

Délibéré

Le présent rapport annuel sur l'exécution des lois de finances 2020 a été établi par la Section des Comptes de la Cour Suprême dans le cadre de la mission d'assistance au Parlement et au Gouvernement que lui confère l'article 231 de l'ordonnance N°19-003/PR du 19 octobre 2019 Abrogeant et Remplaçant la loi organique n°05-012/AU du 27 juin 2005, relative à la Cour Suprême : « *La Section des Comptes : - Assiste le Parlement et le Gouvernement de l'Union et des îles dans le contrôle de l'exécution des lois de finances* », L'article 317 alinéa 3 de la même ordonnance dispose que : « *La Section des Comptes établit annuellement un rapport sur l'exécution des lois de Finances accompagnant la Déclaration Générale de Conformité aussi bien pour l'Union que les Iles. Ce rapport est déposé sur le bureau de l'Assemblée de l'Union.* ».

La Section des Comptes délibérant en Chambre de vérification des Comptes et des services personnalisés a adopté, en son audience du mercredi 20 octobre 2021, le présent Rapport d'Observations Définitives sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2020 et la déclaration générale de conformité entre le compte général de l'administration des finances et les comptes individuels des comptables principaux au titre de l'année 2020.

Ont siégé :

Avec voix délibérative :

- Monsieur AHMED ELHARIF Hamidi, Président de la Section des Comptes, Président de la séance ;
- Monsieur, Ali Boina Mzé, Conseiller rapporteur, membre ;
- Monsieur Nailane Mhadji, Conseiller contre-rapporteur, membre ;

Avec voix consultative :

- Monsieur Ali Mohamed, Vérificateur en Chef, Chef de mission ;
- Madame Issilahi Aicha, Assistante de vérification ;
- Monsieur Ahmed Mohamed Bacar, Assistant de vérification ;
- Madame Anissa Ahamada, Assistante de vérification ;

En présence de, Monsieur Noroddine Abodo, Procureur Général près la Cour Suprême.

Avec l'assistance de Maître Fahimat HASSANE, Greffière de la Section des Comptes, faisant office de Secrétaire de séance.

Fait à la Cour, le 20 octobre 2021

Le Président de la Section des Comptes

La Greffière de la Section des Comptes

AHMED ELHARIF Hamidi

Maître Fahimat HASSANE

Introduction

L'ordonnance N°20-002/PR du 02 janvier 2020 portant Budget de l'Etat de l'année 2020 (Loi de Finances Initiale) a été élaborée dans un contexte économique international difficile marqué par la crise sanitaire de la Covid-19, l'intensification des conflits dans certains pays, des fortes incertitudes avec l'accentuation des fortes tensions commerciales entre les Etats-Unis, la Chine et l'Union Européenne, et des conditions météorologiques défavorables.

Selon le Fonds Monétaire International (FMI) : *« L'ampleur de la récession a atteint (-3,3%) après une croissance économique de 2,8% en 2019, contre une projection initiale de 3,4%. »*. La croissance économique mondiale s'est ralentie à (-3%) en 2020 après (2,9%) en 2019. Ce fléchissement devrait se refléter aussi bien au niveau des pays avancés (-8%) que des pays émergents et en développement de (-3%) en raison des aléas susmentionnés.

Au plan national, selon la Banque Centrale des Comores (BCC) : *« L'activité économique a été affectée négativement par la Pandémie de la COVID 19, impactant sérieusement les secteurs tertiaire et secondaire qui sont fortement touchés par les mesures prises par le Gouvernement au deuxième trimestre 2020 en vue de limiter la propagation du Coronavirus et limiter le nombre de victimes, notamment la fermeture des Frontières, le Couvre-feu, la limitation de passagers dans les transports communs, etc. Le Gouvernement a pris diverses mesures tendant à réduire les conséquences économiques et financières de la pandémie, notamment, la réduction de certains impôts sur les produits de première nécessité ou le report du paiement des patentes. Les entreprises ayant été impactées par la Covid-19 ont bénéficié d'un rééchelonnement sans agios ni pénalités dans le remboursement de leurs prêts bancaires. L'activité économique a été portée par le secteur primaire qui a contribué à hauteur de +0,5 à la croissance, grâce à une reprise de la production agricole une année après le passage du cyclone Kenneth. »*.

Selon l'Institut National des Statistiques Economiques et des Etudes Démographiques (INSEED) : *« La croissance économique a atteint (-0,1%) en 2020 après 1,8% en 2019. L'inflation est calculée à 0,8% en 2020 après 3,7% en 2019 »*.

Selon la Banque Centrale des Comores (BCC) : *« Le taux de croissance réel du PIB est estimé à 0,2% contre une projection initiale de 4,4% établie avant la pandémie. Les effets négatifs ont été quelque peu contrebalancés par les envois des fonds de la Diaspora. En effet, les entrées de devises ont fortement augmenté passant de 80,3 milliards FC en 2019 à 106,3 milliards en 2020, soit une augmentation de 32,4%.*

La consommation finale publique est en hausse de 2,7% en 2020 contre 2,3% en 2019, soit une accélération de 0,4%. Elle a contribué à la croissance du PIB à 2,8% en 2020 contre 2,4% en 2019. Cette évolution est expliquée par une augmentation de +6,2% de la consommation finale des administrations publiques après 1,1% en 2019.

Pour sa part, la Consommation privée s'est repliée, passant de 2,5% en 2019 à 2,3% en 2020, en liaison avec une baisse des revenus des ménages. Toutefois, cette baisse est atténuée par la hausse des envois des fonds de la Diaspora et la régularité des paiements des salaires des agents de l'Etat.

Les investissements ont connu une légère croissance en 2020 (+0,6%) contribuant ainsi à +0,1% à la croissance économique comme en 2019.

Les exportations de biens et services ont connu un net ralentissement (-41,4%), en raison de la baisse des recettes des produits de rente et des voyages. S'agissant des importations de biens et services, elles ont baissé

de 7,6% en 2020 contre une hausse de +1,6% en 2019. Ainsi, la demande extérieure a contribué négativement (-2,9%) à la croissance du PIB réel en 2020. ».

D'une façon globale, une reprise progressive de l'activité économique est attendue en 2021 grâce à l'ouverture des frontières et à l'allègement des autres mesures barrières.

Objet du contrôle :

Le contrôle de l'exécution de la loi de Finances de l'exercice budgétaire 2020 effectué par la Section des Comptes de la Cour Suprême vise un triple objectif à savoir, vérifier si :

- 1- L'exécution des recettes et des dépenses de ce budget a été conforme aux prévisions budgétaires arrêtées, votées et autorisées par le Parlement ;
- 2- Le Compte de l'administration générale des Finances a été conforme aux comptes administratifs de la Direction Générale du Budget et de gestion du Trésorier Payeur Général de l'Etat, objet de la déclaration générale de conformité du budget (2020) ;
- 3- Cette exécution du budget 2020 a produit les résultats attendus par le Gouvernement et le Ministère des Finances et du Budget en particulier, lequel les a étalés, dans son exposé des motifs lors des débats parlementaires en vue de son adoption par les députés, en dépit de la crise sanitaire de la Covid-19 et des dégâts causés par le cyclone Kenneth qui a frappé le pays.

Le présent rapport s'articule autour de quatre (04) parties suivantes :

- I. Instruments juridiques
- II. Les recettes et les dépenses du Budget
- III. Gestion des autorisations budgétaires
- IV. Le résultat de l'exécution de la loi de finances 2020

Recommandations et conclusion

I. Les instruments juridiques

L'article 96 de la Constitution de l'Union des Comores du 23 décembre 2001, révisée le 30 octobre 2018 dispose que: « *La Cour Suprême est la plus haute juridiction de l'Union en matière judiciaire, administrative, constitutionnelle, électorale et des comptes.* ».

Aux termes de l'article 317 alinéa 3 de l'ordonnance N°19-003/PR du 19 octobre 2019 Abrogeant et remplaçant la loi organique N°05-012/AU du 27 juin 2005, relative à la Cour Suprême: «*La Section des Comptes établit annuellement un rapport sur l'exécution des lois de finances accompagnant la déclaration générale de conformité aussi bien pour l'Union que les îles. Ce rapport est déposé sur le bureau de l'Assemblée de l'Union en même temps que le projet de loi de règlement.* ».

L'article 84 de la loi N°12-009/AU, relative à la loi modifiant et abrogeant la loi N°05-11/AU du 17 juin 2005 portant Opérations Financières de l'Etat (LOFE) : « *La Chambre des Comptes contrôle également l'exécution de la loi de finances et les budgets des Îles ;* ».

En conséquence, les ordonnateurs et les comptables publics, gestionnaires du budget de l'Etat pour l'année 2020, sont tenus de transmettre leurs comptes administratifs et de gestion à la Section des Comptes dans le strict respect du délai légal.

1. Une production tardive et incomplète des comptes et des pièces justificatives

La Section des Comptes a reçu très tardivement les comptes administratif et de gestion relatifs à l'exécution du budget 2020 par rapport au délai fixé par les dispositions de l'article 64 de loi N° 12-009/AU du 21 juin 2012, relative à la loi modifiant et abrogeant la loi N°05-11/AU du 17 juin 2005 portant Opérations Financières de l'Etat (LOFE) qui édictent que : « *Aux fins d'élaboration du projet de loi de règlement, le Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF), est produit au plus tard fin mai de l'année suivant celle de l'exécution du budget auquel il se rapporte ;* ». Les premiers comptes et pièces justificatives ont été reçus en vrac au greffe de la Section, à partir du 28 avril 2021 :

- Le Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF) du Ministre des Finances et du Budget consolidant les gestions des entités budgétaires n'est pas transmis à la Section des Comptes ;
- Les gestionnaires du budget de l'Etat 2020 ont produit chacun en ce qui le concerne, les comptes et pièces justificatives suivants :
 - L'ordonnance N°20-001/PR du 02 janvier 2020 portant budget de l'Etat (LFI) ;
 - La loi de finances rectificative N°20-12/AU du 04 décembre 2020 abrogeant, modifiant et complétant l'ordonnance N°20-001/PR du 02 janvier 2020 (LFR) ;
 - Le Compte administratif de la Direction Générale du Budget 2020 ;
 - Le rapport sur l'exécution budgétaire 2020 de la Direction Générale du Budget ;
 - Le Compte de gestion du Trésorier Payeur Général (sur chiffres et sur pièces) ;
 - La Balance générale du grand livre et les situations des recettes recouvrées par l'Union;
 - Le rapport 2020 de la Banque Centrale des Comores (BCC) ;
 - Le projet de Loi de règlement du budget 2020, retourné à la Direction Générale du budget Pour défaut d'approbation du Conseil des Ministres ;
 - Les autorisations budgétaires (transferts, virements, modifications).

2. Non-respect de la procédure de transmission

La procédure de transmission définie à l'alinéa 3 de l'article 11 du décret N°12-047/PR du 23 février 2012 portant organisation et fonctionnement de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor stipulant que : « *La Direction Générale de la Comptabilité publique a pour attributions : - La vérification et la mise en état des comptes des comptables publics avant leur envoi au Juge des Comptes ;* » n'est pas respectée en ce que les comptes produits à la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor n'ont pas été mis en état d'examen.

Comparaison des soldes budgétaires de 2019 à 2020 (cf. tab 1)

Tableau N°1 : Soldes budgétaires de 2019 à 2020

Année/Lois	2019	2020
LFI	- 1 151	- 9 457
LFR	- 1 011	- 24 273

**Source : Ordonnance N°20-001/PR (LFI) et loi de finances rectificative N°20-12/AU(LFR)*

Après rectification, au vu des soldes budgétaires de 2019 à 2020, la loi de finances rectificative N°20-12/AU du 04 décembre 2020 a agi beaucoup plus sur les dépenses. Le plus grand déficit primaire est estimé en 2016 et 2020 présentant des soldes respectifs de -8 675 millions FC et -24 273 millions FC.

II. Les recettes et les dépenses du Budget 2020

A. Les recettes budgétaires

1. Prévisions des recettes

Le budget de l'Etat est financé principalement par des impôts sur les revenus ; les impôts sur les sociétés et l'impôt sur la « Taxe foncière » imposé aux actifs immobiliers (immeubles et terrains). Il existe également des impôts sur l'achat des biens et services spécifiques « droits d'accises » surtout sur l'alcool et le tabac.

L'ordonnance N°20-001/PR du 02 janvier 2020 portant budget de l'Etat a prévu des recettes internes et externes qui s'élèvent respectivement à 54 790 millions FC et 8 000 millions FC.

La loi de finances rectificative N°20-12/AU du 04 décembre 2020 a prévu des recettes internes et externes respectivement de 42 424 millions FC et de 53 476 millions FC.

2. Comparaison entre les prévisions des recettes de la Loi de Finances Initiale (LFI), la Loi de Finances Rectificative (LFR) et le Compte de gestion du Trésorier Payeur Général (TPG)

Le tableau N°2 ci-après donne une comparaison entre les prévisions des recettes contenues dans l'ordonnance N°20-001/PR du 02 janvier 2020 (LFI), la loi de finances rectificative 2020 (LFR) et le compte de gestion du Trésorier Payeur Général.

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2020

Tableau N°2 : Comparaison des recettes prévues dans les LFI et LFR et le Compte de gestion

Rubriques	Lois de finances 2020		Compte administratif	Compte de gestion
	LFI	LFR		
Recettes Fiscales	46 489	36199	36 199	46 490
Recettes non Fiscales	8 301	6 225	6 225	8 151
Total recettes internes	54 790	42 424	42 424	54 641
Autres recettes exceptionnelles	-	-	-	150
Aides budgétaires	8 000	8 587	8 587	8 000
Dons des institutions internationales	-	44 889	44 889	-
Autres dons et legs	-	-	-	-
Total recettes externes	8 000	53 476	53 476	8 000
Total des recettes	62 790	95 900	95 900	62 791

* Source : LFI, LFR et Compte de gestion TPG

Le tableau N°2 ci-dessus montre que les recettes fiscales prévues par la Loi de Finances Initiale (LFI) 2020 à hauteur de 46 489 millions FC ont été revues à la baisse pour s'établir à 36 199 millions FC. Cette baisse a ramené le total des recettes internes de 42 424 millions FC contre le montant de 41 837 millions de FC mentionné dans le tableau des équilibres budgétaires 2020, contenu dans la LFR. Il subsiste un écart de 587 millions FC entre le montant des prévisions en recettes internes et le montant figurant dans la loi de finances rectificative 2020 (LFR).

3. Comparaison entre les prévisions en recettes de la loi de finances initiale (Ordonnance Budgétaire) et celles contenues dans le rapport annuel d'exécution des lois de finances 2020 et le projet de loi de règlement.

La Section des Comptes constate que les prévisions en recettes enregistrées dans le Compte administratif de la Direction Générale du Budget et le Compte de gestion du Trésorier Payeur Général diffèrent de celles portées dans les lois de finances 2020.

4. Réalisation des recettes

D'après la loi de finances rectificative 2020, les recettes budgétaires sont prévues à 95 313 millions FC

Tableau N°3 : Recettes totales recouvrées sur le territoire national en 2020 (en Millions de FC)

Type de recettes	Prévisions (LFR)	Réalizations	Taux d'exécution
Recettes fiscales	36 199	40 295	113,15%
Recettes non fiscales	6 225	4 249	68,26%
Autres recettes exceptionnelles	-	718	-
Recettes externes (Dons)	53 476	2 372	4,4%
Produits financiers		1	1%
TOTAL	95 900	47 635	50%

* Source : LFR et Compte de gestion du TPG

Les services des impôts ont recouvré des montants de 40 295 millions FC de recettes fiscales et 4 249 millions FC de recettes non fiscales, soit un taux de recouvrement des recettes primaires de 105%. Les recettes internes recouvrées représentent 93,51% des recettes totales.

4-1. Baisse des Impôts sur les revenus et les bénéfices

La Section des Comptes a constaté une baisse importante dans le recouvrement de l'Impôt Général sur le Revenu (IGR) et l'Impôt sur les Bénéfices et Dividendes (IBD) des Entreprises. Le taux de recouvrement de 2020 est proche de celui de 2016. A partir de 2017, la baisse de recouvrement de ces impôts s'est accentuée, pour s'établir, cette fois à moins de 97%. Pourtant, les principaux contributeurs sont les mêmes : Comores Telecom avec des prévisions de 766 millions FC en 2020 contre 2 086 millions FC en 2019, la SCH avec des prévisions de 1 034 millions FC en 2020 contre 1 725 millions FC en 2019, les autres (1 859 millions FC) et la SONELEC avec des prévisions de 42 millions FC, l'ONICOR avec des prévisions de 125 millions FC en 2020 contre 105 millions FC en 2019 et la Société Comores Câbles avec des prévisions de 27 millions FC en 2020 contre 46 millions FC en 2019. L'ONICOR a payé plus que les autres entreprises publiques.

4.2. Les autres droits d'accises en baisse (-1,5%)

Concernant le recouvrement des « autres droits d'accises », la Section a constaté qu'en 2020, les services des impôts ont encaissé un montant de 8 687 millions FC contre 8 827 millions FC en 2019. Le volume des recettes est le fait de la taxe sur la consommation du riz ordinaire (1 521 millions FC), les taxes intérieures sur les produits pétroliers (7 166 millions FC). La taxe sur la consommation de riz de luxe n'a rien enregistré (0 millions FC). Les autres taxes n'ont pas été recouvrées. Il s'agit de la taxe intérieure sur l'alcool (0 FC), la taxe intérieure sur le tabac (0 FC), la taxe intérieure sur le ciment (0 FC) et les autres taxes (0 FC). Cette baisse est essentiellement le fait de la baisse de la taxe sur la consommation du riz ordinaire (1 521 millions en FC en 2020).

4.3. Les recettes non fiscales en baisse (-51,4%)

Trois (3) principaux impôts et taxes constituent plus de quatre-vingt-quinze pour cents (95,8%) des recettes non fiscales. Il s'agit des « revenus du domaine » (38,4%), des « revenus des entreprises » (46,3%) et des frais administratifs » (11,1%). En 2019, ces trois (3) impôts rassemblaient presque 98% des recettes non fiscales: Les revenus du domaine (35,93%), les revenus des entreprises (33,6%) et les frais administratifs (28,5%).

L'AGID doit s'intéresser à l'ensemble des impôts prévus pour améliorer les recettes de l'Etat car des impôts et taxes aussi importants que les bateaux de plaisances et pavillons, la licence de pêche : communication, droits d'accès et appuis sectoriel, la taxe sur le girofle, taxe sur l'environnement, taxe sur les plastiques, taxe sur les véhicules à volants droits, autres taxes sur les produits et services et la saisie et les arrêts ne sont pas recouvrés. Leur contribution est quasi nulle (0%). Cette situation persiste des années durant.

4.3.1. Les revenus des entreprises en baisse (-33%)

Le deuxième impôt recouvré en 2020, en termes de recettes non fiscales, connaît une baisse de plus de 33% par rapport à 2019. Le montant recouvré est de 1 970 millions FC en 2020, fortement en baisse par rapport à 2019 (2 943 millions FC) et relativement une forte hausse qu'en 2018 (4 274 millions FC). Il est principalement composé des dividendes provenant de l'ONICOR (112 500 000 FC) en 2020 contre (81 500 186 FC) en 2019, de la Banque Centrale des Comores (0) en 2020 contre (240 647 921 FC) en 2019, de la société Comores Telecom (381 528 703 FC) en 2020 contre (2 566 385 126 FC) en 2019, de la Société Comorienne des Hydrocarbures (931 000 000 FC) en 2020 contre (0 FC) en 2019 et des autres dividendes (545 192 117 FC) en

2020 contre (5 000 000 FC) en 2019. La SONELEC, la SONEDE, la SNPSF et les Aéroports Des Comores (ADC) ne payent pas leurs dividendes.

Le recouvrement des recettes par l'Administration Générale des Impôts et des Domaines (AGID), d'une manière générale et plus particulièrement, en ce qui concerne les « non fiscales » montre à chaque exercice budgétaire des situations inédites. La variation des montants recouverts semble parfois non crédible par rapport aux moyens humains et matériels que dispose l'AGID pour faire face à ses obligations.

Le montant des revenus dus aux entreprises est tombé à néant en 2016. La situation s'améliore durant deux années consécutives et le relâchement revient sans qu'un événement particulier apporte une réponse à cette faiblesse. Seule l'AGID peut apporter des explications tangibles, avec des pièces à l'appui, pour éclairer le ministère des finances à orienter sa politique fiscale.

4.3.2. Les revenus du domaine en baisse (-48%)

Le volume des recettes du premier impôt recouvré en 2020, en termes de recettes non fiscales, est en baisse de 4 249 millions FC contre 8 592 millions FC de 2019. Le recouvrement fait entrer dans les caisses de l'état un montant de 1 634 728 049 FC contre un montant de 3 146 519 178 FC, en baisse de 48% par rapport à celui de 2019 à celui de 2018 (3 877 millions FC) , à celui de 2017(3 373 millions FC).

Toutefois, des efforts louables sont à encourager. La situation des recettes issues des « revenus des domaines »remonte de loin. En 2015 et 2016, la situation était chaotique. Un bond a eu lieu à partir de 2017 et il est entretenu jusqu'en 2018.

5. Autres recettes

Cette rubrique contient les autres recettes exceptionnelles, les produits financiers et les Dons :

- **Autres recettes exceptionnelles** : Les autres recettes exceptionnelles recouvrées au titre de l'exercice 2020 s'élèvent à un montant de 718millions **FC** en baisse de 13% par rapport à celles de 2019 (5 300 millions FC). Elles étaient de 3 082 millions **FC** en 2018.
 - **Produits financiers** : 1 008 069 FC
 - **Dons** : 2 372 305 481 FC.
- La situation des recettes en 2020 est en baisse que celle de 2019 et qui dénote une perte de volonté de la part des agents de recouvrement.
 - Les recettes fiscales sont en hausse de 14,5% soit un gain de 510,3millions de francs comoriens.
 - Les recettes non fiscales sont en baisse de 48% soit un manque à gagner 1 809millions de francs comoriens.
 - Les autres recettes exceptionnelles diminuent fortement à faible recouvrement.

6. Prévisions et réalisations des recettes douanières de 2020

Tableau N°4 : Les recettes douanières 2020

Rubriques	Prévisions (MFC)	Réalisations (MFC)	Taux de réalisation
Recettes hors Taxes Uniques sur le Riz et les Produits pétroliers	20 569, 50	21 298	103,54%
TIPP/SCH	7 668	4 501, 20	58,70%
TU/ONICOR	2 200	1 750, 60	79,54%
Total TU	9 868	6 251, 80	63,34%
Total Général	30 437,50	27 549, 80	90,51%

**Source : Situation des recettes douanières 2020*

Les prévisions des recettes douanières, au titre de l'exercice 2020, sont évaluées à **30 437,50 millions FC** pour une réalisation de **27 549, 80 millions FC**, soit un écart de **2 887, 85 millions FC**.

La Section des Comptes a constaté que le recouvrement des recettes douanières s'est effectué essentiellement au niveau des Taxes Uniques sur le riz (TU/ONICOR) et les produits pétroliers (TIPP/SCH).

7. Exonérations douanières au titre de l'exercice 2020

Tableau N°5 : les exonérations de 2020 en millions FC

Catégories	Nombre de dossiers	Valeurs CAF	Montants exonérés	Montants non exonérés
Investissements publics	166	6 345, 50	2 570	3 775, 50
Investissements privés (Code des Investissements)	136	3 338, 30	1 139, 50	2 198, 90
Organismes internationaux et Assimilés	124	1 687, 20	528, 40	1 158, 90
Missions Diplomatiques	42	398	213	185
Total d'exonération	468	11 769, 10	4 450, 90	7 318, 30

**Source : Situation des recettes douanières 2020 en millions FC*

Au vu du tableau N°5ci-dessus, la valeur CAF est à la hauteur de **11 769 ,10 millions FC**, dont les montants exonérés se chiffrent à **4 450,90 millions FC** et les montants non exonérés à **7 318,30 millions FC**.

En l'absence des dossiers, il est difficile pour la Cour de donner une opinion sur la sincérité des exonérations accordés en 2020.

8. Redevance Administrative Unique au titre de l'exercice 2020

Tableau N°6 : Situation de la Redevance Administrative Unique (RAU) 2020

Rubriques	Valeur CAF (MFC)	RAU (MFC)	Taux moyen de perception
RAU	59 009	2 685, 50	4,55%
Total	59 009	2 685, 50	4,55%

**Source : Situation des recettes douanières 2020 en millions FC*

La Redevance Administrative Unique (RAU) est calculée suivant une valeur CAF de **59 009 millions FC**, d'où une réalisation d'un montant de **2 685, 50 millions FC** destiné au paiement de la RAU au profit des services bénéficiaires, soit un taux de perception de 4,55%.

B. Les dépenses budgétaires 2020

Le contrôle des dépenses a porté sur la fiabilité des comptes produits par les gestionnaires du budget de l'Etat et la régularité des opérations des dépenses inscrites dans la loi de finances rectificative de 2020 en s'appuyant notamment sur l'examen des pièces justificatives répertoriées dans le Compte de gestion du Trésorier Payeur Général et des situations des trésoreries au niveau des Iles autonomes.

Il s'est principalement focalisé sur les dépenses courantes primaires et les dépenses en capital.

Tableau N°7 : Récapitulatif des dépenses prévues, ordonnancées et payées en 2020(en milliards FC)

Rubriques	Lois des finances		Prévisions Compte de gestion	Ordonnancements		Paielements
	L F I	L F R		DG du Budget	Prises en charge	
Traitements et Salaires	27 623	27 623	27 623	27 533	27 533	27 262
Biens et services	13 252	11 005	11 005	9 275	9 326	12 793
Transferts et subvention	10 181	13 563	13 563	8 922	8 922	7 444
Investissements	13 191	13 919	-	5 112	5 281	3 985
Intérêt de la dette	651	939	-	546	565	414
Total dépenses courantes	64 898	67 049	52 191	51 388	51 626	51 898
Dette intérieure	500	1 137		500		1397
Dette extérieure	3 150	1 622		3 150		456
Total des dettes publiques	3 650	2 760	2 853	3 650	2 333	1 853
Total Général	68 548	69 809	55 044	55 038	53 959	53 751

**Source : LFI, LFR et Compte de gestion 2020 en millions FC*

Suivant le tableau N°7 ci-dessus, le montant de **68 548 millions FC** prévu en dépenses par la loi de finances initiale 2020a été modifié par la loi de finances rectificative N°20-12/AU du 4 décembre 2020 et s'est établi à **69 809 millions FC**.

Les réalisations enregistrées dans le Compte administratif et le Compte de gestion s'élèvent respectivement à **55 038 millions FC** et **53 959 millions FC** des ordonnancements effectués.

Les ordonnancements pris en charge par la Trésorerie Générale se chiffrent à **53 751 millions FC** des paiements effectués par le Trésorier Payeur Général (TPG).

Les dépenses de fonctionnement prévues et arrêtées par fonction administrative sont évaluées respectivement à **64 898 millions FC** et **67 049 millions FC** dans les lois des finances alors que le compte de gestion affiche un montant de **52 191millions FC**. Les ordonnancements effectués sont chiffrés à **51 388 millions FC** dont un montant de **51 626 millions FC** pris en charge par la Trésorerie Générale qui a procédé au paiement de **51 898millions FC**.

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2020

La Section des Comptes constate que le montant des ordonnancements pris en charge par le Trésor public est supérieur au montant ordonnancé par la Direction Générale du Budget (DGB). Elle fait observer que le montant total des paiements effectués est également supérieur aux montants des ordonnancements de la Direction Général du Budget et ceux pris en charge par le Trésor public avec de dépassements de crédits conséquents en l'absence de contrôles à priori devant être effectués par le Trésorier Payeur Général (cf. tab 7).

Tableau N°8: Dépenses de fonctionnement prévues, ordonnancées et payées par Ministère et Institution

Ministère et Institution	Prévisions		Ordonnancements		Paielements
	L F I	LFR	Compte administratif	Compte de gestion	
Assemblée de l'Union	1 370 346 140	1 303 328 807	1 314 629 967	1 314 629 968	584 231 464
Cour Suprême	753 775 441	752 775 441	532 637 388	532 637 388	260 724 009
Présidence de l'Union	8 214 312 997	8 214 312 997	7 855 859 609	8 634 584 093	6 681 817 218
Santé	10 466 227 054	15 160 222 764	6 616 687 106	6 624 317 236	5 984 806 248
Justice	1 676 412 532	1 388 597 860	1 316 073 311	1505 738 468	1 364 295 924
Affaires étrangères	1 448 036 280	1 432 461 280	1 067 324 158	1 067 324 158	950 136 616
Finances et Budgets	3 389 407 027	3 526 637 007	3 519 368 977	3 904 408 575	3 537 236 080
Poste et Télécom	942 098 388	1 116 960 998	860 278 174	833 365 139	262 226 621
Agriculture et pêche	3 107 242 185	4 889 621 884	2 892 108 081	3 064 667 623	815 084 573
Economie	2 926 947 698	2 924 817 919	2 905 530 889	2 424 974 889	287 528 876
Education National	12 483 014 005	12 547 784 871	11 252 798 197	11 336 540 067	10 151 980 478
Intérieur	4 459 500 391	3 648 828 867	2 843 326 785	2 749 954 602	4 791 190 827
Emploi, jeunesse et sport	1 307 620 436	434 970 436	398 845 444	327 785 310	275 039 884
Transport et Tourisme		-	-	-	182 425 592
Aménagement		-	-	-	2 141 032 049
Gouvernorat	943 841 600	943 841 600	920 529 422	-	137 888 543
Charges communes	14 922 299 846	7 825 316 506	6 645 768 218	9 639 027 871	15 344 624 652
Total	68 411 082 020	66 110 479 237	50 841 865 726	53 959 955 386	53 752 268 654

**Source : LFI, LFR, Comptes administratif et de gestion*

Les lois des Finances initiale et rectificative ont prévu respectivement **68 411 millions FC et 66 110 millions FC** répertoriés dans les différents départements ministériels et institutions, conformément au tableau N°8 ci-dessus.

L'exécution des dépenses au titre du budget 2020, au regard du tableau N°8 précité, a dégagé en matière d'ordonnancement effectué par la Direction Générale du Budget (DGB) et ceux pris en charge par la Trésorerie Générale un montant de respectivement, **50 842 millions FC et 53 960 millions FC** pour un montant payé de **53 752 millions FC**.

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2020

Les ordonnancements pris en charge par le Trésorier Payeur Général sont d'un montant supérieur à ceux effectués par la Direction Générale du Budget (DGB).

Il est constant que le Trésorier Payeur Général n'a pas procédé aux contrôles requis avant de payer ces dépenses.

1. Les dépenses ordinaires¹

Les dépenses ordinaires du budget de l'Etat, pour la gestion 2020, ont été prévues à **67 049 millions FC** contre **51 185 millions FC** en 2019 ; **57 040 millions FC** en 2018 ; **70 546 millions FC** en 2017 et **43 826 millions FC** en 2016. Ces dépenses ordinaires sont composées essentiellement des traitements et salaires, des dépenses d'acquisition de biens et services, des transferts et subventions et des charges financières de la dette.

Tableau N°9: Dépenses de fonctionnement par entité et par fonction

Entité	Traitement et salaires		Biens et services		Transf. et subv.		Investissements		Total	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Union	12 078	-	12 789	-	9 422	-	10 984	-	45 273	-
Ngazidja	7 234	-	171	-	-	-	-	-	7 405	-
Ndzouani	6 948	-	194	-	-	-	-	-	7 142	-
Mwali	2 226	-	45	-	-	-	-	-	2271	-
Total	28 486	27 532	13 199	9 326	9 422	8 922	10 984	5 281	62 091	51 061

* Source : Situation de la DGB et du trésor public

Les dépenses de fonctionnement engagées par l'Union et par rubrique sont respectivement de Traitement et salaires (54%), Biens et services (18,2%); Transferts et subventions (17,4%), et Dépenses totales d'investissement (10,4%).

1.1 : Dépenses de personnel

La masse salariale ordonnancée en 2020 est de **27 532 millions FC** contre **28 486 millions FC**, en baisse par rapport à celle de 2019. Elle représente 54% des dépenses courantes en 2020, contre 55,65% en 2019, 46,7% en 2018, 37,5% en 2017, 60% en 2016 et 60,4% en 2015. Les traitements et salaires de 2020 sont en baisse (3,34%). Il importe de préciser que cette rubrique pèse énormément sur les capacités financières de l'Etat.

¹ Selon l'article 11 de la LOFE, les dépenses sont de deux catégories : dépenses ordinaires et dépenses en capital. Les dépenses ordinaires sont constituées des dépenses en personnel, charges financiers de la dette, dépenses d'acquisition de biens et services, les dépenses de transfert courant et les dépenses en atténuation des recettes.

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2020

Tableau N°10: Traitements et salaires 2020

Codes	Ministères	Prévisions	Prise en charge	Paiement
1	Assemblée de l'Union	678 938 140	623 221 968	565 078 039
2	Cour Suprême	526 683 668	306 267 116	257 161 338
3	Cour Constitutionnelle	-	-	-
4	Présidence de l'Union	5 855 069 547	6 296 535 149	5 802 711 488
5	Santé	1 081 708 523	1 293 911 290	1 967 368 498
6	Justice	1 053 494 549	1 296 688 594	1 198 551 275
7	Affaires Etrangères	1 250 891 164	916 895 405	739 788 940
8	Finances et du Budget	2 636 322 381	3 430 947 339	3 070 804 700
9	Postes et Télécom	428 367 388	146 403 598	50 308 415
10	Agriculture, la pêche,	676 433 008	879 998 142	674 325 206
11	Economie	564 607 569	128 862 432	126 197 154
12	Education Nationale	10 446 148 999	10 807 733 623	9 549 118 778
13	Intérieur	1 293 115 708	1 228 519 484	2 021 590 838
14	Emploi, de la jeunesse	277 010 511	95 180 922	104 282 039
15	Transports, Tourisme	-	-	101 754 497
16	Aménagement	-	-	223 039 463
17	Supers Structures des Entités	655 491 600	-	137 816 843
31	Charges Communes	198 717 245	81 461 033	671 844 201
Total général		27 623 000 000	27 532 626 095	27 261 741 712

* Source: LFR et compte de gestion 2020

L'exécution de la loi de finances 2020 en matière des traitements et salaires a été globalement régulière au regard des prévisions, des ordonnancements et des paiements. La Cour n'a pas constaté des irrégularités au niveau du montant ordonnancé par rapport au total des prévisions et que le montant de paiement effectué est supérieur au total de dépenses ordonnancées prises en charge par le Trésorier Payeur Général de l'Etat.

1.2 .Dépenses sur biens et services 2020

Tableau N°11: Biens et services prévus, prise en charge et payés en 2020

Codes	Ministères	LFR	Prise en charge	Paiements
1	Assemblée	481 290 667	548 308 000	-
2	Cour Suprême	200 466 773	200 745 272	700 000
3	Cour Constitutionnelle	-	-	-
4	Présidence de l'union	2 275 743 450	2 254 548 944	828 144 453
5	Santé	31 727 531	2 757 500	168 749 826
6	Justice	183 123 771	122 464 854	106 394 709
7	Affaires Etrangères	157 570 116	138 428 753	176 526 300
8	Finances et du Budget	875 714 626	464 286 236	425 265 379
9	Postes et Télécom	51 340 000	77 808 250	57 395 500
10	Agriculture, la pêche,	63 562 520	8 892 025	17 315 104
11	Economie	18 458 350	9 132 650	20 989 121
12	Education Nationale	549 197 380	331 823 040	249 014 889
13	Intérieur	1 849 713 159	1 510 935 118	2 658 279 374
14	Emploi, de la jeunesse	62 709 925	10 087 000	4 346 694
15	Transports, Tourisme	-	-	31 894 300

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2020

16	Aménagement	-	-	174 553 386
17	Super Structure des Entités	288 350 000	-	71 700
31	Charges Communes	3 916 229 997	3 645 491 992	7 873 892 792
Total général		11 005 198 265	9 325 709 634	12 793 533 527

* Source : LFR et compte de gestion 2020

Les dépenses de biens et services par département ministériel et institution sont prévues respectivement à **13 252 000 000 FC** et **11 005 198 265 FC** pour des paiements de **12 793 533 527 FC**. Toutefois, la Cour constate que les ordonnancements enregistrés dans le compte administratif et le compte de gestion affichent un montant différent, largement inférieur pour l'un et l'autre compte par rapport aux dépenses payées. Le total des paiements enregistrés dans le tableau N°8 ci-dessus est supérieur aux montants prévus dans la loi de finances rectificative 2020 et ordonnancés par la Direction Générale du Budget créant ainsi des dépassements de crédits. Le Trésorier Payeur Général n'a pas procédé au contrôle à priori de la disponibilité de crédit.

1.3 : Dépenses des transferts et subventions 2020

Tableau N°12 : Prévisions, prise en charge et paiements de transferts et subventions

Codes	Ministères	LFR	Prise en charge	Paiement
1	Assemblée	126 600 000	126 600 000	-
2	Cour Suprême	18 625 000	18 625 000	2 862 671
3	Cour Constitutionnelle	-	-	-
4	Présidence de l'Union	83 500 000	83 500 000	50 961 277
5	Santé	5 041 486 710	3 447 188 261	2 811 790 130
6	Justice	122 351 540	70 835 500	42 353 440
7	Affaires Etrangères	24 000 000	12 000 000	33 821 375
8	Finances et du Budget	14 600 000	9 075 000	41 165 000
9	Postes et Telecom	637 253 610	609 153 291	153 177 256
10	Agriculture, la pêche,	1 916 561 937	487 805 609	123 444 263
11	Economie	2 341 752 000	2 286 979 806	140 342 602
12	Education Nationale	1 447 438 492	196 983 404	342 986 260
13	Intérieur	506 000 000	10 500 000	111 320 615
14	Emploi, de la jeunesse	95 250 000	221 767 388	166 411 151
15	Transports, Tourisme	-		48 776 795
16	Aménagement	-		768 106 870
17	Super Structure des Entités	-		-
31	Charges Communes	1 187 456 863	1 341 469 142	2 606 850 242
Total général		13 562 876 152	8 922 482 401	7 444 369 947

* Source : LFR et comptes de gestion 2020

Les dépenses en matière de subventions et transferts 2020 ont été régulièrement exécutées, sans dépassement de crédits. Les ordonnancements effectués par la Direction Générale du Budget sont totalement pris en charge par le Trésorier Payeur Général et enregistrés dans son compte de gestion 2020.

1.4 : Dépenses d'investissements ou équipements 2020 par département et Institution

Tableau N°13 : Investissements prévus, prises en charge et payés en 2020

Codes	Ministères	LFR	Prise en charge	Paiement
1	Assemblée	16 500 000	16 500 000	19 153 425
2	Cour Suprême	7 000 000	7 000 000	-
3	Cour Constitutionnelle	-	-	-
4	Présidence de l'union	-	-	-
5	Santé	9 005 300 000	1 880 460 185	1 036 897 794
6	Justice	29 628 000	15 749 520	16 996 500
7	Affaires Etrangères	-	-	-
8	Finances et du Budget	-	-	-
9	Postes et Télécommunication	-	-	1 345 450
10	Agriculture, la pêche,	2 233 064 419	1 687 971 847	-
11	Economie	-	-	-
12	Education Nationale	105 000 000	-	10 860 550
13	Intérieur	-	-	-
14	Emploi, de la jeunesse	-	750 000	-
15	Transports, Tourisme	-	-	-
16	Aménagement	-	-	975 332 331
17	Super Structure des Entités	-	-	-
31	Charges Communes	2 522 912 401	1 672 519 964	1 924 792 488
Total général		13 919 404 820	5 280 951 516	3 985 378 538

** Source : LFR et compte de gestion 2020*

Les dépenses d'investissements ou équipements prévues au titre du budget 2020 au profit des départements ministériels et institutions ont été arrêtées à **13 919 404 820 FC** pour une prise en charge de **5 280 951 516 FC** et un paiement de **3 985 378 538 FC**. Ces dépenses ont été régulièrement exécutées.

Toutefois, la Cour constate que le montant total ordonnancé et pris en charge par le Trésorier Payeur Général est supérieur au montant des ordonnancements effectués par la Direction Générale du Budget, ce qui n'est pas normal. Le montant payé par le Trésor public est supérieur au montant total ordonnancé, induisant ainsi un dépassement de crédit de **169 113 914 FC**. Le montant total ordonnancé a été entièrement payé par le Trésorier Payeur Général.

1.5 : Les envois de fonds aux îles autonomes par le Trésorier Payeur Général, au titre du budget 2020

Tableau N°14: Récapitulatif des envois des fonds aux îles par le Trésorier Payeur Général de l'Union du budget 2020

Entités Rubriques	Ngazidja	Ndzuwani	Mohéli	Total
Traitements et salaires	853 870	117 919 204	-	118 773 074
Fonctionnement	166 309 800	101 200 003	34 799 997	302 309 800
Opération de rétrocession	110 115 100	54 038 350	13 027 600	177 181 050
Caisse	14 819 000	27 706 500	12 101 333	54 626 833
RAU	865 000	129 193 194	17 074 600	147 132 794
Total	2 929 627 70	430 057 251	77 003 530	800 023 551

**Source : Trésorerie Générale*

Le Trésorier payeur Général, comptable de l'Etat, a envoyé aux îles autonomes les montants affichés dans le tableau ci-dessus pour des besoins de fonctionnement et de paiement en matière de salaires, biens et services, etc. La Cour ne dispose pas des données relatives à ces envois de fonds aux îles autonomes concernant l'île de Mohéli en matière de salaires.

2. Dépenses d'investissements (Programme d'investissements publics 2020).

Les données sur les dépenses en capital, les investissements sur fonds externes, devraient être fournies par le Commissariat Général au Plan dans le cadre du Programme d'Investissement Public (PIP). La gestion de ces fonds se fait en dehors de tout contrôle du Trésor public qui par conséquent, ne maîtrise pas une partie importante des dépenses publiques financées par des ressources externes.

Cette partie des dépenses financées par les ressources externes n'a pas pu être contrôlée par la Section des Comptes fautes d'informations. Le Commissariat Général au Plan nous a montré que la programmation en 2020 est à hauteur de **20 356 millions FC** contre un engagement de **15 123 millions FC**, soit un écart non exécuté de **5 233 millions FC**.

L'engagement de **15 123 millions FC** est affecté au fonctionnement (**3 332 millions FC**), à l'assistance technique (**1 303 millions FC**) et aux investissements (**6 047 millions FC**).

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2020

Tableau N°15: Programme d'investissements publics

Bailleurs	Programmations	Engagements	Fonctionnements	Assistances	Investissements
AFD	3 857 827 631,33	2 516 969 021	340 027 789	265 261 117	432 384 215
CIR	207 830 556	200 280 000	55 616 954,88	48 566 297,76	51 078 610,08
BID	92 044 800	16 022 400	-	-	14 199 852
BM	2 940 975 657	2 157 198 737	921 650 676	338 586 826	804 558 051
IDA	3 876 340 460	2 639 963 418	165 957 709	293 915 322	622 215 736
PNUD	1 735 492 485	1 186 975 827	625 940 323	24 761 796	468 277 308
JAPON	100 000 000		-	-	-
FAO	226 045 193	-	-	-	-
FM	299 066 982	130 289 439	3 308 088	9 924 265	39 697 059
UE	2 856 794 338	2 240 234 225	303 809 507	105 629 108	1 453 665 141
BAD	1 500 000 000	1 475 056 054	550 500 000	5 000 000	652 400 000
SCAC Ambassade de France	1 063 997 000	1 063 997 000	294 258 852	96 823 452	628 915 003
FIDA	900 000 000	856 793 546	37 233 912	35 850 868	372 339 119
GEF	25 688 894	25 688 894	7 439 345	1 249 550	-
COMESA	177 059 510	117 059 510	9 481 765	9 836 303	115 135 720
OMS	496 879 075	496 879 075	17 299 000	67 466 020	391 920 600
Total	20 356 042 581,33	15 123 407 146	3 332 523 920,88	1 302 870 924,76	6 046 786 414,08

**Source : Commissariat Général au Plan*

III. Gestion des autorisations budgétaires

L'examen de la gestion des autorisations budgétaires porte sur la régularité des mesures prises par l'Exécutif dans le cadre de l'exécution des lois de finances 2020.

1. Gestion du budget de l'Etat

1.1. Les modifications des crédits par ordre de virements et de transferts

Les crédits ne peuvent être modifiés que par une loi ou des lois des finances rectificatives.

Pour l'exercice 2020, l'Assemblée de l'Union a adopté la loi de finances rectificative N°20-12/AU abrogeant, modifiant et complétant l'ordonnance N°20-001/PR du 02 janvier 2020 portant budget de l'Etat au titre de l'année 2020, promulguée par décret N°20-146/PR du 14 décembre 2020.

En vertu du principe de la spécialité des crédits, les dotations budgétaires ouvertes dans la loi des finances doivent être exécutées conformément au vote du Parlement (Assemblée de l'Union). En d'autres termes, les crédits ne peuvent être utilisés que pour l'emploi auquel ils ont été destinés. Cependant, la stricte application de ce principe risquerait de rendre rigide l'exécution du budget et empêcherait l'administration des finances de prendre des mesures correctives nécessaires pour tenir compte des besoins exprimés par les administrations. C'est pour tenir compte de cette réalité que le législateur a prévu des dispositions permettant au ministre des finances d'effectuer en cours de gestion, sous forme de transfert ou virement, les modifications budgétaires nécessaires suivant le rythme de consommation des crédits budgétaires de la loi de finances initiale.

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2020

Les vérifications effectuées en la matière conduisent la Section des Comptes à procéder à l'examen des virements et des transferts autorisés suivant un arrêté pris par le Ministre des Finances :

1.2. La situation des virements

L'examen des arrêtés portant virement des crédits a permis de relever les données contenues dans les tableaux ci-dessous.

Tableau N°16 : Situation des virements

Référence budgétaire		Inscription		Différence	
Ministères	Nature	Nouvelle	Précédent	En plus	En moins
31	1 762	1 037 489 408	1 137 489 408	0	100 000 000
31	6 711	395 000 000	295 000 000	100 000 000	0
31	1 762	42 489 408	737 489 408	0	695 000 000
31	1 711	1 656 807 855	961 807 855	695 000 000	0
31	1 762	737 489 408	1 037 489 408	0	300 000 000
31	6 452	748 625 000	448 625 000	300 000 000	0
31	2 121	238 510 296	320 510 296	0	82 000 000
31	6 152	382 000 000	300 000 000	82 000 000	0
31	2 121	213 510 296	238 510 296	0	25 000 000
31	6 041	738 408 275	713 408 275	25 000 000	
31	6 712	355 969 500	452 019 400	0	96 049 900
31	6 711	295 000 000	198 950 100	96 049 900	0
Totaux		6 841 299 446	6 841 299 446	1 298 049 900	1 298 049 900

Le virement effectué est le suivant :

Par arrêté n° 20-059/MFBSB/CAB visé le 31/12/2020 par le contrôleur financier sous le numéro 66 et par le Secrétaire Général du Gouvernement le 31/12/2020 sous le numéro 059/A, le compte « Amortissements des emprunts » a bénéficié d'un montant de 1 432 489 408 FC imputé aux comptes « Intérêt et frais financiers dettes multilatérales » liées au fonctionnement (100 000 000 FC) ».

Par arrêté n° 20-058/MFBSB/CAB visé le 31/12/2020 par le contrôleur financier sous le numéro 660 et par le Secrétaire Général du Gouvernement le 31/12/2020 sous le numéro 058/A, le compte « Amortissements des emprunts » a bénéficié d'un montant de 1 699 297 263 FC imputé aux comptes « Amortissement des emprunts » liées aux investissements (695 000 000) ».

Par arrêté n° 20-057/MFBSB/CAB visé le 31/12/2020 par le contrôleur financier sous le numéro 657 et par le Secrétaire Général du Gouvernement le 31/12/2020 sous le numéro 057/A, le compte « Amortissements des emprunts » a bénéficié d'un montant de 1 486 114 408 FC imputé aux comptes « Contributions aux organismes » liées au fonctionnement (300 000 000 FC) ».

Par arrêté n° 20-055/MFBSB/CAB visé le 31/12/2020 par le contrôleur financier sous le numéro 659 et par le Secrétaire Général du Gouvernement le 31/12/2020 sous le numéro 055/A, le compte « Acquisition construction » a bénéficié d'un montant de 620 510 296 FC imputé aux comptes « Téléphone, télex et télécopie » liées au fonctionnement (82 000 000 FC) ».

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2020

Par arrêté n° 20-054/MFBSB/CAB visé le 31/12/2020 par le contrôleur financier sous le numéro 658 et par le Secrétaire Général du Gouvernement le 31/12/2020 sous le numéro 054/A, le compte «Acquisition construction » a bénéficié d'un montant de 951 918 571 FC imputé aux comptes « Carburant et lubrifiant » liées au fonctionnement (25 000 000 FC) ».

Par arrêté n° 20-023/MFBSB/CAB visé le 31/12/2020 par le contrôleur financier sous le numéro 324 et par le Secrétaire Général du Gouvernement le 31/12/2020 sous le numéro 023/A, le compte «Intérêt des emprunts sur la dette » a bénéficié d'un montant de 650 969 500 FC imputé aux comptes « Intérêt et frais financiers» liées au fonctionnement (96 049 900 FC) ».

1.3.Situation des transferts

Tableau N°17: Situation des transferts

Référence budgétaire		Inscription		Différence	
Ministères	Nature	Nouvelle	Précédent	En plus	En moins
10	6 315	611 796 221	861 796 221	0	250 000 000
31	6 138	842 500 000	592 500 000	250 000 000	
31	6 171	168 417 220	190 417 220	0	22 000 000
9	6 318	75 561 804	53 561 804	22 000 000	0
Totaux		1 698 275 245	1 698 275 245	272 000 000	272 000 000

**Source : Arrêté de transferts et subventions*

Il y a eu deux (2) opérations de transferts effectués respectivement le 12/01/2020 et le 08 octobre 2020, d'un montant total de 1 698 millions FC. Ces transferts ont été réalisés au profit des prestations services (250 000 000 FC), du ministère de la production et autres subventions aux établissements publics (ANACM) (22 000 000 FC) du ministère de transport.

Les transferts effectués sont les suivants :

- Par arrêté n° 20-056/MFBSB/CAB visé le 31/12/2020 par le contrôleur financier sous le numéro 656 et par le Secrétaire Général du Gouvernement le 31/12/2020 sous le numéro 056/A, le compte « subvention liée a la sécurité alimentaire » a bénéficié d'un montant de 1 454 296 221 FC imputé aux comptes « Autres prestations de services liées au fonctionnement (250 000 000 FC) ».
- Par arrêté n° 20-034/MFBSB/CAB visé le 31/12/2020 par le contrôleur financier sous le numéro 454 et par le Secrétaire Général du Gouvernement le 31/12/2020 sous le numéro 034/A, le compte « fêtes et cérémonie officielles » a bénéficié d'un montant de 243 979 024 FC imputé aux comptes « Autres subventions aux établissements publics ANACM liées au fonctionnement (22 000 000 FC) ».

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2020

1.4. Gestion de stocks des ressources financières des préfectures insulaires

Tableau N°18: Ressources des préfectures au titre de l'exercice 2020

Catégories de documents	Stocks initiaux	Entrées en stocks	Total des stocks	Sorties				
				Ngazidja	Ndzouani	Mwali	Total des stocks	Stocks finaux
Actes de naissance	91 000		91 000	35 000	39 500	5 000	79 500	11 500
Copies intégrales d'actes	87 000		87 000	10 000	35 000	500	46 500	40 500
Certificats de résidences	57 000		57 000		30 500	8 000	38 500	18 500
Fiche individuelle	33 500		33 500		3 500	1 000	4 500	29 000
Actes de mariage	15 000		15 000				-	15 000
Copie intégrale d'acte	10 500		10 500				-	10 500
Acte de décès	15 000		15 000		4 000		4 000	11 000
Acte de divorce	9 000		9 000				-	9 000
Total	318 000		318 000	45 000	112 500	15 500	173 000	145 000

**Source : Comptes de gestion 2020*

2. Les modifications budgétaires au titre de l'exercice 2020 par grandes fonctions

2.1. Biens et Services

Tableau N°19: Modification entre la Loi de finance initiale et rectificative 2020

Codes	Ministères	LOI de Finance Initiale	LOI de Finance Rectificative	Ecart
1	Assemblée	548 308 000	481 290 667	67 017 333
2	Cour Suprême	201 466 773	200 466 773	1 000 000
3	Cour Constitutionnelle	-	-	-
4	Présidence de l'Union	2 275 743 450	2 275 743 450	-
5	Santé	31 727 531	31 727 531	-
6	Justice	192 790 618	183 123 771	9 666 847
7	Mirex	173 145 116	157 570 116	15 575 000
8	Finance	738 484 646	875 714 626	-137 229 980
9	Télécommunication	106 431 000	51 340 000	55 091 000
10	Agriculture	66 223 080	63 562 520	2 660 560
11	Economie	20 588 129	18 458 350	2 129 779
12	Education	376 129 755	549 197 380	-173 067 625
13	Intérieur	2 660 384 683	849 713 159	1 810 671 524
14	Emploi	64 748 300	62 709 925	2 038 375
	Transport maritime	12 220 000	-	12 220 000
	aménagement	12 411 500	-	12 411 500
17	Super structure des entités	299 350 000	288 350 000	11 000 000
31	Charge commune	5 471 847 419	3 916 229 997	1 555 617 422
totaux		13 252 000 000	11 005 198 265	2 246 801 735

**Source : Loi de Finance Initiale et rectificative 2020*

Au vu du tableau ci-dessus, les biens et services de la loi de finance initiale sont à la hauteur de **13 252 000 000 FC** contre un montant de **11 005 198 265 FC** de la loi de finance rectificative, soit un écart de **2 246 801 735 FC**.

Il est constaté que cette modification des biens et services s'effectue à la baisse par rapport à la loi de finance initiale.

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2020

2.2. Transfert et Subventions

Tableau N°20 : Modification entre la Loi de finance initiale et rectificative 2020

Codes	Ministères	LOI de Finance Initiale	LOI de Finance Rectificative	Ecart
1	Assemblée	126 600 000	126 600 000	-
2	Cour Suprême	18 625 000	18 625 000	-
3	Cour Constitutionnelle	-	-	-
4	Présidence de l'Union	83 500 000	83 500 000	-
5	Santé	2 312 791 000	5 041 486 710	-2 728 695 710
6	Justice	221 392 665	122 351 540	99 041 125
7	Mirex	21 060 000	24 000 000	-2 940 000
8	Finance	14 600 000	14 600 000	-
9	Télécommunication	374 680 000	637 253 610	-262 573 610
10	Agriculture	259 003 716	1 916 561 937	-1 657 558 221
11	Economie	2 251 752 000	2 341 752 000	-90 000 000
12	Education	1 375 347 119	1 447 438 492	-72 091 373
13	Intérieur	506 000 000	506 000 000	-
	Transport maritime	20 400 000	-	20 400 000
14	Emploi	925 650 000	95 250 000	830 400 000
	aménagement	121 040 000	0	121 040 000
17	Super structure des entités	-	-	-
31	Charge commune	1 548 558 500	1 187 456 863	361 101 637
Totaux		10 181 000 000	13 562 876 152	-3 381 876 152

**Source : Loi de Finance Initiale et rectificative 2020*

Au vu du tableau ci-dessus, les transferts et subventions de la loi de finance initiale se sont chiffrés à **10 181 000 000 FC** contre un montant de **13 562 876 152 FC** de la loi de finance rectificative, soit un écart défavorable de **3 381 876 152 FC**.

Il est constaté que cette modification des transferts et subventions s'effectue à la hausse par rapport à la loi de finance initiale.

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2020

2.3. Investissements

Tableau N°21 : Modification entre la Loi de finance initiale et rectificative 2020

Codes	Ministères	LOI de Finance Initiale	LOI de Finance Rectificative	Ecart
1	Assemblée	16 500 000	16 500 000	-
2	Cour Suprême	7 000 000	7 000 000	-
3	Cour Constitutionnelle	-	-	-
4	Présidence de l'Union	-	-	-
5	Santé	7 040 000 000	9 005 300 000	-1 965 300 000
6	Justice	211 200 000	29 628 000	181 572 000
7	Mirex	-	-	-
8	Finance	-	-	-
9	Télécommunication	-	-	-
10	Agriculture	400 000	2 233 064 419	-2 232 664 419
11	Economie	-	-	-
12	Education	417 679 294	105 000 000	312 679 294
13	Intérieur	-	-	-
14	Emploi	40 000 000	-	40 000 000
	Aménagement	1 973 889 122	-	1 973 889 122
17	Super structure des entités	-	-	-
31	Charge commune	3 483 399 568	2 522 912 401	960 487 167
Totaux		13 190 067 984	13 919 404 820	-729 336 836

**Source : Loi de Finance Initiale et rectificative 2020*

A travers le tableau ci-dessus, les investissements de la loi de finance initiale se sont élevés à **13 190 067 984 FC** contre un montant de **13 919 404 820 FC** de la loi de finance rectificative, soit un écart défavorable de **729 336 836 FC**.

Il est constaté que cette modification des investissements s'effectue à la hausse par rapport à la loi de finance initiale.

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2020

2.4.Modifications opérées au niveau des Ministères et Institutions

Tableau N°22 : Modification entre la Loi de finance initiale et rectificative 2020

Codes	Ministères	Loi de Finance Initiale	Loi de Finance Rectificative	Ecarts
1	Assemblée	-	-	-
2	Cour Suprême	-	-	-
3	Cour Constitutionnelle	-	-	-
4	Présidence de l'Union	-	-	-
5	Santé	-	-	-
6	Justice	-	-	-
7	Mirex	-	-	-
8	Finance	-	-	-
9	Télécommunication	-	-	-
10	Agriculture	-	-	-
11	Economie	-	-	-
12	Education	-	-	-
13	Intérieur	-	-	-
14	Emploi	-	-	-
17	Super structure des entités	-	-	-
	Intérêt. Dette extérieure	745 969 500	769 216 637	-23 247 137
	Amortiss. Dette extérieure	3 055 052 600	2 184 297 263	870 755 337
Totaux		3 801 022 100	2 953 513 900	847 508 200

**Source : Loi de Finance Initiale et rectificative 2020*

A travers le tableau ci-dessus, les dettes de la loi de finance initiale ont une valeur de **3 801 022 100 FC** contre un montant de **2 953 513 900 FC** de la loi de finance rectificative, soit un écart de **847 508 200 FC**.

Il est constaté que cette modification des investissements s'effectue à la baisse par rapport à la loi de finance initiale.

IV. Les résultats de l'exécution de la loi des Finances 2020

L'exécution du budget de l'Etat pour la gestion 2020 a dégagé le résultat ci-après :

Le résultat de l'exécution de la loi de Finances est égal à la différence des produits et charges sur les opérations primaires du budget.

- Recettes internes	45 263 millions FC
- Dépenses courantes primaires	51 626 millions FC
- Solde primaire	-6 363 millions FC

Le solde primaire de l'exécution de la loi des Finances au titre de l'exercice 2020, est déficitaire de 6 363 millions de FC, obtenu par la différence entre les recettes internes et les dépenses courantes.

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2020

Tableau N°23 : Répartition du solde budgétaire primaire entre les entités

Entités	Recettes Intérieures (en millions FC)					Dépenses courantes en millions de FC						Solde Primaire
	Recettes Fiscales	Recettes Non Fiscales	Recettes à partager reçus	Recettes Exceptionnelles et dons	Total Recettes effectives	Salaires	Biens/ Services	Transferts/ Subvention	Intérêt de la dette	Investissements sur financement propre	Total dépenses	
Union	40 296	4 249	0	718	45 263	27 533	9 326	8 922	565	5281	51 626	-6 363
Ngazidja			0	0								
Ndzouani			0									
Mwali			0									
Consolidé	40 296	4 249	0	718	45 263	27 533	9 326	8 922	565	5281	51 626	-6 363

* Source : Balances générales des Comptes du grand livre et comptes de gestion

Les autres observations

1. Non-respect des délais réglementaires dans la production des documents de base relatifs au contrôle de l'exécution de la loi de finances en particulier :
 - Le Compte administratif ;
 - Le Compte de gestion.

2. Absence de collaboration entre le Commissariat Général au Plan et les autres services d'exécution du budget en ce qui concerne la gestion des ressources externes.

La direction générale du budget et le trésor public ne disposent pas d'informations sur l'exécution des investissements publics sur financement externe.

3. Données non concordantes entre la comptabilité de la Trésorerie Générale et la direction du budget.
4. Non-conformité du compte administratif et du compte de gestion 2020 sur les recettes prévues.
5. Non-conformité du compte administratif et du compte de gestion 2020 sur les recettes réalisées
6. Non-conformité de LFR détaillée et ordonnance 2020.
7. Non-conformité entre l'ordonnance du budget et le calcul de la section des comptes.
8. Non-conformité entre les comptes administratifs et gestion en matière des dépenses ordonnancées et payées.
9. Non-conformité entre le compte administratif et loi de règlement en matière des dépenses ordonnancées et payées.
10. Non-conformité entre les comptes de gestion et loi de règlement en matière des dépenses ordonnancées et payées.
11. Non-conformité entre le PIP du Commissariat Général au Plan et de la loi de règlement.

Recommandations

Il est recommandé à la Direction Générale du Budget :

1. De maintenir les mêmes chiffres entre la loi de finance détaillée et l'ordonnance du Budget.
2. D'établir une loi de règlement définitive bien détaillée et annexée.
3. De maîtriser le modèle de calcul sur l'élaboration du Budget avant l'adoption et la promulgation de la loi de finance.
4. De ne pas considérer les ordonnancements effectués de dépenses comme budget initial de l'Etat.

Il est recommandé au Trésor:

1. De bien maintenir les prévisions des recettes et des dépenses de la loi des finances adoptée et promulguée.
2. D'avoir une concordance entre le Compte administratif, le Compte de gestion et la loi de règlement définitive sur les recettes et les dépenses prévues et réalisées.
3. D'avoir une transparence sur le recouvrement des recettes de l'Etat pour une optimisation de ces dernières.
4. Au Trésor, de faire le versement en totalité à la caisse de retraite, le montant des cotisations mensuelles prélevées.

Conclusion

1. L'examen de l'exécution de la Loi des Finances 2020, l'ordonnance n°20-001/PR portant Budget de l'Etat du 02 janvier 2020 est erroné ;
2. La baisse de la croissance économique grâce à la maladie de la pandémie du COVID-19 ;
3. Plusieurs irrégularités constatées entre le compte administratif et compte de gestion sur les recettes prévues et réalisées au titre de l'exercice 2020 ;
4. Non-conformité entre le compte de gestion et la loi de règlement définitif en matière des recettes prévues et réalisées.
5. La conformité entre les comptes administratifs et gestion et la loi de règlement définitif en matière des dépenses prévues et ordonnancées.

Telles sont les observations définitives arrêtées par la Section des Comptes de la Cour Suprême, lors de son audience du 20 octobre 2021 consacrée à l'adoption de son Rapport sur l'exécution des lois de finances 2020, conformément à l'article 231 de l'ordonnance N°19-003/PR du 19 octobre 2019 Abrogeant et remplaçant la loi organique N°05-012/AU du 27 juin 2005, relative à la Cour Suprême.

Fait à la Cour, le 20 octobre 2021

Le Président de la Section des Comptes

La Greffière de la Section des Comptes

AHMED ELHARIF Hamidi

Maître Fahimat HASSANE