



# **RAPPORT N°02/16 ó RAP/ADM/APA DU 30 NOVEMBRE 2016 SUR LE PROJET DE LOI DE REGLEMENT POUR 2014**

**- NOVEMBRE 2016 -**

## LISTE DES ABREVIATIONS

ACRONYMES	DEVELOPPEMENT
ACCTDP	Agent Comptable Central du Trésor et de la Dette Publique
BA	Budgets Annexes
BGE	Budget Général de l'Etat
BTA	Bon de Trésor par Adjudication
CDBF	Conseil de Discipline Budgétaire et Financière
CGAF	Compte Général De l'Administration des Finances
CPR	Caisse de Prévoyance et de Retraite
CPT	Comptes Particuliers du Trésor
CRCM	Caisse des Retraites Civiles et Militaires
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
DD	Droit de Douane
DGB	Direction Générale du Budget
FCV	Fonds de Contre-Valeur
FMI	Fonds Monétaire International
IPVI	Impôt sur les Plus-Values Immobilières
IR	Impôts sur les Revenus
IRCM	Impôts sur les Revenus des Capitaux Mobiliers
IRSA	Impôts sur les Revenus Salariaux et Assimilés
LFA	Loi de Finances de l'Année
LFI	Loi de Finances Initiale
LOCS	Loi Organique sur la Cour Suprême
LOLF	Loi Organique sur les Lois de Finances
OCDP	Opérations en Capital de la Dette Publique
OR	Ordre de Recettes
PAOMA	Paositra Malagasy
PCOP	Plan Comptable des Opérations Publiques
PGE	Politique Générale de l'Etat
PIP	Programme d'Investissement Public
PLR	Projet de Loi de Règlement
PTNT	Postes, Télécommunications et Nouvelles Technologies
RGCEBOP	Règlement Général sur la Comptabilité d'Exécution des Budgets des Organismes Publics
SGAB	Service de la Gestion des Aides Bilatérales
SIIGFP	Système d'Information Intégré de la Gestion des Finances Publiques
SOA	Service Opérationnel d'Activités
TELMA	Télécom Malagasy
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée

**LISTE DES INSTITUTIONS ET MINISTERES**

CODE	ACRONYMES	INSTITUTIONS ET MINISTERES
<b>SECTEUR ADMINISTRATIF</b>		
1	PRESIDENCE	PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
2	SENAT	SENAT
3	AN	ASSEMBLEE NATIONALE
4	HCC	HAUTE COUR CONSTITUTIONNELLE
5	PRIMATURE	PRIMATURE
6	CRM	CONSEIL DE LA RECONCILIATION MALAGASY
11	MAE	MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES
12	MDN	MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE
13	SEMDNG	SECRETARIAT D'ETAT AUPRES DU MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE CHARGE DE LA GENDARMERIE
14	MID	MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE LA DECENTRALISATION
15	MSP	MINISTERE DE LA SECURITE PUBLIQUE
16	MINJUS	MINISTERE DE LA JUSTICE
21	MFB	MINISTERE DES FINANCES ET DU BUDGET
25	MEP	MINISTERE DE L'ÉCONOMIE ET DE LA PLANIFICATION
36	MCC	MINISTERE DU COMMERCE ET DE LA CONSOMMATION
<b>SECTEUR PRODUCTIF</b>		
34	MIDSPME	MINISTERE DE L'INDUSTRIE ET DU DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE ET DES PME
35	MINTOUR	MINISTERE DU TOURISME
41	MADR	MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DU DEVELOPPEMENT RURAL
42	MEPA	MINISTERE DE L'ÉLEVAGE ET DE LA PROTECTION ANIMALE
43	MRHP	MINISTERE DE LA PECHE ET DES RESSOURCES HALIEUTIQUES
44	MEEF	MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉCOLOGIE ET DES FORETS
53	MPRS	MINISTERE AUPRES DE LA PRESIDENCE CHARGE DES RESSOURCES STRATEGIQUES
<b>SECTEUR INFRASTRUCTURE</b>		
37	MCIRI	MINISTERE DE LA COMMUNICATION DE L'INFORMATION ET DES RELATIONS AVEC LES INSTITUTIONS
51	MINENERGIE	MINISTERE DE L'ÉNERGIE
52	MINEAU	MINISTERE DE L'EAU
61	MTP	MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS
62	MEIEAT	MINISTERE D'ÉTAT EN CHARGE DES INFRASTRUCTURES, DE L'ÉQUIPEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
63	MTM	MINISTERE DES TRANSPORTS ET DE LA METEOROLOGIE
66	MPTNT	MINISTERE, DES POSTES, DES TELECOMMUNICATIONS ET DES NOUVELLES TECHNOLOGIES
<b>SECTEUR SOCIAL</b>		
32	MFPTLS	MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE, DU TRAVAIL ET DES LOIS SOCIALES
71	MINSAN	MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE
75	MJS	MINISTERE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS
76	MPPSPF	MINISTERE DE LA POPULATION, DE LA PROTECTION SOCIALE ET DE LA PROMOTION DE LA FEMME
81	MEN	MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE
83	MEETFP	MINISTERE DE L'EMPLOI, DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE
84	MESUPRES	MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
86	MACP	MINISTERE DE L'ARTISANAT, DE LA CULTURE ET DU PATRIMOINE

## LISTE DES TABLEAUX

<i>TABLEAU N° 1- INCOHERENCE ENTRE INFORMATIONS BUDGETAIRES.....</i>	<i>6</i>
<i>TABLEAU N° 2- DISCORDANCE ENTRE PLR ET ETATS ANNEXES.....</i>	<i>6</i>
<i>TABLEAU N° 3- DISCORDANCE ENTRE PLR ET CGAF.....</i>	<i>8</i>
<i>TABLEAU N° 4- RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2014 .....</i>	<i>10</i>
<i>TABLEAU N° 5- AMENAGEMENTS DE CREDITS HORS DELAI.....</i>	<i>13</i>
<i>TABLEAU N° 6- SITUATION DES RECETTES BUDGETAIRES .....</i>	<i>14</i>
<i>TABLEAU N° 7- SITUATION DES DEPENSES BUDGETAIRES.....</i>	<i>17</i>
<i>TABLEAU N° 8- REALISATIONS PAR SECTEUR ET PAR INSTITUTION ET MINISTERE .....</i>	<i>18</i>
<i>TABLEAU N° 9- INSTITUTIONS ET MINISTERES PRINCIPAUX CONSOMMATEURS DE CREDITS.....</i>	<i>19</i>
<i>TABLEAU N° 10- RESULTAT GENERAL DES BUDGETS ANNEXES POUR 2014.....</i>	<i>21</i>
<i>TABLEAU N° 11- DISCORDANCES ENTRE LES ECRITURES DE L'ORDONNATEUR ET DE L'AGENT COMPTABLE .....</i>	<i>23</i>
<i>TABLEAU N° 12- OPERATIONS DES COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR.....</i>	<i>25</i>
<i>TABLEAU N° 13- SITUATION GLOBALE DE REALISATION DES COMPTES DE COMMERCE EN 2014 .....</i>	<i>27</i>
<i>TABLEAU N° 14- SITUATION DES FCV 2014.....</i>	<i>29</i>
<i>TABLEAU N° 15- EVOLUTION DES FCV DE 2010 A 2014.....</i>	<i>30</i>
<i>TABLEAU N° 16- SITUATION DES OPERATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE .....</i>	<i>31</i>
<i>TABLEAU N° 17- SITUATION DES DEPASSEMENTS SUR CREDITS LIMITATIFS.....</i>	<i>33</i>
<i>TABLEAU N° 18- ETAT DES DEPASSEMENTS SUR CREDITS EVALUATIFS.....</i>	<i>34</i>
<i>TABLEAU N° 19- RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES.....</i>	<i>36</i>
<i>TABLEAU N° 20- COMPTE PERMANENT DES RESULTATS DU TRESOR 2014.....</i>	<i>37</i>

## **SYNTHESE DU RAPPORT SUR LE PROJET DE LOI DE REGLEMENT POUR 2014**

La présente synthèse relève les principales observations et recommandations de la Cour sur l'exécution de la Loi de Finances pour 2014, émises dans le rapport sur le Projet de Loi de Règlement (PLR) y afférent.

### **I 6 CONSTATS**

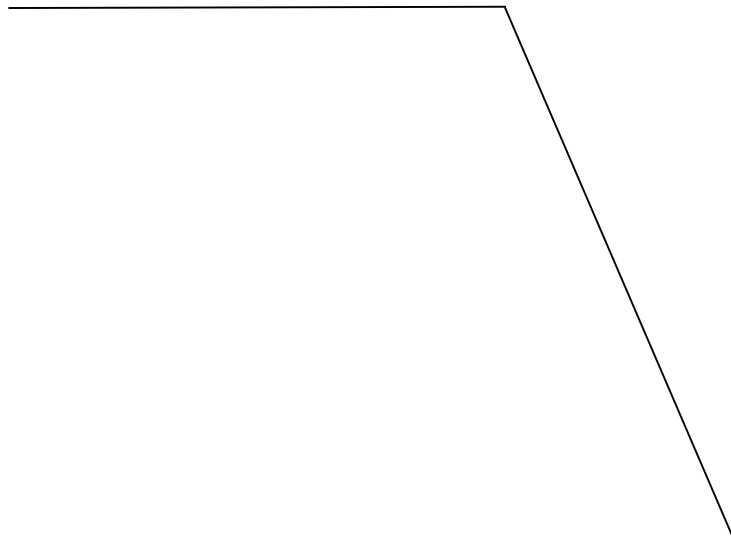
#### **1-1 OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL**

Des observations d'ordre général formulées par la Cour dans ses précédents rapports subsistent pour l'exercice budgétaire 2014 telles que :

- Le retard dans la production du PLR pour 2014 bien que le délai de la production a été amélioré ;
- Insuffisances dans la présentation des documents budgétaires ;
- Incohérence entre les informations budgétaires ;
- Discordance entre les documents ;
- Ratification anticipée des décrets de mouvement de crédits.

#### **1-2 RESULTATS GENERAUX SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES POUR 2014**

L'exécution de la Loi de Finances pour 2014 s'est soldée par un déficit de 98,32 milliards d'Ariary comme le fait ressortir le tableau suivant :



**TABLEAU N° 1- RESULTATS PAR CADRE DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2014***(En Ariary)*

NOMENCLATURE	PREVISION		EXECUTION		RESULTATS
	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	
<b>CADRE I : BUDGET GENERAL DE L'ETAT</b>					
a - Fonctionnement	3 304 330 099 000,00	3 102 272 773 000,00	2 651 281 579 286,21	2 793 726 828 817,26	
b - Investissement	366 142 570 000,00	1 177 375 168 000,00	30 315 862 737,40	531 991 007 409,77	
<b>TOTAL CADRE I</b>	<b>3 670 472 669 000,00</b>	<b>4 279 647 941 000,00</b>	<b>2 681 597 442 023,61</b>	<b>3 325 717 836 227,03</b>	<b>-644 120 394 203,42</b>
<b>CADRE II : BUDGETS ANNEXES</b>					
a - Fonctionnement	24 692 101 000,00	16 032 716 000,00	17 753 737 576,14	8 309 300 855,59	
b - Investissement	-	8 659 385 000,00	-	2 768 812 071,57	
<b>TOTAL CADRE II</b>	<b>24 692 101 000,00</b>	<b>24 692 101 000,00</b>	<b>17 753 737 576,14</b>	<b>11 078 112 927,16</b>	<b>6 675 624 648,98</b>
<b>CADRE III : COMPTES PARTICULIERS DE TRESOR</b>					
Opérations sur les Comptes Particuliers du Trésor	411 003 883 000,00	501 975 751 000,00	131 256 207 884,40	413 674 534 868,31	
<b>TOTAL CADRE III</b>	<b>411 003 883 000,00</b>	<b>501 975 751 000,00</b>	<b>131 256 207 884,40</b>	<b>413 674 534 868,31</b>	<b>-282 418 326 983,91</b>
<b>CADRE IV : OPERATIONS GENERATRICES DE FONDS DE CONTRE-VALEURS ET ASSIMILEES</b>					
Opérations Génératrices de FCV et assimilés	699 160 000,00	75 000 000,00	737 737 020,99	-	-
<b>TOTAL CADRE IV</b>	<b>699 160 000,00</b>	<b>75 000 000,00</b>	<b>737 737 020,99</b>	<b>-</b>	<b>737 737 020,99</b>
<b>CADRE V : OPERATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE</b>					
Dettes intérieures	1 994 188 590 000,00	1 666 099 717 000,00	-	-	
Dettes extérieures	653 002 644 000,00	281 568 537 000,00	958 486 573 029,43	137 685 228 476,76	
<b>TOTAL CADRE V</b>	<b>2 647 191 234 000,00</b>	<b>1 947 668 254 000,00</b>	<b>958 486 573 029,43</b>	<b>137 685 228 476,76</b>	<b>820 801 344 552,67</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>6 754 059 047 000,00</b>	<b>6 754 059 047 000,00</b>	<b>3 789 831 697 534,57</b>	<b>3 888 155 712 499,26</b>	<b>-98 324 014 964,69</b>

*Source: PLR 2014*

Sur des prévisions d'un montant de 6 754,06 milliards d'Ariary des recettes et des dépenses, les réalisations des recettes se sont élevées à 3 789,83 milliards d'Ariary et celles des dépenses 3 888,15 à milliards d'Ariary. Ainsi, le taux d'exécution budgétaire est de 56% en matière de recettes et à 57% en matière de dépenses.

### 1-3 SUR LES OPERATIONS DU CADRE I- BUDGET GENERAL

Le Budget Général de l'Etat (BGE) a enregistré un déficit de 644,12 milliards d'Ariary.

- *En matière de recettes*

Les réalisations atteignent 2 681,60 milliards d'Ariary pour des prévisions de 3 670,47 milliards d'Ariary, soit un taux de réalisation global satisfaisant de 73% caractérisé par des réalisations satisfaisantes en matière de recettes fiscales et douanières de l'ordre de 85%.

▪ *En matière de dépenses*

Les crédits définitifs de 4 279,65 milliards d'Ariary alloués aux Institutions et Ministères ont été consommés à hauteur de 3 325,72 milliards d'Ariary, soit un taux de réalisation de 78%.

En ce qui concerne la gestion des autorisations budgétaires, la Cour a relevé :

- Des Virements et transferts de crédits ainsi que des aménagements de crédits opérés hors période réglementaire,
- L'antititulé inapproprié d'un acte d'aménagement de crédit.

Des dépassements sur des crédits aussi bien à caractère limitatifs qu'à caractère évaluatif ont été constatés.

#### 1-4 SUR LES OPERATIONS DU CADRE II 6 BUDGETS ANNEXES

Les Budgets Annexes (BA) ont enregistré un excédent de recettes de 6,67 milliards d'Ariary avec des recettes de 17,75 milliards d'Ariary et des dépenses de 11,08 milliards d'Ariary.

Des discordances entre les écritures de l'Ordonnateur et celles du Comptable pour le Budget Annexe de l'Imprimerie Nationale ont été constatées en raison d'un traitement comptable différent.

De plus, le BA des Postes et Télécommunications n'exerçant plus des activités économiques peut être considéré comme un faux Budget Annexe.

#### 1-5 SUR LES OPERATIONS DU CADRE III - COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR (CPT)

Les CPT ont réalisé des recettes d'un montant total de 131,25 milliards d'Ariary et des dépenses de 413,67 milliards d'Ariary, enregistrant ainsi un déficit de 282,42 milliards d'Ariary. Les réalisations des recettes et des dépenses ont connu une augmentation respective de 11,95% et de 12,28% par rapport à l'année 2013.

Comme auparavant, des comptes de commerce en déficit chronique en occurrence la Caisse de Retraite Civile et Militaire (CRCM) et la Caisse de Prévoyance et de Retraite (CPR) lesquelles n'exercent pas des activités à caractère industriel et commercial.

#### 1-6 SUR LES OPERATIONS DU CADRE IV - FONDS DE CONTRE-VALEUR (FCV)

Les réalisations de recettes des opérations sur FCV en 2014 sont de 737,73 millions d'Ariary sur des prévisions de 699,16 millions Ariary. Ces réalisations de 737,73 millions d'Ariary représentent à la fin de l'exercice l'excédent de recettes puisque aucune dépense n'a été prévue ni réalisée.

## 1-7 LES OPERATIONS DU CADRE V : OPERATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE

Malgré les prévisions de recettes et de dépenses inscrites dans la loi de finances 2014, aucune réalisation n'a été enregistrée sur la Dette intérieure.

Ainsi les réalisations de recettes de 958,49 milliards d'Ariary et de dépenses de 137,69 milliards d'Ariary, voire l'excédent de recettes de 820, 80 milliards d'Ariary inscrits sur les Opérations en Capital de la Dette Publique concernent uniquement les réalisations de la Dette extérieure.

Le résultat de ce cadre a enregistré une hausse considérable par rapport aux années budgétaires précédentes conséquemment à l'absence de réalisation des dépenses relatives à la dette intérieure.

## 2. RECOMMANDATIONS

Compte tenu des observations sus évoquées, la Cour formule comme auparavant des recommandations à l'attention des Parlementaires et des acteurs budgétaires.

### 2-1 RECOMMANDATIONS AUX PARLEMENTAIRES

Pour l'année 2014, la Cour recommande l'adoption :

- de l'article premier du PLR qui constate le résultat déficitaire du cadre I-Budget Général d'un montant d'Ar 644 120 394 203,42;
- de l'article 2 du PLR constatant les résultats nets des opérations du cadre II-Budgets Annexes d'un montant d'Ar 6 675 624 648,98 malgré les discordances entre les écritures de l'Ordonnateur et celles du Comptable sur la prise en compte en dépense de « fonds de renouvellement » du Budget Annexe- Imprimerie Nationale ;
- de l'article 3 du PLR constatant le résultat déficitaire du cadre III-Comptes Particuliers du Trésor d'un montant d'Ar 282 418 326 983,91;
- de l'article 4 du PLR constatant le résultat excédentaire du cadre IV-Opérations sur Fonds de Contre-valeur d'un montant d'Ar 737 737 020,99 ;
- de l'article 5 du PLR qui constate le résultat excédentaire du cadre V-Opérations en Capital de la Dette Publique d'un montant d'Ar 820 801 344 552,67.
- de l'article 7 du PLR constatant le résultat déficitaire de l'exécution de la Loi de Finances pour 2014 d'un montant de 98 324 014 964,69 Ariary;
- de l'article 8 du PLR autorisant le transfert au Compte Permanent du Trésor des résultats déficitaires.

Par contre, la Cour recommande concernant l'article 6 :



- l'approbation des dépassements des crédits évaluatifs d'un montant d'Ar 244 979 245 840,88 et non d'Ar. 244 979 245 740,88 tel qu'il est mentionné dans l'article 6 du PLR ;
- le rejet des dépassements sur crédits limitatifs d'un montant d'Ar. 4 813 889,84 et non d'Ar ; 4 813 989,84 tel qu'il est inscrit dans l'article 6 du PLR.

Ce, en application des articles 13-b et 43 de la Loi Organique sur les Lois de Finances (LOLF) ;

La Cour attire l'attention des parlementaires sur le fait qu'ils devraient s'assurer de la teneur des actes qui leur sont soumis aux fins de ratification.

## 2-2 RECOMMANDATIONS AUX ACTEURS BUDGETAIRES

La Cour réitère ses recommandations sur :

- la production et la présentation du PLR et des documents budgétaires et comptables :
  - le respect de la production dans le délai légal du Projet de Loi de Règlement ;
  - la production systématique de l'annexe, visée par les ministères concernés, retraçant les opérations de dépenses et de recettes des Comptes Particuliers du Trésor ;
  - l'uniformisation de la présentation des informations budgétaires ;
  - le respect du principe de sincérité consacré par les articles 41 et 42 de la LOLF ;
  - l'inscription en soldes d'entrée du Compte Permanent du Trésor des soldes arrêtés après vote de la Loi de Règlement de l'exercice concerné.
- les opérations du cadre I- Budget Général :
  - l'application des dispositions du Circulaire d'exécution budgétaire annuelle fixant la date de clôture des opérations de gestion ;
  - le respect des dispositions de l'article 19 de la LOLF relatives à la nature et l'objet d'un acte de mouvement de crédits ;
  - le respect de l'article 42 de la LOLF sur le principe de sincérité, en matière de prévisions des recettes.
- les opérations du cadre II- Budgets Annexes :
  - le respect de la procédure par le comptable et l'ordonnateur du Budget Annexe de l'imprimerie Nationale pour la comptabilisation du « fonds de renouvellement » en recette tel qu'il est prévu dans le décret n° 60-106 du 20 mai 1960 et de procéder au rapprochement d'usage ;
  - la nécessité de la suppression du Budget Annexe des Postes et Télécommunications compte tenu de l'existence de l'établissement public PAOSITRA MALAGASY et de la société TELMA.
- les opérations du cadre III- Comptes Particuliers du Trésor :
  - la prise de mesures pour maîtriser le déficit des Caisses de Retraite.
    - les opérations en capital de la dette publique :
      - le respect du principe de sincérité conformément à l'article 42 de la LOLF et par conséquent d'intégrer les BTA à la dette intérieure et de veiller à de meilleures prévisions concernant les Opérations en Capital de la Dette Publique.

## **SOMMAIRE**

### **INTRODUCTION**

#### **TITRE PRELIMINAIRE**

##### **1- CONTEXTE GENERAL**

##### **2- SUITES DONNEES AUX RECOMMANDATIONS DE LA COUR**

##### **3- OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL**

##### **4- PRESENTATION DES RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES**

##### **5- SUR L'APPRECIATION DE LA PERFORMANCE DES INSTITUTIONS ET MINISTERES**

#### **TITRE I- ANALYSE DES OPERATIONS DU BUDGET GENERAL**

##### **CHAPITRE 1- GESTION DES AUTORISATIONS BUDGETAIRES**

###### **1.1 Virements et transferts de crédits opérés hors période réglementaire**

###### **1.2 Aménagements de crédits hors période réglementaire**

###### **1.3 Intitulé inapproprié d'acte d'aménagement de crédit**

##### **CHAPITRE 2- LES OPERATIONS DES RECETTES BUDGETAIRES**

###### **2.1 Présentation générale**

###### **2.2 Analyse par catégorie de recettes**

##### **CHAPITRE 3- LES OPERATIONS DE DEPENSES**

###### **3.1 Analyse par Institution et Ministère**

###### **3.2 Analyse par programme**

#### **TITRE II- EXAMEN DES OPERATIONS DES AUTRES CADRES BUDGETAIRES**

##### **CHAPITRE 1 - LES OPERATIONS DES BUDGETS ANNEXES - CADRE II**

###### **1.1 Résultat général excédentaire**

###### **1.2 Analyse par Budget Annexe**

##### **CHAPITRE 2 - LES OPERATIONS DES COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR - CADRE III**

###### **2.1 Résultat général déficitaire**

###### **2.2 Analyse des opérations par Compte Particulier du Trésor**

##### **CHAPITRE 3 - LES OPERATIONS GENERATRICES DE FONDS DE CONTRE-VALEUR – CADRE IV**

###### **3.1 Résultat excédentaire en 2014**

###### **3.2 Tendances des résultats**

##### **CHAPITRE 4 - LES OPERATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE – CADRE V**

###### **4.1 Résultat excédentaire en 2014**

###### **4.2 Tendances à la hausse des opérations en capital de la dette publique**

**CHAPITRE 5- LES DEPASSEMENTS DE CREDITS**

5.1 Dépassement sur crédits limitatifs

5.2 Dépassement sur crédits évaluatifs

**CHAPITRE 6- LE RESULTAT DEFINITIF DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES**

6.1 Résultat définitif déficitaire

6.2 Situation du Compte Permanent du Trésor

**ANNEXES**

**TABLE DES MATIERES**

## INTRODUCTION

Dans le cadre de la mission de contrôle attribuée à la Cour des Comptes par l'article 93 de la Constitution : « *La Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques [í ]* » et l'article 128 de la même Constitution : « *La Cour des Comptes : [í ] 5° assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des Lois de Finances.* ».

Les modalités de cette assistance au Parlement sont précisées par l'article 278 de la Loi Organique n° 2004-036 du 1er 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 ou Loi Organique sur la Cour Suprême (LOCS) selon lequel : « *La Cour des Comptes contrôle l'exécution des Lois de Finances. A cet effet, elle apprécie : 1. La régularité et la sincérité des comptes consolidés des ordonnateurs et des comptables. 2. La qualité de la gestion dans l'exécution des Lois de Finances. Elle établit à l'attention du Parlement un rapport et une Déclaration générale de conformité entre les écritures des ordonnateurs et celles des comptables de l'Etat.* » ;

A cet égard, la Cour des Comptes a établi le présent rapport afin de déclarer le Parlement dans l'examen du PLR pour 2014 et le vote de la Loi de Règlement y afférente qui constate le montant définitif des recettes encaissées et des dépenses ordonnancées au cours de l'année 2014 et approuve les dépassements de crédit résultant de circonstances exceptionnelles conformément à l'article 2 de la Loi Organique n°2004-007 du 26 juillet 2004 sur les Lois de Finances (LOLF).

Le Projet de Loi de Règlement, appuyé des documents comptables prévus en la matière par l'article 44 de la LOLF, est transmis par le Ministère chargé des Finances et du Budget (MFB) au plus tard à la Cour des Comptes quatre mois avant son dépôt à l'Assemblée Nationale.

Dans le cadre de l'apurement des comptes publics afin de respecter le délai légal imparti, la Cour des Comptes s'efforce d'accélérer le contrôle de l'exécution des lois de finances. Ainsi, compte tenu du fait que le PLR 2014 n'a été déposé au Greffe de la Cour que le 15 septembre 2016 alors que la deuxième session parlementaire, au cours de laquelle le PLR 2014 doit être voté, expire au mois de décembre 2016, le délai de traitement du dossier imparti à la juridiction financière a été réduit au strict minimum.

Compte tenu de ce qui précède, le présent rapport est focalisé, après un titre préliminaire, sur :

- L'analyse des opérations du cadre I - Budget général (Titre I),
- L'examen des opérations des autres cadres budgétaires (Titre II).

Comme il est prévu par les textes, une Déclaration Générale de Conformité entre les écritures des comptables et celles des ordonnateurs établis par la Cour accompagne le présent rapport.

## TITRE PRELIMINAIRE

### 1- CONTEXTE GENERAL

#### A- Au niveau mondial

La croissance mondiale n'a enregistré qu'une faible reprise et varie selon les pays d'après le Fonds Monétaire International (FMI)<sup>1</sup>. La dynamique de croissance a été constatée dans l'ensemble des pays industrialisés, notamment aux Etats-Unis et au Royaume Unis. Dans la zone euro, une croissance inférieure aux prévisions a été observée, tandis qu'au Japon, le PIB s'est contracté suite à un relèvement de la taxe sur la consommation.

Les économies émergentes se sont ralenties en raison de l'affaiblissement de la demande intérieure et l'impact des tensions géopolitiques croissantes, en particulier sur la Russie et les pays voisins. La Chine a été également frappée mais dans une moindre ampleur.

Par ailleurs, l'économie mondiale a été caractérisée par la baisse des cours des matières premières, particulièrement les prix du pétrole. Ce qui a engendré une évolution modérée de l'inflation mondiale en 2014. Les prix du pétrole ont progressivement diminué à partir du second semestre de l'année réduisant à des niveaux inférieurs à 60 dollars US le baril à fin décembre 2014<sup>2</sup>, soit une chute de 43% du prix sur cette période. Cette diminution résulte de l'abondance de l'offre alors que la demande a été plus faible que celle attendue.

#### B- Au niveau national

##### a) Cadre politique et institutionnel

Après la tenue des élections présidentielles et législatives marquant l'achèvement de la Transition, l'année 2014 constitue une année de changement à Madagascar menant à la consolidation de la stabilité. En 2014, le pays a procédé à la mise en place des institutions de la quatrième république, en l'occurrence:

- L'investiture du nouveau Président de la République le 25 janvier 2014,
- La constitution de l'Assemblée Nationale au mois de février,
- Le renouvellement de certains membres de la Haute Cour Constitutionnelle (HCC) au mois de mars,
- La nomination d'un Premier Ministre et des membres du gouvernement au mois d'avril.

##### b) Cadre économique et social

En mai 2014, a été adoptée la Politique Générale de l'Etat (PGE) dont l'objectif est d'asseoir un développement inclusif et durable fondé sur une croissance inclusive pour combattre la pauvreté. Aussi, Madagascar a-t-il enregistré un taux de croissance de 3,3%, soit une progression de 1 point par rapport à celle de l'année précédente. Cette croissance est principalement due au secteur secondaire, lequel affiche un taux de croissance de 8,5%, suivi du secteur primaire avec un taux de croissance de 3,3%.

L'inflation a pu être maintenue à la barre de 6,1% malgré une dépréciation plus marquée de la monnaie nationale notamment par rapport au dollar, l'Ariary s'étant déprécié de 16,1% face au dollar.

<sup>1</sup> Bulletin Octobre 2014- Fonds Monétaire International (FMI)

<sup>2</sup> Rapport annuel 2014- Banque Centrale de Madagascar

Le déficit budgétaire, en 2014 représente 3,6% du PIB contre une prévision de 3% et le taux de pression fiscale correspond à 10% du PIB pour les 11,6% prévus. En outre, des progrès timides sur le plan social ont été réalisés. L'indice de Développement Humain (IDH) est passé de à 0,49 en 2013 à 0,51 en 2014 (sur une échelle de 1)<sup>3</sup>.

c) Cadre juridique de la Loi de Finances pour 2014

✓ **Loi portant Loi de Finances pour 2014**

Il s'agit de la Loi n° 2013-012 du 06 décembre 2013 portant loi de finances pour 2014. En outre, les textes d'application prévus par la LOLF en ses articles 51 et 52 ont été pris, en l'occurrence :

- Le Décret n°2013-866 du 10 décembre 2013 portant répartition des crédits autorisés par la loi n° 2013- 012 du 06 décembre 2013 portant loi de finances pour 2014 ;

- L'Arrêté n° 35437/2013 du 10 décembre 2013 portant ouverture de crédits au niveau du budget d'exécution de la gestion 2014 du Budget de l'État ;

- Le Circulaire n° 03 - MFB/SG/DGB/DESB/SAIDM du 16 Décembre 2013 ayant pour objet l'exécution, au titre de l'exercice 2014, du Budget Général, des Budgets Annexes, et des opérations des Comptes Particuliers du Trésor ;

- Le Circulaire n° 001- MFB/SG/DGB/DESB/SAIDM du 9 janvier 2014 ayant pour objet le taux de régulation des dépenses du cadre I du Budget Général 2014.

✓ **Loi portant Loi de Finances Rectificative**

Aux termes de l'article 2 avant-dernier alinéa de la LOLF, « Seules, des lois de finances dites rectificatives peuvent, en cours d'année, modifier la Loi de Finances de l'année. Sauf les cas de nécessité, les Lois de Finances Rectificatives doivent être déposées au cours du second trimestre de chaque année».

Ainsi, la Loi n° 2014-011 du 14 août 2014 portant Loi de Finances Rectificative pour 2014 a été promulguée au cours du mois d'août. Deux principaux textes d'application de Loi de Finances Rectificative ont été pris :

- Le Décret n°2014-1337 du 19 Août 2014 portant répartition des crédits autorisés par la loi n° 2014-011 du 14 août 2014 portant loi de Finances rectificative pour 2014 ;

- L'Arrêté N° 26267/2014 du 19 Août 2014 portant ouverture de crédits au niveau du budget d'exécution de la gestion 2014 du Budget de l'Etat.

Il est à faire remarquer l'insertion dans la Loi n° 2013-012 du 06 décembre 2013 portant Loi de Finances pour 2014 des dispositions relatives à des réalisations de recettes et de dépenses. En effet, l'article 20 de ladite loi stipule que :

« Est admis en recettes et en dépenses définitives et considérées comme régulières les opérations des exercices 2011 et antérieures ci-après :

- les recettes effectivement encaissées et classées en compte d'imputation provisoire ;
- les dépenses effectivement décaissées et classées en compte d'imputation provisoire ; et

<sup>3</sup> PNUD ó Country Report 2014

- les écritures d'ordre consécutives au changement du Plan Comptable des Opérations Publiques.

Est admis en recettes et en dépenses définitives les opérations des exercices 2012 ci-après:

- les recettes effectivement encaissées et classées en compte d'imputation provisoire;
- les dépenses effectivement décaissées et classées en compte d'imputation provisoire; et
- les écritures d'ordre consécutives au changement du Plan Comptable des Opérations Publiques.

Les modalités d'application de ces dispositions feront l'objet d'une Instruction Ministérielle ».

Or, suivant l'article 90 de la Constitution, laquelle précise l'objet d'une Loi de Finances et l'article 43 de la LOLF énumérant son contenu, une Loi de Finances autorise la perception des ressources publiques et fixe les plafonds des grandes catégories de dépenses et arrête les données générales de l'équilibre financier. Elle porte donc sur des prévisions.

Par ailleurs, conformément à l'article 276 de la LOCS, l'appréciation de la régularité des recettes et des dépenses relève des attributions de la Cour des Comptes.

Aussi, l'attention des parlementaires est attirée sur le fait que cette disposition de l'article 20 de la Loi de Finances pour 2014 n'est que transitoire et ne sera considérée comme pérenne et de ce fait, sera prohibée dans les Lois de Finances ultérieures.

## **2- SUITES DONNEES AUX RECOMMANDATIONS DE LA COUR**

Seules les recommandations émises par la Cour dans ses précédents rapports, dont l'exécution par les entités concernées commence à produire ses effets, sont citées dans le présent paragraphe, à savoir celles portant :

- Sur le nombre des actes portant mouvements de crédits : 307 actes ramenés à 148 ;
- Sur la nature des actes portant aménagements de crédits : les aménagements ont été effectués par voie d'arrêté mais non plus par voie de décret conformément à l'Arrêté n°1438/2005 du 16 mars 2005 instituant l'Instruction Générale n°001-MEFB/SG/DGDP/DB du 16 mars 2005.

Les autres recommandations, lesquelles nécessitent encore des suivis, sont réitérées dans ce rapport sur le PLR pour 2014.

## **3- OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL**

### **A- Retard de production du PLR**

En vertu de :

- l'article 62 de la LOLF : « La Cour des Comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des Lois de Finances conformément à la Constitution et à la loi organique sur la Cour Suprême »,

- l'article 46 alinéa 3 de la même loi organique : « Le projet de loi de Règlement, y compris le rapport et les annexes explicatives, 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. »,

- l'article 377 de la loi organique n°2004-036 du 1er octobre 2004 : « Dans le cadre du présent contrôle, le Ministre chargé des Finances 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. »,

Le PLR est à transmettre à la Cour au plus tard le mois de janvier de la deuxième année, soit en janvier 2016 pour le PLR 2014.

Cependant, il n'a été déposé au greffe de la Cour que le 15 septembre 2016<sup>4</sup>, accusant ainsi un retard de huit (8) mois. Toutefois, une légère amélioration est constatée par rapport à la production des PLR des années antérieures grâce aux travaux de la Cellule Technique chargée de l'Arrêté des Comptes Publics (CTACP).

*La Cour des Comptes réitère sa recommandation tendant à la production dans le délai légal du Projet de Loi de Règlement.*

### **B- Insuffisances dans la présentation des documents budgétaires**

Des insuffisances ont été observées dans la présentation des documents budgétaires annexés au PLR, notamment pour les opérations de dépenses des Comptes Particuliers du Trésor (CPT) - Cadre III, affectant la lisibilité des informations produites.

En vertu de l'Arrêté n°6459/2005 du 8 juin 2005 portant guide d'application du Plan Comptable des Opérations Publiques (PCOP 2006), les informations financières contenues dans les états financiers doivent être intelligibles, pertinentes et fiables. Et, il a été relevé que les documents annexés au PLR ont été présentés par cadre. Or, en ce qui concerne les opérations de dépenses de certains Ministères au titre du cadre I, des informations relatives aux autres cadres budgétaires, en l'occurrence celles du cadre III, y sont encore enregistrées, affectant ainsi le montant total du Budget Général (cadre I).

A titre d'illustration, d'après le tableau n° 64 du PLR<sup>5</sup> « Situation des dépenses du BGE par mission », les dépenses totales de la mission « Défense et Sécurité » s'élèvent à Ar. 154 719 921 468,21. Or, il a été observé qu'aucun état annexé au PLR ne fait mention de ce montant. En effet, selon l'annexe « Etat de développement des dépenses de fonctionnement ó Ministère de la Défense Nationale (MDN) », les dépenses de la mission « Défense et Sécurité » se totalisent à Ar. 154 741 921 468,21 et il faut y extraire le montant des dépenses relatives au Compte Particulier du Trésor (CPT) pour avoir le montant d'Ar. 154 719 921 468,21 du cadre I inscrit dans le PLR. En conséquence, les informations sur les dépenses des CPT sont éparpillées dans de nombreux documents.

A cet égard, suite à la demande de la Cour, le MFB a produit une annexe au PLR 2014 concernant les dépenses sur les CPT<sup>6</sup> établie par ses soins. Toutefois, ledit document devrait être visé par les ministères concernés.

*Aussi, la Cour recommande-t-elle, aux responsables, de produire systématiquement l'annexe retraçant les opérations de dépenses et de recettes des Comptes Particuliers du Trésor (CPT) et visée par les ministères concernés.*

<sup>4</sup> Bordereau d'envoi n° 47-2016/MFB/SG/DGB/DSB/SLR en date du 15 septembre 2016

<sup>5</sup> PLR page 62

<sup>6</sup> Lettre n°085-2016-MFB/SG/DGB/DSB/SLR du 17 novembre 2016.



**C- Incohérence entre les informations budgétaires**

Des incohérences entre les informations budgétaires ont été relevées tel qu'il ressort du tableau ci-après

**TABLEAU N° 2- INCOHERENCE ENTRE INFORMATIONS BUDGETAIRES**

(En milliers d'Ariary)

DESIGNATION	PLR ó TABLEAU N° 58 (page54)	PLR ó TABLEAU N° 62 (page 60)	Ecarts
RECETTES DE FONCTIONNEMENT	2 651 281 579,29	2 680 898 787,09	-29 617 207,80
RECETTES D'INVESTISSEMENT	30 315 862,74	698 654,94	29 617 207,80
<b>TOTAL DES RECETTES DU BGE</b>	<b>2 681 597 442,03</b>	<b>2 681 597 442,03</b>	-

Source : PLR 2014

D'après le tableau n° 62 du PLR « Situation des recettes du BGE par fonctionnement et investissement », les aides bilatérales et les aides multilatérales ne sont pas comprises dans les recettes d'investissement, alors que ces types d'aides y figurent selon le tableau n° 58 du PLR « Résultats généraux de l'exécution des Lois de Finances ».

Il y a lieu d'uniformiser la présentation des aides bilatérales et des aides multilatérales en les intégrant dans les recettes d'investissement.

*La Cour recommande aux responsables de veiller sur l'uniformisation de la présentation des informations budgétaires.*

**D- Discordance entre les documents**

a) Entre le PLR et les états annexes concernant le dépassement de crédits

Une discordance a été observée entre le PLR et ses annexes au niveau du compte 6262 « redevances téléphoniques » du SOA code : 00-05-0-103-00000 de la Primature selon le tableau ci-après :

**TABLEAU N° 3- DISCORDANCE ENTRE PLR ET ETATS ANNEXES**

(En Ariary)

DOCUMENTS DE REFERENCE	MONTANT DU DEPASSEMENT
PLR page 70 ó Tableau n° 69	555 100
Annexe ó Etat de dépassement de crédits	555 000
<b>ECART</b>	<b>100</b>

Sources : PLR et Etat de dépassement de crédits

Cet écart résulte d'une erreur de transcription au niveau des dépenses effectuées par ce SOA, enregistrées dans le PLR. En effet, les dépenses effectuées se totalisent à 1 111 100 Ariary, tandis que les crédits définitifs s'élèvent à 556 000 Ariary. Or, après vérification de

l'état de développement des dépenses de fonctionnement et d'investissement de la Primature, ces dépenses se chiffrent à 1 111 000 Ariary et les crédits définitifs à 556 000 Ariary. En définitive, le montant des dépassements est de 555.000 Ariary comme il est mentionné dans l'état de dépassement de crédits.

b) Discordance entre la LFR et le PLR ainsi que le compte administratif des BA

L'on a aussi relevé une discordance entre la LFR et le PLR en ce qui concerne les recettes du Budget Annexe des Postes et Télécommunications tel qu'il ressort du tableau ci-dessous:

**TABLEAU N° 4- DISCORDANCE ENTRE LFR ET PLR**

(En Ariary)

DOCUMENTS DE REFERENCE	MONTANT DEFINITIF DES RECETTES
LFR -article 9 -	11 203 601 000
Compte administratif du Budget Annexe óPostes et Télécommunications	11 203 601 000
PLR ó Tableau n° 72- page 73	11 213 601 000
<b>ECART</b>	<b>10 000 000</b>

Sources : LFR, PLR et Compte administratif du BA Postes et Télécommunications 2014.

Cet écart de 10 000 000 Ariary résulte d'une erreur de transcription au niveau du compte 7783 « Excédents des BA ». Selon le compte administratif produit en annexe du PLR 2014, les prévisions définitives pour ce compte se chiffrent à 10 783 601 000 Ariary, alors que dans le PLR, elles sont de 10 793 601 000 Ariary. Ce qui a affecté le total des prévisions des recettes pour un montant différent de celui inscrit dans la LFR

c) Entre le PLR et le Compte Général d'Administration des Finances (CGAF)

Il a été également constaté des discordances entre le PLR et le CGAF au niveau du compte de prêt des CPT et des dettes extérieures des opérations en Capital de la dette publique, selon le tableau ci-après

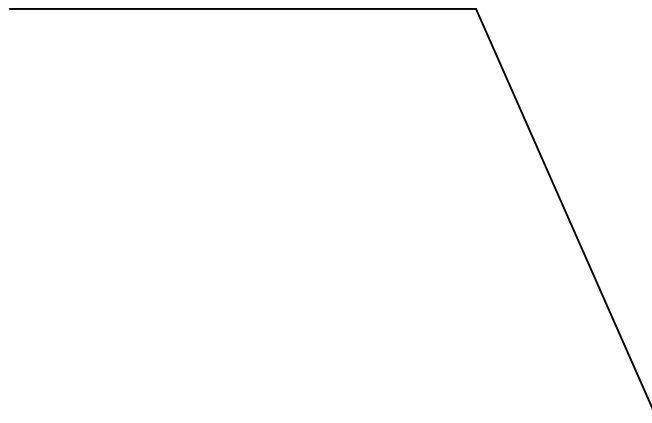


TABLEAU N° 5- DISCORDANCE ENTRE PLR ET CGAF

(En Ariary)

CPT - COMPTES DE PRETS RECETTES REALISEES		
DOCUMENTS DE REFERENCE	MONTANT	ECART
PLR page 76 - COMPTES DE PRETS - Recettes réalisées í í í í í í í í ..	2 815 774 340,41	86 112 061,20
CGAF page 29 ó SITUATION DES RECOUVREMENTS- COMPTES DES PRETS Recouvrement effectué í í í í í í	2 729 662 279,21	
DETTES EXTERIEURES		
RECETTES		
PLR page 78- Recettes réaliséesí í í í í í í í í í	958 486 573 029,43	529 721 503 733,37
CGAF page 39- ENCOURS DE LA DETTE Tiragesí í í í í í í í í í í í í í í	428 765 069 296,06	
DEPENSES		
PLR page 78- Dépenses réaliséesí í í í í í í í í í	137 685 228 476,76	-108 606 826,41
CGAF page 39- ENCOURS DE LA DETTE Amortissementí í í í í í í í í í í	137 793 835 303,17	

Sources : PLR et CGAF 2014

Selon le tableau ci-dessus, les états de développement du CGAF font ressortir les détails du compte de résultat de l'exécution des Lois de finances, et des incohérences entre ces états et le PLR sont constatées.

Ces anomalies ont fait l'objet d'une demande de renseignements de la Cour. Selon les explications de l'Agent Comptable Central du Trésor et de la Dette Publique<sup>7</sup> :

- En ce qui concerne le compte de prêt : « En réalité, le résultat des opérations sur les comptes de prêt est de Ar. 2 729 862 279,21 comme ce figuré dans la page 29 du CGAF. Pourtant, une erreur s'est glissée dans certaines annexes transmises à la Direction Générale du Budget pour la rédaction de la PLR. Ces annexes ont été redressées à cet effet » ;

S'agissant des opérations de la Dette Publique : « Pour les dettes extérieures, les opérations fin de gestion ont été prises en compte dans le calcul de résultat des opérations en capital de la Dette Publique. Pourtant, seules les opérations de la gestion sont considérées dans l'annexe du CGAF (page 39) et les différences peuvent être expliquées dans le tableau ci-dessous :

Numéro de compte	Libellé	Opérations de gestion		Opérations fin de gestion postes		Total	
		Débit (1)	Crédit (2)	Débit (3)	Crédit (4)	Débit (5)=(1)+(3)	Crédit (6)=(2)+(4)
1621	Emprunts à long et moyen terme : part à plus d'un an	137 793 835 303,17	428 765 069 296,06	-108 606 826,41	529 721 503 733,37	137 685 228 476,76	958 486 573 029,43

Source : ACCTDP

Toutefois, ce n'est qu'après vérification de la balance des opérations en deniers de l'ACCTDP, gestion 2014, qu'il a été constaté que les discordances d'un montant

<sup>7</sup> Lettre n°746-2016-MFB/SG/DGT/DCP/ACCTDP du 22 novembre 2016.

d'Ar. 529 721 503 733,37 en recettes et d'Ar. 108 606 826,41 en dépenses représentent le montant des opérations de fin de gestion.

Ces discordances remettent en cause la fiabilité des documents budgétaires et la sincérité des enregistrements comptables.

*Compte tenu de tout ce qui précède, la Cour recommande aux responsables de veiller au principe de sincérité conformément aux articles 41 et 42 de la LOLF.*

#### **E- Une ratification anticipée des décrets de mouvement de crédits**

Selon l'article 16 de la Loi n° 2014-011 du 14 août 2014 portant Loi de Finances Rectificative pour 2014, « sont ratifiés les décrets de mouvements des crédits de fonctionnement et d'investissement pris au cours des exercices budgétaires 2013 et 2014, en application de l'article 19 de la Loi Organique n° 2004-007 du 26 juillet 2004 sur les lois de finances ». Or, il a été relevé qu'aucun décret de mouvement de crédit au titre de l'exercice 2014 n'a été pris avant cette date.

De ce fait, la ratification qui incombe au Parlement a porté sur des actes et /ou des décrets qui n'ont pas existé. En fait, tous les décrets, au nombre de 15, relatifs aux mouvements de crédits au titre de l'année 2014, ont été pris ultérieurement à la date de l'adoption de la LFR du 14 Août 2014.

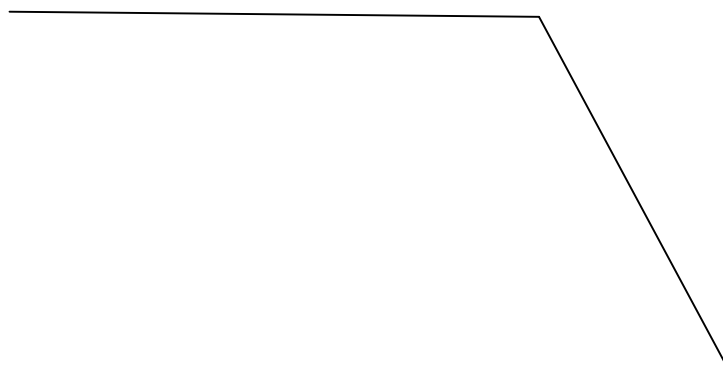
Toutefois, cette disposition de Loi de Finances est reprise par l'article 16 de la Loi n° 2014 - 030 du 19 décembre 2014 portant Loi de Finances pour 2015, et ne concerne que les décrets de mouvements des crédits de fonctionnement et d'investissement pris au cours de l'exercice budgétaire 2014.

*La Cour attire ainsi l'attention des parlementaires sur le fait qu'ils devraient s'assurer de la teneur des actes qui leur sont soumis aux fins de ratification*

#### **4- PRESENTATION DES RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES**

Les résultats généraux de l'exécution des Lois de Finances retracent l'exécution des opérations des cinq cadres budgétaires conformément à l'article 4 de la LOLF.

Le tableau ci-après détaille la situation des recettes et des dépenses de l'Etat en 2014 :



**TABLEAU N° 6- RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2014***(En Ariary)*

NOMENCLATURE	PREVISION		EXECUTION		RESULTATS
	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	
<b>CADRE I : BUDGET GENERAL DE L'ETAT</b>					
a - Fonctionnement	3 304 330 099 000,00	3 102 272 773 000,00	2 651 281 579 286,21	2 793 726 828 817,26	
b - Investissement	366 142 570 000,00	1 177 375 168 000,00	30 315 862 737,40	531 991 007 409,77	
<b>TOTAL CADRE I</b>	<b>3 670 472 669 000,00</b>	<b>4 279 647 941 000,00</b>	<b>2 681 597 442 023,61</b>	<b>3 325 717 836 227,03</b>	<b>-644 120 394 203,42</b>
<b>CADRE II : BUDGETS ANNEXES</b>					
a - Fonctionnement	24 692 101 000,00	16 032 716 000,00	17 753 737 576,14	8 309 300 855,59	
b - Investissement	-	8 659 385 000,00	-	2 768 812 071,57	
<b>TOTAL CADRE II</b>	<b>24 692 101 000,00</b>	<b>24 692 101 000,00</b>	<b>17 753 737 576,14</b>	<b>11 078 112 927,16</b>	<b>6 675 624 648,98</b>
<b>CADRE III : COMPTES PARTICULIERS DE TRESOR</b>					
Opérations sur les Comptes Particuliers du Trésor	411 003 883 000,00	501 975 751 000,00	131 256 207 884,40	413 674 534 868,31	
<b>TOTAL CADRE III</b>	<b>411 003 883 000,00</b>	<b>501 975 751 000,00</b>	<b>131 256 207 884,40</b>	<b>413 674 534 868,31</b>	<b>-282 418 326 983,91</b>
<b>CADRE IV : OPERATIONS GENERATRICES DE FONDS DE CONTRE-VALEURS ET ASSIMILEES</b>					
Opérations Génératrices de FCV et assimilés	699 160 000,00	75 000 000,00	737 737 020,99	-	-
<b>TOTAL CADRE IV</b>	<b>699 160 000,00</b>	<b>75 000 000,00</b>	<b>737 737 020,99</b>	<b>-</b>	<b>737 737 020,99</b>
<b>CADRE V : OPERATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE</b>					
Dettes intérieures	1 994 188 590 000,00	1 666 099 717 000,00			
Dettes extérieures	653 002 644 000,00	281 568 537 000,00	958 486 573 029,43	137 685 228 476,76	
<b>TOTAL CADRE V</b>	<b>2 647 191 234 000,00</b>	<b>1 947 668 254 000,00</b>	<b>958 486 573 029,43</b>	<b>137 685 228 476,76</b>	<b>820 801 344 552,67</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>6 754 059 047 000,00</b>	<b>6 754 059 047 000,00</b>	<b>3 789 831 697 534,57</b>	<b>3 888 155 712 499,26</b>	<b>-98 324 014 964,69</b>

Sources: PLR, Annexes au PLR et CGAF 2014

Il ressort du tableau ci-dessus que l'exécution des Lois de Finances pour l'année 2014 s'est soldée par un résultat déficitaire de 98,32 milliards d'Ariary, en détérioration par rapport à l'année 2013, où l'on a enregistré un déficit de l'ordre de 42,86 milliards d'Ariary. Cette régression est imputable à l'aggravation des déficits au niveau du Cadre I- Budget Général de l'Etat et du Cadre III ó CPT, qui sont passés respectivement de 8,84 milliards d'Ariary en 2013 à 644,12 milliards d'Ariary en 2014 et de 251,12 milliards d'Ariary en 2013 à 282,42 milliards d'Ariary en 2014. La hausse des excédents de recettes des trois autres cadres n'ont pas pu combler ces gaps.

Par rapport aux prévisions définitives, lesquelles sont estimées à 6 754,06 milliards d'Ariary, tant en recettes qu'en dépenses, les réalisations ont atteint 3 789, 92 milliards d'Ariary pour les recettes, soit un taux de 56%, et 3 888,16 milliards d'Ariary pour les dépenses avec un taux de 57%. Ce taux moyen de consommation de crédit est attribué aux faibles taux d'absorption de crédits constatés notamment au niveau des opérations génératrices de FCV et celles en capital de la Dette publique qui sont respectivement de 0% et de 7%. Ceci ne fait que remettre en cause la sincérité, aussi bien des prévisions que des réalisations, surtout en matière de dépenses.

## **5- SUR L'APPRECIATION DE LA PERFORMANCE DES INSTITUTIONS ET MINISTÈRES**

En ce qui concerne la performance, les contraintes liées à l'appréciation de la performance déjà relevées par la Cour dans ses précédents rapports sur le PLR persistent encore en 2014, à savoir :

- l'accroissement du nombre de données non disponibles, correspondant à 2,99% du total des indicateurs en 2012, puis 6,35 % en 2013 pour atteindre 6,85% en 2014 ;
- l'existence de certains indicateurs trop ambitieux et moins pertinents, engendrant ainsi des écarts considérables entre la prévision et l'exécution ;
- l'insuffisance des explications relatives à ces écarts.

De telles situations n'ont fait que limiter l'appréciation de la performance.

D'une manière globale, le taux de la performance de tous les Institutions et Ministères en 2014 n'est que de 40,73%. En effet, sur 847 valeurs cibles, seulement 345 ont été atteints.

Avec un taux de consommation de crédits qui est de 77,71% et un taux de performance de 40,73%, l'efficacité et l'efficacités de l'exécution des Lois de Finances pour 2014 ne font que s'écarter de l'objectif principal en matière de Finances Publiques préconisé par la loi de Finances Rectificative pour 2014, qui devra refléter la volonté de l'État de répondre aux nouveaux défis et priorités définies dans la PGE.

## TITRE I- ANALYSE DES OPERATIONS DU BUDGET GENERAL

Seront analysées dans le présent titre, les opérations budgétaires du cadre I, objet de l'article 1<sup>er</sup> du PLR.

En 2014, lesdites opérations présentent un solde déficitaire de 644,12 milliards d'Ariary avec des recettes s'élevant à 2 681,60 milliards d'Ariary et des dépenses d'un montant de 3 325,72 milliards d'Ariary. L'analyse des opérations du Budget général sera axée sur la situation des recettes et des dépenses budgétaires.

Mais avant d'aborder lesdites opérations, il y a lieu d'examiner la gestion des autorisations budgétaires.

### CHAPITRE 1- GESTION DES AUTORISATIONS BUDGETAIRES

#### 1.1 Virements et transferts de crédits opérés hors période réglementaire

Les virements et transferts de crédits sont régis par la LOLF en son article 19, comme devant être 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. De même, conformément aux dispositions dudit article, « *Des virements peuvent modifier la répartition des crédits entre programmes d'un même Ministère. (...) Des transferts peuvent modifier la répartition des crédits entre programmes de Ministères distincts, (...).* ».

Toutefois, la pratique de virements et transferts de crédits remet en question le vote de la Loi de Finances par le Parlement et compromet le principe de sincérité consacré par 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. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler* ».

Pour l'exercice 2014, la Cour a relevé le non respect de la période de prise de l'acte, avant le 14 novembre 2014 inclus, selon le Circulaire n° 07 -MFB/SG/DGB/DEB/SAIDM du 07 octobre 2014 sur la clôture des opérations de gestion 2014 sur les recettes et les dépenses du Budget Général de l'Etat, des Budgets Annexes et des Comptes Particuliers du Trésor. Il s'agit notamment des décrets ci-après :

- Décret n°2014 ó 1782 du 25 novembre 2014 portant transfert de crédits inscrits au budget d'exécution 2014 ;
- Décret n°2014 ó 1849 du 09 décembre 2014 portant transfert de crédits inscrits au budget d'exécution 2014 ;
- Décret n°2014 ó 1957 du 30 décembre 2014 portant transfert de crédits inscrits au budget d'exécution 2014.

#### 1.2 Aménagements de crédits hors période réglementaire

Des actes pris postérieurement au 14 novembre 2014 font partie des anomalies constatées lors du contrôle des arrêtés d'aménagement de crédits, tel qu'il est retracé dans le tableau qui suit:

TABLEAU N° 7- AMENAGEMENTS DE CREDITS HORS DELAI

ENTITES	REFERENCES
43 ó Ministère des Ressources Halieutiques et de la Pêche	- Arrêté n°36 659/2014 du 10 décembre 2014 portant renflouement de crédits TVA du Ministère des Ressources Halieutiques et de la Pêche ó Exercice 2014
51 ó Ministère de l'Énergie	- Arrêté n°36 718/2014 du 12 décembre 2014 portant aménagement de crédit d'investissement
62 ó Ministère d'État chargé des Infrastructures, de l'Équipement et de l'Aménagement du Territoire	- Arrêté n°37 414/2014 du 26 décembre 2014 portant aménagement de crédit d'investissement de la DVHPT/MEIEAT pour la Gestion 2014
71 ó Ministère de la Santé Publique	- Arrêté n°37 412/2014 du 23 décembre 2014 portant aménagement de crédit d'investissement exercice 2014 - Arrêté n°37 413/2014 du 23 décembre 2014 portant aménagement de crédit de fonctionnement exercice 2014

Sources : Arrêtés d'aménagements 2014

### 1.3 Intitulé inapproprié d'un acte d'aménagement de crédit

Par Décret n°2014 ó 1649 du 21 octobre 2014 du Ministre de l'Emploi, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle portant aménagement du code mission et du code programme de la Direction Générale de l'emploi ainsi que ses Directions et services y rattachés, des crédits d'un montant de 655 854 000 Ariary de la mission 830 «Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle » ont été virés à la mission 330 « Emploi » dudit ministère.

Or, en vertu de l'article 19 de la LOLF, ce mouvement de crédits doit faire l'objet d'un décret de virement et non d'un décret portant aménagement du code mission et du code programme, lequel n'est prévu par aucun texte.

*De tout ce qui précède, la Cour recommande aux responsables de se conformer :*

- d'une part, aux dispositions du Circulaire d'exécution budgétaire annuelle fixant la date de clôture des opérations de gestion ;
- et d'autre part à l'article 19 de la LOLF pour la nature et l'objet d'un acte de mouvement de crédits.



## CHAPITRE 2- LES OPERATIONS DES RECETTES BUDGETAIRES

### 2.1 Présentation générale

Le tableau ci-après retrace la situation des opérations de recettes du Budget Général au cours de l'année 2014:

**TABLEAU N° 8- SITUATION DES RECETTES BUDGETAIRES**

(En Ariary)

RUBRIQUE	PREVISIONS	REALISATIONS	Taux de réalisation (%)
<b>RECETTES DES OPERATIONS DE FONCTIONNEMENT</b>			
Impôts sur les revenus, bénéfiques et gains	742 409 500 000,00	604 506 775 249,51	81,42
Impôts sur le patrimoine	18 710 300 000,00	18 751 360 284,69	100,22
Impôts sur les biens et services	854 010 400 000,00	671 331 539 229,29	78,61
Impôts sur le commerce extérieur	1 365 000 000 000,00	1 242 632 314 816,03	91,04
Autres Recettes fiscales	3 039 500 000,00	4 723 398 670,29	155,40
<b>Sous total recettes fiscales (A)</b>	<b>2 983 169 700 000,00</b>	<b>2 541 945 388 249,81</b>	<b>85,21</b>
Contributions reçues des tiers	258 193 782 000,00	585 452 299,76	0,23
Produits financiers	42 764 728 000,00	48 193 895 267,28	112,70
Recettes non fiscales	20 201 889 000,00	60 556 843 469,36	299,76
<b>Sous total recettes non fiscales (B)</b>	<b>321 160 399 000,00</b>	<b>109 336 191 036,40</b>	<b>34,04</b>
<b>Recettes des opérations de fonctionnement (C)= (A) + (B)</b>	<b>3 304 330 099 000,00</b>	<b>2 651 281 579 286,21</b>	<b>80,23</b>
<b>RECETTES DES OPERATIONS D'INVESTISSEMENT</b>			
Subvention reçue des Organisations nationaux ou internationaux	6 082 000 000,00	698 654 936,00	11,49
Aides bilatérales	68 830 000 000,00	8 290 198 294,65	12,04
Aides multilatérales	291 230 570 000,00	21 327 009 506,75	7,32
<b>Recettes des opérations d'investissement (D)</b>	<b>366 142 570 000,00</b>	<b>30 315 862 737,40</b>	<b>8,28</b>
<b>Résultat du budget général (E)= (D) + (C)</b>	<b>3 670 472 669 000,00</b>	<b>2 681 597 442 023,61</b>	<b>73,05</b>

Source : PLR 2014

- Prévisions en hausse

Les prévisions en matière de recettes budgétaires s'élèvent à 3 670,47 milliards d'Ariary pour l'année 2014. Les 81% des prévisions sont constituées de recettes fiscales pour un montant de 2 983,17 milliards d'Ariary.

Par rapport à l'année budgétaire 2013, les prévisions pour 2014 ont été revues à la hausse de 15% puisqu'étant de 3 197,67 milliards d'Ariary en 2013, elles atteignent 3 670,47 milliards d'Ariary en 2014. Cette augmentation se retrouve essentiellement au niveau des recettes fiscales.

- Réalisations en hausse

L'année 2014 est marquée par un taux de réalisation global assez satisfaisant des recettes à hauteur de 73% et une augmentation des sommes encaissées qui est de 2 681,60 milliards d'Ariary contre 2 430,80 milliards d'Ariary en 2013.

Cependant, il ressort du tableau ci-dessus que les réalisations en matière de « Contributions reçues des tiers » sont quasi nulles et celles des « Aides bilatérales » sont très faibles.

En outre, la tendance à la baisse continue de la prévision des « Autres recettes fiscales » est constatée, lesquelles passent de 15,77 milliards d'Ariary en 2012 à 4,07 milliards d'Ariary en 2013 et 3,03 milliards d'Ariary en 2014 alors que les réalisations au cours de ces trois années restent quasiment constantes à 5 milliards d'Ariary par an.

## 2.2 Analyse par catégorie de recettes

La recette du Budget Général est composée à 90% de recettes des opérations de fonctionnement et à 10% de celles d'investissement.

### 2.2.1 Les recettes de fonctionnement

- Prévisions en hausse

Les prévisions de recettes de fonctionnement sont constituées de 90% des recettes fiscales et 10% des recettes non fiscales.

En 2014, l'on enregistre une hausse de 14% des prévisions de recettes de fonctionnement, étant de 2 896,38 milliards d'Ariary en 2013, elles passent à 3 304,33 milliards d'Ariary en 2014.

Cette hausse est due essentiellement à l'augmentation des prévisions des recettes non fiscales « Contributions reçues des tiers » de 355,70%.

- Réalisations en hausse

Les réalisations des recettes de fonctionnement ont également connu une hausse de 9,63%, étant de 2 418,46 milliards d'Ariary en 2013 et de 2 651,28 milliards d'Ariary en 2014.

Concernant les recettes fiscales :

- les impôts sur le commerce extérieur réalisés en 2014 ont été de 1 242,63 milliards d'Ariary, avec un taux de réalisation de 91,04%. Par rapport à 2013, un taux d'augmentation de 8,34% des impôts sur le commerce extérieur a été constaté en 2014. Ils constituent les 49% des recettes fiscales ;

- les impôts sur le patrimoine ont été recouverts à hauteur de 100,22%, ne représentant que 0,74% des recettes fiscales ;

- les impôts sur les revenus, bénéfiques et gains ont été réalisés à 81,42% et composent les 23,78% des recettes fiscales ;

- les impôts sur les biens et services enregistrent un taux de recouvrement de l'ordre de 78,61% et constituent les 26,41% des recettes fiscales ;

- les autres recettes fiscales ont été réalisées à 155,40% ; elles ne représentent que 0,19% des recettes fiscales.

Ces taux de recouvrement sont les résultats de la politique fiscale appliquée en 2014 qui consiste à l'élargissement de l'assiette fiscale.

Pour les recettes non fiscales :

- les « Contributions reçues des tiers » ne représentant que 0,54% des recettes non fiscales, ont été recouvertes à hauteur de 0,23% ;

- les « Produits financiers » composant les 44,08% des recettes non fiscales ont été réalisés à 112,7% ;
- les « Recettes non fiscales » constituées de redevances, produits des activités de service, produits des activités annexes et accessoires représentent les 55,40% des Recettes non Fiscales et enregistrent un taux de recouvrement de l'ordre de 299,76%.

## 2.2.2 Les recettes d'investissement

### • Prévisions

En matière de prévisions, les recettes d'investissement ne représentent que 10% des recettes budgétaires au titre de l'année 2014.

On constate une augmentation de 21,53% en 2014 puisqu'ayant été de 301,29 milliards d'Ariary en 2013, elles ont atteint 366,14 milliards d'Ariary en 2014. Cette hausse se retrouve principalement au niveau :

- des « Subventions reçues des Organismes nationaux ou internationaux » de 1,57 milliards d'Ariary en 2013 contre 6,08 milliards d'Ariary, soit un taux d'augmentation de 287,4% ;
- des « Aides multilatérales » qui se sont élevées à 189,88 milliards Ariary en 2013 contre 291,23 milliards Ariary en 2014 soit une augmentation de 53,4%.

Par contre, les « Aides bilatérales » ont enregistré une baisse de 37,3% en passant de 109,84 milliards d'Ariary en 2013 à 68,83 milliards d'Ariary en 2014.

### • Réalisations

Par rapport à l'année budgétaire 2013, elles ont connu une hausse de 146%, elles sont 12,33 milliards d'Ariary en 2013 contre 30,32 milliards d'Ariary en 2014. Malgré tout, le taux de réalisation des recettes d'investissement reste faible, n'étant que de 8%. Les recettes d'investissement ne représentent que 1,1% des recettes du Budget de l'Etat.

Ce faible taux de réalisation est essentiellement dû à la surestimation des « Subventions reçues des Organismes nationaux ou internationaux », des « Aides bilatérales » et des « Aides multilatérales », lesquelles s'élèvent successivement à :

- 0,7 milliard d'Ariary avec un taux de réalisation de 11,50%,
- 8,30 milliards d'Ariary avec un taux de réalisation de 12,04%,
- 21,33 milliards d'Ariary avec un taux de réalisation de 7,32%.

Concernant le taux de pression fiscale, il reste constant à hauteur de 10% par rapport au Produit Intérieur Brut (PIB).

*Aussi, la Cour recommande-t-elle aux responsables de respecter l'article 42 de la LOLF consacrant le principe de sincérité, en matière de prévisions des recettes.*

### CHAPITRE 3- LES OPERATIONS DE DEPENSES

Au cours de l'année 2014, le montant total des dépenses réalisées par les différents Institutions et Ministères ne se chiffre qu'à 3 325,72 milliards d'Ariary contre des prévisions de 4 279,65 milliards d'Ariary, soit un taux de réalisation de 77,71% tel qu'il ressort du tableau ci-après :

**TABLEAU N° 9- SITUATION DES DEPENSES BUDGETAIRES**

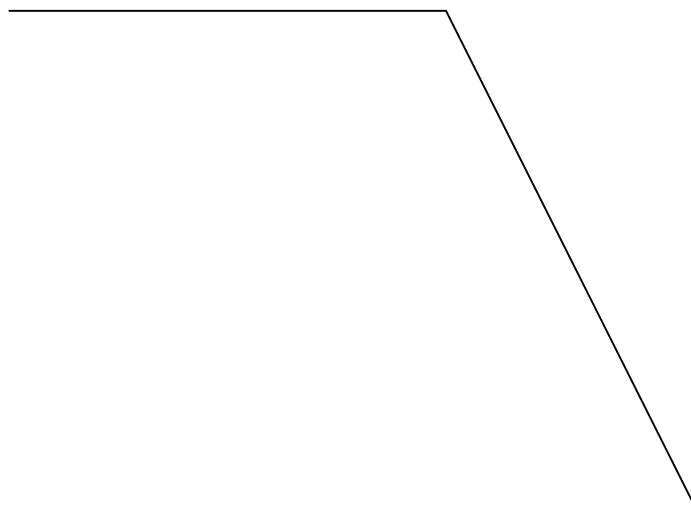
*(En Ariary)*

NOMENCLATURE	DEPENSES		Taux de réalisation (%)
	PREVISIONS	REALISATIONS	
<b>CADRE I : BUDGET GENERAL DE L'ETAT</b>			
a - Fonctionnement	3 102 272 773 000,00	2 793 726 828 817,26	90
b - Investissement	1 177 375 168 000,00	531 991 007 409,77	45
<b>TOTAL CADRE I</b>	<b>4 279 647 941 000,00</b>	<b>3 325 717 836 227,03</b>	<b>78</b>

*Source : PLR 2014*

#### 3.1 Analyse par Institution et Ministère

Le tableau suivant retrace par Institution et Ministère les prévisions et réalisations des dépenses budgétaires au titre de l'exercice 2014.



**TABLEAU N° 10- REALISATIONS PAR SECTEUR ET PAR INSTITUTION ET MINISTERE***(En Ariary)*

Code	INSTITUT/MINISTERE	PREVISIONS	REALISATIONS	Réalisation (%)
	<b>Secteur Administratif</b>	<b>2 275 561 131 000,00</b>	<b>2 077 781 433 223,08</b>	<b>91,31</b>
21	Ministère des Finances et du Budget	1 377 510 233 600,00	1 331 538 469 058,77	96,66
12	Ministère de la Défense Nationale	173 074 796 000,00	168 890 786 042,25	97,58
13	Secrétariat d'Etat auprès du Ministère de la Défense Nationale, chargé de la Gendarmerie	156 281 755 000,00	151 086 171 335,32	96,68
15	Ministère de la Sécurité Publique	96 525 881 000,00	82 434 221 186,74	85,40
14	Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation	104 720 492 000,00	81 797 248 979,15	78,11
16	Ministère de la Justice	85 731 349 000,00	73 478 654 359,70	85,71
11	Ministère des Affaires Etrangères	62 741 840 000,00	41 645 892 519,54	66,38
03	Assemblée Nationale	41 204 133 000,00	39 686 557 091,30	96,32
05	Primature	82 970 893 400,00	33 833 497 799,10	40,78
01	Présidence de la République	49 460 651 000,00	33 285 828 817,60	67,30
36	Ministère du Commerce et de la Consommation	16 824 721 000,00	16 015 159 283,47	95,19
02	Sénat	9 000 001 000,00	7 972 890 299,94	88,59
25	Ministère de l'Economie et de la Planification	8 803 632 000,00	6 847 621 514,80	77,78
06	Filankevitra Ny Fampihavanana Malagasy (FFM)	5 656 853 000,00	4 946 160 743,00	87,44
04	Haute Cour Constitutionnelle	5 053 900 000,00	4 322 274 192,40	85,52
	<b>Secteur Social</b>	<b>1 265 137 832 000,00</b>	<b>944 333 585 609,10</b>	<b>74,64</b>
81	Ministère de l'Education Nationale	714 777 224 000,00	522 091 910 798,40	73,04
71	Ministère de la Santé Publique	300 344 685 000,00	202 191 863 473,58	67,32
84	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	152 135 997 000,00	141 166 626 617,97	92,79
83	Ministère de l'Emploi, de L'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle	37 619 872 000,00	32 652 784 181,82	86,80
75	Ministère de la Jeunesse et des Sports	19 859 118 000,00	15 263 503 055,85	76,86
32	Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales	16 070 114 000,00	14 247 479 248,88	88,66
76	Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme	15 210 696 000,00	10 681 190 776,94	70,22
86	Ministère de l'artisanat, de la Culture et des Patrimoines	9 120 126 000,00	6 038 227 455,66	66,21
	<b>Secteur Infrastructure</b>	<b>377 709 129 000,00</b>	<b>169 897 392 691,71</b>	<b>44,98</b>
61	Ministère des Travaux Publics	167 657 498 000,00	51 993 688 436,64	31,01
63	Ministère du Transport et de la Météorologie	37 768 628 000,00	33 311 657 925,95	88,20
62	Ministère d'Etat chargé des Infrastructures, de l'Equipeement et de l'Aménagement du Territoire	81 070 634 000,00	31 547 762 968,17	38,91
52	Ministère de l'eau	36 048 661 000,00	26 739 345 231,36	74,18
51	Ministère de l'Energie	23 747 195 000,00	12 909 890 815,31	54,36
37	Ministère de la Communication, de l'Information et des Relations avec les Institutions	15 003 724 000,00	12 765 412 664,28	85,08
66	Ministère des Postes, des Télécommunications et des Nouvelles Technologies	16 412 789 000,00	629 634 650,00	3,84
	<b>Secteur Productif</b>	<b>361 239 849 000,00</b>	<b>133 705 424 703,14</b>	<b>37,01</b>
41	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural	253 393 195 000,00	87 765 569 823,84	34,64
43	Ministère des Ressources Halieutiques et de la Pêche	20 234 906 000,00	11 786 432 073,38	58,25
44	Ministère de l'Environnement, de l'Ecologie et des Forêts	47 301 000 000,00	11 104 277 645,10	23,48
42	Ministère de l'Elevage et de la Protection Animale	13 519 055 000,00	10 171 782 044,16	75,24
35	Ministère du Tourisme	7 040 018 000,00	5 236 444 505,27	74,38
34	Ministère de l'Industrie, du Développement du Secteur Privé et des Petites et Moyennes Entreprises	11 429 633 000,00	3 844 917 812,72	33,64
53	Ministère auprès de la Présidence chargé des Ressources Stratégiques	8 322 042 000,00	3 796 000 798,67	45,61
	<b>Total général</b>	<b>4 279 647 941 000,00</b>	<b>3 325 717 836 227,03</b>	<b>77,71</b>

Source : PLR 2014

Il appert de ce tableau que le taux global de consommation de crédits du budget général est de 78%.

Deux Institutions, l'Assemblée Nationale et la Primature, ainsi que douze Ministères, dont sept relèvent du secteur administratif, trois du secteur social, un du secteur infrastructure et un du secteur productif ont réalisé à eux seuls des dépenses totalisant 3 009,60 milliards d'Ariary, soit 90% de l'ensemble des dépenses du Budget Général en 2014, lesquelles se répartissent ainsi :

**TABLEAU N° 11- INSTITUTIONS ET MINISTERES PRINCIPAUX  
CONSOMMATEURS DE CREDITS**

(En Ariary)

INSTITUTIONS/MINISTERES	SECTEUR	PREVISIONS	REALISATIONS	Taux de consommation (%)
MINISTERE DES FINANCES ET DU BUDGET	Administratif	1 377 510 233 600,00	1 331 538 469 058,77	96,66
MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE	Administratif	173 074 796 000,00	168 890 786 042,25	97,58
SECRETARIAT D'ETAT AUPRES DU MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE, CHARGE DE LA GENDARMERIE	Administratif	156 281 755 000,00	151 086 171 335,32	96,68
MINISTERE DE LA SECURITE PUBLIQUE	Administratif	96 525 881 000,00	82 434 221 186,74	85,40
MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE LA DECENTRALISATION	Administratif	104 720 492 000,00	81 797 248 979,15	78,11
MINISTERE DE LA JUSTICE	Administratif	85 731 349 000,00	73 478 654 359,70	85,71
MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES	Administratif	62 741 840 000,00	41 645 892 519,54	66,38
ASSEMBLEE NATIONALE	Administratif	41 204 133 000,00	39 686 557 091,30	96,32
PRIMATURE	Administratif	82 970 893 400,00	33 833 497 799,10	40,78
MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS	Infrastructure	167 657 498 000,00	51 993 688 436,64	31,01
MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DU DEVELOPPEMENT RURAL	Productif	253 393 195 000,00	87 765 569 823,84	34,64
MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE	Social	714 777 224 000,00	522 091 910 798,40	73,04
MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	Social	300 344 685 000,00	202 191 863 473,58	67,32
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE	Social	152 135 997 000,00	141 166 626 617,97	92,79
<b>TOTAL</b>		<b>3 769 069 972 000,00</b>	<b>3 009 601 157 522,30</b>	

Source : Cour des Comptes

### 3.2 Analyse par programme

Les dépenses du Budget Général sont réparties entre les 84 programmes présentés en annexe<sup>8</sup> que le Gouvernement s'est engagé à réaliser pour l'exercice sous revue.

Conformément à la Politique Générale de l'Etat (PGE) arrêtée en Conseil des ministres en mai 2014, ayant conduit à l'adoption de la LFR, les priorités de l'Etat incluent :

- La promotion d'un environnement social et politique stable qui soutient la reprise économique ;
- Le maintien de la stabilité macroéconomique et financière ;
- Le renforcement de la gouvernance et de l'Etat de droit ;
- L'amélioration de la sécurité des biens et des personnes ;
- L'élargissement de l'accès aux services de santé et d'éducation ;
- Le raffermissement des programmes de protection sociale ;

<sup>8</sup> Annexe 1 - Réalisation des programmes par secteur

- Le renforcement de la sécurité alimentaire ;
- La facilitation de l'accès à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement ;
- La redynamisation du secteur énergie ;
- L'appui aux activités favorisant la création d'entreprises et d'emplois ;
- La construction, la réhabilitation et l'entretien des infrastructures de base.

D'après le tableau en Annexe<sup>9</sup>, les réalisations des programmes gouvernementaux effectifs sont axées sur le secteur administratif et sur le secteur social. Elles représentent respectivement 63% des dépenses totales, soit 2 077,78 milliards d'Ariary et 28%, soit 944,33 milliards d'Ariary.

Les dépenses effectuées au titre des secteurs infrastructure et productif sont très faibles, ne correspondant respectivement qu'à 5% et 4% des dépenses budgétaires.

Il en découle que la mise en œuvre de la PGE à travers la LFR n'est pas budgétairement.

Compte tenu de ce qui précède les recettes du Budget Général de l'Etat d'un montant de 2 681,60 milliards d'Ariary et les dépenses de 3 325,72 milliards d'Ariary se sont soldées par un résultat déficitaire de 644,12 milliards d'Ariary.

*Ainsi, la Cour recommande l'adoption de l'article premier du PLR 2014 constatant au titre du Budget Général la somme d'Ar. 2 681 597 442 023,61 en recettes, et d'Ar. 3 325 717 836 227,03 en dépenses, soit un solde déficitaire d'Ar. 644 120 394 203,42.*

---

<sup>9</sup> Annexe 1- Réalisation des programmes par secteur

## TITRE II- EXAMEN DES OPERATIONS DES AUTRES CADRES BUDGETAIRES

### CHAPITRE 1 - LES OPERATIONS DES BUDGETS ANNEXES - CADRE II

Le présent chapitre est consacré à l'analyse des opérations des Budgets Annexes (BA) de l'Imprimerie Nationale (IN) et des Postes et Télécommunications (P&T) regroupées dans le Cadre II de la Loi de Finances.

#### 1.1 Résultat général excédentaire

Selon l'article 28 de la LOLF : « les Budgets Annexes peuvent retracer, dans les conditions prévues par une Loi de Finances, les activités des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de prix ou de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services ».

Les opérations des Budgets Annexes pour 2014 se sont soldées par un résultat excédentaire de 6,67 milliards d'Ariary contre 986,54 millions d'Ariary en 2013 tel qu'il ressort du tableau suivant :

**TABLEAU N° 12- RESULTAT GENERAL DES BUDGETS ANNEXES POUR 2014**

(En Ariary)

BUDGETS ANNEXES	RECETTES		DEPENSES		RESULTATS
	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations	
Imprimerie Nationale	13 488 500 000,00	7 311 665 567,04	13 488 500 000,00	5 019 727 243,90	2 291 938 323,14
Postes et Télécommunications	11 203 601 000,00	10 442 072 009,10	11 203 601 000,00	6 058 385 683,26	4 383 686 325,84
<b>TOTAL</b>	<b>24 692 101 000,00</b>	<b>17 753 737 576,14</b>	<b>24 692 101 000,00</b>	<b>11 078 112 927,16</b>	<b>6 675 624 648,98</b>

Sources : PLR, Comptes administratifs 2014

#### 1.2 Analyse par Budget Annexe

##### 1.2.1 Budget Annexe de l'Imprimerie Nationale excédentaire

Au cours de l'année 2014, les recettes du BA de l'IN s'élèvent à 7,31 milliards d'Ariary, tandis que les dépenses se chiffrent à 5,02 milliards d'Ariary dégageant ainsi un excédent de recettes de 2,29 milliards d'Ariary.

##### A- Recettes

Les prévisions de recettes de l'IN s'élèvent à 13,48 milliards d'Ariary et les recouvrements à 7,31 milliards d'Ariary, soit un taux de réalisation de l'ordre de 54,21%.

Les recettes de l'IN sont composées principalement des produits finis et des travaux, avec respectivement 72% et 3% des recouvrements<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Annexe 2



Les produits finis ont été évalués à 4,32 milliards d'Ariary. Toutefois, les droits constatés ont atteint 7,55 milliards d'Ariary, soit 174 % de ceux prévus, et les recouvrements s'élèvent à 5,26 milliards d'Ariary, représentant 69% desdits droits constatés.

Par contre, pour les travaux, sur des prévisions d'un montant de 5,15 milliards d'Ariary, les droits constatés ne se chiffrent qu'à 994,98 millions d'Ariary, soit 19,32% des prévisions. Les réalisations étant de 232,57 millions d'Ariary, le taux de recouvrement représente 23,37%.

Une sous-estimation des produits finis et une surévaluation des travaux ont donc été relevées contrairement au principe de sincérité prévu par l'article 42 précité de la LOLF.

*La Cour recommande l'application du principe de sincérité consacré par la LOLF lors de l'élaboration des Budgets Annexes.*

## B- Dépenses

Pour les dépenses, les prévisions se chiffrent à 13,49 milliards d'Ariary, tandis que les réalisations sont de 5 milliards d'Ariary, soit un faible taux d'exécution de 37,21%.

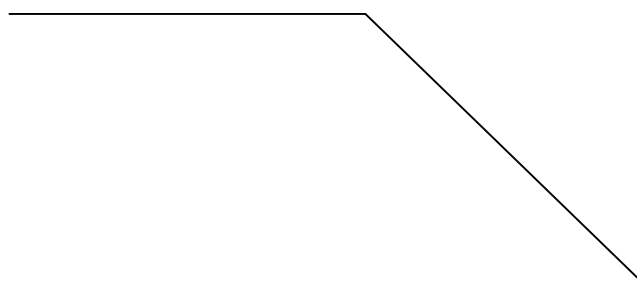
### a) *Dépenses de fonctionnement*

Les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 4,80 milliards d'Ariary, ce qui représente 95,66% des dépenses totales du BA de l'Imprimerie Nationale. Les dépenses de fonctionnement sont principalement constituées des charges de personnel, d'achats de biens et enfin, d'achats de services et charges permanentes qui représentent respectivement 70,68 %, 21,28 % et 7,16% des dépenses de fonctionnement.<sup>11</sup>

### b) *Dépenses d'investissement*

Les dépenses d'investissement réalisées demeurent très faibles avec 4,34% des dépenses totales du BA de l'IN. En effet, des prévisions de l'ordre de 3,43 milliards d'Ariary s'avèrent surévaluées par rapport aux réalisations d'un montant total de 217,64 millions d'Ariary. Cette situation ne fait que déroger au principe de sincérité prévu par la LOLF lors de l'élaboration du Budget Annexe de l'IN.

En ce qui concerne le mode de comptabilisation, il est à faire observer que des discordances entre les écritures de l'ordonnateur dans le compte administratif et celles de l'agent comptable dans le Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF) ont été relevées suivant le tableau ci-après :



<sup>11</sup> Annexe n° 3

**TABLEAU N° 13- DISCORDANCES ENTRE LES ECRITURES DE L'ORDONNATEUR ET DE L'AGENT COMPTABLE**

(En Ariary)

RUBRIQUES	COMPTE ADMINISTRATIF	CGAF	ECART
RECETTES	7 311 665 567,04	7 094 022 164,64	217 643 402,40
DEPENSES	5 019 727 243,90	4 802 083 841,50	217 643 402,40
<b>Résultats</b>	<b>2 291 938 323,14</b>	<b>2 291 938 323,14</b>	0

Sources : PLR, CGAF et Compte administratif IN 2014.

Au vu de ce tableau, une discordance d'un montant de 0,22 milliard d'Ariary est constatée tant en recettes qu'en dépenses du Budget Annexe de l'IN. En effet, suivant les écritures de l'Ordonnateur, les recettes et les dépenses réalisées sont respectivement de 7,31 milliards d'Ariary et 5,02 milliards d'Ariary contre 7,09 milliards d'Ariary et 4,80 milliards d'Ariary suivant celles du comptable.

Cet écart s'explique par le fait que contrairement à l'ordonnateur, le comptable n'a pas pris en compte dans ses écritures le fonds de renouvellement d'un montant de 0,22 milliard d'Ariary.

Selon le décret n° 60-106 du 20 mai 1960 fixant les modalités de gestion du Budget Annexe de l'Imprimerie Officielle de Madagascar, en son article 3, « le budget annexe est alimenté en recettes par : [i]. Les ressources provenant des prélèvements sur des fonds de renouvellement, de réserve ou de roulement ; [i] ». En outre, l'article 7 du même décret explique la constitution de ce fonds de renouvellement et son utilisation : « Il est institué un fonds de renouvellement qui sera alimenté chaque année par un versement du budget annexe égal à l'annuité normale de renouvellement du matériel et du mobilier de l'imprimerie. Ce fonds est destiné à financer l'achat ou le renouvellement du matériel et du mobilier ».

La Cour ayant déjà soulevé ce cas dans ses précédents rapports sur les PLR, elle réitère sa recommandation sur le respect de la procédure à appliquer concernant l'utilisation du fonds de renouvellement sus-évoquée d'autant plus qu'une telle discordance aura des impacts sur la conformité des écritures des Ordonnateurs et celles des Comptables.

*La Cour réitère au comptable et à l'ordonnateur du Budget Annexe de l'Imprimerie Nationale de respecter la procédure en matière de comptabilisation du « fonds de renouvellement » en recette tel qu'il est prévu dans le décret n° 60-106 du 20 mai 1960 et de procéder au rapprochement d'usage.*

### 1.2.2 Budget Annexe des Postes et Télécommunications excédentaire

Le BA des P&T a enregistré un résultat excédentaire de 4,38 milliards d'Ariary pour l'exercice 2014. En effet, le montant des recettes réalisées s'élève à 10,44 milliards d'Ariary et celui des dépenses à 6,06 milliards d'Ariary.

En matière de recettes, sur des prévisions de 11,20 milliards d'Ar, 93,20% ont été réalisées, soit 10,44 milliards d'Ar. L'excédent des recettes du BA des P&T composent les 95,98% des recettes réalisées, suivi par les redevances qui représentent 4,02%<sup>12</sup>.

Les dépenses effectuées du BA des P&T se chiffrent à 6,06 milliards d'Ar, soit 54,08% des prévisions. Ces dépenses sont réparties entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement.

Les dépenses de fonctionnement d'un montant de 3,51 milliards d'Ar constituent 57,89% des dépenses des P&T. Il s'agit principalement de charges de personnel, d'achats de services et de charges permanentes, ainsi que d'achats de biens lesquels représentent respectivement 24,60%, 21,62% et 9,90% des dépenses de fonctionnement<sup>13</sup>.

Les dépenses d'investissement effectuées constituent 42,11% des dépenses des P&T<sup>14</sup>. Sur des prévisions de 5,97 milliards d'Ar, 2,55 milliards d'Ar, soit 48,76% ont été réalisées. Elles concernent les immobilisations corporelles telles que la construction ou la réhabilitation des réseaux, les matériels informatiques, les mobiliers de bureau et mobiliers de logement.

Bien que les opérations du Budget Annexe des P&T présentent un résultat excédentaire pour l'année 2014, la Cour renouvelle ses recommandations formulées dans les précédents rapports sur la nécessité de supprimer par Loi des Finances ce Budget Annexe du fait de l'existence de la Société TELMA et de l'établissement public PAOSITRA MALAGASY (PAOMA), lesquels ont repris les activités postales et celles de télécommunication.

*Ainsi, la Cour réitère-t-elle ses recommandations formulées dans les précédents rapports sur la nécessité de supprimer le Budget Annexe des Postes et Télécommunications..*

Il résulte de ce qui précède que les recettes des BA d'un montant de 17,75 milliards d'Ar et les dépenses de 11,08 milliards d'Ar se sont soldées par un résultat excédentaire de 6,67 milliards d'Ar.

*Ainsi, la Cour recommande l'adoption de l'article 2 du PLR 2014 constatant les résultats nets des opérations des Budgets Annexes s'élevant à Ar. 17 753 737 576,14 en recettes et en dépenses à Ar. 11 078 112 927,16 dégageant un excédent de Ar. 6 675 624 648,98.*

<sup>12</sup> Annexe n° 4

<sup>13</sup> Annexe n° 5

<sup>14</sup> Annexe n° 5

## CHAPITRE 2 - LES OPERATIONS DES COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR - CADRE III

Le présent chapitre porte sur le contrôle des opérations des Comptes Particuliers du Trésor (CPT) pour l'exercice 2014.

Selon l'article 30 de la 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 ».

L'article 31 de la même loi organique prévoit six catégories des Comptes Particuliers du Trésor. Or, pour l'année budgétaire 2014, les CPT sont au nombre de cinq, à savoir :

- Les comptes de prêts ;
- Les comptes de participation ;
- Les comptes de commerce ;
- Les comptes d'affectation spéciale ;
- Les comtes d'avances.

En outre, la LOLF précise en son article 32 que « la création et la suppression des CPT ne peuvent être décidées que par une Loi de Finances. » Cependant, il est à signaler que ni la suppression des CPT du Ministère des Mines et Hydrocarbure et du Ministère des Travaux Publics ni la création des CPT du Ministère auprès de la Présidence Chargé des Ressources Stratégiques et du Ministère de l'Énergie n'a été prévue par la Loi de Finances pour 2014. De telle pratique est illégale.

### 2.1 Résultat général déficitaire

Le tableau ci-après fait la synthèse de la situation des CPT durant l'exercice 2014 :

**TABLEAU N° 14- OPERATIONS DES COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR**

(En Ariary)

NOMENCLATURE	RECETTES		DEPENSES		RESULTATS
	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations	
Comptes de prêt	13 474 794 000,00	2 729 862 279,21	49 000 644 000,00	-	2 729 862 279,21
Comptes de participation	-	--	53 846 018 000,00	30 690 161 585,76	-30 690 161 585,76
Comptes de commerce	358 379 089 000,00	128 526 345 605,19	358 379 089 000,00	382 984 373 282,55	-254 458 027 677,36
Comptes d'affectation spéciale	39 150 000 000,00	-	39 150 000 000,00	-	-
Avances accordées	-	-	1 600 000 000,00	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>411 003 883 000,00</b>	<b>131 256 207 884,40</b>	<b>501 975 751 000,00</b>	<b>413 674 534 868,31</b>	<b>- 282 418 326 983,91</b>

Sources : LFA, CGAF, PLR et Annexes au PLR 2014

Les prévisions des CPT pour l'année 2014 sont évaluées à 411 milliards d'Ariary en recettes et à 501,98 milliards d'Ariary en dépenses tandis que les réalisations ont été respectivement de 131,26 milliards d'Ariary et de 413,67 milliards d'Ariary.

Les réalisations des recettes et des dépenses ont connu une augmentation respective de 11,95% et de 12,28% par rapport à l'année 2013.

En outre, les CPT sont caractérisés par un résultat déficitaire très important s'élevant au total à 282,42 milliards d'Ariary pour l'exercice 2014.

Ce déficit résulte, d'une part, d'un très faible taux de recouvrement au niveau des comptes de commerce, avec des réalisations s'élevant seulement à 128,53 milliards d'Ariary contre des prévisions de 358,38 milliards d'Ariary, soit 35,86% de la tranche censée être récupérée durant l'exercice 2014, alors que la réalisation des dépenses représente 297,98% des recettes réalisées, et d'autre part, d'un déficit de 30,69 milliards d'Ariary enregistré aux comptes de participation.

Il est à observer que:

- dans les comptes de participation, des dépenses ont été opérées à hauteur de 30,69 milliards d'Ariary alors qu'aucune recette n'a été prévue. Par contre, pour les comptes d'affectation spéciale, sur des prévisions d'un montant de 39,15 milliards d'Ariary tant en recettes qu'en dépenses, aucune opération n'a été réalisée ;
- au niveau des prévisions, l'évaluation des dépenses a dépassé celle des recettes pour les comptes de prêt, les comptes de participation et les comptes d'avances, malgré le fait que les opérations des CPT devraient en principe contribuer à l'équilibre général de la Loi de Finances.

De telle situation déroge au principe de sincérité prévu par l'article 42 de la LOLF.

## **2.2 Analyse des opérations par Compte Particulier du Trésor**

### **2.2.1 Comptes de prêts excédentaires**

Suivant l'article 34 alinéa 8 de la LOLF : « 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. Le montant de l'amortissement en capital des prêts de l'Etat est pris en recettes au compte de prêt intéressé. »

Les recettes réalisées sont de 2,73 milliards d'Ariary, tandis que le montant des prévisions de recettes s'élève à 13,47 milliards d'Ariary, soit un taux de réalisation de 20,27%.

Quant aux dépenses, malgré des prévisions d'un montant de 49 milliards d'Ariary, aucune réalisation de dépense n'a été effectuée. Il en découle un résultat excédentaire de 2,73 milliards d'Ariary.

### **2.2.2 Comptes de participation déficitaires**

Selon l'article 34 alinéa 9 de la LOLF : « Les comptes de participation décrivent les participations financières de l'Etat au capital de sociétés ou d'organismes nationaux ou étrangers ».

En 2014, les dépenses réalisées au titre des comptes de participation sont de l'ordre de 30,69 milliards d'Ariary, si les recettes sont nulles, d'où un déficit de 30,69 milliards

d'Ariary. Pourtant, si l'on se réfère aux prévisions de la LFR, les dépenses ont été fixées à 53,85 milliards d'Ariary, sans prévision de recettes ; ce qui ne respecte pas l'orthodoxie financière.

### 2.2.3 Comptes de commerce déficitaires

L'article 34 alinéa 3 de la LOLF précise que : « Les comptes de commerce retracent des opérations de caractère industriel ou commercial effectuées à titre accessoire par des services publics de l'Etat non dotés de la personnalité morale »

Le tableau suivant retrace la situation globale de réalisation des comptes de commerce en 2014 :

**TABLEAU N° 15- SITUATION GLOBALE DE REALISATION DES COMPTES DE COMMERCE EN 2014**

(En Ariary)

MINISTERES	NOMBRE DE COMPTE DE COMMERCE	RECETTES		DEPENSES		RESULTATS
		PREVISIONS	REALISATIONS	PREVISIONS	REALISATIONS	
Ministère de la Défense Nationale	3	150 000 000,00	11 000 000,00	150 000 000,00	22 000 000,00	-11 000 000,00
Ministère de la sécurité intérieure	6	646 400 000,00	11 163 700,00	646 400 000,00	23 621 799,00	-12 458 099,00
Ministère des finances et du budget	4	340 998 902 000,00	124 584 186 913,69	340 998 902 000,00	379 574 484 128,40	-254 990 297 214,71
Ministère de l'agriculture	6	645 283 000 000,00	19 558 740,00	645 283 000,00	18 377 000,00	1 181 740,00
Ministère de l'élevage	1	1 400 000 000,00	1 275 342 221,53	1 400 000 000,00	1 130 302 471,00	145 039 750,53
Ministère de l'environnement et des forêts	23	7 030 100 000,00	2 159 672 168,30	7 030 100 000,00	1 914 116 672,40	245 555 495,90
Ministère de l'eau	1	75 000 000,00	0	75 000 000,00	0	0
Ministère de la Justice	13	200 000 000,00	0	200 000 000,00	0	0
Ministère de l'énergie	ND	5 200 000 000,00		5 200 000 000,00	0	
Ministère des Transports	3	1 015 750 000,00	0	1 015 750 000,00	0	0
Ministère des Ressources Stratégiques	7	1 017 654 000,00	459 425 861,67	1 017 654 000,00	301 471 411,80	157 954 449,87
<b>TOTAL</b>	<b>67</b>	<b>358 379 089 000,00</b>	<b>128 526 345 605,19</b>	<b>358 379 089 000,00</b>	<b>382 984 373 282,55</b>	<b>-254 458 027 677,36</b>

Sources: Recettes sur CPT, états de développement de solde, de fonctionnement et d'investissement 2014

A la lecture de ce tableau, il apparaît que le déficit des comptes de commerce est dû principalement à celui du Ministère des Finances et du Budget en occurrence la Caisse de Retraite Civile et Militaire (CRCM) et la Caisse de Prévoyance et de Retraite (CPR) qui ont enregistré un déficit atteignant 254,99 milliards d'Ariary.

Par rapport à 2013, les opérations des comptes de commerce ont connu une augmentation tant au niveau de recettes qu'à celui de dépenses respectivement de l'ordre de 19,96 milliards d'Ariary et de 52,58 milliards d'Ariary. Ce qui a entraîné la persistance du

déficit chronique desdits comptes passant de 221,84 milliards d'Ariary en 2013 à 254,46 milliards d'Ariary en 2014.

Il est à faire observer que les documents annexés au PLR contiennent des informations financières et comptables insuffisantes dans la mesure où seules les opérations au titre des recettes des CPT y ont été retracées. Les informations sur les dépenses ont nécessité des recoupements dans d'autres supports électroniques lesquels ne sont pas communiqués au Parlement.

En outre, au regard de l'article 34 alinéa 3 de la LOLF précité, la Cour a relevé comme dans ses précédents rapports, l'existence de « prétendus » comptes de commerce, plus particulièrement, les deux comptes CRCM et CPR du Ministère des Finances et du Budget. Ces opérations ne revêtent, ni le caractère industriel, ni le caractère commercial.

Ainsi, il y a lieu de les basculer dans la catégorie des « comptes d'affectation spéciale » prévue dans l'alinéa premier du même article 34 précité. En effet, aux termes de cet article « Les comptes d'affectation spéciale retracent des opérations qui sont financées au moyen de ressources particulières (í ) ».

Toutefois, le basculement des caisses de retraite CRCM et CPR ne peut s'effectuer compte tenu de l'énorme déficit de ces deux comptes, susceptible de dépasser la limite de 20% des subventions autorisées par la LOLF au titre des prévisions de recettes pour les « comptes d'affectation spéciale ».

*La Cour réitère sa recommandation aux responsables de prendre les mesures qui s'imposent pour maîtriser le déficit des Caisses de Retraite.*

Il résulte de tout ce qui précède que les recettes des CPT d'un montant de 131,34 milliards d'Ariary et les dépenses de 413,67 milliards d'Ariary se sont soldées par un résultat déficitaire de 282,33 milliards d'Ariary.

*La Cour recommande l'adoption de l'article 3 du PLR 2014 constatant les résultats dans le cadre des CPT s'élevant respectivement en recettes à Ar. 131 256 207 884,40 et en dépenses à Ar. 413 674 534 868,31 soit un déficit d'Ar. 282 418 326 983,91.*

\*

\*

\*

### CHAPITRE 3 - LES OPERATIONS GENERATRICES DE FONDS DE CONTRE-VALEUR ó CADRE IV

Le présent chapitre porte sur les opérations de Fonds de Contre-valeur (FCV) lesquelles constituent le cadre IV de la Loi de Finances.

En 2014, le SGAB (Service de Gestion des aides Bilatérales) devient l'Agence Comptable des Fonds de Contre-valeur (ACFCV). Le Décret n°2014-1102 du 22 juillet 2014 fixant les attributions du Ministère des Finances et du Budget ainsi que l'organisation générale de son Ministère, maintient les anciennes attributions du service, mais renomme cependant le SGAB en ACFCV.

A cet effet, l'Agence Comptable des Fonds de Contre-Valeur est chargée :

- de la constitution des recettes sur Fonds de Contre Valeur,
- du paiement des dépenses sur Fonds de Contre-Valeur ,
- de la tenue de la comptabilité de l'Agence Comptable des Fonds de Contre-Valeur.

#### 3.1 Résultat excédentaire en 2014

En 2014, les opérations sur FCV ont dégagé un résultat excédentaire de 737, 7 millions d'Ariary. Si aucune opération de dépenses n'a été enregistrée au titre de l'année, les recettes s'élèvent à 737 737 020,99 Ariary.

S'agissant des recettes, la Loi de Finance Initiale a prévu 1, 92 milliards d'Ariary. Ce montant a été revu à la baisse à 699, 16 millions d'Ariary par la Loi de Finances Rectificative. Ainsi, le taux de réalisation des recettes par rapport à la Loi de Finances Rectificative est de 105,52%.

Concernant les dépenses, aucune prévision n'a été effectuée initialement mais la Loi de Finance Rectificative a inscrit des crédits d'un montant de 75 millions d'Ariary lesquels n'ont pas été utilisés.

Le tableau suivant résume la situation des FCV pour l'année 2014 :

**TABLEAU N° 16- SITUATION DES FCV 2014**

(En Ariary)

NOMENCLATURE	CREDITS LFI	CREDITS LFR	REALISATIONS	Taux de réalisations (%)
<b>Recettes</b>	<b>1 926 370 000,00</b>	<b>699 160 000,00</b>	<b>737 737 020,99</b>	<b>105,52</b>
Aides sur Fonds de Contre-Valeur	1 926 370 000,00	699 160 000,00	737 737 020,99	105,52
<b>Dépenses</b>	-	<b>75 000 000,00</b>	-	-
Fonctionnement	-	75 000 000,00	-	-
		<b>Excédent des recettes</b>	<b>737 737 020,99</b>	

Sources : PLR 2014 et annexes

*La Cour recommande, en vertu du principe de sincérité consacré par l'article 42 de la LOLF, d'améliorer les prévisions de recettes et de dépenses des FCV.*



### 3.2 Tendances des résultats

L'observation des opérations génératrices de FCV sur la période de 2010 à 2014, malgré la baisse entre 2010 et 2012, fait ressortir un résultat toujours excédentaire. Une amélioration de 41,11% est constatée pour les trois dernières années. En effet, les recettes passent de 522, 67 millions d'Ariary à 737,73 millions d'Ariary, tandis qu'aucune opération de dépense n'a été enregistrée. Le tableau ci-après relate la tendance des résultats au cours de la période suscitée.

**TABLEAU N° 17- EVOLUTION DES FCV DE 2010 A 2014**

RUBRIQUE	(En Ariary)				
	2010	2011	2012	2013	2014
Recettes (1)	2 873 164 151,10	1 247 689 093,94	522 671 979,04	606 518 299,38	737 737 020,99
Dépenses (2)	40 000,00	104 235 018,00	-	-	-
<b>Résultats (1)-(2)</b>	<b>2 873 124 151,10</b>	<b>1 143 454 075,94</b>	<b>522 671 979,04</b>	<b>606 518 299,38</b>	<b>737 737 020,99</b>

*Sources : PLR 2010 à 2014.*

Ainsi, les Opérations sur FCV s'élèvent en dépenses à zéro Ariary, en recettes à 737,73 millions d'Ariary générant un résultat excédentaire de 737,73 millions d'Ariary.

*La Cour recommande l'adoption de l'article 4 du PLR 2014 constatant les dépenses à zéro Ariary, les recettes à Ar.737 737 020,99 ainsi que le résultat excédentaire dans le cadre des FCV se chiffrant à Ar. 737 737 020,99.*

\*

\*

\*

## CHAPITRE 4 - LES OPERATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE ó CADRE V

Les Opérations en Capital de la Dette Publique constituent l'objet du présent chapitre. L'ensemble de ces opérations forment le cadre V de la Loi de Finances. L'article 36 de la LOLF précise que « Ces comptes sont crédités du montant initial de l'emprunt, débités du montant des amortissements, à l'exclusion des charges d'intérêts prises en dépenses au Budget Général de l'Etat. »

### 4.1 Résultat excédentaire en 2014

Les Opérations en Capital de la Dette Publique pour l'année 2014 sont synthétisées dans le tableau ci-après:

**TABLEAU N° 18- SITUATION DES OPERATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE**

(en Ariary)

RUBRIQUES	RECETTES			DEPENSES		
	LFI	LFR	REALISATIONS	LFI	LFR	REALISATIONS
Dettes intérieures	2 133 606 120 000	1 994 188 590 000,00	-	1 993 771 526 000,00	1 666 099 717 000,00	-
Dettes extérieures	429 120 595 000,00	653 002 644 000,00	958 486 573 029,43	164 870 974 000,00	281 568 537 000,00	137 685 228 476,76
<b>TOTAL</b>	<b>2 562 726 715 000,00</b>	<b>2 647 191 234 000,00</b>	<b>958 486 573 029 ,43</b>	<b>2 158 642 500 000,00</b>	<b>1 947 668 254 000,00</b>	<b>137 685 228 476,76</b>
<b>EXCEDENT DES RECETTES</b>						<b>820 801 344 552,67</b>

*Source : PLR 2014 et annexes*

A la lecture du tableau, les seules exécutions enregistrées sont relatives aux dettes extérieures. Il résulte ainsi des Opérations en Capital de la Dette Publique un excédent d'Ar 820 801 344 552,67.

S'agissant des dettes intérieures, malgré les prévisions définies par la Loi de Finances Initiale et les modifications apportées par la Loi de Finances Rectificative, aucune exécution n'a été effectuée tant en recettes qu'en dépenses.

En ce qui concerne les dettes extérieures :

- Les recettes réalisées s'élèvent à Ar. 958 486 573 029,43 soit un taux de réalisation de 36,20 % par rapport à la LFR ;
- Les dépenses effectuées sont d'un montant d'Ar. 137 685 228 476,76 correspondant à un taux de consommation de 7,07%.

En outre, l'absence de sincérité subsiste au niveau des Opérations en Capital de la Dette publique en 2014. En effet, les émissions de Bons du Trésor par Adjudication (BTA) ne sont pas incluses dans la dette intérieure alors que le décret n° 2005-210 du 26 avril 2005 portant approbation du Plan Comptable des Opérations Publiques (PCOP) les assimile à des dettes à court terme.

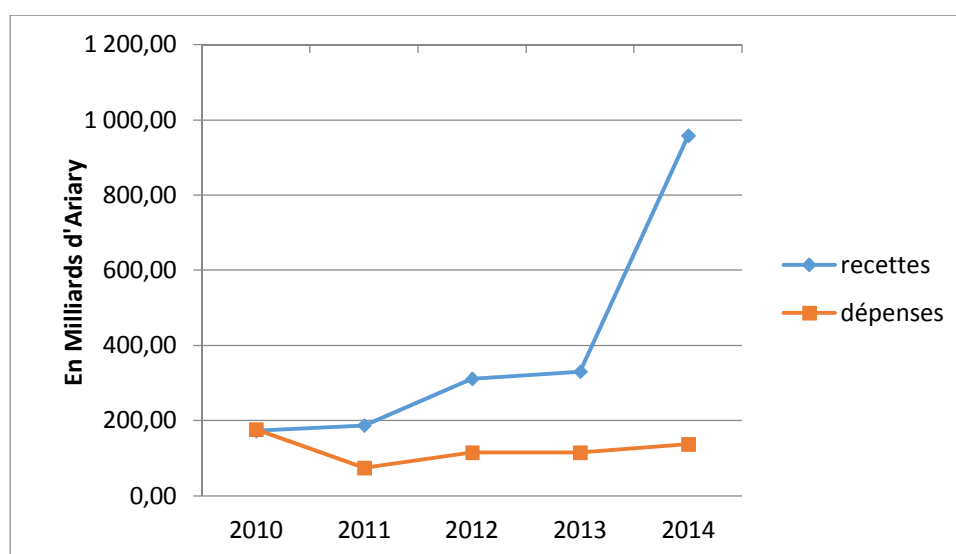
Par ailleurs, les prévisions tant au niveau des recettes que des dépenses sont loin d'être réalistes.

*A l'instar de ses précédents rapports, la Cour maintient ses recommandations sur le respect du principe de sincérité conformément à l'article 42 de la LOLF et par conséquent d'intégrer les BTA à la dette intérieure et de veiller à de meilleures prévisions concernant les Opérations en Capital de la Dette Publique.*

#### 4.2 Tendance a la hausse des opérations en capital de la dette publique

L'évolution de la dette publique de 2010 à 2014 est retracée par le graphe qui suit :

#### EVOLUTION DES OPERATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE DE 2010 A 2014



*Sources : PLR 2010, 2011, 2012, 2013 et 2014.*

D'après le graphe ci-dessus, la tendance des résultats des Opérations en Capital de la Dette Publique accuse une croissance ininterrompue de 2010 à 2014. D'une manière générale, les Opérations en Capital de la Dette Publique ont généré des résultats excédentaires sauf au cours de l'année 2010 où les dépenses ont excédé les recettes de 4,13 milliards d'Ariary.

Les dépenses ont atteint en 2011 un niveau de 73,63 millions d'Ariary le plus bas enregistré pour la période. Si les dépenses ont connu une évolution en dents de scie, les recettes ont progressivement augmenté. Les recettes atteignent le pic avec 958,48 milliards d'Ariary de réalisations en 2014.

En résumé, les opérations en capital de la dette publique dont les réalisations de recettes et de dépenses sont respectivement de 958,49 milliards d'Ariary et de 137,69 milliards d'Ariary, ont engendré un résultat excédentaire de 820,80 milliards d'Ariary.

*La Cour recommande l'adoption de l'article 5 du PLR 2014 constatant la réalisation des recettes s'élevant à Ar. 958 486 573 029,43 et l'exécution des dépenses d'un montant d'Ar 137 685 228 476,76 engendrant ainsi un excédent d'Ar. 820 801 344 552,67.*

## CHAPITRE 5- LES DEPASSEMENTS DE CREDITS

Le présent chapitre a pour objet d'analyser les dépassements de crédits enregistrés au cours de l'année 2014. Les deux catégories de dépassements qui seront considérés sont : les dépassements de crédits à caractère limitatifs et les dépassements de crédits à caractère évaluatifs.

### 5.1 Dépassement sur crédits limitatifs

La LOLF précise en son article 13 - a que : « les dépenses ne peuvent être engagées, ni ordonnancées, ni payées que dans la limite des crédits ouverts » et en son article 43 « Le projet annuel de loi de Règlement ( ) approuve les dépassements de crédits résultant de circonstances de force majeures ».

L'examen du PLR et des annexes produits à la Cour a permis de déceler l'existence de dépassement de crédits limitatifs d'un montant total d'Ar 4 813 889,84 tel qu'il est retracé dans le tableau ci-après

**TABLEAU N° 19- SITUATION DES DEPASSEMENTS SUR CREDITS LIMITATIFS**

(En Ariary)

ENTITE	COMPTE	FINANCEMENT	CREDITS PRIMITIFS	CREDITS DEFINITIFS (1)	DEPENSES (2)	DEPASSEMENTS (2)-(1)
05-PRIMATURE	6262	10-001-001-10	1 111 000,00	556 000,00	1 111 000,00	555 000,00
05-PRIMATURE	6131	10-001-001-10	75 000 000,00	174 854 000,00	178 854 889,84	4 000 889,84
<b>sous total 1</b>			<b>76 111 000,00</b>	<b>175 410 000,00</b>	<b>179 965 889,84</b>	<b>4 555 889,84</b>
32- MFPTLS	23174	10-001-001-10	28 000 000,00	28 000 000,00	28 258 000,00	258 000,00
<b>sous total 2</b>			<b>28 000 000,00</b>	<b>28 000 000,00</b>	<b>28 258 000,00</b>	<b>258 000,00</b>
<b>TOTAL</b>			<b>104 111 000,00</b>	<b>203 410 000,00</b>	<b>208 223 889,84</b>	<b>4 813 889,84</b>

Source : PLR 2014 et annexes

L'article 6 du PLR propose la constatation d'un dépassement sur crédits limitatifs d'un montant de 4 813 989,84 Ariary alors que les vérifications effectuées ont révélé un dépassement d'Ar. 4 813 889,84.

Il est à faire remarquer que :

- En ce qui concerne la Primature, le dépassement d'un montant de 4 000 889,84 résulte selon la note explicative<sup>15</sup> y afférente du fait qu'au moment de l'engagement, le Système Informatisé Intégré de la Gestion des Finances Publiques (SIIGFP) n'a pas rejeté les dépenses en question. Par contre, aucune explication n'a été donnée sur le dépassement d'un montant de 555 000 Ariary ;

<sup>15</sup> Note n° 017/PM/SGG/Sordonna du 17 Octobre 2016

- S'agissant du MFPTLS, le dépassement d'un montant de 258 000 Ariary est dû à la perturbation du réseau SIIGFP selon la note explicative<sup>16</sup> produite à la demande de la Cour.

Par ailleurs, s'ajoute à ces dépassements, l'erreur matérielle de 100 Ariary relevée par la Cour.

Malgré les justifications apportées, la Cour propose le rejet desdits dépassements s'élevant au total à Ar. 4 813 889,84 en application des articles 13 et 43 de la LOLF précités contrairement à l'article 6 du PLR.

## 5.2 Dépassement sur crédits évaluatifs

L'article 13 b de la LOLF définit les crédits à caractère évaluatif en ces termes: « Les crédits à caractère évaluatif sont des prévisions de dépenses obligatoires, (1) et dont le règlement ne saurait souffrir d'insuffisance de crédits.

Des dépassements en matière de crédits évaluatifs d'un montant d'Ar 244 979 245 840,88 ont également été observés lors de l'examen du PLR et des annexes y afférents. Le tableau ci-après présente les dépassements relevés au cours de l'année 2014.

**TABLEAU N° 20- ETAT DES DEPASSEMENTS SUR CREDITS EVALUATIFS**

(En Ariary)

ENTITE	CREDITS PRIMITIFS	CREDITS DEFINITIFS (1)	DEPENSES (2)	DEPASSEMENTS (2)-(1)
14- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation	-	1 950 920 000,00	4 166 156 950,32	2 215 236 950,32
21- Ministère des Finances et du Budget	4 400 000,00	5 012 400 000,00	216 401 678 455,48	211 389 278 455,48
41- Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural	4 768 365 000,00	5 863 865 000,00	19 392 973 170,97	13 529 108 170,97
43- Ministère des Ressources Halieutiques et de la Pêche	-	110 000 000,00	797 247 947,77	687 247 947,77
52- Ministère de l'Eau	1 000 000 000,00	5 000 000 000,00	6 028 002 580,52	1 028 002 580,52
61- Ministère des Travaux Publics	-	1 900 000 000,00	4 376 672 935,65	2 476 672 935,65
63- Ministère du Transport et de la Météorologie	2 300 000 000,00	2 300 000 000,00	4 707 693 464,50	2 407 693 464,50
71- Ministère de la Santé Publique	910 000 000,00	2 406 512 000,00	12 408 682 769,00	10 002 170 769,00
81- Ministère de l'Éducation Nationale	431 000 000,00	431 000 000,00	1 674 834 566,67	1 243 834 566,67
<b>TOTAL</b>	<b>9 413 765 000,00</b>	<b>23 023 777 000,00</b>	<b>269 953 942 840,88</b>	<b>244 979 245 840,88</b>

Source : PLR 2014 et annexes

L'article 13 b de la LOLF précise que : « 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 ».

<sup>16</sup> Note n° 36-16/MFPRATLS/SG/DGRA/DRSP du 23 novembre 2016.

L'attention des parlementaires est attirée sur le fait que sur des prévisions de 23 023 777 000 Ariary, des dépassements d'un montant d'Ar. 244 979 245 840,88 ont été enregistrés ; ce qui s'avère excessif.

*Ainsi, la Cour recommande :*

- *en vertu du principe de sincérité budgétaire, concrétisé par l'article 42 de la LOLF, de ne pas sous évaluer les prévisions des dépenses ;*
- *la constatation et l'approbation des dépassements sur crédits évaluatifs d'un montant d'Ar.244 979 245 840,88 ;*
- *la constatation et le rejet des dépassements sur crédits limitatifs d'un montant d'Ar. 4 813 889,84.*

\*

\*

\*

## CHAPITRE 6- LE RESULTAT DEFINITIF DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES

### 6.1 Résultat définitif déficitaire

En application de l'article 43 de la LOLF, les résultats de l'année de la Loi de Finances pour 2014 regroupant les cinq cadres budgétaires sont synthétisés dans le tableau suivant :

**TABLEAU N° 21- RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES**

(En Ariary)

NOMENCLATURE	PREVISION		EXECUTION		RESULTATS
	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	
<b>CADRE I : BUDGET GENERAL DE L'ETAT</b>					
a - Fonctionnement	3 304 330 099 000,00	3 102 272 773 000,00	2 651 281 579 286,21	2 793 726 828 817,26	
b - Investissement	366 142 570 000,00	1 177 375 168 000,00	30 315 862 737,40	531 991 007 409,77	
<b>TOTAL CADRE I</b>	<b>3 670 472 669 000,00</b>	<b>4 279 647 941 000,00</b>	<b>2 681 597 442 023,61</b>	<b>3 325 717 836 227,03</b>	<b>-644 120 394 203,42</b>
<b>CADRE II : BUDGETS ANNEXES</b>					
a - Fonctionnement	24 692 101 000,00	16 032 716 000,00	17 753 737 576,14	8 309 300 855,59	
b - Investissement	-	8 659 385 000,00	-	2 768 812 071,57	
<b>TOTAL CADRE II</b>	<b>24 692 101 000,00</b>	<b>24 692 101 000,00</b>	<b>17 753 737 576,14</b>	<b>11 078 112 927,16</b>	<b>6 675 624 648,98</b>
<b>CADRE III : COMPTES PARTICULIERS DE TRESOR</b>					
Opérations sur les Comptes Particuliers du Trésor	411 003 883 000,00	501 975 751 000,00	131 256 207 884,40	413 674 534 868,31	
<b>TOTAL CADRE III</b>	<b>411 003 883 000,00</b>	<b>501 975 751 000,00</b>	<b>131 256 207 884,40</b>	<b>413 674 534 868,31</b>	<b>-282 418 326 983,91</b>
<b>CADRE IV : OPERATIONS GENERATRICES DE FONDS DE CONTRE-VALEURS ET ASSIMILEES</b>					
Opérations Génératrices de FCV et assimilés	699 160 000,00	75 000 000,00	737 737 020,99	-	-
<b>TOTAL CADRE IV</b>	<b>699 160 000,00</b>	<b>75 000 000,00</b>	<b>737 737 020,99</b>	<b>-</b>	<b>737 737 020,99</b>
<b>CADRE V : OPERATION EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE</b>					
Dettes intérieures	1 994 188 590 000,00	1 666 099 717 000,00			
Dettes extérieures	653 002 644 000,00	281 568 537 000,00	958 486 573 029,43	137 685 228 476,76	
<b>TOTAL CADRE V</b>	<b>2 647 191 234 000,00</b>	<b>1 947 668 254 000,00</b>	<b>958 486 573 029,43</b>	<b>137 685 228 476,76</b>	<b>820 801 344 552,67</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>6 754 059 047 000,00</b>	<b>6 754 059 047 000,00</b>	<b>3 789 831 697 534,57</b>	<b>3 888 155 712 499,26</b>	<b>-98 324 014 964,69</b>

Source : PLR 2014 et annexes

Il ressort du tableau ci-dessus que le déficit de l'exécution de la Loi de Finances 2014, tous cadres budgétaires confondus, s'élève à Ar 98 324 014 964,69

### 6.2 Situation du Compte Permanent du Trésor

Les articles 2 et 43 in fine de la LOLF autorisent le transfert du résultat de l'année au Compte Permanent du Trésor. Aussi, le résultat déficitaire de l'exécution de la Loi de Finances 2014 à transférer au Compte Permanent du Trésor s'élève à Ar 98 324 014 964,69

Le tableau suivant retrace la situation du Compte Permanent du Trésor :

TABLEAU N° 22- COMPTE PERMANENT DES RESULTATS DU TRESOR 2014

(En Ariary)

RESULTATS	Cumul des résultats à partir de la balance consolidée (2001 à 2013)		Opérations proposées par la loi de règlement pour 2014		Situation définitive après vote de la loi de règlement pour 2014		Cumul des résultats à partir de la balance consolidée (2001 à 2014)		Solde du Compte Permanent des résultats du trésor 2014	
	Débit -1	Crédit -2	Débit -3	Crédit -4	Débit -5	Crédit -6	Débit (7)=(1)+(5)	Crédit (8)=(2)+(6)	Débit (9)=solde(7) et (8)	Crédit (10)=solde(7) et (8)
Résultats budgétaires	2 346 076 823 125,95	285 723 917 292,14	644 120 394 203,52		644 120 394 203,52		2 990 197 217 329,47	285 723 917 292,14	2 704 473 300 037,33	
Résultats des Budgets Annexes	1 495 187 342,60	40 646 797 809,07		6 675 624 648,98		6 675 624 648,98	1 495 187 342,60	47 322 422 458,05		45 827 235 115,45
Variation nette des soldes des CPT	2 176 713 383 628,90		282 418 326 983,91		282 418 326 983,91		2 459 131 710 612,81		2 459 131 710 612,81	
Résultats des opérations sur FCV		11 433 126 515,35		737 737 020,99		737 737 020,99		12 170 863 536,34		12 170 863 536,34
Variation nette des comptes d'emprunts	4 444 254 528 212,44	2 205 496 975 871,90		820 801 344 552,67		820 801 344 552,67	4 444 254 528 212,44	3 026 298 320 424,57	1 417 956 207 787,87	
Profits et pertes résultants de la gestion des opérations de trésorerie	1 865 923 028,81	62 128 513 471,20					1 865 923 028,81	62 128 513 471,20		60 262 590 442,39
Solde de la gestion	181 501 977 397,31	6 546 478 491 776,35		98 324 014 964,79		98 324 014 964,79	181 501 977 397,31	6 644 716 594 679,94		6 463 214 617 282,63
<b>TOTAL</b>	<b>9 151 907 822 736,02</b>	<b>9 151 907 822 736,02</b>	<b>926 538 721 187,43</b>	<b>926 538 721 187,43</b>	<b>926 538 721 187,43</b>	<b>926 538 721 187,43</b>	<b>10 078 446 543 923,40</b>	<b>10 078 446 543 923,40</b>	<b>6 581 561 218 438,01</b>	<b>6 581 475 306 376,81</b>

Source : CGAF 2014



La Cour réitère ses recommandations de faire apparaître, en solde d'entrée du développement du Compte Permanent du Trésor, le cumul des résultats des exercices antérieurs en faisant référence aux Lois de Règlement votées par le Parlement. En effet, le CGAF pour 2014 a fait ressortir en solde d'entrée, à l'instar de celui de 2013, le cumul des résultats à partir de la balance consolidée 2001 à 2013.

*La Cour recommande :*

- *aux responsables de se référer aux Lois de Règlement votées par le Parlement pour fixer les soldes d'entrée du développement du Compte Permanent du Trésor ;*
- *l'adoption des articles 7 et 8 du PLR pour 2014 autorisant le transfert au Compte Permanent du Trésor du résultat déficitaire d'un montant de Ar 98 324 014 964,69.*

Telles sont les principales observations et les recommandations de la Cour sur le PLR pour 2014.

Conformément aux dispositions de l'article 44 *in fine* de la LOLF, une Déclaration Générale de Conformité y est annexée

\*

\*

\*

-Vu le Rapport n° 02/16- RAP/ADM/AVA du 25 novembre 2016 sur le Projet de Loi de Règlement pour 2014 et entendu en leurs observations les Magistrats Rapporteurs : Madame RABAKOVOLOLONA Bodo Saholy, Président de Chambre, Madame RASAMIMANANA Solotiana Malala Patricia, Conseiller, Monsieur RAZAFITSILEVONANOSY Destin Espoir, Conseiller, Madame RAMANANDRAIBE Haja, Auditeur, Monsieur RAMANALINARIVO Andriantiana Michel, Auditeur, Madame RAMIANDRISOA Lalaina Domoina, Auditeur ;

- Vu les Conclusions n°21/2016 – ADM du 29 novembre 2016 du Commissariat Général du Trésor Public et oui en leurs observations Madame SAHONDRANILALA Razafimiarantsoa, Commissaire Général du Trésor Public, Monsieur RASOLONJATOVO Jean Michel, Commissaire du Trésor Public, Madame RANDRIAMANGAMALALA RAOILISON Ida Marie Paule, Commissaire du Trésor Public, Monsieur HERISON Olivier Ernest Andriantsoa, Commissaire du Trésor Public, Monsieur KOERA Ravelonarivo Natanaël, Substitut Général, Madame RAKOTOMALALA Mbolanoronambinina Nathalie, Auditeur, Madame RABENANTOANDRO Malalanirina Holisoa, Auditeur.

Le présent Rapport a été arrêté après délibération de la Cour des Comptes, en formation toutes chambres réunies, en son audience du trente- novembre deux mil seize ;

Conformément à l'Ordonnance n° 35/16 - FJ du 29 novembre 2016 du Président de la Cour des Comptes portant désignation des membres de la commission d'examen,

Ont siégé :

o **Président**

- Monsieur ANDRIAMBOLANIRINA Arison Jean Noel, Président de la Cour des Comptes

o **Membres :**

- Madame RAHARIMALALA Lydia Clémence, Président de Chambre,
- Monsieur RASERIJAONA Louis José, Président de Chambre,
- Madame EMILISOA Lalaniaina Caroline, Président de Chambre p.i ,
- Monsieur ANDRIANANDRASANA Ratsihosena, Président de Chambre p.i,
- Madame RAZANAMPARANY Domoina Raymonde Patricia, Conseiller,

Assistés de Maître GASPARD Hariliva Brice, Greffier tenant la plume.

LE PRESIDENT

POUR LES RAPPORTEURS

LE GREFFIER

SUIVENT LES SIGNATURES



Transmis au Ministère des Finances et du Budget « AUX FINS » le 01 DEC 2016 sous N°

52116 - CS/COMPTE/NOTIF

# **ANNEXES**

**ANNEXE 1- REALISATION DES PROGRAMMES PAR SECTEUR***(En Ariary)*

PROGRAMMES	SECTEUR ADMINISTRATIF	SECTEUR SOCIAL	SECTEUR INFRASTRUCTURE	SECTEUR PRODUCTIF	TOTAL GENERAL
Administration et coordination	834 546 154 670,57	747 096 205 812,62	52 196 434 811,13	48 788 662 640,52	1 682 627 457 934,84
Gestion du budget	779 115 180 224,30				779 115 180 224,30
Trésor	306 630 850 391,68				306 630 850 391,68
Enseignement fondamental premier cycle		108 203 573 519,31			108 203 573 519,31
Révolution verte et durable				68 347 743 792,75	68 347 743 792,75
Développement des collectivités décentralisées	47 723 190 138,10				47 723 190 138,10
Développement des infrastructures routières			42 980 987 403,94		42 980 987 403,94
Gouvernance responsable	27 327 810 233,20				27 327 810 233,20
Développement de l'accès à l'eau et aux infrastructures d'assainissement			23 536 633 958,44		23 536 633 958,44
Transports maritime, fluvial et aérien			14 604 921 642,64		14 604 921 642,64
Transports routiers et ferroviaires			13 969 006 245,30		13 969 006 245,30
Fourniture de services hospitaliers		13 672 638 939,52			13 672 638 939,52
Lutte contre les maladies		12 213 070 678,78			12 213 070 678,78
Enseignement fondamental second cycle		10 956 162 216,38			10 956 162 216,38
Fourniture de services de santé de base		10 771 931 358,34			10 771 931 358,34
Aménagement et équipement des villes			10 180 587 123,01		10 180 587 123,01
Formation technique initiale et professionnelle		8 368 474 308,99			8 368 474 308,99
Nutrition et sécurité alimentaire locale	8 317 195 000,00				8 317 195 000,00
Survie et développement de la mère et de l'enfant		8 088 013 952,40			8 088 013 952,40
Vice primature chargée de l'économie et de l'industrie	4 702 466 765,60			3 252 007 157,72	7 954 473 923,32
Pilotage de la politique de défense	7 123 372 357,59				7 123 372 357,59
Enseignement supérieur		7 070 466 729,64			7 070 466 729,64
Développement des infrastructures électriques et des ressources d'énergie			6 756 159 205,65		6 756 159 205,65
Diplomatie et coopération	6 270 327 783,40				6 270 327 783,40
Normalisation des équipements et infrastructures	6 233 935 229,03				6 233 935 229,03
Administration judiciaire	5 478 147 955,58				5 478 147 955,58
Gestion fiscale	5 072 751 953,18				5 072 751 953,18
Gestion des risques et catastrophes	4 596 676 060,00				4 596 676 060,00

PROGRAMMES	SECTEUR ADMINISTRATIF	SECTEUR SOCIAL	SECTEUR INFRASTRUCTURE	SECTEUR PRODUCTIF	TOTAL GENERAL
Action sociale	2 891 312 356,31	1 580 506 736,35			4 471 819 092,66
Administration pénitentiaire	4 365 839 777,52				4 365 839 777,52
Développement de la production animale				4 103 543 332,16	4 103 543 332,16
Armée de terre	4 029 966 250,40				4 029 966 250,40
Développement des infrastructures radio et télévision			3 515 981 151,20		3 515 981 151,20
Douanes	3 496 452 353,61				3 496 452 353,61
Sécurité et ordre public	3 248 803 535,88				3 248 803 535,88
Gestion durable des ressources naturelles				2 870 553 980,54	2 870 553 980,54
Petite enfance		2 854 614 801,76			2 854 614 801,76
Administration territoriale	2 801 733 802,24				2 801 733 802,24
Enseignement secondaire		2 542 798 260,47			2 542 798 260,47
Appui aux membres des institutions	2 213 169 837,36				2 213 169 837,36
Développement de la pêche et des ressources halieutiques				2 198 867 186,98	2 198 867 186,98
Fourniture de médicaments, consommables et autres produits		2 179 162 404,80			2 179 162 404,80
Economie	2 145 154 749,20				2 145 154 749,20
Réconciliation nationale	2 132 974 912,00				2 132 974 912,00
Développement du tourisme				1 830 883 222,07	1 830 883 222,07
Sport		1 712 628 749,16			1 712 628 749,16
Santé, planning familial et lutte contre le VIH/sida	1 161 690 132,83				1 161 690 132,83
Améliorer la capacité des services publics et renforcer les capacités de l'agent de l'État		1 114 247 141,60			1 114 247 141,60
Solidarité nationale	941 324 370,72				941 324 370,72
Sécurité publique	912 554 009,80				912 554 009,80
Développement de l'artisanat		901 623 968,00			901 623 968,00
Commerce	875 113 306,20				875 113 306,20
Alphabétisation		841 365 400,00			841 365 400,00
Armée de l'air	819 223 434,00				819 223 434,00
Domaine et sécurisation foncière			804 722 956,40		804 722 956,40
Recherche scientifique		717 872 492,00			717 872 492,00
Promouvoir la croissance économique par l'emploi décent		695 337 679,20			695 337 679,20
Développement du secteur minier				658 823 333,00	658 823 333,00

PROGRAMMES	SECTEUR ADMINISTRATIF	SECTEUR SOCIAL	SECTEUR INFRASTRUCTURE	SECTEUR PRODUCTIF	TOTAL GENERAL
Intervention spéciale et/ou mixte	643 872 357,60				643 872 357,60
Jeunesse		639 064 159,50			639 064 159,50
Marine nationale	627 962 274,00				627 962 274,00
Industrie				592 910 655,00	592 910 655,00
Formation	571 533 252,41				571 533 252,41
Promotion de l'amélioration de la condition de la vie de la population		483 301 665,40			483 301 665,40
Développement rural	432 755 716,00				432 755 716,00
Développement des réseaux d'accès au tic dans les zones rurales			426 926 294,00		426 926 294,00
Développement du contrôle et du suivi touristique				414 637 872,00	414 637 872,00
Création		375 912 505,00			375 912 505,00
Media			355 857 926,00		355 857 926,00
Patrimoine		339 782 264,18			339 782 264,18
Développement du secteur pétrolier et des biocarburants				335 581 672,20	335 581 672,20
Infrastructure reliée	331 938 032,77				331 938 032,77
Manifestation culturelles		224 636 834,10			224 636 834,10
Promotion de la bonne gouvernance et participation citoyenne			223 335 846,00		223 335 846,00
Promouvoir le dialogue social et les droits fondamentaux		176 487 063,00			176 487 063,00
Sécuriser l'environnement social et professionnel des travailleurs		174 892 758,00			174 892 758,00
Coordination des relations avec les institutions			173 433 523,00		173 433 523,00
Développement météorologique			172 404 605,00		172 404 605,00
Développement du reflexe environnemental				169 013 767,20	169 013 767,20
Recherche agricole				142 196 091,00	142 196 091,00
Etudes et éducation en matière de population		124 123 385,00			124 123 385,00
Genre et développement		99 044 536,80			99 044 536,80
Famille et enfance		81 843 288,80			81 843 288,80
Loisirs		33 802 000,00			33 802 000,00
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>2 077 781 433 223,08</b>	<b>944 333 585 609,10</b>	<b>169 897 392 691,71</b>	<b>133 705 424 703,14</b>	<b>3 325 717 836 227,03</b>
<b>TAUX DE STRUCTURE</b>	62,48%	28,39%	5,11%	4,02%	100%

Source : Cour des Comptes

**ANNEXE 2 RECETTES DU BUDGET ANNEXE DE L'IMPRIMERIE NATIONALE***(En Ariary)*

COMPTE	NOMENCLATURE	PREVISIONS	DROITS CONSTATES		RECOUVREMENTS	
			Montant	Structure en %	Montant	Structure en %
1061	Réserves des budgets annexes	-	1 600 000 000,00	15,44	1 600 000 000,00	21,88
7721	Prestation de service	100 000 000,00	-	-	-	-
7722	Produits finis	4 326 390 000,00	7 548 691 969,84	72,85	5 261 450 722,64	71,96
7725	Travaux	5 150 000 000,00	994 985 191,07	9,60	232 571 442,00	3,18
7726	Marchandises	65 000 000,00	-	-	-	-
7728	Autres produits des activités de service	70 000 000,00	-	-	-	-
7781	Annulation des mandats	10 000,00	-	-	-	-
7783	Excédent budgets annexes	3 427 000 000,00	217 643 402,40	2,10	217 643 402,40	2,98
7788	Autres produits occasionnels	100 000,00	-	-	-	-
1426	Matériel et outillage	100 000 000,00	-	-	-	-
1427	Matériel de transport	250 000 000,00	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>		<b>13 488 500 000,00</b>	<b>10 361 320 563,31</b>	<b>100</b>	<b>7 311 665 567,04</b>	<b>100</b>

*Source : Compte administratif Imprimerie Nationale 2014*

**ANNEXE 3.. DEPENSES DU BUDGET ANNEXE DE LA IMPRIMERIE NATIONALE***(En Ariary)*

COMPTE	NOMENCLATURES	CREDITS DEFINITIFS	STRUCTURE en %	DEPENSES EFFECTUEES	STRUCTURE en %
<b>DEPENSES DE FONCTIONNEMENT (I)</b>					
60	Charges de personnel	4 050 000 000,00	40,25	3 393 979 275,00	70,68
61	Achats de biens	2 873 000 000,00	28,56	1 021 728 696,70	21,28
62	Achats de services et charges permanentes	1 472 500 000,00	14,64	343 668 989,80	7,16
63	Dépenses d'intervention	5 000 000,00	0,05	-	-
64	Impôts et taxes	1 566 000 000,00	15,56	-	-
65	Transfert et subvention	85 000 000,00	0,84	42 706 880,00	0,89
67	Charges diverses	10 000 000,00	0,10	-	-
<b>(I)</b>	<b>Total</b>	<b>10 061 500 000,00</b>	<b>100</b>	<b>4 802 083 841,50</b>	<b>100</b>
<b>DEPENSES D'INVESTISSEMENT (II)</b>					
23	Immobilisations incorporelles	120 000 000,00	3,50	7 206 242,40	3,31
24	Immobilisations corporelles	3 282 000 000,00	95,77	210 437 160,00	96,69
28	Amortissements et Immobilisations corporelles	25 000 000,00	0,73	-	-
<b>(II)</b>	<b>Total</b>	<b>3 427 000 000,00</b>	<b>100</b>	<b>217 643 402,40</b>	<b>100</b>
<b>(I) + (II)</b>	<b>Total général</b>	<b>13 488 500 000,00</b>	<b>-</b>	<b>5 019 727 243,90</b>	<b>-</b>

*Source : Compte Administratif 2014 de la Imprimerie Nationale*



**ANNEXE 4 RECETTES DU BUDGET ANNEXE DES POSTES ET  
TELECOMMUNICATIONS**

*(En Ariary)*

COMPTE	NOMENCLATURE	PREVISIONS	DROITS CONSTATES		RECOUVREMENTS EFFECTUES	
			MONTANT	STRUCTURE en %	MONTANT	STRUCTURE en %
7718	Autres redevances	420 000 000,00	420 000 000,00	<b>4,02</b>	420 000 000,00	<b>4,02</b>
7783	Excédents budgets annexes	10 783 601 000,00	10 022 072 009,10	<b>95,98</b>	10 022 072 009,00	<b>95,98</b>
<b>TOTAL</b>		<b>11 203 601 000,00</b>	<b>10 442 072 009,10</b>	<b>100</b>	<b>10 442 072 009,10</b>	<b>100</b>

*Source : Compte Administratif 2014 des Postes et Télécommunications*

**ANNEXE 5 DEPENSES DU BUDGET ANNEXE DES POSTES ET  
TELECOMMUNICATIONS**

(En Ariary)

COMPTE	NOMENCLATURE	CREDITS DEFINITIFS		DEPENSES EFFECTUEES	
		MONTANT	STRUCTURE EN %	MONTANT	STRUCTURE EN %
<b>DEPENSES D'INVESTISSEMENT (I)</b>					
<b>23</b>	Immobilisations incorporelles	220 780 000,00	4,22	-	-
<b>24</b>	Immobilisations corporelles	5 011 605 000,00	95,78	2 551 168 669,17	100
<b>TOTAL (I)</b>		<b>5 232 385 000,00</b>	<b>100</b>	<b>2 551 168 669,17</b>	<b>100</b>
<b>DEPENSES DE FONCTIONNEMENT (II)</b>					
<b>60</b>	Charges de personnel	2 204 427 000,00	36,92	1 469 114 817,00	41,89
<b>61</b>	Achats de biens	659 420 000,00	11,04	591 379 848,00	16,86
<b>62</b>	Achats de services et charges permanentes	2 598 486 000,00	43,52	1 290 982 335,65	36,81
<b>64</b>	Impôts et taxes	2 938 000,00	0,05	-	-
<b>65</b>	Transfert et subvention	502 149 000,00	8,41	155 740 013,44	4,44
<b>67</b>	Charges diverses	3 796 000,00	0,06	-	-
<b>TOTAL (II)</b>		<b>5 971 216 000,00</b>	<b>100</b>	<b>3 507 217 014,09</b>	<b>100</b>
<b>TOTAL (I) +(II)</b>		<b>11 203 601 000,00</b>		<b>6 058 385 683,26</b>	

*Source : Compte Administratif 2014 des Postes et Télécommunications*

## TABLE DES MATIERES

<b>LISTE DES ABREVIATIONS.....</b>	<b>I</b>
<b>LISTE DES INSTITUTIONS ET MINISTERES .....</b>	<b>II</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX.....</b>	<b>III</b>
<b>SOMMAIRE .....</b>	<b>IX</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>TITRE PRELIMINAIRE .....</b>	<b>2</b>
<b>1- CONTEXTE GENERAL .....</b>	<b>2</b>
<b>2- SUITES DONNEES AUX RECOMMANDATIONS DE LA COUR .....</b>	<b>4</b>
<b>3- OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL.....</b>	<b>4</b>
<b>4- PRESENTATION DES RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES.....</b>	<b>9</b>
<b>5- SUR L'APPRECIATION DE LA PERFORMANCE DES INSTITUTIONS ET MINISTERES.....</b>	<b>11</b>
<b>TITRE I- ANALYSE DES OPERATIONS DU BUDGET GENERAL .....</b>	<b>12</b>
<b>CHAPITRE 1- GESTION DES AUTORISATIONS BUDGETAIRES .....</b>	<b>12</b>
<b>1.1 Virements et transferts de crédits opérés hors période réglementaire .....</b>	<b>12</b>
<b>1.2 Aménagements de crédits hors période réglementaire.....</b>	<b>12</b>
<b>1.3 Intitulé inapproprié d'acte d'aménagement de crédit.....</b>	<b>13</b>
<b>CHAPITRE 2- LES OPERATIONS DES RECETTES BUDGETAIRES.....</b>	<b>14</b>
<b>2.1 Présentation générale .....</b>	<b>14</b>
<b>2.2 Analyse par catégorie de recettes .....</b>	<b>15</b>
2.2.1 Les recettes de fonctionnement.....	15
2.2.2 Les recettes d'investissement.....	16
<b>CHAPITRE 3- LES OPERATIONS DE DEPENSES .....</b>	<b>17</b>
<b>3.1 Analyse par Institution et Ministère .....</b>	<b>17</b>
<b>3.2 Analyse par programme .....</b>	<b>19</b>
<b>TITRE II- EXAMEN DES OPERATIONS DES AUTRES CADRES BUDGETAIRES .....</b>	<b>21</b>
<b>CHAPITRE 1 - LES OPERATIONS DES BUDGETS ANNEXES - CADRE II.....</b>	<b>21</b>
<b>1.1 Résultat général excédentaire .....</b>	<b>21</b>
<b>1.2 Analyse par Budget Annexe.....</b>	<b>21</b>
1.2.1 Budget Annexe de l'Imprimerie Nationale excédentaire .....	21
1.2.2 Budget Annexe des Postes et Télécommunications excédentaire.....	23
<b>CHAPITRE 2 - LES OPERATIONS DES COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR - CADRE III .....</b>	<b>25</b>
<b>2.1 Résultat général déficitaire .....</b>	<b>25</b>
<b>2.2 Analyse des opérations par Compte Particulier du Trésor .....</b>	<b>26</b>
2.2.1 Comptes de prêts excédentaires .....	26

2.2.2	Comptes de participation déficitaires .....	26
2.2.3	Comptes de commerce déficitaires.....	27
<b>CHAPITRE 3 - LES OPERATIONS GENERATRICES DE FONDS DE CONTRE-VALEUR – CADRE IV... 29</b>		
3.1	Résultat excédentaire en 2014 .....	29
3.2	Tendance des résultats .....	30
<b>CHAPITRE 4 - LES OPERATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE – CADRE V ..... 31</b>		
4.1	Résultat excédentaire en 2014 .....	31
4.2	Tendance a la hausse des opérations en capital de la dette publique .....	32
<b>CHAPITRE 5- LES DEPASSEMENTS DE CREDITS ..... 33</b>		
5.1	Dépassement sur crédits limitatifs .....	33
5.2	Dépassement sur crédits évaluatifs .....	34
<b>CHAPITRE 6- LE RESULTAT DEFINITIF DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES..... 36</b>		
6.1	Résultat définitif déficitaire.....	36
6.2	Situation du Compte Permanent du Trésor .....	36
<b>ANNEXES..... 40</b>		
<b>TABLE DES MATIERES..... 48</b>		