

# UNION DES COMORES

Unité - Solidarité – Développement

\*\*\*\*

**MINISTERE DES FINANCES, DU BUDGET ET DU SECTEUR BANCAIRE**

\*\*\*\*

**DIRECTION GENERALE DU BUDGET**

\*\*\*\*

**RAPPORT D'EXECUTION BUDGETAIRE :**

**DEUXIEME TRIMESTRE 2022**

AOUT 2022

## I- CONTEXTE D'ELABORATION DU BUDGET 2022

La loi de finances 2022 est élaborée dans un contexte économique propice à la lumière du plan Comores émergent à l'horizon 2030 constituant le point de départ de la mise en œuvre du plan de développement intérimaire ( PDI) et de lutte contre le chômage dans un large processus inclusif et participatif. Cette stratégie met en place les instruments d'un choix d'une politique économique pour le long et le moyen terme.

De ce fait , le pays s'engage à travers le gouvernement à améliorer la transparence de la gestion des finances publiques à travers un dispositif de renforcement des capacités des parties prenantes ainsi que le système d'information d'une part et à lutter contre la corruption par la mise en œuvre de dispositions législatives et règlementaires nouvellement adoptées à travers les mécanismes opérationnels pragmatiques accés sur la prévention d'autre part.

Cette loi comprend un volet fiscal organisé autour de la réglementation des niches fiscales et une lutte contre le laxisme administratif.

Il est utile de noter que l'exercice budgétaire 2022 sera fortement impacté par les effets liés au ralentissement économique provoqué par l'invasion de la Russie à l'Ukraine alors que le pays commençait à peine de sortir de la crise engendrée par le passage du cyclone Kenneth en avril 2019.

A deux année d'intervalle, le pays a connu une triple crise climatique, sanitaire et économique qui a fortement impacté les perspectives économiques actuelles.

Il faut cependant souligner que la crise de l'Ukraine aura fortement impacté l'économie nationale mais grâce à la promptitude du Gouvernement dans sa réaction pour faire face

C'est ainsi que force est de constater que contrairement à d'autres pays de la région de l'Océan Indien ou de l'Afrique de l'Est, notre pays a jusqu'ici résisté au choc social annoncé même si économiquement, il a été impacté.

C'est dans ce contexte de ralentissement économique voire de récession au niveau international, que la réalisation de la loi des finances 2022, quoique impactée par la crise, présente un tableau qui incite à l'optimisme.

### 1.1. LES PRIORITES DU BUDGET DE L'ETAT POUR L'ANNEE 2022.

Le Projet de Loi de Finances 2022, sa priorité est de secouer les obstacles précédents en traduisant la volonté énorme affichée par le gouvernement sur le plan de développement intérimaire tels que :

- Promouvoir un système de santé aux normes internationales pour un capital humain performant ;
- Promouvoir l'accès équitable à une éducation et un enseignement propice à l'épanouissement du capital humain, à la promotion des valeurs nationales et à la promotion scientifique ;
- Faire de la jeunesse le fer de lance du développement du pays et Renforcer l'Administration du Travail ;
- Consolider et développer le processus d'intégration économique du pays ;

- Développer le système de planification de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme pour un développement harmonieux du pays.

Ce projet de loi de finances sera conçu sur les hypothèses de projection des indicateurs macro budgétaires suivantes :

- Une croissance économique projetée à 3% ;
- Une maîtrise de l'inflation autour de 1,2 % ;
- Une pression fiscale aux alentours de 10 % ;
- Un ratio masse salariale sur recettes fiscales de 60 % ;
- Un ratio de dépenses d'investissements sur recettes intérieures à 15%.

L'équilibre des finances publiques constitue un facteur essentiel de stabilisation du cadre macro-économique et d'une croissance durable malgré la crise sanitaire sans précédente de la Covid-19.

C'est dans cette perspective que se situe la nécessité de la mise en œuvre d'une politique budgétaire rigoureuse et efficace qui aura le double défis :(i) améliorer les recettes en maintenant des taux de prélèvement compétitifs par rapport aux pays de la région et (ii) maîtriser les dépenses en tenant compte des priorités du gouvernement définies par le plan de développement intérimaire (PDI).

## **1.2. LE CHOIX STRATEGIQUE DU BUDGET POUR L'EXERCICE 2022**

Les choix stratégiques du budget 2022 se présentent comme suit :

### **a) En matière des recettes :**

#### **❖ Recettes internes**

Elles sont établies à hauteur de 54 645 955 341 FC et réparties ainsi :

- ✓ 46 190 729 731fc : recettes fiscales
- ✓ 8 455 225 610fc : recettes non fiscales.

Au titre de recettes internes, il s'agit d'accroître les ressources internes de l'Etat grâce aux actions qui mettront en œuvre les régies financière au cours de l'année 2022.

Selon les hypothèses retenues, l'objectif budgétaire pour le premier trimestre de l'année 2022 est d'atteindre **10 929 191 068 de fc**.

#### **❖ Recettes externes**

Elles sont établies à hauteur de 61 945 115 324 fc et réparties ainsi :

- ✓ 6 692 000 000fc : aides budgétaires
- ✓ 55 253 115 324 fc : dons projet ( le PIP)

Et à titre de recettes externes, les autorités ont pris des dispositions pour mobiliser tous les types de financement possible aux partenaires bilatéraux et multilatéraux pour appuyer aux financements des économies de pays.

A cet effet, l'objectif pour ressources externes est d'atteindre 61 945 115 324 de FC dont 55 253 115 324 de FC pour le Programme d'Investissement Public (PIP) et 6 692 000 000 de FC pour les aides budgétaires

## b) En matière des dépenses

La prudence des dépenses demeure rigoureuse et est encadrée par une stricte discipline de l'ensemble des acteurs de la chaîne des dépenses, afin de prévenir de tout dérapage de nature à créer des déséquilibres préjudiciables.

A cet égard, les mesures relatives à la rationalisation des charges de l'Etat seront consolidées, poursuivie et renforcée non seulement par le biais de l'unification de la fonction publique mais aussi par la consolidation et le renforcement schématique des administrations publiques dans tous les niveaux.

Pour l'exercice 2022, le contexte macroéconomique a permis de projeter, les dépenses courantes à 54 377 418 946 de FC dont la Rémunération du personnel est estimée à 29 893 363 182 de FC, Biens et Services 11 384 567 226 de FC et le Transfert et Subventions 11 824 432 231 fc et Intérêt de la dette 1 275 056 307 FC. Toutes ces dépenses sont en liaison avec le niveau de ressource estimé à 54 645 955 341 FC.

Pour ce qui est de dépense en capital ou d'investissement elle est évaluée à 71 651 777 068 FC dont l'investissement sur financement intérieur est projeté à 16 398 661 744 FC et l'investissement sur financement extérieur (le PIP) est évalué à 55 253 115 324 FC.

## II. Exécution budgétaire au titre de 2<sup>ème</sup> Trimestre 2022

### 2.1 Tableau 1 : Situation des recettes mobilisées

Nature	LFA 2022	Réalisations T1	Réalisations T2	Total du semestre 1	TV de T1 / T2 en %	Tx d'exé de S1 / LFA 2022 en %
<b>RECETTES ET DONS</b>	<b>116 591 070 665</b>	<b>16 706 926 734</b>	<b>13 278 078 579</b>	<b>29 985 005 313</b>	<b>-20,52%</b>	<b>25,72%</b>
<b>Recettes intérieures</b>	<b>54 645 955 341</b>	<b>12 681 322 436</b>	<b>11 983 177 348</b>	<b>24 664 499 784</b>	<b>-5,51%</b>	<b>45,14%</b>
<b>Recettes fiscales</b>	<b>46 190 729 731</b>	<b>10 668 520 287</b>	<b>10 688 276 117</b>	<b>21 356 796 404</b>	<b>0,19%</b>	<b>46,24%</b>
AGID	16 638 745 590	2 532 856 231	3 670 598 674	<b>6 203 454 905</b>	<b>44,92%</b>	<b>37,28%</b>
Douane	29 551 984 141	8 135 664 056	7 017 677 443	<b>15 153 341 499</b>	<b>-13,74%</b>	<b>51,28%</b>
<b>Recettes non fiscales</b>	<b>8 455 225 610</b>	<b>2 012 802 149</b>	<b>1 294 901 231</b>	<b>3 307 703 380</b>	<b>-35,67%</b>	<b>39,12%</b>
Trésor	8 455 225 610	2 012 802 149	1 294 901 231	<b>3 307 703 380</b>	<b>-35,67%</b>	<b>39,12%</b>
<b>Recettes extérieures</b>	<b>61 945 115 324</b>	<b>4 025 604 298</b>	<b>1 294 901 231</b>	<b>5 320 505 529</b>	<b>-67,83%</b>	<b>8,59%</b>
Aides budgétaires	6 692 000 000		1 781 684 339	<b>1 781 684 339</b>		<b>26,62%</b>
Dons des bailleurs internat° (PIP)	55 253 115 324	1 607 532 771		<b>1 607 532 771</b>	<b>-100,00%</b>	<b>2,91%</b>

Source : DGB, DGD, AGID

L'analyse de ce tableau ci-dessus est basée essentiellement sur les données collectées auprès des structures en charge de recouvrement des recettes, ainsi que les informations fournies par le trésor sur les régies et aides budgétaires.

### **2.1.1. Les recettes intérieures**

Les recettes intérieures pour le deuxième trimestre se chiffrent à 11 983 177 348 FC. Elles sont constituées des recettes fiscales (10 688 276 117 FC) et des recettes non fiscales (1 294 901 231 FC) et représente un taux de régression de 5,51 % par rapport au premier trimestre 2022. Cella est due à la baisse des mouvements de navires, à la réduction de nombre de conteneurs bloquée à l'île Mayotte et au non paiement de la vignette automobile.

#### **➤ La Direction Générale des Douanes (DGD).**

Au 30 juin 2022, sur une prévision annuelle de 29 551 984 141 FC, la DGD a recouvré au total pour le deuxième trimestre, la somme de 7 017 677 443 FC soit un taux de diminution de **13,74 %**, par rapport au premier trimestre 2022

Les efforts prévus devraient être au-delà des objectifs fixés mais il a été constaté une tendance de baisse des importations justifiée par une baisse de mouvement de navire depuis le début de l'année 2022.

#### **➤ L'Administration Générale des Impôts et des Domaines (AGID).**

La mobilisation des recettes du deuxième trimestre sont évaluées à 3 670 598 674 FC soit une augmentation de **44,92 %** par rapport au premier trimestre. En comparaison au deuxième trimestre de l'année dernière, la réalisation de l'AGID est fortement diminuée

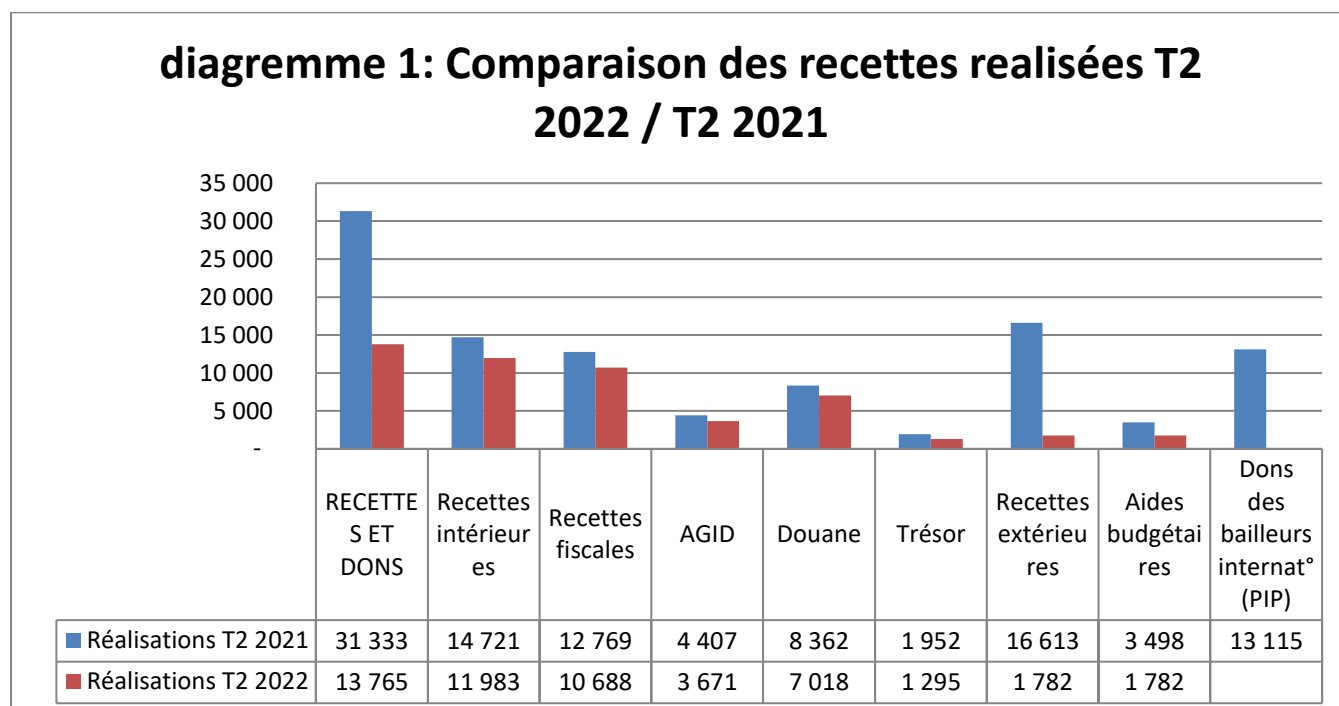
#### **La Trésorerie Payeur Générale (TPG).**

La mobilisation des recettes du Trésor au premier semestre 2022 donne un montant de 3 307 703 380 FC correspondant à un taux de réalisation de 39,12% sur une prévision annuelle de 8 455 225 610 FC.

Par rapport au premier semestre de l'année 2021, il ressort une forte augmentation de 22,49% de réalisation de recette non fiscale.

La mobilisation des recettes intérieures pour le deuxième trimestre 2022 est diminuée sous l'effet direct engendré par la crise de l'Ukraine qui a conduit.

## 2.2 Comparaison des recettes réalisées T2 2022 / T2 2021:



Lorsqu'on observe le diagramme ci-dessus, la réalisation des recettes par structure de régies, présente une tendance de contre performance du dit trimestre 2022 par rapport au deuxième trimestre 2021, alors qu'en 2021, il y avait les mesures barrière contre le COVID-19 qui ont limité l'épanouissement de l'activité socioculturelle génératrice des revenus

### **Situation d'exécution des dépenses**

L'exécution des dépenses budgétaires au 31 mars 2021 est réalisée dans un contexte particulier marqué par :

- L'invasion de l'Ukraine par la Russie ;
- Le flambé des prix de pétrole ;

Au 1<sup>er</sup> trimestre 2022, les crédits sont ouverts à hauteur de 19 069 015 295 FC. L'exécution s'élève à **16 349 307 981 FC** soit un taux d'exécution de 85,74 %.

En ce qui concerne les dépenses, il s'agit de la présentation des dépenses courantes et les dépenses d'investissements.

**L'exécution des crédits ouverts au 1<sup>er</sup> trimestre par administration.** Voir tableau 2 ci-dessous

**Tableau 2 : Situation d'exécution des crédits ouverts au 2<sup>ème</sup> trimestre par Structure Administratif**

<b>TRIBUTAIRE</b>	<b>LFA 2022</b>	<b>Exécutions T1</b>	<b>Exécutions T2</b>	<b>Exécution au 1er Semestre 2022</b>	<b>TV de T1/T2</b>	<b>TX d'exc T2/ LFA</b>
<b>Institutions constitutionnelles</b>	<b>11 723 979 327</b>	<b>2 696 707 986</b>	<b>3 096 677 919</b>	<b>5 793 385 906</b>	<b>14,83%</b>	<b>49,41%</b>
<b>Institutions</b>	<b>10 153 609 531</b>	<b>2 452 166 921</b>	<b>2 862 889 320</b>	<b>5 315 056 241</b>	<b>16,75%</b>	<b>52,35%</b>
Assemblée de l'Union	1 271 533 932	310 852 798	305 017 345	<b>615 870 143</b>	<b>-1,88%</b>	<b>48,44%</b>
Cour Suprême	463 713 285	113 982 623	116 831 110	<b>230 813 733</b>	<b>2,50%</b>	<b>49,78%</b>
Présidence de l'Union	8 418 362 314	2 027 331 500	2 441 040 865	<b>4 468 372 365</b>	<b>20,41%</b>	<b>53,08%</b>
<b>Gouvernorats-Iles</b>	<b>1 570 369 796</b>	<b>244 541 065</b>	<b>233 788 599</b>	<b>478 329 664</b>	<b>-4,40%</b>	<b>30,46%</b>
Ngazidja	603 852 198	91 359 449	83 081 400	<b>174 440 849</b>	<b>-9,06%</b>	<b>28,89%</b>
Ndzouani	585 632 798	88 237 916	85 639 499	<b>173 877 415</b>	<b>-2,94%</b>	<b>29,69%</b>
Mwali	380 884 800	64 943 700	65 067 700	<b>130 011 400</b>	<b>0,19%</b>	<b>34,13%</b>
<b>Ministères</b>	<b>48 407 942 106</b>	<b>11 355 752 220</b>	<b>9 175 788 185</b>	<b>20 531 540 405</b>	<b>-19,20%</b>	<b>42,41%</b>
Ministère de la Santé	13 851 952 446	1 320 195 258	1 891 043 231	<b>3 211 238 489</b>	<b>43,24%</b>	<b>23,18%</b>
Ministère de la Justice	1 685 432 967	369 133 591	354 143 471	<b>723 277 062</b>	<b>-4,06%</b>	<b>42,91%</b>
Ministère des Affaires Etrangères	1 196 112 229	296 300 118	258 165 796	<b>554 465 914</b>	<b>-12,87%</b>	<b>46,36%</b>
Ministère des Finances	7 608 478 262	3 623 308 810	1 146 516 703	<b>4 769 825 513</b>	<b>-68,36%</b>	<b>62,69%</b>
Ministère des Postes	110 628 000	23 341 098	11 335 100	<b>34 676 198</b>	<b>-51,44%</b>	<b>31,34%</b>
Ministère de l'Agriculture	1 260 024 464	306 590 096	327 381 727	<b>633 971 823</b>	<b>6,78%</b>	<b>50,31%</b>
Ministère de l'Economie	691 212 619	151 741 916	149 875 516	<b>301 617 432</b>	<b>-1,23%</b>	<b>43,64%</b>
Ministère de l'Education	14 115 342 506	3 270 120 779	3 176 832 787	<b>6 446 953 566</b>	<b>-2,85%</b>	<b>45,67%</b>
Ministère de l'Intérieur	2 793 137 756	589 220 268	761 301 185	<b>1 350 521 453</b>	<b>29,20%</b>	<b>48,35%</b>
Ministère de la Jeunesse	1 108 189 815	251 469 333	247 830 100	<b>499 299 433</b>	<b>-1,45%</b>	<b>45,06%</b>
Ministère des Transports Maritimes	85 312 799	22 513 500	22 607 700	<b>45 121 200</b>	<b>0,42%</b>	<b>52,89%</b>
Ministère de l'Aménagement	2 634 848 296	1 093 388 445	794 840 370	<b>1 888 228 814</b>	<b>-27,30%</b>	<b>71,66%</b>
Ministère de l'Energie, de l'Eau et des hydrocarbures	1 267 269 947	38 429 007	33 914 500	<b>72 343 507</b>	<b>-11,75%</b>	<b>5,71%</b>
<b>Charges Communes</b>	<b>16 143 139 746</b>	<b>2 296 847 774</b>	<b>3 205 208 197</b>	<b>5 502 055 971</b>	<b>39,55%</b>	<b>34,08%</b>
Réserve budgétaire	367 862 933			<b>0</b>		<b>0,00%</b>
Dépenses communes	9 047 130 016	1 599 668 533	1 636 721 411	<b>3 236 389 944</b>	<b>2,32%</b>	<b>35,77%</b>
Dette publique	6 728 146 797	697 179 241	1 568 486 786	<b>2 265 666 027</b>	<b>124,98%</b>	<b>33,67%</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>76 275 061 179</b>	<b>16 349 307 981</b>	<b>15 477 674 301</b>	<b>31 826 982 282</b>	<b>-5,33%</b>	<b>41,73%</b>

Source : DGB

### 3.1 L'analyse des dépenses par titre budgétaire

L'analyse de l'exécution du budget est à base d'ordonnancement au premier semestre 2022 montre que les dépenses semestrielles sont exécutées à hauteur de 31 826 982 282 FC dont :

- 14 532 313568 FC présente la masse salariale, soit un ratio masse salariale sur dépenses totale du semestre ordonnancés de 45,66%. Ceci explique que le salaire absorbe le fonctionnement des administrations publiques et limite la marge de manœuvre des investissements voir le tableau 3 ci-après :

***Tableau 3 : poids de la masse salariale sur les dépenses Totales exécutés au 1<sup>er</sup> semestre***

Ministères	Exécutions S1	Salaire S1	salaire/ totale Exécution
Ministère de la Santé	3 211 238 489	623 451 270	19,41%
Ministère de la Justice	723 277 062	602 614 131	83,32%
Ministère des Affaires Etrangères	554 465 914	469 900 994	84,75%
Ministère des Finances	4 769 825 513	1 541 614 043	32,32%
Ministère des Postes	34 676 198	23 952 398	69,07%
Ministère de l'Agriculture	633 971 823	356 188 995	56,18%
Ministère de l'Economie	301 617 432	228 107 932	75,63%
Ministère de l'Education	6 446 953 566	5 659 893 540	87,79%
Ministère de l'Intérieur	1 350 521 453	717 843 978	53,15%
Ministère de la Jeunesse	499 299 433	67 020 933	13,42%
Ministère des Transports Maritimes	45 121 200	43 091 200	95,50%
Ministère de l'Aménagement	1 888 228 814	100 208 199	5,31%
Ministère de l'Energie, de l'Eau et des hydrocarbures	72 343 507	22 682 333	31,35%

D'une manière générale en analysant ce tableau le constat affirme que le salaire absorbe le fonctionnement des administrations publiques car le poids de la masse salariale par ministère dépasse plus de 50% de leurs dépenses totales exécutées au 1<sup>er</sup> semestre. Excepter certains ministères comme aménagement du territoire qui présente 5,31% et 80% pour la construction des infrastructures routières ; et jeunesse et sport qui présente 13,42% et le reste est lié au dépense de l'équipe national lors de la CAN 2022

Pour le cas de la santé, même s'il présente 19,41% mais le montant total exécuté au 1<sup>er</sup> semestre figure les subventions liées au personnel des hôpitaux

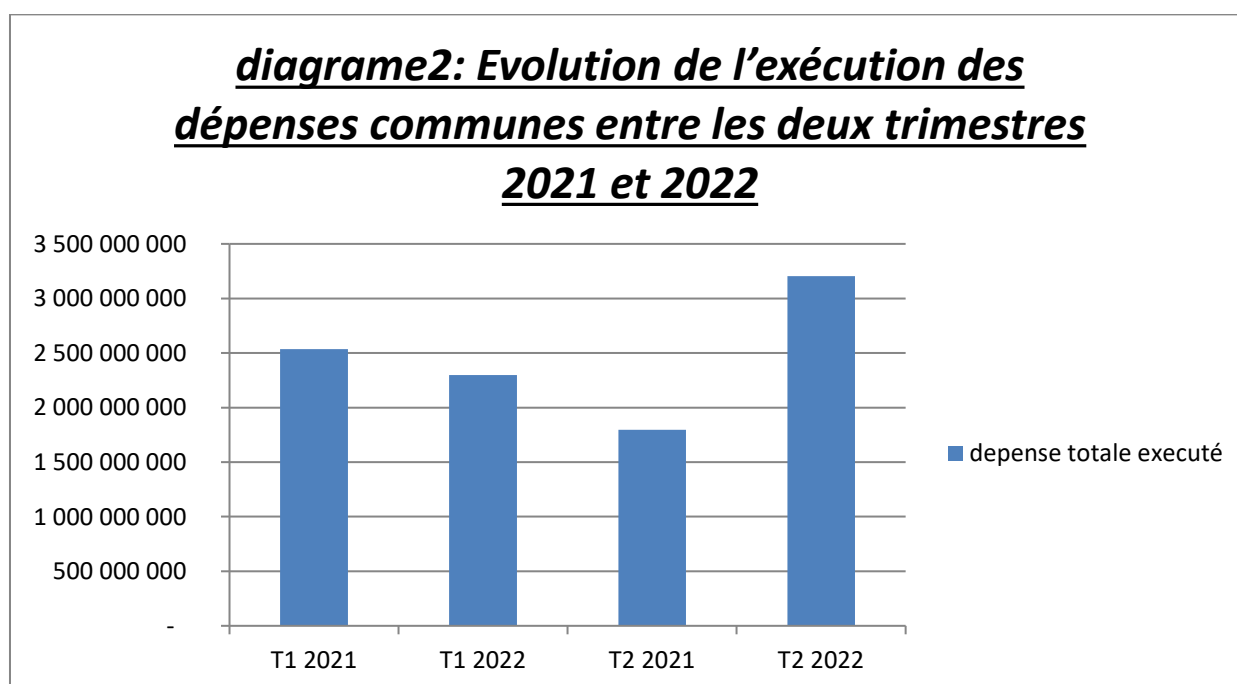


- 2 265 666 027 FC de la dette publique ;
- 15 029 002 687 FC sur le reste de catégorie économique, dont la charge commune représente 21,71%. Ceci explique la limite de fonctionnement des administrations publique au profit des dépenses communes.

**Tableau 4 : Evolution de l'exécution des dépenses communes entre les deux trimestres 2021 et 2022**

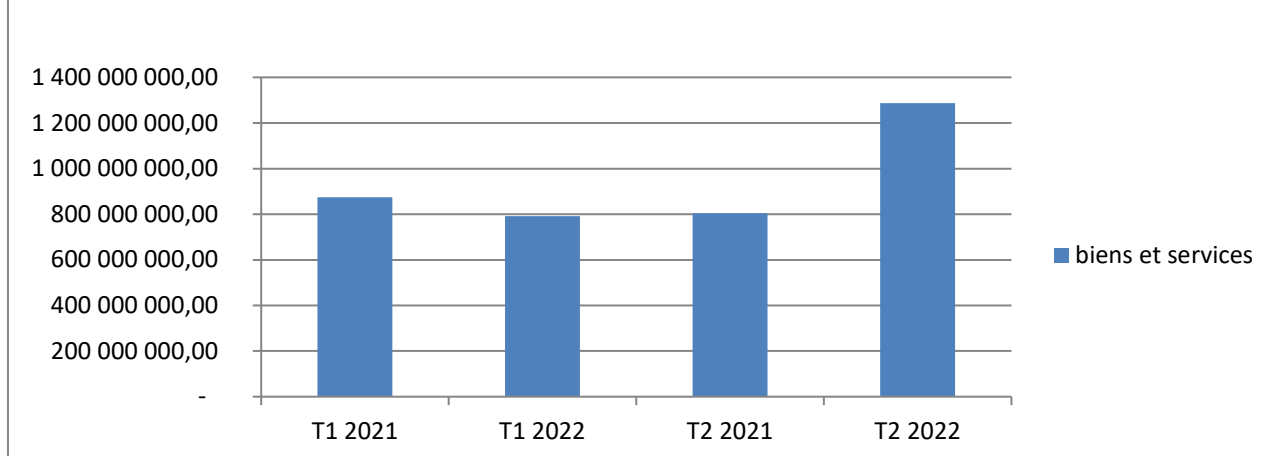
	T1 2021	T1 2022	T2 2021	T2 2022
Ratio biens et services / totale charge commune	34,47%	34,45%	44,72%	40,15%
mission extérieur / biens et services	11,57%	15,15%	16,36%	38,72%

D'après ce tableau on constate que l'exécution des biens et services présente 40,15% sur les dépenses communes. Sur ce 40,15%, les missions extérieures occupent 38,72%. On constate qu'au 2<sup>ieme</sup> trimestre 2021 les biens et services sur les dépenses communes sont exécutées beaucoup plus qu'au 2<sup>ieme</sup> trimestre 2022 alors que les missions sont moins exécutées en 2021 qu'en 2022 à cause du COVID 19 qui a rendu les séminaires et les assemblés généraux en virtuel.



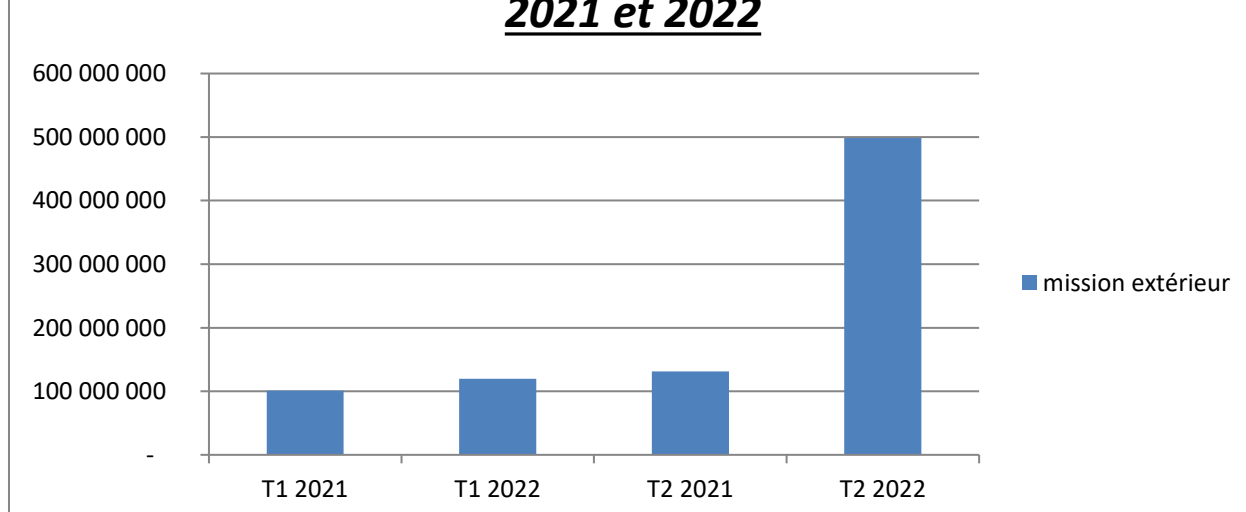
D'après le diagramme 2, on constate que les dépenses communes du 2<sup>ieme</sup> trimestre de l'exercice budgétaire 2022 sont plus élevées par rapport à celles du 2<sup>ieme</sup> trimestre 2021. Ceci est du au faite que certains ministères sollicitent d'avantage les crédits des dépenses communes que leur dotation ouverts au cours l'exercice budgétaire.

**diagramme 3: Evolution de l'exécution des biens et services sur les dépenses communes entre les deux trimestres 2021 et 2022**



D'après le diagramme 3, on constate que les dépenses de biens et services du 2<sup>ème</sup> trimestre 2022 de la charge commune sont largement consommées par rapport à celle du 2<sup>ème</sup> trimestre 2021. Cela est dû beaucoup plus aux missions extérieures qui ne cessent d'augmenter du jour au jour

**diagramme 4: Evolution de l'exécution des missions extérieures sur les biens et services sur les dépenses communes entre les deux trimestres 2021 et 2022**



D'après le diagramme ci-dessus, on constate que les missions extérieures du 2<sup>ème</sup> trimestre de l'exercice budgétaire 2022 sont plus que le triple du 1<sup>er</sup> trimestre 2022. Ceci est dû par :

- ✓ Le non respect du texte réglementaire sur les calculs des indemnités et les frais de transit ;
- ✓ Les billets sont pris à des différentes agences avec des prix exorbitants,
- ✓ Les remboursements des frais de transit pris en charge par les organisateurs.