce contraste au niveau des taux de consommation s'explique par une priorisation des missions « 780-Sport » et « 781-Administration et Coordination » au détriment des 3 autres « 790-Loisirs » et « 860-Culture » et « 750-Jeunesse ».

En effet, des crédits d'un montant de 24, 93 millions d'Ariary ont été consommés sur les 119, 21 millions d'Ariary qui ont été dévolus au programme « 0-1-Gouvernance responsable » de la mission « 790-Loisirs », avec un taux de 20,92%. L'état des réalisations contenu dans la revue budgétaire au quatrième trimestre du ministère révèle que ces dépenses n'auraient servi qu'à la réalisation de 2 activités à savoir :

- une collaboration avec un bureau d'études pour l'élaboration des guides des organisateurs d'événements »,
- un appui technique à l'organisation des activités de loisirs, physique et sportive sur la sensibilisation de la lutte contre le VIH SIDA : « HAZAKAZAKA AM-BISIKILETA » à Toamasina.

De même, au niveau de la mission « 860-Culture », le même programme n'a enregistré qu'un taux d'exécution de 55,70%. Les activités réalisées qui sont au nombre de 3, ont trait à :

- un projet de décret portant Statut des Artistes, transmis aux instances supérieures du ministère de tutelle ;
- un projet de décret portant création, organisation et fonctionnement du Conseil National des Arts (CNA), soumis à l'examen de la cellule juridique du ministère et
- un dossier de politique linguistique nationale transmis aux instances supérieures du ministère de tutelle.

A l'inverse, les missions « 780-Sport » et « 781-Administration et coordination » font montre de nombreuses activités réalisées telles que l'élaboration de la Politique Nationale des Sports, les travaux de construction et de réhabilitation d'infrastructures sportives, la création de l'association de solidarité des ligues régionales, l'assistance aux différentes fédérations, la création d'une banque de matériels sportifs au sein des Directions Régionales de la Jeunesse, du Sport et de la Culture, les travaux de construction de terrains et de maisons de la culture ou encore les travaux de réhabilitation de gymnase etc.

De surcroît, cette priorisation des missions « 780-Sport » et « 781-Administration et coordination » n'a pas été sans conséquence sur le respect de l'orthodoxie budgétaire. En effet, des dépassements de crédits ont été constatés au mépris de la règle de l'autorisation budgétaire et du principe des crédits limitatifs.

▪ Sur les dépassements de crédits

Il apparaît dans le tableau ci-dessous, un dépassement de crédits au niveau de la mission « 780-Sport ». Ce dépassement concerne les dépenses du personnel, compte 6011 « Personnel permanent », comme le montre le tableau qui suit :

TABLEAU N°72-MJSC : DEPASSEMENTS DE CREDITS

MISSION	PROGRAMME	ORDONNATEUR SECONDAIRE	SOA	COMPTE	FINANCEMENT	PREVISIONS	REALISATIONS	DEPASSEMENTS
780 Sports	0-1- « Gouvernance Responsable »	00-780-S-00000 ĩ « Ordonnateur Secondaire Central de la Solde et des Pensions »	00-78-9-110- 00000 ĩ « Personne Central du MJSC »	6011 Personnel permanent	10-001-001-A	1 733 693 000,00	2 068 338 649,20	334 645 649,20

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Etant donné que les crédits destinés au paiement desdites dépenses revêtent un caractère limitatif, et que l'article 13 de la LOLF dispose que « les crédits sont limitatifs, (é) les dépenses ne peuvent être engagées, ni ordonnancées, ni payées que dans la limite des crédits ouverts. », la Cour recommande le rejet de ces dépassements.

<i>Compte tenu des raisons évoquées ci-dessus, la Cour recommande le rejet du dépassement de crédits d'un montant d'Ar. 334 645 649,20.</i>

A-2-2-23- MINISTERE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE (MENRS) ï CODE 81

Il est à signaler que selon la loi n°2007-033 du 18 décembre 2007 portant Loi des Finances pour 2008, la dénomination du Ministère était le « Ministère de l'Éducation Nationale et de la Recherche Scientifique - MENRS ». Ensuite, suivant le décret n°2008-427 du 30 avril 2008 portant nomination des membres du Gouvernement, ledit ministère a été supprimé et les départements du Ministère ont été répartis entre deux Ministères de même code « 81 » : « Ministère de l'Éducation Nationale » et « Vice-Ministère chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Formation Technique et Professionnelle ».

Les crédits alloués au MENRES s'élèvent à 586,24 milliards d'Ariary, soit 11% des crédits ouverts au titre du Budget Général de l'État pour 2008.

Le tableau suivant retrace les prévisions et les réalisations par nature de dépenses :

**TABLEAU N°73 ï MENRS : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR NATURE DE
DEPENSES**

(En Ariary)

RUBRIQUES	CREDIT INITIAUX	CREDITS DEFINITIFS	ECART	REALISATIONS	TAUX %
Soldes	278 410 982 000,00	291 243 550 000,00	12 832 568 000,00	250 259 810 643,31	85,93
Hors soldes	121 698 212 000,00	131 093 636 298,31	9 395 424 298,31	129 468 198 982,32	98,76
Investissements	170 384 676 000, 00	163 904 442 881,09	- 6 480 233 118,91	45 114 896 641,91	27,53
Financement interne	48 384 676 000,00	41 904 442 881,09	- 6 480 233 118,91	38 895 733 899,65	92,82
Financement externe	122 000 000 000,00	122 000 000 000,00	0	6 219 162 741,26	5,1
TOTAL	570 493 870 000,00	586 241 629 179,40	15 747 759 179,40	424 842 906 266,54	72,47

Source : LFI 2008, LFR 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

▪ Sur l'allocation de crédit par nature de dépenses

Les dépenses de soldes représentent presque la moitié de l'allocation de crédit du Ministère : 49,68% soit 291,24 milliards d'Ariary, dont la part significative porte sur le traitement des agents du Ministère : 6011 « Salaire et accessoire personnel permanent ». Les crédits des dépenses hors soldes s'élèvent à 131, 09 milliards d'Ariary, soit 22,36% des crédits. Ainsi, 72,04% du budget du Ministère sont prévus pour son fonctionnement.

Les prévisions budgétaires en matière d'investissement ne représentent que 27,96% des crédits du Ministère, soit 163,90 milliards d'Ariary, dont 41,9 milliards d'Ariary prévus être supportés par des financements internes et 122 milliards d'Ariary supportés par des financements extérieurs.

▪ Sur les réalisations par nature de dépenses

Les réalisations au niveau des dépenses de soldes se chiffrent à 250, 26 milliards d'Ariary, représentant 86% des prévisions. Lesdites dépenses se répartissent comme suit :

- 95% destinés au traitement des agents au niveau du Ministère, soit 230 milliards d'Ariary ;
- 5% consacrés au versement des cotisations à la CRCM, soit 20,26 milliards d'Ariary.

Quant aux dépenses hors soldes, les réalisations ont atteint 99%, soit 129,47 milliards d'Ariary.

En matière d'investissement, le Ministère n'a obtenu qu'une partie infime de financement extérieur, soit 6,22 milliards d'Ariary seulement. Quant aux prévisions de financement interne, il a été enregistré un taux de réalisation de 93% s'élevant à 38,90 milliards d'Ariary.

Les crédits alloués et les réalisations afférentes aux missions et programmes se résument comme suit :

TABLEAU N° 74 : MENRS : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION

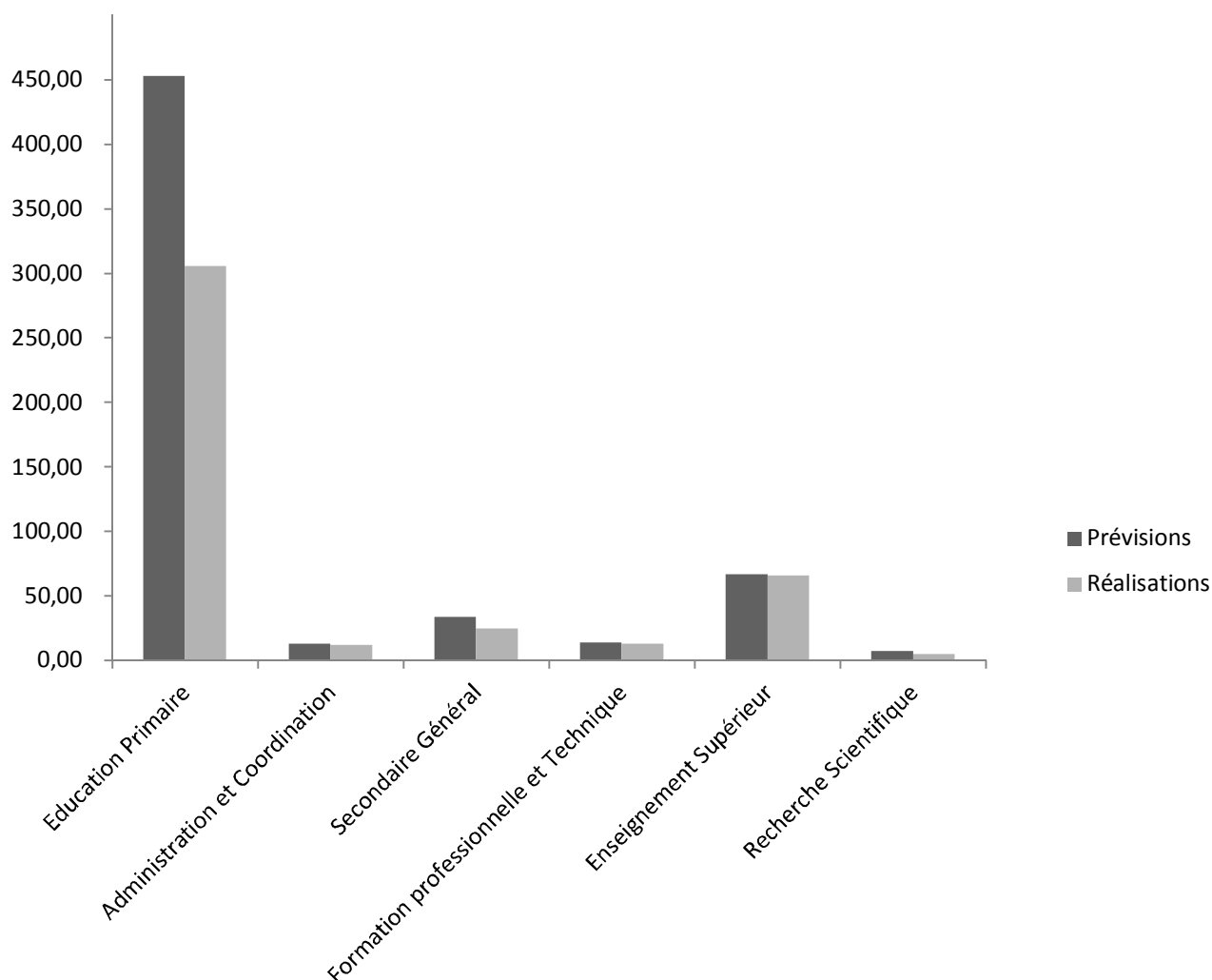
(En Ariary)

MISSION		PROGRAMME		CRÉDITS DÉFINITIFS	RÉALISATIONS	TAUX %
810	Education Primaire	0-1	GouvernanceResponsable	244 948 131 000,00	207 433 335 718,60	84,68
		0-3	Transformation de l'éducation	207 833 766 105,09	97 902 267 402,56	47,11
SOUS-TOTAL MISSION 810				452 781 897 105,09	305 335 603 121,16	67,44
811	MENRS - Administration et Coordination	0-1	GouvernanceResponsable	12 914 389 527,98	11 792 319 186,07	91,31
SOUS-TOTAL MISSION 811				12 914 389 527,98	11 792 319 186,07	91,31
820	SecondaireGénéral	0-1	GouvernanceResponsable	14 490 822 000,00	13 614 571 804,40	93,95
		0-3	Transformation de l'éducation	18 996 548 555,07	10 991 890 350,83	57,86
SOUS-TOTAL MISSION 820				33 487 370 555,07	24 606 462 155,23	73,48
830	Formation professionnelle et Technique	0-1	GouvernanceResponsable	9 596 481 000,00	9 020 511 033,60	94,00
		0-3	Transformation de l'éducation	3 901 277 881,00	3 890 081 466,60	99,71
SOUS-TOTAL MISSION 830				13 497 758 881,00	12 910 592 500,20	95,65
840	EnseignementSupérieur	0-1	GouvernanceResponsable	15 811 962 000,00	15 601 494 886,80	98,67
		0-3	Transformation de l'éducation	50 676 223 905,57	49 819 516 009,79	98,31
SOUS-TOTAL MISSION 840				66 488 185 905,57	65 421 010 896,59	98,39
850	RechercheScientifique	0-1	GouvernanceResponsable	3 006 389 000,00	1 640 051 243,60	54,55
		0-3	Transformation de l'éducation	4 065 638 204,69	3 136 867 163,69	77,16
SOUS-TOTAL MISSION 850				7 072 027 204,69	4 776 918 407,29	67,55
TOTAL GENERAL				586 241 629 179,40	424 842 906 266,54	72,47

Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MENRS)

La figure ci après illustre les réalisations par mission par rapport aux prévisions :

FIGURE N° 27 ĩ MENRS : PREVISIONS ET REALISATIONS PAR MISSION
(en milliards d'Āriary)



Source : Dépenses de fonctionnement, de solde et d'investissement 2008 (MENRS)

▪ Sur l'allocation de crédits par mission et programme

A la lecture du tableau ci-dessus, la mission 810 « Education Primaire » a bénéficié de la plus importante dotation de crédit au sein du Ministère avec un crédit atteignant 452,78 milliards d'Āriary, soit 77,23% du montant total des crédits. Pour ladite mission la répartition des crédits s'équilibre entre les programmes à savoir 54,1% pour le programme 0-1 « Gouvernance Responsable » et 45,9% pour le programme 0-3 « Transformation de l'Education ».

Les allocations budgétaires du Ministère d'un montant total de 133,46 milliards d'Āriary se répartissent comme suit par mission :

- 811 « MENRS ĩ Administration et Coordination » 2.2%,
- 820 « Secondaire générale » 5.71%,
- 830 « Formation professionnelle et Technique » 2.3%,
- 840 « Enseignement Supérieur » 11.34%

- 850 « Recherche Scientifique » 1.21%.

- Sur les réalisations par mission et programme

Il ressort également du tableau supra que le taux de consommation global de crédit du Ministère s'élève à 72,47%. Les missions qui ont obtenu les plus faibles dotations, ont réalisé les taux de consommation les plus élevés en l'occurrence:

- 91,31% pour la mission 811 « MENRS : Administration et Coordination »,
- 95,65% pour la mission 830 « Formation professionnelle et Technique »,
- 98,39% pour la mission 840 « Enseignement Supérieur ».

La mission 810 « Education primaire », qui a bénéficié des crédits les plus importants d'un montant de 452,78 milliards d'Ariary, n'en a consommé qu'à hauteur de 67,44%, soit 305, 34 milliards d'Ariary.

Le taux de consommation de crédits de la mission 850 « Recherche Scientifique » n'a été que de 67,55%.

Il est à constater que les programmes 0-1 « Gouvernance Responsable » et 0-3 « la transformation de l'éducation » sont des programmes transversaux.

Le programme 0-1 « Gouvernance Responsable », enregistre une consommation de crédit généralement élevée pour les missions du Ministère avec un taux allant de 84,68% à 98,67% sauf pour la mission 850 « Recherche Scientifique », pour laquelle les réalisations ne sont qu'à hauteur de 54,55%.

Pour le programme 0-3 « La transformation de l'éducation », les taux de consommation de crédit par missions sont disparates. Ils sont maximum pour la mission 830 « Formation professionnelle et Technique » et la mission 840 « Enseignement supérieur », s'élevant respectivement à 99,71% et 98,31%. Par contre, le taux est très faible à l'intérieur de la mission 810 « Education primaire » et la mission 820 « Secondaire général » ; dont respectivement 47,11% et 57,86 %. Le programme 0-3 « transformation de l'éducation » enregistre un taux de consommation de 77,16% au niveau de la mission 850 « Enseignement supérieur » un taux de.

- Sur l'aménagement de crédits

Il a été pris 72 arrêtés de modification de crédits au cours de l'exercice budgétaire 2008. La majorité des modifications a pour objet de renflouer le compte 6131 « Chèque Carburant et Lubrifiant ».

Contrairement aux prescriptions de la LOLF, des irrégularités ont été constatées en ce qui concerne notamment :

- 4 arrêtés qui n'ont pas respecté la règle de l'asymétrie interdisant le renflouement des crédits de fonctionnement par les crédits d'investissement ;
- 28 arrêtés qui ont enfreint la règle des grandes rubriques.

La Cour attire l'attention du Parlement que de telles entorses à la législation ne devraient plus se reproduire.

- Sur les Dépassements de crédits

Le tableau suivant retrace les dépassements de crédits au niveau du Ministère :

TABLEAU N° 75 ĩ MENRS : DEPASSEMENTS DE CREDITS

(en Ariary)

CODE_SOA	COMPTE	FINANCEMENT	CREDITS DEFINITIFS	DEPENSES	DEPASSEMENTS
00-81-2-630-61905	6112 « Imprimés, cachets et documents administratifs »	10-001-001-A	882 193,20	882 793,20	600,00
00-840-S-00000	6011 « Personnel Permanent »	10-001-001-A	4 889 484 000,00	5 769 206 237,80	879 722 237,80
00-81-0-220-00000	2461 « Matériels et outillages techniques»	20-001-001-A	10 933 000,00	543 327 563,00	532 394 563,00
TOTAL GENERAL			4 901 299 193,20	6 313 416 594,00	1 412 117 400,80

Source : Etat des dépassements des crédits pour 2008, BSCE 2008.

Comme le montre le tableau supra, les dépassements en cause d'un montant de 1 412 117 400 Ariary concernent des dépenses d'achats de biens, de personnel permanent et de matériels et outillages technique. Il est à signaler que les dépenses financées par les ressources propres internes - 10-001-001-A ont un caractère limitatif ; en l'occurrence les dépenses payées au niveau des comptes 6112 « Imprimés, cachets et documents administratifs » et 6011 « Personnel Permanent ». Quand au crédit ouvert au titre du compte 2461 « Matériel et outillages techniques » financé par DTI-ETAT-ETAT-A, il revêt un caractère évaluatif.

De tout ce qui précède, La Cour recommande :

- *La constatation et l'approbation des dépassements de crédits d'un montant de 532 394 563 Ariary et de procéder à leur régularisation par le renflouement des crédits correspondant dans le cadre de la présente Loi de Règlement pour 2008,*
- *le rejet des dépassements d'un montant de 879 722 837, 80 Ariary.*

A 2.3 OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL SUR LES DEPENSES DU BUDGET GENERAL DE L'ETAT POUR 2008

Les observations de la Cour concernent les points suivants :

- DEPASSEMENTS DE CREDITS A APPROUVER ET A REJETER

Le tableau suivant récapitule les dépassements de crédits enregistrés au niveau de tous les Ministères au titre de la gestion 2008 :

TABLEAU N°76 SYNTHESE DES DEPASSEMENTS DE CREDIT PLR 2008

CODE	ENTITE	DEPASSEMENTS A ADMETTRE	DEPASSEMENTS A REJETER	TOTAL
05	PRIMATURE	15 127 064 244,21		15 127 064 244,21
11	MAE		658 182 237,40	658 182 237,40
12	MDN		2 540 086 395,80	2 540 086 395,80
14	MININTER	199 849 520,00		199 849 520,00
15	SEPMSI		545 918 729,60	545 918 729,60
16	MINJUS		3 205 426 848,00	3 205 426 848,00
17	MDAT	186 000 000,00		186 000 000,00
21	MFB	2 831 405 013,43		2 831 405 013,43
25	MECI	331 504 839,74	1 066 000,00	332 570 839,74
41	MAEP	13 734 677 327,77		13 734 677 327,77
44	MEEFT	57 989 430,00	133 800,00	58 123 230,00
52	MEM	1 091 076 345,55		1 091 076 345,55
63	MT	4 567 143 655,00		4 567 143 655,00
68	MJSC		334 645 649,20	334 645 649,20
71	MINSANPF	7 539 121 232,20	83 785 254,80	7 622 906 487,00
72	MTPM	72 898 924 915,20		72 898 924 915,20
78	MENRS	532 394 563,00	879 722 837,80	1 412 117 400,80
TOTAL		119 097 151 086,10	8 248 967 752,60	127 346 118 838,70

Source : Tableau des dépassements de crédits

Le Projet de Loi de Règlement 2008 ne contient aucun article sur la constatation et l'approbation des dépassements de crédits. Sur ce point, il a été produit un tableau portant renflouement de crédits annexé au PLR. Or, il n'existe aucun acte matérialisant le renflouement.

L'analyse du tableau portant renflouement des crédits révèle que ceci ne concerne en aucun cas les décrets pris au courant de l'année portant virements ou transferts de crédits.

Selon les explications du Ministère des Finances et du Budget, le renflouement de crédits se fait par prélèvement obligatoire sur les crédits disponibles, sauf pour les DTI dont les crédits sont souvent insuffisants dans l'ensemble. A titre d'exemple pour le Ministère de la Jeunesse, du Sport et de la Culture, les dépassements de crédits d'un montant de Ar. 334 645 649,20 de la mission « 780 Sports » ont été renfloués par le biais de crédits disponibles au niveau de la mission « 860-Culture » comme le montre le tableau ci-après.

TABLEAU N°77 -MJSC : RENFLOUEMENT DE CREDITS

(enAriary)

CODE	MISSION	CODE_ORDO	CODE_SOA	CPTE	LIBELLE	FINANCEMENT	PREVISIONS	MODIFICATION (EN MOINS)	NOUVEAUX CREDITS
860	Culture	00-860-S-00000	00-86-9-110-00000	6011	Personnel permanent	10-001-001-A	1 715 949 000,00	334 645 649,20	1 381 303 350,80

Sources : LFI 2008, BCSE 2008 et Etat des dépenses 2008

Sur le plan juridique, conformément à l'article 2 dernier alinéa de la LOLF : « [é] Le cas échéant, elle (*la Loi de Règlement*) approuve les dépassements des crédits résultant de circonstances de force majeure » et de l'article 13 b dernier alinéa de la même Loi Organique : « [é] les éventuels paiements en dépassement au titre de ces dépenses impliquent une régularisation par renflouement des crédits correspondants, au plus tard par la loi de règlement », le renflouement de crédits n'est autorisé que par une Loi de Finances, en l'occurrence la Loi de Règlement.

Selon la LOLF, la Cour estime que le renflouement des crédits se fait par un apport de crédits nouveaux et non par transferts ou virements des crédits disponibles. Ainsi, la procédure utilisée s'avère absolument irrégulière.

Toutefois, la Cour constate que les annexes relatives à l'état des dépenses par Ministère font ressortir les crédits disponibles avant renflouement.

Aussi, y a-t-il lieu d'insérer un article constatant et approuvant les dépassements de crédits à caractère évaluatif d'un montant total de **119 097 151 086,10 Ariary** et autorisant le renflouement des crédits y afférents dans le PLR.

Par ailleurs, la Cour propose le rejet des dépassements de crédits à caractère limitatif d'un montant total de **8 248 967 752,60 Ariary**.

Après remarques émises par la Cour et échanges avec le MFB sur ce point, il a été convenu de créer un article mentionnant la constatation et l'approbation des dépassements de crédits dans le PLR.

La Cour recommande :

- *d'une part, la constatation et l'approbation des dépassements de crédits d'un montant total d'AR 119 097 151 086,10 et le renflouement des crédits y afférents dans le cadre du présent PLR*
- *d'autre part, le rejet des dépassements de crédits d'un montant total d'AR 8 248 967 752,60*

- ALLOCATION IRRÉGULIÈRE DES CREDITS

D'emblée, il est important de signaler que la rubrique hors solde recouvre toutes les dépenses qui ne sont pas classées dans les rubriques de solde et d'investissement. Elle recouvre de

ce fait les dépenses courantes hors soldes proprement dites et les dépenses structurelles respectivement énumérées par l'article 15 et 16 de la LOLF.

En vertu des articles susdits, les dépenses courantes hors solde comprennent les achats de biens et de services, les charges permanentes, les impôts, droits et taxes, les transferts et subventions et les charges financières. Les dépenses structurelles comprennent les dépenses d'intervention sociales, les dépenses d'intervention économiques, les dépenses diverses et imprévues et les autres dépenses d'intervention.

En vertu de l'article 17 de la LOLF les dépenses d'investissement comprennent les dépenses d'immobilisations corporelles et incorporelles de l'Etat.

La LOLF apporte des précisions sur la présentation des crédits par catégories de dépenses citées supra dans son article 10 en vertu duquel il est stipulé qu'« (é .) à l'intérieur de chaque catégorie, la répartition des crédits par chapitre, article et/ou paragraphe est effectuée conformément au Plan Comptable des Opérations Publiques en vigueur é ».

Or, force est de constater que la rubrique hors soldes ainsi que celle des investissements comportent des chapitres budgétaires qui ne correspondent pas à la nature des crédits alloués aux dépenses courantes hors soldes et celles d'investissement définie aux articles 15 et 17 de la LOLF.

En ce qui concerne les modifications de crédits, des défaillances ont été constatées d'une part sur la nature et la présentation des actes portant modification de crédits et, d'autre part sur la finalité desdits actes tel qu'il a été relevé dans la partie consacrée aux autorisations budgétaires. En outre, la Cour observe une pléthore d'aménagements de crédits au sein des Ministères et Institutions et des modifications de crédits hors la période autorisée.

A ce sujet, l'article 19 de la LOLF énumère les différents actes de modification de crédits ainsi que les conditions y afférentes.

La Cour n'a de cesse de recommander :

- *la révision de la classification des opérations par nature de dépenses en respectant les dispositions de la LOLF en la matière et ce, depuis l'élaboration de la Loi de Finances initiale*
- *le strict respect de la règle de l'asymétrie et de toutes les règles en matière de modification des crédits même en cas d'aménagement de crédits*

- DEF AUT DE REGULARISATION DES DEPENSES PAYEES SUR FINANCEMENT EXTERIEUR

Il s'avère que le taux de consommation des crédits relativement faible enregistré au niveau de certains Ministères résulte du fait que des dépenses payées sur financement extérieur, en l'occurrence des crédits consommés, n'ont pas été pris en compte dans les états de dépenses de Fonctionnement, de Solde et d'Investissement de leur Ministère produits au soutien du PLR. En effet, les actes de régularisation y afférents émanant des Ministères ou institutions bénéficiaires des décaissements ne sont pas établis à temps et notifiés au Ministère des Finances et du Budget.

A cet égard, la Cour recommande aux responsables des Ministères concernés, de procéder à la régularisation des dépenses en question dans les meilleurs délais pour que les états de dépenses de Fonctionnement, de Solde et d'Investissement de leur Ministère, produits au soutien du PLR, soient

sincères et fiables conformément aux dispositions de l'article 42 de la LOLF selon lequel : « Les Lois de Finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat ».

- INSUFFISANCE DES DOCUMENTS SUR LES PERFORMANCES

Le défaut de production de rapports de performance par les Institutions et Ministères, ne permet pas une appréciation appropriée de l'exécution de la Loi de Finances par la Cour. En outre, la Cour a constaté des discordances entre les informations financières contenues dans la Revue budgétaire et les documents annexés au PLR. A cet égard, à l'exception des crédits initiaux et définitifs alloués aux soldes, toutes les autres rubriques (dépenses hors soldes et investissement) comportent des discordances. En conséquence, des écarts de 15,74 millions d'Ariary et de 104,45 milliards d'Ariary respectivement sur les crédits définitifs et les mandatement ont été relevés. En outre, aucun décaissement n'a été enregistré dans les rubriques soldes, hors soldes et investissement sur financement interne dans le document de Revue budgétaire.

Compte tenu des observations sus-évoquées, la Cour recommande aux Institutions et Ministères:

- d'améliorer le rapport relatif au suivi trimestriel de l'exécution du budget notamment en ce qui concerne l'exhaustivité et la fiabilité des informations y mentionnées afin de permettre une analyse concrète des activités prévues et réalisées ;*
- d'apporter des explications sur les écarts entre les activités prévues et les activités réalisées.*

Compte tenu de ce qui précède, la Cour recommande l'adoption de l'article 1^{er} du PLR au titre des opérations budgétaires d'un montant de 2 110 024 232 491, 17 Ariary pour les recettes encaissées et de 2 384 358 839 948, 88 Ariary pour les dépenses ordonnancées, soit un solde débiteur de 274 334 607 457, 71 Ariary.

B. OPERATIONS DU CADRE II

BUDGETS ANNEXES

Ayant été supprimés par la loi n° 2007-033 du 14 décembre 2007 portant Loi de Finances pour 2008, les Parcs et Ateliers des Travaux Publics et les Garages Administratifs ne font plus partie des budgets annexes. Ainsi, les budgets annexes ne sont plus qu'au nombre de deux à savoir : l'Imprimerie Nationale et les Postes et Télécommunications.

Conformément aux dispositions des articles 2 et 6 du projet de Loi de Règlement pour 2008, les opérations des Budgets Annexes présentent un excédent de recettes de 8,84 milliards d'Ariary tel qu'il ressort du tableau suivant :

TABLEAU N°78 - OPERATIONS DES BUDGETS ANNEXES

(en Ariary)

BUDGETS ANNEXES	PREVISIONS PRIMITIVES	PREVISIONS DEFINITIVES	REALISATIONS		EXCEDENT
	Recettes=Dépenses	Recettes=Dépenses	RECETTES	DEPENSES	
	(1)	(1)	(2)	(3)	
Imprimerie Nationale	10 673 210 000,00	13 377 331 000,00	12 897 783 626,40	6 056 236 404,00	6 841 547 222,40
Postes et Télécommunications	4 500 000 000,00	4 500 000 000,00	5 653 083 127,00	3 654 102 616,00	1 998 980 511,00
TOTAL	15 173 210 000,00	17 877 331 000,00	18 550 866 753,40	9 710 339 020,00	8 840 527 733,40

Sources : Etats de développement des Budgets Annexes 2008

Une part importante estimée à 77,39% du solde créditeur d'un montant de 6 841 547 222,40 Ariary est attribué à une performance du Budget Annexe de l'Imprimerie Nationale et le reste grâce au profit réalisé par le Budget Annexe des Postes et Télécommunications.

B-1- Budget Annexe i Imprimerie Nationale

Au cours de l'exercice 2008, les recettes du Budget Annexe de l'Imprimerie Nationale s'élèvent à 12,89 milliards d'Ariary tandis que les dépenses se chiffrent à 6,05 milliards d'Ariary dégageant ainsi un solde créditeur de 6,84 milliards d'Ariary.

▪ Les recettes

Les prévisions de recettes de l'Imprimerie Nationale sont de 13,37 milliards d'Ariary et les recouvrements ont été à hauteur de 12,89 milliards d'Ariary soit un taux de réalisation de 96,42 %.

La structure des recettes est retracée dans le tableau ci-après :

TABLEAU N°79 : RECETTES DU BUDGET ANNEXE IMPRIMERIE NATIONALE
(en Ariary)

COMPTE	NOMENCLATURE	PREVISIONS PRIMITIVES	PREVISIONS REMANIEES	DROITS CONSTATES	RECOUVREMENT EFFECTUE	RESTE A RECOUVRER
7721	Prestation de service	2 000 000,00	2 000 000,00	367 125,00	367 125,00	-
7722	Produits finis	2 476 233 000,00	2 476 233 000,00	3 798 665 027,85	3 248 616 588,70	550 048 439,15
7724	Produits résiduels	50 000,00	50 000,00	-	-	-
7725	Travaux	7 447 907 000,00	7 447 907 000,00	8 678 835 406,40	7 433 108 718,75	1 245 726 687,65
7726	Marchandises	2 000 000,00	2 000 000,00	-	-	-
7781	Annulation des mandats	10 000,00	10 000,00	-	-	-
7782	Recouvrement sur trop payé	10 000,00	10 000,00	13 934 035,20	13 934 035,20	-
7783	Excédent des budgets annexes	740 000 000,00	3 444 121 000,00	2 089 960 181,80	2 089 960 181,80	-
7788	Autres produits occasionnels	-	-	111 796 976,95	111 796 976,95	-
7933	Matériels et outillages	5 000 000,00	5 000 000,00	-	-	-
TOTAL		10 673 210 000,00	13 377 331 000,00	14 693 558 753,20	12 897 783 626,40	1 795 775 126,80

Sources : Etats de développement des Budgets Annexes 2008

Les produits des activités des services (7722 et 7725) et les produits occasionnels (7783) composent les principales recettes de l'imprimerie Nationale. Ils représentent 99,02% de la totalité des recettes.

Les efforts en matière de recouvrement sont également perceptibles ce qui explique en partie le montant des recettes de ce Budget Annexe. En effet, 85,61% des droits constatés ont été effectivement perçus.

Cependant, des efforts doivent être entrepris pour améliorer le recouvrement des prestations de service et des travaux pour améliorer ce taux.

▪ Les dépenses

Les prévisions de dépenses de l'imprimerie Nationale s'élèvent à 13,37 milliards d'Ariary tandis que les réalisations de dépenses se montent à 6,05 milliards d'Ariary soit un taux d'exécution de 45,27% comme le montre le tableau suivant :

TABLEAU N° 80 : DEPENSES DU BUDGET ANNEXE IMPRIMERIE NATIONALE
(en Ariary)

NOMENCLATURE	CREDITS PRIMITIFS	CREDITS DEFINITIFS	REALISATIONS	TAUX DE REALISATION (%)
CHAPITRE 24	740 000 000,00	3 444 121 000,00	2 089 960 181,80	60,68
TOTAL DEPENSES D'INVESTISSEMENT	740 000 000,00	3 444 121 000,00	2 089 960 181,80	60,68
CHAPITRE 60	1 535 000 000,00	1 541 500 000,00	1 071 335 095,00	69,50
CHAPITRE 61	6 757 000 000,00	6 644 500 000,00	1 841 925 675,60	27,72
CHAPITRE 62	723 710 000,00	829 710 000,00	388 397 627,40	46,81
CHAPITRE 64	859 300 000,00	859 300 000,00	629 132 454,00	73,21
CHAPITRE 65	54 000 000,00	54 000 000,00	35 485 370,20	65,71
CHAPITRE 67	4 200 000,00	4 200 000,00	-	0,00
TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	9 933 210 000,00	9 933 210 000,00	3 966 276 222,20	39,93
TOTAL GENERAL	10 673 210 000,00	13 377 331 000,00	6 056 236 404,00	45,27

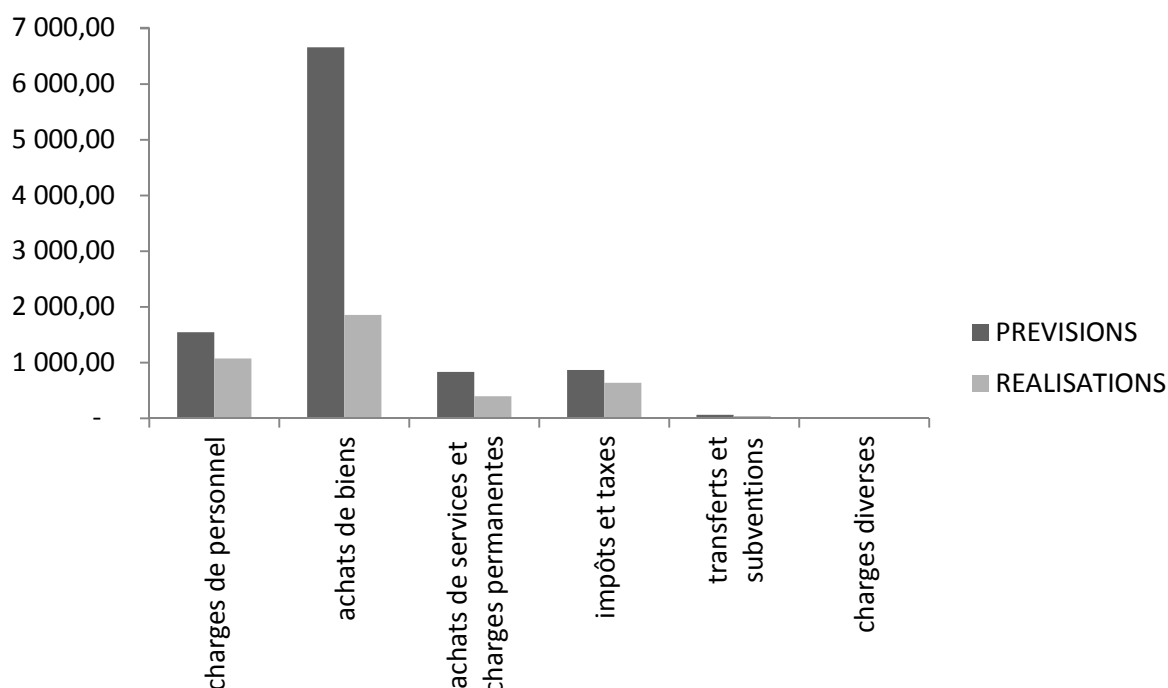
Sources : Etats de développement des Budgets Annexes 2008

- Dépenses de Fonctionnement

Le taux de réalisation des dépenses de fonctionnement est de 39,93% dont les achats de biens (chapitre 61) en constituent une part importante puisqu'ils représentent 46,44% du montant total des dépenses de fonctionnement suivis par les charges de personnel (chapitre 60-27,01%) et les impôts et taxes (chapitre 64-15,86%).

FIGURE N°28 - IMPRIMERIE NATIONALE: PREVISIONS ET REALISATIONS DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT

(en millions d'Ariary)



Il est à noter que sur les 1,84 milliards d'Ariary d'achats de biens, un montant de 1,79 milliards a été consacré aux autres achats (article 618) dont les détails n'ont pas été précisés.

- Dépenses d'investissement

Sur un crédit d'investissement de 3,44 milliards d'Ariary, ce Budget Annexe en a dépensé 2,08 milliards d'Ariary soit un taux de consommation de 60,68%.

Ces dépenses concernent essentiellement l'achat de matériels et outillages pour un montant de 2,05 milliards d'Ariary représentant ainsi 98,48% du montant total des investissements, le reste soit 31,80 millions d'Ariary ont été utilisés pour l'achat de matériel automobile.

B-2- Budget Annexe- Postes et télécommunications

Le Budget Annexe-Postes et Télécommunications a enregistré un excédent de recettes de 2 milliards d'Ariary pour l'exercice 2008. En effet, le montant des recettes réalisées s'élève à 5,65 milliards d'Ariary tandis que celui des dépenses à 3,65 milliards d'Ariary.

Toutefois, selon la structure des recettes, ce résultat excédentaire est biaisé.

En fait, la structure des recettes et des dépenses de ce Budget Annexe se présente comme suit :

▪ En ce qui concerne les recettes :

Les recettes du Budget Annexe Postes et Télécommunications sont retracées dans le tableau ci-après :

**TABLEAU N°81 - RECETTES DU BUDGET ANNEXE POSTES ET
TÉLÉCOMMUNICATIONS**

(En Ariary)

COMPTE	NOMENCLATURE	PRÉVISION 2008	DROITS CONSTATÉS	RECouvreMENTS EFFECTUÉS	RESTES À RECOURVER
7710	Redevance	4 150 000 000,00	3 042 750 000,00	2 726 370 635,00	316 379 365,00
7720	Produits des activités de service	0	0	0	0
7730	Produits des activités annexes	200 000 000,00	12 772 404,00	7 790 876,00	4 981 528,00
7780	Produits divers d'exploitation	50 000 000,00	9 500 980,00	7 045 000,00	2 455 980,00
7783	Excédents Budget Annexe	0	2 851 976 616,00	2 851 976 616,00	0
7900	Autres recettes	100 000 000,00	83 000 000,00	59 900 000,00	23 100 000,00
TOTAL		4 500 000 000,00	6 000 000 000,00	5 653 083 127,00	346 916 873,00

Sources : Annexe PLR 2008- Budgets Annexes 2008

Des prévisions de recettes d'un montant de 5,65 milliards d'Ariary ont été réalisées, soit 94,22% des prévisions de recettes constituées principalement de redevances et de recettes diverses.

■ En ce qui concerne les dépenses

Les dépenses du Budget Annexe-Postes et Télécommunications s'élèvent à 3,65 milliards d'Ariary, soit 81,20% des prévisions.

**TABLEAU N°82- DEPENSES DU BUDGET ANNEXE POSTES ET
TÉLÉCOMMUNICATIONS**

(En Ariary)

NOMENCLATURE	PREVISIONS	REALISATIONS	TAUX DE REALISATION (%)
Chapitre 23	18 000 000,00	0	0
Chapitre 24	610 898 000,00	563 310 572,00	92,21
TOTAL DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT	628 898 000,00	563 310 572,00	89,57
Chapitre 60	2 026 548 000,00	1 437 474 240,00	70,93
Chapitre 61	525 565 520,00	507 778 995,00	96,62
Chapitre 62	1 172 753 480,00	1 015 504 989,00	86,59
Chapitre 63	1 000 000,00	0	0
Chapitre 64	9 235 000,00	3 242 327,00	35,11
Chapitre 65	130 000 000,00	126 791 493,00	97,53
Chapitre 67	6 000 000,00	0	0
TOTAL DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	3 871 102 000,00	3 090 792 044,00	79,84
TOTAL GENERAL	4 500 000 000,00	3 654 102 616,00	81,2

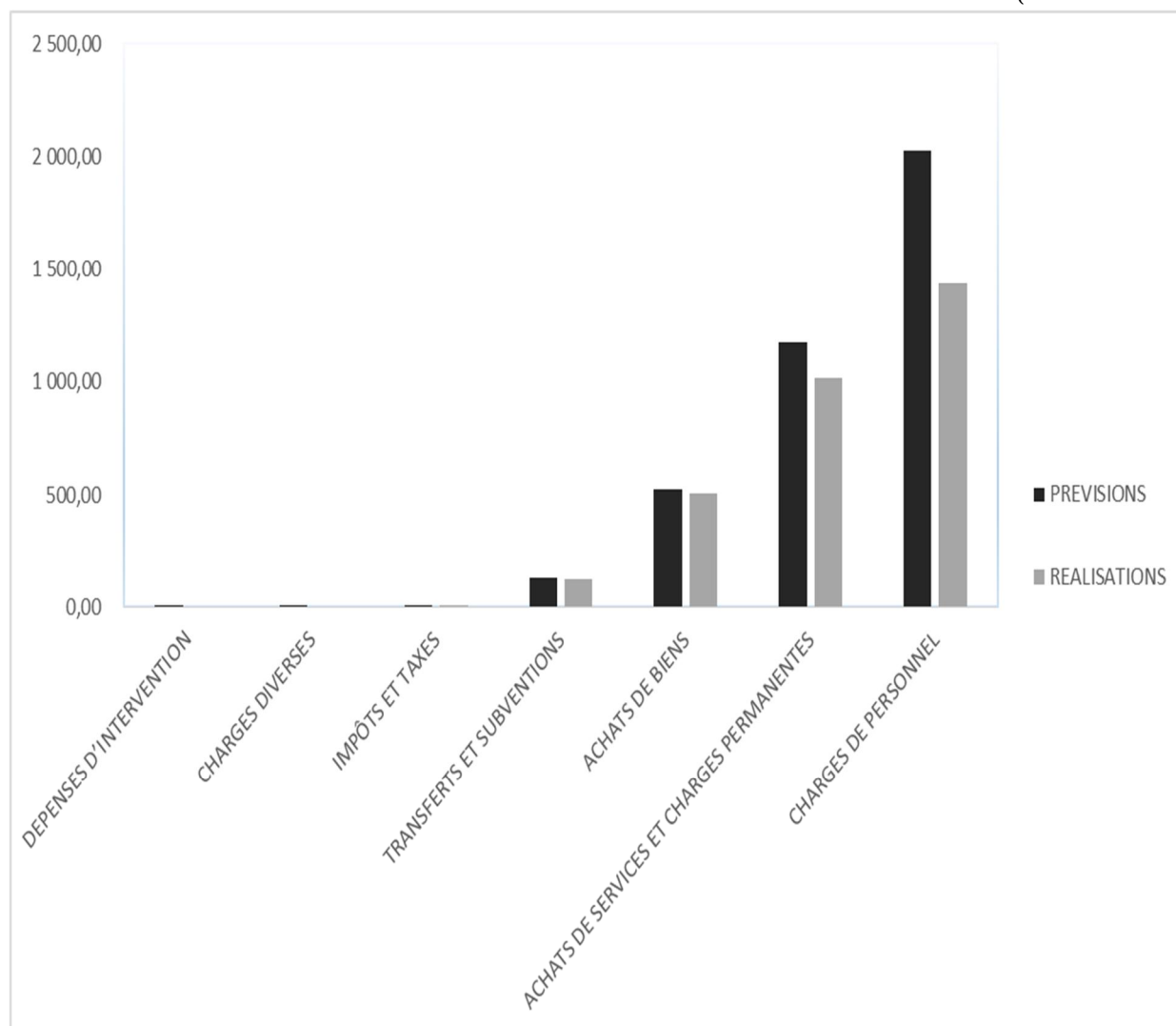
Sources : Annexe PLR 2008- Budgets Annexes 2008

- Dépenses de Fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement constituent 79,84% du total des prévisions. Les charges de personnel en représentent une part importante comme le montre le graphe ci-après :

FIGURE N° 29 - POSTES ET TELECOMMUNICATIONS: PREVISIONS ET REALISATIONS DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT

(en million d'Ariary)



Source : Annexe PLR 2008- Budgets Annexes 2008

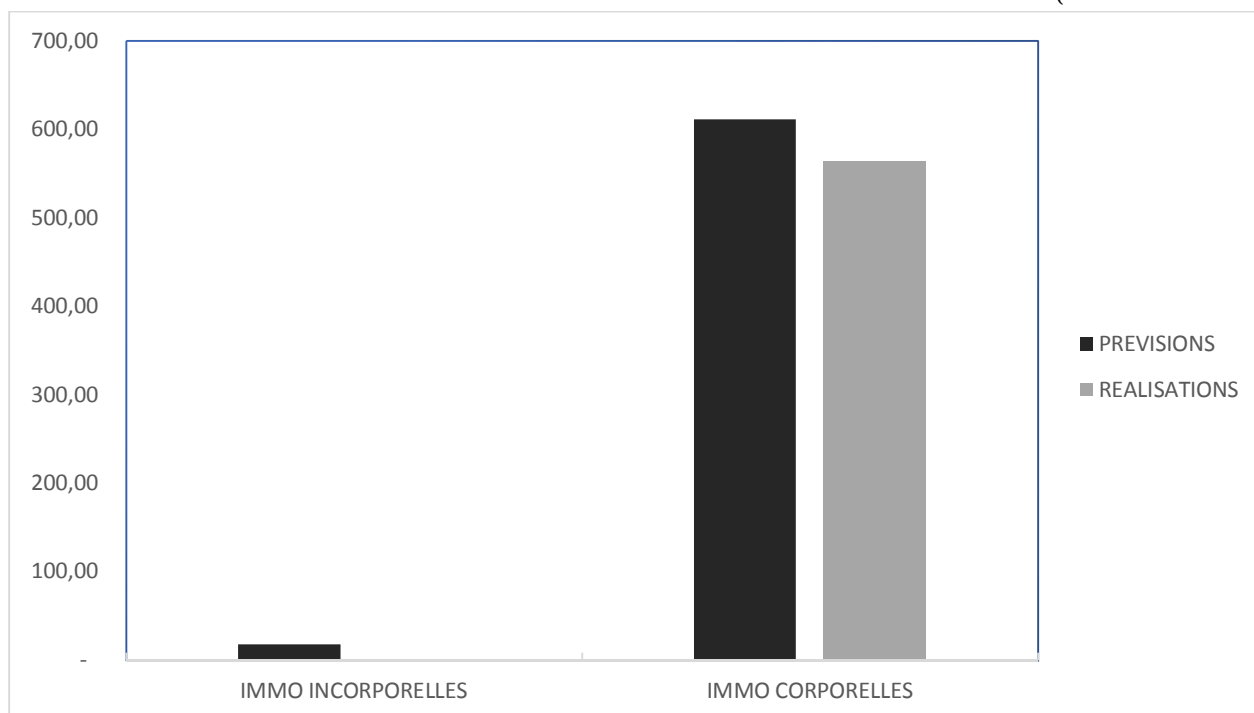
L'achat de service et les charges permanentes viennent en seconde position.

- Dépenses d'investissement

Il a été prévu pour les dépenses d'investissement un montant de 247 million d'Ariary mais seulement 39,46 % ont été réalisées. Ce qui traduit une surévaluation des prévisions.

FIGURE N°30 ĩ POSTES ET TELECOMMUNICATIONS: PREVISIONS ET REALISATIONS DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT

(en million d'Ariary)



Sources : Annexe PLR 2008- Budgets Annexes 2008

Aucune réalisation n'a été enregistrée pour les immobilisations incorporelles. Par contre, les réalisations en immobilisations corporelles concernent principalement l'installation de nouveaux réseaux de communication, l'achat de matériels informatiques et la rénovation des parcs automobiles.

Compte tenu de ce qui précède, il est à faire remarquer que cette structure ne permet pas au Budget annexe-Postes et Télécommunications de fournir des services de façon optimale et de générer des résultats excédentaires.

Aussi, La Cour réitère-t-elle ses recommandations formulées dans les précédents rapports, lesquelles consistent à supprimer ou à réorganiser ce Budget annexe étant donné l'existence dans le secteur de la Société TELMA et de l'établissement public PAOSITRA MALAGASY (PAOMA).

La Cour recommande l'adoption de l'article 2 du PLR 2008 constatant les résultats nets des opérations des Budgets Annexes pour l'année 2008 s'élevant à 18 550 866 753, 40 Ariary en recettes et en dépenses à 9 710 339 020,00 Ariary dégageant un solde créditeur de 8 840 527 733, 40 Ariary

C. OPERATIONS DU CADRE III
COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR

Le présent chapitre porte sur l'analyse des opérations des Comptes Particuliers du Trésor ainsi que sur l'appréciation de la gestion des créances de l'État en 2008.

Conformément aux dispositions de l'article 30 de la Loi Organique n° 2004-007 du 26 Juillet 2004 sur les Lois de Finances (LOLF), "les Comptes Particuliers du Trésor sont des comptes ouverts dans les livres du Trésor. Ils servent à retracer les dépenses et les recettes exécutées en dehors du Budget Général de l'État par des services publics de l'État non dotés de la personnalité morale".

En vertu de l'article 31 de la même Loi Organique, les Comptes Particuliers du Trésor comprennent les catégories suivantes :

- les Comptes d'affectation spéciale ;
- les Comptes de commerce ;
- les Comptes d'investissements sur ressources extérieures ;
- les Comptes d'avances ;
- les Comptes de prêts ;
- les Comptes de participations.

En ce qui concerne l'année budgétaire 2008, les Comptes Particuliers du Trésor (CPT) sont composés de :

- Comptes de commerce ;
- Comptes de participations ;
- Comptes de prêts ;
- Droits de souscription aux organismes internationaux.

Le tableau suivant retrace le budget relatif aux Comptes Particuliers du Trésor.

TABLEAU N°83 - PRESENTATION DU BUDGET SUR LES COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR

(en milliard d'Ariary)

NOMENCLATURE	CREDITS INITIAUX	CREDITS FINAUX
RECETTES	246,50	246,50
- Compte de Prêts	92,40	92,40
- Compte de Participation	1,40	1,40
- Compte de Commerce	152,70	152,70
-Droit de souscription aux Organismes Internationaux	0,00	0,00
DÉPENSES	438,50	454,70
- Compte de Prêts	20,00	0,00
- Compte de Participation	265,80	282,00
- Compte de Commerce	152,70	172,70
RESULTAT PREVISIONNEL	-192,00	-208,20

Sources : Lois de Finances pour l'année 2008

Suivant la loi n° 2007-033 du 14 décembre 2007 portant Loi de Finances pour 2008, les opérations des Comptes Particuliers du Trésor sont évaluées initialement à 246,5 milliards d'Ariary en recettes et à 438,5 milliards d'Ariary en dépenses. Suite aux modifications apportées par la loi n° 2008- 021 du 23 juillet 2008 portant Loi de Finances rectificative pour 2008et d'autres mouvements, les crédits alloués aux dépenses ont augmenté jusqu'à concurrence de

454,7milliardsdôAriary, dont une augmentation de 16,2 milliards dôAriary imputable auCompte de participation. Par contre, les prévisions de recettes restent quasiment inchangées.

C-1- LES OPERATIONS DES COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR EN DEFICIT CHRONIQUE

Au titre de l'année 2008, les opérations sur CPT se sont soldées par un déficit global de 225,25 milliards dôAriary conformément à l'article 3 du PLR et tel qu'il ressort du tableau ci-après :

TABLEAU N°84 - OPERATIONS SUR COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR EN 2008

(enAriary)

RUBRIQUES	RECETTES	DEPENSES	RESULTATS
Comptes de commerce			
<i>Prévision</i>	152 692 005 000,00	172 676 255 000,00	
<i>Réalisation</i>	58 756 764 791,26	154 497 607 860,60	- 95 740 843 069,34
Comptes de prêts			
<i>Prévision</i>	92 375 933 000,00	16 000 000 ,00	
<i>Réalisation</i>	74 465 437 436,19		74 465 437 436,19
Comptes de participation			
<i>Prévision</i>	1 426 000 000,00	281 944 933 000,00	
<i>Réalisation</i>	0,00	203 976 400 918,83	- 203 976 400 918,83
Droits de souscription aux organismes internationaux	0,00		
<i>Prévision</i>	0,00		
<i>Réalisation</i>	201 736,60		201 736,60
TOTAL DES REALISATIONS	133 222 403 964,05	358 474 008 779,43	- 225 251 604 815,38

Sources : LF 2008-Etat sur les CPT-CGAF 2008

Au vu de ce tableau, ce résultat déficitaire de 225,25 milliards dôAriary se rapporte plus particulièrement aux opérations relatives au compte de commerce et au compte de participation.

En ce qui concerne les Comptes de Commerce, le résultat déficitaire de 95,74 milliards dôAriary est dû à une faible réalisation de recettes qui ne représente que 38,48% des prévisions. Cette situation s'explique, d'une part, par l'absence de réalisation des recettes auprès des Ministères, tels sont les cas du Ministère de la Défense Nationale, du Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie et par une réalisation insignifiante auprès de certains Ministères ou services concernés au sein desdits Ministères, d'autre part. Tel est le cas du Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP).

Pour les Comptes de Participation, le déficit a été engendré par des opérations d'augmentation de capital de la BOA, BCM et de la compagnie aérienne AIR MADAGASCAR dont les montants y afférents s'élèvent respectivement à 110,8 milliardsdôAriary, 1,8 milliards dôAriary et de 16,2 milliardsdôAriary.

Par contre, les Comptes de Prêts ont accusé un résultat excédentaire de 74,47 milliards dôAriary. Toutefois, ce résultat n'a pas suffi à couvrir les résultats déficitaires particulièrement

élevés des Comptes de Commerce et de participation d'un montant total de 299,72 milliards d'Ariary.

Malgré tout, en se référant aux exercices antérieurs, les Comptes Particuliers du Trésor ont toujours accusé un solde déficitaire. En outre, ce résultat déficitaire a été déjà prévu par les Lois de Finances.

Le tableau ci-après montre l'évolution de résultat des Comptes Particuliers du Trésor pour les trois derniers exercices.

TABLEAU N°85 - EVOLUTION DES RESULTATS DES COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR

(en Ariary)

NOMENCLATURE	2006	2007	2008
RECETTES	109 078 006 041,17	96 988 531 158,87	133 222 403 964,05
- Compte de Prêts	49 874 395 393,12	73 796 707 474,33	74 465 437 436,19
- Compte de Participations	-	1 259 360,00	-
- Compte de Commerce	59 203 610 648,05	23 187 196 767,34	58 756 764 791,26
Compte d'avances	-	2 800 000,00	-
-Droits de souscription aux Organismes Internationaux	-	567 557,20	201 736,60
DÉPENSES	153 564 546 163,21	141 343 589 437,09	358 474 008 779,43
- Compte de Prêts	175 679 758,54	-	-
- Compte de Participations	48 776 067 999,00	26 205 790 957,13	203 976 400 918,83
- Compte de Commerce	104 612 798 405,82	115 137 798 479,96	154 497 607 860,60
-Compte d'avances	-	-	-
RESULTAT	- 44 486 540 122,04	- 44 355 058 278,22	- 225 251 604 815,38

Sources : Lois de règlement 2006 et 2007, PLR 2008

Les déficits des CPT sont restés quasiment les mêmes en 2006 et 2007 soit 44,5 milliards d'Ariary en 2006 contre 44,36 milliards d'Ariary en 2007. Par contre, en 2008, le déficit a atteint 225,25 milliards d'Ariary, cela représente cinq fois plus de celui de l'année 2007 ou de l'année 2006.

Il est à noter que la loi n° 2008- 021 du 23 juillet 2008 portant Loi de Finances rectificative pour 2008 a déjà prévu un résultat déficitaire de 208,2 milliards d'Ariary pour ces comptes particuliers du Trésor.

Etant donné qu'il s'agit d'un compte de trésorerie, les CPT ne devraient pas être déficitaires. En ce qui concerne les déficits précédents, la Cour n'a pas émis des observations particulières sur ce point, mais vu l'aggravation de la situation, elle recommande de prendre les mesures en vue de maîtriser le déficit.

C-2- DES FAIBLESSES DANS LA GESTION DES CREANCES DE L'ÉTAT

La Cour a encore relevé des faiblesses au niveau du recouvrement des créances de l'État et de la prévision des recettes.

▪ Non apurement du compte d'avances

Aucune avance n'a été accordée par l'État au cours de l'exercice 2008. De 1997 à 2007, aucune opération n'a été enregistrée au titre du compte d'avances et le montant des avances non remboursées est ainsi resté figé à 2,17 milliards d'Ariary durant cette longue période, alors qu'il s'agit d'avances devant être apurées en 2 ans au maximum.

Les observations de la Cour sur l'exécution de la Loi de Finances 2006 et 2007 restent valables pour 2008 sur les avances non remboursées restant inchangées à 2,17 milliards d'Ariary.

Ainsi, la Cour réitère sa recommandation aux responsables de procéder conformément à la réglementation, soit :

- *la consolidation en prêts des avances qui ne sont pas susceptibles d'être recouvrées en application de l'article 34 alinéa 8 de la LOLF selon lequel les comptes de prêts retracent les prêts d'une durée supérieure à 2 ans consentis par l'Etat dans la limite des crédits ouverts à cet effet, soit à titre d'opérations nouvelles, soit à titre de consolidation;*
- *la comptabilisation en pertes des avances jugées irrécouvrables.*

▪ Prévisions non réalistes

Eu égard aux réalisations, les prévisions en matière de Comptes Particuliers du Trésor suscitent les observations suivantes :

- Surévaluation des prévisions de recettes pour les Comptes de Commerce

La Loi des Finances pour 2008 a prévu en recettes un montant total de 246,49 milliards d'Ariary. Toutefois les recettes réalisées n'atteignent que 58,76 milliards d'Ariary, soit un taux de réalisation de 24% contre 46% en 2006 et 20 % en 2007.

- Surévaluation des prévisions de recettes pour les Comptes de Participation

Les prévisions en recettes des comptes de participation s'élevant à 1,4 milliard d'Ariary ont été surévaluées. En effet, aucune réalisation n'a été constatée au cours de l'exercice 2008.

La Cour réitère sa recommandation d'adopter des prévisions réalistes en matière de recettes

La Cour recommande l'adoption de l'article 3 constatant les résultats dans le cadre des CPT pour l'année 2008 s'élevant respectivement en recettes à 133 222 403 964, 05 Ariary et en dépenses à 358 474 008 779, 43 Ariary, soit un déficit de 225 251 604 815, 38 Ariary

D. OPERATIONS DU CADRE IV
OPERATIONS SUR FONDS DE CONTRE VALEUR

Les Fonds de Contre-Valeur (FCV) retracent les dons et aides provenant de l'extérieur, généralement en nature. La contre-valeur réalisée sur les aides constituera des ressources qui servent à financer certaines activités de l'administration dans les différents cadres de la Loi de Finances. Toutefois, les dépenses relatives à la réalisation de ces activités forment les dépenses du Service de la Gestion des Aides Bilatérales (SGAB).

La situation des opérations sur FCV retracées dans les opérations suivantes est conforme à l'article 4 du PLR avec des recettes s'élevant respectivement en recettes à 3,32 milliards d'Ariary et en dépenses à 2,56 milliards d'Ariary. Le tableau ci-après montre les opérations sur FCV pour 2008.

TABLEAU N°86 - OPERATIONS SUR FCV

(en Ariary)

LIBELLES	PREVISIONS		REALISATIONS		TAUX DE REALISATION %
	DEPENSES	RECETTES	DEPENSES	RECETTES	
Opérations au niveau du SGAB					
1. <u>Opérations génératrices de FCV</u>					
1.1. Cessions et récupérations FCV sur dons et aides non remboursables ..			-	-	
1.2. Cessions et récupérations FCV sur aides remboursables ..			-	-	
- Réceptionnés dans l'année ..		2 071 165 000,00	-	3 320 520 372,14	160,32
- Réceptionnés antérieurement .					
2. <u>Opérations de réalisations</u>					
2.1. Frais de fonctionnement	3 000 000 000,00		2 563 568 566,03		85,45
2.2. Autres dépenses					
Opérations au niveau de la DGT					
1. <u>Opérations génératrices de FCV</u>					
2. <u>Opérations de réalisations</u>	-		-		
TOTAL GENERAL	3 000 000 000,00	2 071 165 000,00	2 563 568 566,03	3 320 520 372,14	-

Source : Etat comparatif des opérations sur FCV 2008.

Compte tenu des réalisations de recettes d'un montant de 3 320, 52 milliards d'Ariary et des dépenses d'un montant de 2 563, 56 milliards d'Ariary, les opérations sur FCV ont affiché un solde créditeur d'AR. 756 951 806,11.

La Cour recommande l'adoption de l'article 4 du PLR qui constate les opérations génératrices de Fonds de Contre Valeur s'élevant respectivement en recettes à 3 320 520 372,14 Ariary et en dépenses à 2 563 568 566,03 Ariary soit un solde créditeur de 756 951 806,11 Ariary.

Il est à faire observer cependant que les opérations présentées dans le tableau ci-dessus constituent seulement les opérations enregistrées au niveau du SGAB. Certaines opérations du FCV servant à financer le cadre I ne sont pas retracées dans ce tableau. Dès lors, il est recommandé d'assigner au SGAB toutes les opérations relatives au FCV tant en dépenses qu'en recettes.

❖ Défaut de ventilation des dépenses du SGAB dans le budget d'exécution

La présentation actuelle des crédits alloués au SGAB ne permet pas de mettre en œuvre un contrôle sur l'utilisation desdits crédits.

Comme tous les services de l'État, il est recommandé de présenter au niveau du budget d'exécution les détails des crédits de ce service.

E. OPERATIONS DU CADRE V
OPERATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE

Au titre de l'exercice 2008, les prévisions des opérations en capital de la dette publique s'élèvent :

- en recettes à 2 471,24 milliards d'Ariary représentant 45,27 % des ressources de l'État d'un montant total de 5 459, 38 milliards d'Ariary ;
- en dépenses à 1 592,76 milliards d'Ariary représentant 29,17 % des charges de l'État de d'un montant total 5 459, 38 milliards d'Ariary.

E-1- RESULTAT DE LA GESTION DE LA DETTE PUBLIQUE

En 2008, les opérations en capital de la Dette Publique se sont traduites par un excédent de 308,92 milliards d'Ariary comme le montre le tableau ci-après :

TABLEAU N°88- OPÉRATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE

(en Ariary)

INTITULE	RÉALISATIONS		RESULTAT
	RECETTES	DÉPENSES	
Dettes intérieures	112 053 800 000,00	3 938 800 000,00	108 115 000 000,00
Dettes extérieures	341 307 170 423,81	140 500 642 652,77	200 806 527 771,04
TOTAL	453 360 970 423,81	144 439 442 652,77	308 921 527 771,04

Sources : CGAF, PLR et annexes 2008

La situation comptable décrite dans le tableau ci-dessus est conforme aux dispositions de l'article 5 du PLR.

E-1-1- LES RECETTES

Les opérations des recettes de la dette publique, constituées par les tirages, sont retracées par le tableau et le graphe ci-après :

TABLEAU N°89 - OPÉRATIONS DE RECETTES DE LA DETTE PUBLIQUE

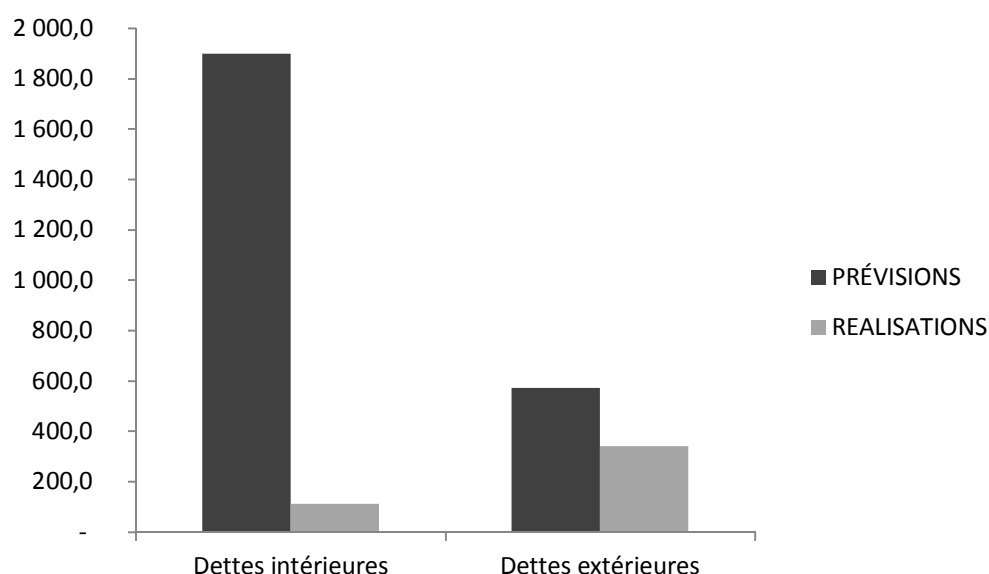
(en milliard Ariary)

INTITULE	PRÉVISIONS	REALISATIONS	TAUX %
Dettes intérieures	1883,24	112,05	5,95
Dettes extérieures	588,00	341,31	58,04
TOTAL	2 471,24	453,36	18,35

Sources : CGAF 2008, Loi de Finances 2008, PLR et annexes

**FIGURE N°31 : PREVISIONS ET REALISATIONS DE RECETTES DE LA DETTE
PUBLIQUE**

(en milliard d'Ariary)



Sources : CGAF 2008, Loi des finances 2008, PLR et annexes

Il en ressort une réalisation totale de 453,36 milliards d'Ariary constituée par les recettes en dettes intérieures de 112,05 milliards d'Ariary et de 341,30 milliards d'Ariary en dettes extérieures. Ce qui implique un taux de réalisation global de 18,35 %.

Toutefois, il est à noter que le taux de réalisation des dettes intérieures ne représente que 5,95% alors que celui des dettes extérieures est de 58,04%.

E-1-2- LES DEPENSES

Les dépenses de la dette publique sont constituées par les amortissements, c'est-à-dire les remboursements du capital arrivés à échéance. Les opérations des dépenses de la dette publique sont retracées par le tableau et le graphe ci-après :

TABLEAU N°90- OPÉRATIONS DE DÉPENSES DE LA DETTE PUBLIQUE

(en milliard d'Ariary)

INTITULES	PRÉVISIONS	REALISATIONS	TAUX %
Dettes intérieures	1 558,45	3,93	0,25
Dettes extérieures	34,31	140,50	409,50
TOTAL	1 592,76	144,43	9,07

Sources : CGAF 2008, Loi de Finances 2008, PLR et annexes

FIGURE N° 32 : PREVISIONS ET REALISATIONS DE DEPENSES DE LA DETTE PUBLIQUE

(en milliard d'Ariary)



Sources : CGAF 2008, Loi de Finances 2008, PLR et ses annexes

Il en ressort une réalisation totale de 144,43 milliards d'Ariary constituée par les dépenses en dettes intérieures de 3,93 milliards d'Ariary et de 140,50 milliards d'Ariary en dettes extérieures. Ce qui implique un taux de réalisation global de 9,07%.

Il est toutefois à noter que le taux de réalisation des dettes intérieures ne représente que 0,25% alors que celui des dettes extérieures est de 409,50%. Qu'ainsi, une mauvaise estimation des dépenses en dettes extérieures est relevée puisque les réalisations sont largement supérieures aux prévisions tandis que pour les dépenses en dettes intérieures, le taux de réalisation est quasi-inexistant.

E-2- ABSENCE DE CADRAGE BUDGETAIRE DES OPERATIONS DE BON DE TRESOR PAR ADJUDICATION (BTA)

Il a été relevé qu'au cours de l'exercice budgétaire 2008 comme de l'exercice 2007, le BTA n'a pas été comptabilisé en tant que dette publique à la suite de la mise à jour du PCOP 2006 ce qui a entraîné des bouleversements au niveau de l'appréciation de la dette intérieure. En effet, si le BTA a été considéré comme étant une dette intérieure et classé en tant que telle au niveau du cadre V, le nouveau plan comptable a procédé à un reclassement de ces opérations dans les opérations de trésorerie, en l'occurrence dans le compte 5010 « Obligations et bons à court terme ». Or, le guide du PCOP 2006 suivant l'arrêté n° 6459/2005 du 8 juin 2005 précise que la notion d'emprunt recouvre aussi bien les emprunts à long terme que les bons de Trésor et que leur comptabilisation fait intervenir les comptes constatant la dette de l'Etat (classe 1).

Il a été constaté dans le CGAF 2008 que le compte 5010 « Obligations et bons à court terme » enregistre en dépenses 1.471,42 milliards d'Ariary à titre de remboursements et en recettes 1 281,07 milliards d'Ariary à titre d'émissions, montants qui sont assez conséquents.

Qu'ainsi, il apparaît que le BTA contribue considérablement et de façon permanente au financement des opérations de l'Etat, et son remboursement s'avère d'autant plus important puisque les recettes et les dépenses sont de l'ordre de 1 000 milliards d'Ariary alors que les dettes intérieures et extérieures inscrites dans le Cadre V ne sont que de l'ordre de 150 milliards d'Ariary. Or, ces opérations du BTA ne sont pas encadrées par la Loi des Finances car elles ne sont pas des opérations budgétaires comme le prévoit le PCOP 2006.

De ce qui précède, le cadrage budgétaire et le respect du principe de sincérité dans la présentation de la Loi des Finances prévu par l'article 42 de la LOLF qui stipule que : « (é) Les lois de Finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler. » font défaut et appellent à un redressement pour l'avenir.

La Cour des Comptes recommande :

- *Le cadrage budgétaire du BTA et le respect du principe de sincérité dans la présentation de la Loi des Finances tel que prévu par l'article 42 de la LOLF en réintégrant les opérations du BTA dans le cadre V de la Loi des Finances en tant que dette publique intérieure ;*
- *L'adoption de l'article 5 du PLR qui constate les Opérations en Capital de la Dette Publique s'élevant respectivement en recettes à AR 453 360 970 423,81, en dépenses à AR 144 439 442 652,77, soit un solde créditeur de AR 308 921 527 771,04.*

F. RESULTATS DEFINITIFS DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES

En définitive, les résultats d'exécution des Lois de Finances pour 2008 se présentent comme suit :

TABLEAU N°91 : RESULTATS DEFINITIFS DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2008

(En Ariary)

LIBELLES	EXCEDENT	DEFICIT
Cadre I : Budget Général é é é é é é é é é é ..		274 334 607 457,71
Cadre II : Budgets Annexes é é é é é é é é é é ..	8 840 527 733,40	
Cadre III : Comptes Particuliers du Trésor é é é é ...		225 251 604 815,38
Cadre IV : Fonds de Contre-Valeur é é é é é é é .	756 951 806,11	
Cadre V : Dette Publique é é é é é é é é é é ..	308 921 527 771,04	
TOTAL GENERAL	318 519 007 310,55	499 586 212 273,09
Résultat de l'exécution de la Loi de Finances	-	181 067 204 962,54

Sources : CGAF 2008 et PLR 2008

En application des dispositions de l'article 43 in fine de la LOLF, le résultat de l'exécution de la Loi des Finances pour l'exercice 2008 à transférer au Compte Permanent du Trésor s'élève à Ar. 181 067 204 962, 54. Par rapport à l'exercice précédent, le déficit est multiplié par neuf, soit une baisse de 163, 2 milliards d'Ariary en valeur. Cette amplification du déficit résulte en grande partie de l'augmentation importante des pertes sur les opérations relatives aux Comptes Particuliers du Trésor.

Néanmoins, le compte de résultat figurant dans le CGAF ne fait pas ressortir la situation cumulée du Compte Permanent du Trésor, en l'occurrence au 31 décembre 2008 après imputation dudit déficit. Cette anomalie a déjà été relevée pour le cas du Compte Permanent du Trésor de l'exercice 2007.

La Cour recommande aux responsables de prendre les mesures qui s'imposent pour faire apparaître dans le Compte Permanent du Trésor la situation cumulée au 1^{er} janvier de l'exercice sous revue.

La Cour recommande l'adoption des articles 6 et 7 du PLR constatant le résultat définitif de l'exécution des Lois de Finances 2008 et le transfert au Compte Permanent du Trésor du résultat déficitaire d'un montant de Ar. 181 067 204 962, 54

Telles sont les observations et les recommandations de la Cour sur le Projet de Loi de Règlement pour 2008, objet du présent rapport.

Conformément aux dispositions de l'article 44 in fine de la LOLF, une Déclaration Générale de Conformité y est annexée.

Les termes du présent Rapport ont été arrêtés par la Cour des Comptes au vu du Projet de Rapport n° 01/2014 /RAP/ADM/AVA du 26 février 2014 sur le Projet de Loi de Règlement pour 2008 et entendu en leurs observations les Rapporteurs : Madame RABAKOVOLOLONA Bodo Saholy, Président de Chambre et consorts et des Conclusions N°01 /2014 ï ADM du 08 Avril 2014 de Monsieur RAVELOARIJAONA Boanary, Commissaire Général du Trésor Public et ouï en ses observations, Madame SAHONDRANILALA Razafimiarantsoa, Avocat Général. Suivant l'Ordonnance n°09/14-FJ du 07 mai 2014 du Président de la Cour des Comptes, les membres de la commission d'examen sont :

- M. RANDREZASON Théodore, Président, Président de la Cour;
- Mme RABAKOVOLOLONA Bodo Saholy, Président de Chambre ;
- Mme RASOAMALALA Jeanne Odette, Président de Chambre ;
- Mme RAHARIMALALA Lydia Clémence, Président de Chambre ;
- M. ANDRIAMBOLANIRINA Jean Noël, Président de Chambre ;
- M. RASERIJAONA Louis José, Conseiller ;
- M. RAKOTONDRAINY Jean de la Croix, Conseiller ;
- Mme RAZANAMPARANY Domoina, Conseiller ;
- Mme RAJAONAH Harinirina Nivohanitra, Conseiller ;
- Mme ANDRIANAMAROTSARA Hanitra, Conseiller ;
- Mme EMILISOA Caroline, Conseiller ;

En ses audiences des **13, 14, 15, 19, 20, 28, 30 mai 2014,**

LE PRESIDENT

LES MEMBRES DE LA
COMMISSION D'EXAMEN

LES GREFFIERS

SUIVENT LES SIGNATURES

Transmis sous n° ____ CS/COMPTEs du _____ à Monsieur le Ministre des Finances et du Budget « pour notification »