



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

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

*E-mail: oag@cbinet.net * Site Web: www.oag.bi*

Analyse de la loi de finances du BURUNDI, exercice 2013

**Alignement aux priorités du CSLP- II
et au Secteur de l'énergie**

Bujumbura, Juin 2013

Remerciements

Aux termes de la présente analyse, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale tient à remercier le Consultant, Monsieur Vénérand NIZIGIYIMANA pour son apport très précieux dans l'élaboration de l'analyse critique portant sur « la loi de Finances du Burundi, exercice 2013 : Alignement aux priorités du CSLP- II et au Secteur de l'énergie».

Ses remerciements vont également à l'endroit des personnes dont les noms suivent :

Monsieur Léon NIMBONA, Lecteur Indépendant

Monsieur Diomède RUTUMWAKO, Lecteur Indépendant

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

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

Table des matières

n°	Matières	Page
	Remerciement.....	3
	Liste des tableaux.....	5
	Table des matières.....	9
	Liste des graphiques.....	11
	Sigles et abréviations.....	13
	Résumé exécutif.....	15
	Introduction.....	33
0.1.	Contexte et justification.....	33
0.2.	Objectif de l'étude.....	34
0.3.	Méthodologie.....	35
	Chapitre 1. Analyse de la structure du budget de l'Etat pour l'exercice 2013.....	36
1.1.	Rappel succinct des principales hypothèses de projection et orientations budgétaires.....	36
1.2.	De la présentation de la loi de finances, exercice 2013...	39
1.3.	Des hypothèses de projection du budget qui semblent être irréalistes.....	42
1.4.	Analyse de la structure des charges du budget général de l'Etat.....	54
	Chapitre 2. Analyse comparative des dépenses prioritaires prévues par le CSLP-II et le budget général de l'Etat pour l'exercice 2013.....	70
2.1.	Renforcement de l'Etat de droit, consolidation de la bonne gouvernance et promotion de l'égalité du genre.....	72
2.2.	Transformation de l'économie pour une croissance soutenue et créatrice d'emplois.....	75

2.3.	Amélioration du taux d'accès et de la qualité des services de base et le renforcement du socle de la protection sociale.....	78
2.4.	La gestion de l'espace et de l'environnement pour un développement durable.....	81

Chapitre 3. Analyse de la problématique du financement du secteur de l'énergie dans le budget de l'Etat pour l'exercice 2013..... 84

3.1.	Diagnostic du secteur de l'énergie au Burundi.....	84
3.2.	Principaux problèmes et défis du secteur de l'énergie au Burundi.....	91
3.3.	Les projets prévus pour remédier au déficit énergétique...	91
3.4.	Prise en compte de la problématique du financement du secteur de l'énergie dans le budget de l'Etat pour l'exercice 2013.....	93

Chapitre 4. Evaluation du niveau de prise en compte des recommandations émises dans les rapports précédents d'analyse des lois de finances du Burundi publiés par l'OAG..... 96

4.1.	Prise en compte des recommandations par le Gouvernement.....	96
4.1.1.	Faible mobilisation de↑s dons prévus.....	96
4.1.2.	Affectation de ressources insuffisantes aux services économiques.....	97
4.1.3.	Un exercice budgétaire non encore harmonisé avec celui des autres pays de l'EAC.....	98
4.1.4.	Non réglementation des conférences budgétaire.....	98
4.2.	Prise en compte des recommandations par le Parlement..	98
4.3.	Prise en compte des recommandations par la Société	

	Civile.....	99
4.4.	Prise en compte des recommandations par les citoyens...	99
	Chapitre 5. Propositions d'améliorations dans le système d'élaboration du budget de l'Etat.....	100
5.1.	Elaboration de la lettre de cadrage budgétaire.....	100
5.2.	Projections des ressources du budget général de l'Etat...	102
5.3.	Prévision des charges du budget de l'Etat.....	102
5.4.	Tenir compte de la variable inflation dans le processus de budgétisation.....	103
5.5.	Autres amélioration pour un bon système d'élaboration du budget.....	103
	Conclusion et recommandations.....	105
6.1.	Au Gouvernement.....	105
6.2.	Au parlement.....	109
6.3.	A la Société civile.....	109
	Annexe 1: Niveau de prise en compte des recommandations formulées dans les analyses antérieures.....	111
	Annexe 2 : Projets hydrauliques en développement ou en planification.....	117

Liste des tableaux

n°	Titre	Page
Tableau n°1	: Evolution des grandes masses du budget 2013, en millions de FBU.....	40
Tableau n° 2	: Niveau des écarts entre les projections de croissance et niveaux des ressources et des charges du budget de l'Etat, exercice 2013.....	44
Tableau n°3	: Niveaux de réalisations, en milliards de FBU, des ressources et des charges du budget de l'Etat pour la période de 2009 à 2011.....	45
Tableau n°4	: Evolution des ressources du budget général de l'Etat pour la gestion 2013	46
Tableau n°5	: Niveau des recettes fiscales pour l'exercice budgétaire 2013.....	48
Tableau n°6	: Impact budgétaire lié à l'instauration de nouvelles taxes fiscales.....	49
Tableau n°7	: Evolution des recettes non fiscales, exercice budgétaire 2013.....	51
Tableau n°8	: Prévision des dons pour l'exercice 2013 (en millions de FBU).....	52
Tableau n°9	: Evolution des produits exceptionnels pour l'exercice 2013.....	53
Tableau n ° 10	: Ventilation des dépenses, selon la classification économique, du budget de l'Etat (en millions de FBU).....	55
Tableau n°11	: Répartition fonctionnelle des dépenses du budget de l'Etat, en millions de FBU.....	56
Tableau n°12	: Evolution des principales catégories des dépenses de fonctionnement (en millions de FBU).....	61

Tableau n°13 :	Evolution des charges salariales et dépenses courantes pour l'exercice 2013 (en millions de FBU).....	62
Tableau n°14 :	Evolution des charges salariales et recettes courantes pour l'exercice 2013 (en millions de FBU).....	63
Tableau n° 15 :	Equilibre du budget de l'Etat, en milliards de FBU, exercice 2013.....	68
Tableau n°16 :	Répartition du budget selon les axes prioritaires du CSLP-II.....	71
Tableau n°17 :	Répartition du budget selon les priorités du premier axe du CSLP-II.....	73
Tableau n° 18 :	Répartition du budget selon les priorités du deuxième axe du CSLP-II.....	76
Tableau n°19 :	Répartition du budget selon les priorités du troisième axe du CSLP-II.....	79
Tableau n°20 :	Répartition du budget selon les priorités du quatrième axe du CSLP-II.....	82
Tableau n°21 :	Centrales hydroélectriques servant la production existante au Burundi.....	85
Tableau n° 22 :	Répartition des investissements dans le secteur prioritaire de l'énergie dans le budget de 2013..	94

Liste des graphiques

n°	Titre	Page
Graphique n°1:	Structure du budget du Gouvernement du Burundi pour l'exercice 2013.....	42
Graphique n°2 :	Répartition de la capacité installée de production d'électricité au Burundi.....	87
Graphique n°3 :	Evolution des effectifs des abonnés à la REGIDESO.....	90
Graphique n°4 :	Répartition des consommateurs de la REGIDESO.....	91

Sigles et abréviations

Acronyme	Libellé
ABER	Agence Burundaise d'Electrification Rurale
AMISOM	African Union Mission in Somalia
ARCT	Agence de Régulation et de Contrôle des Télécommunications
BRB	Banque de la République du Burundi
CBMT	Cadre des Budgets à Moyen Terme
CDMT	Cadre des Dépenses à Moyen Terme
CDS	Centre de Santé
CHE	Centrale Hydroélectrique
CNCA	Comité National de Coordination des Aides
COCO	Collège Communal
COTEBU	Complexe Textile du Burundi
CSLP-I	Cadre Stratégique de croissance et de Lutte contre la Pauvreté de Ière génération
CSLP-II	Cadre Stratégique de croissance et de Lutte contre la Pauvreté de IIème génération
DGHER	Direction Générale de l'Hydraulique et des Energies Rurales
EAC	East African Community
EXIMBANK	Export-Import Bank
FMI	Fonds Monétaire International
GSM	Global System for Mobile communication
GWh	Gigawattheur
IADM	Initiative de l'Allègement de la Dette Multiratérale
IPPTE	Initiative Pays Pauvres Très Endettés
KWH	Kilowattheure
KWH/hab./an	Kilowattheure par habitant et par an
MFPDE	Ministère des Finances et de la Planification du Développement Économique
MW	Mégawatt
OBR	Office Burundais des Recettes

OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
ONATOUR	Office National de la Tourbe
PAP	Programme d'Actions Prioritaires
PEE	Projet d'Efficacité Electrique
PIB	Produit Intérieur Brut
PIP	Programme des Investissements Publics
PMIRE	Projet Multinational d'Interconnexion des Réseaux Electriques des lacs équatoriaux
PNIA	Programme National d'Investissement Agricole
PPP	Partenariat Public-Privé
PURSE	Projet d'urgence du secteur de l'électricité
RDC	République Démocratique du Congo
REGIDESO	Régie de Distribution d'Eau et d'Electricité
SINELAC	Société Internationale d'Energie des Pays des Grands Lacs
SNEL	Société Nationale d'Electricité de la République Démocratique du Congo
SOSUMO	Société Sucrière du Moso
SSN	Système Statistique National
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
VIH	Virus d'Immunodéficience Humaine

Résumé exécutif

Depuis l'exercice budgétaire 2007, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG) a pris l'habitude d'initier une analyse portant sur le Budget Général de l'Etat du Burundi. Cette analyse est focalisée chaque fois sur une thématique dans le but de contribuer à asseoir une politique budgétaire fondée sur des objectifs clairs de développement socio-économique.

L'élaboration du projet de loi de finances 2013 a été l'occasion de décrypter le niveau de prise en compte des priorités du CSLP-II. Cette analyse va donc se concentrer sur les investissements prioritaires prévus dans le document du CSLP-II et plus spécifiquement sur le financement du secteur de l'énergie.

Sur le plan méthodologique, l'étude procède d'abord par une phase de recherche documentaire relative au budget et de collecte de données aussi bien quantitatives que qualitative avant de passer l'analyse proprement dite et la formulation des conclusions et des recommandations.

Rappel succinct des principales hypothèses de projection et orientations budgétaires

Les principales hypothèses de projection des ressources et des charges du budget de l'Etat, exercice 2013, reposent sur une croissance qui devrait s'accélérer en 2013 et l'inflation se replier à moyen terme, mais les perspectives risquent de se détériorer du fait des incertitudes entourant la conjoncture extérieure.

Orientations budgétaires

Selon l'esprit de la lettre de cadrage budgétaire pour la période 2013- 2015, le Gouvernement affiche une ambition d'accélérer la croissance en vue d'améliorer le bien-être de la population en améliorant la qualité de la dépense et accroître l'efficacité de la gestion publique.

Mesures nouvelles dans la loi de finances 2013

- instauration d'une politique de charroi zéro ;
- instauration d'une nouvelle loi sur l'impôt professionnel sur les rémunérations ;
- instauration de la taxe à l'exportation des peaux brutes de 80% de la valeur ;
- instauration de la taxe sur la terminaison téléphonique internationale ;
- instauration de la taxe de sureté sur les marchandises importées ;
- instauration de la taxe sur les véhicules usagés de 10 ans et plus.

De la présentation de la loi de finances, exercice 2013

Le budget général de l'Etat du Burundi, exercice 2013 est caractérisé par des recettes totales de 1.321,5 Milliards et des dépenses totales de 1.389,8 Milliards. La Loi des Finances 2013 présente ainsi un déficit global hors dons de 68,3 Milliards de FBU; plus prononcé par rapport aux lois de 2011 et de 2012. Pour le financement de ce déficit, le Gouvernement va recourir aux financements extérieur et intérieur, composés principalement par les tirages sur prêts, les allègements de la dette IADM, ainsi que par les avances de la BRB.

Des hypothèses de projection du budget qui semblent être irréalistes

La revue analytique des niveaux de progression des ressources et des charges du budget général de l'Etat, exercice 2013, figurant dans la lettre de cadrage budgétaire et ceux renseignés dans la loi de finances montre qu'il persiste des écarts, traduisant ainsi l'absence de fiabilité des hypothèses de projection. De façon chronique, les ressources ne parviennent pas à couvrir toutes les dépenses, ce qui dénote effectivement d'un manque de réalisme dans les prévisions

Tendances des ressources du budget général de l'Etat pour la gestion 2013

Les ressources du budget général de l'Etat pour l'exercice 2013 accusent une augmentation par rapport à celles de 2012. En effet, elles passent de 1123,2 milliards de FBU en 2012 à 1 320, 9 milliard FBU, soit une augmentation de plus de 17%. Les recettes augmentent de 7,8% par rapport à leur niveau de 2012 mais elles sont tirées vers le bas par les produits exceptionnels qui diminuent de plus de 3 milliards de FBU. Les dons qui étaient évalués à 523, 2 milliards de FBU en 2012 sont projetés à 645, 2 milliards en 2013, soit une augmentation de plus de 23% et représentent environ 49% de l'ensemble des ressources.

Impact budgétaire lié à l'instauration de nouvelles taxes fiscales

Les recettes nouvelles occupent plus de 26% du total de l'augmentation des recettes fiscales qui est de 35,2 milliards de FBU. Cette augmentation des recettes fiscales reste nettement inférieure à celle prévue dans la lettre de cadrage budgétaire pour la période 2013-2015 qui fixe une croissance moyenne de recettes fiscales à 15,7%.

Analyse des recettes non fiscales

Au cours de l'exercice 2013, les recettes non fiscales sont prévues pour 61,9 milliards de FBU contre 37,7 milliards en 2012, soit une augmentation de plus de 64%. L'augmentation des recettes non fiscales, pour l'exercice 2013, est essentiellement imputable aux divers droits et redevances, autres, surtout les redevances ARCT puisqu'elles passent de 5,3 milliards en 2012 à 26,6 milliards en 2013, soit une augmentation de plus de 20 milliards, nettement supérieure à celle due à la vente de matériel et meubles réformes consécutives à nouvelle mesure prise par le Gouvernement au titre de la politique du charroi zéro.

Analyse de la structure des dons

Les dons attendus pour l'exercice 2013 sont projetés à 645, 286 milliards de FBU contre 523,235 milliards en 2012, soit une augmentation de plus de 23 %. Les dons projets sont orientés vers des secteurs susceptibles d'entraîner une croissance de l'économie puisque les dons sur projets avec financements extérieurs totalisent plus de 553 milliards de FBU, soit plus de 85,71% de l'ensemble des dons prévus pour 2013.

Analyse de la structure des produits exceptionnels

Les produits exceptionnels, pour la gestion 2013, affichent une diminution de 7,8% consécutive à la budgétisation à la baisse des produits qui proviendront essentiellement de la privatisation qui passent de 13,2 milliards de FBU en 2012 à 6,6 milliards de FBU en 2013, soit une diminution de 50%.

Analyse de la structure des charges du budget général de l'Etat

Les dépenses courantes passent, en 2012, de 617,4 milliards de FBU à 664,9 milliards de FBU en 2013, soit une augmentation de 7,6% tandis que les dépenses d'investissement, pour la même période, passent de 579,3 milliards de FBU en 2012 à 724,3 milliards de FBU en 2013, soit une hausse de 25%.

Les dépenses courantes représentent 47,9% des dépenses totales contre 52,1% des dépenses en capital et prêts nets. Comparées à leur niveau respectivement de 50,7% et 44,2% en 2012, il sied de signaler que cette situation évolue dans le bon sens puisque la part des dépenses d'investissement augmente par rapport à son niveau de 2012.

Les dépenses sur les biens et services devaient, consécutivement à la politique du charroi zéro, accuser une diminution dans la mesure où les charges d'entretien et de réparation du charroi de l'Etat ainsi que celles

relatives à l'achat du carburant et lubrifiant devront afficher une diminution au cours de la gestion budgétaire 2013.

Prédominance de la masse salariale dans les dépenses courantes

La loi de finances, exercice 2013, fixe les salaires à 303,3 milliards de FBU contre 285,5 milliards en 2012, soit une augmentation de plus de 17,8 milliards. Les salaires représentent près de 45,5% des dépenses courantes. Ce qui prouve à suffisance l'absorption des ressources qui devaient tirer la croissance économique.

Indemnités de déplacement des ayants droits aux véhicules de l'Etat

La loi de Finances, exercice 2013, prévoit un crédit budgétaire de 936 193 557 FBU pour cette nouvelle rubrique. On s'attendait à ce que cette politique occasionne une diminution sensible des dépenses liées au charroi de l'Etat mais, dans le budget de 2013, les dépenses d'entretien et de réparation du charroi affichent toujours une augmentation de 81.337.952 FBU passant de 4,7 milliards à 4,8 milliards de FBU, soit une variation de 2,1%. De plus les dépenses liés à l'achat des lubrifiants et carburants augmentent également en passant de 11.458.083.331 FBU à 11.543.618.631 FBU, soit un accroissement de 0,7%.

Une prévision des dépenses d'exonérations qui se révèle irréaliste

Le niveau des exonérations est plafonné à 18 000 000 000 FBU en 2012 reste le même pour l'exercice budgétaire 2013. Par rapport à l'année 2011, les exonérations étaient prévues à 20 000 000 000 FBU, soit une économie de dépenses de 10%. Cette prévision reste irréaliste si on regarde le niveau d'exécution de ces dépenses au 30 septembre qui se chiffre à plus de 46,5 milliards de FBU contre les prévisions de 18 milliards, soit un dépassement de plus de 28,5 milliards.

Absence de crédits alloués à la rubrique « arriérés sur le secteur public et privé »

Aucun crédit budgétaire n'est prévu pour payer les arriérés mais, dans la réalité, certains ordonnateurs des crédits, ont procédé à des engagements des dépenses sans l'accord préalable du Ministre ayant les finances dans ses attributions. Il importe de recommander que la rubrique « arriérés sur le secteur public et privé », soit élaguée dans les lois de finances à venir aussi longtemps qu'aucun crédit n'y serait réservé.

Analyse de la structure des dépenses d'investissement

Pour l'exercice budgétaire 2013, les dépenses d'investissement affichent une croissance de 24,9%, traduisant ainsi l'orientation des ressources vers les investissements structurant renseignés indiqués dans le CSLP-II. Les dépenses d'investissement devraient être financées intérieurement et extérieurement à hauteur de 17,9% et 82,1% respectivement. Ce qui prouve que l'exécution des dépenses d'investissement reste tributaire des contributions extérieures. Autrement dit, leur exécution reste incertaine au regard du niveau de décaissement des dons en capital au 30 septembre 2012, situé à 5,9%, des conditionnalités exigées par les bailleurs de fonds et des lenteurs souvent observées dans les études de projets, de passation et d'exécution des marchés.

Analyse du déficit du budget et de son financement

Le déficit budgétaire en 2013, contributions des bailleurs de fonds comprises, enregistre une amélioration en diminuant de 7% par rapport à son niveau de 2012. En effet, il passe de 68,3 milliards en 2013 contre 73,5 milliards en 2012.

Analyse de la structure du financement du budget.

Pour financer le déficit budgétaire, l'Etat va recourir à la fois à l'endettement intérieur et extérieur à hauteur de 37,6 milliards de FBU et 30,6 milliards de

FBU respectivement en sachant que chaque source de financement peut être associée à un déséquilibre macroéconomique important lié aux éléments suivants: (i) Un financement extérieur excessif occasionne un problème de dette extérieure ; (ii) Un financement bancaire excessif engendre souvent l'inflation; (iii) Un financement non bancaire excessif se traduit par des taux d'intérêt réels élevés et l'éviction de l'investissement du secteur privé

Analyse comparative des dépenses prioritaires prévues par le CSLP-II et le budget général de l'Etat pour l'exercice 2013

Les affectations prévisionnelles du budget de 2013 ne traduisent pas toujours les aspirations du Gouvernement pour la mise en œuvre du CSLP-II. Selon les axes de ce dernier, on constate que certaines priorités n'ont pas reçu suffisamment de crédits quand d'autres sont réellement pris en compte. L'évolution de la structure du budget entre 2012 et 2013 est caractérisée par une régression observée pour les parts relatives du budget des axes 2 et 3 au profit des parts des axes 1 et 3. La répartition du budget 2013 donne 37,9% à l'axe 1, 27,5% à l'axe 2, 31,1% à l'axe 3 et 3,6% à l'axe 4.

Pour l'axe 1 en rapport avec le «Renforcement de l'Etat de droit, consolidation de la bonne gouvernance et promotion de l'égalité du genre », les affectations budgétaires de 2013 semblent indiquer que le Gouvernement du Burundi a réellement pris l'option de s'inscrire dans cette optique avec un accroissement de 29,7% du budget réservé à cet axe. Cependant, les crédits affectés à la promotion de l'égalité du Genre et à la politique démographique nationale régressé respectivement de 24,1% et de 93,5%.

L'axe 2 du CSLP-II qui a trait à la «Transformation de l'économie pour une croissance soutenue et créatrice d'emplois » a bénéficié de quelques efforts pour promouvoir les sources de croissance de l'économie burundaise. Il y a lieu cependant de constater que les budgets des sous-secteurs de l'industrie et celui de la jeunesse ont été amputés.

S'agissant de l'axe 3 qui concerne « l'amélioration du taux d'accès et de la qualité des services de base et le renforcement du socle de la protection sociale» les secteurs de la santé, de l'éducation et de la protection sociale connaissent des améliorations d'allocations budgétaires, respectivement de 31,7%, 13% et 20,3%. Par contre, les crédits alloués à la Réduction de la fécondité et à la promotion de l'accès à l'eau sont fortement réduits à la baisse, respectivement de 86,1% et de 80,4%.

L'axe 4 du CSLP-II dont l'objet est «la gestion de l'espace et de l'environnement pour un développement durable» connaît une évolution très significative (+141,5%) par rapport au budget de 2012.

Analyse de la problématique du financement du secteur de l'énergie dans le budget de l'Etat pour l'exercice 2013.

Le diagnostic du secteur de l'énergie au Burundi montre qu'il existe une puissance d'énergie hydroélectrique installée d'environ 50 MW, avec une demande en énergie estimée à 52 MW par rapport à une offre globalement qui n'est plus que de 30 MW suite à différents problèmes de maintenance des équipements et de perte technique de l'énergie. Ce déficit énergétique représente un obstacle majeur à la croissance, et impose en conséquence au pays des délestages fréquents et prolongés. Par ailleurs, le secteur des énergies renouvelables est encore embryonnaire au Burundi mais, le pays ne manque pas de potentialités.

Le déficit actuel au niveau de l'offre varie selon les saisons et oscille entre 13 et 23,5 MW. Il semble que le potentiel hydraulique du Burundi permet de faire face à ce défi moyennant des financements appropriés. Plusieurs projets prévus pour remédier au déficit énergétique dont notamment les centrales hydroélectriques de Kaburantwa, Rusumo, Mpanda, Ruzizi III et de Ruzizi IV. Ces projets exigent beaucoup de fonds pour être mis en œuvre et, malgré la bonne volonté du Gouvernement, celui-ci ne pourra pas les financer à lui seul.

Dans le budget de 2013, il se dégage que la part du budget consacré aux investissements dans le secteur énergétique représente environ 7,3% du budget total de l'Etat pour l'exercice 2013 et près de 86,1% de la dotation budgétaire du Ministère de l'Energie et des Mines.

Evaluation du niveau de prise en compte des recommandations émises dans les rapports précédents d'analyse des lois de finances du Burundi publiés par l'OAG par le Gouvernement

Faible mobilisation des financements extérieurs prévus

Au cours des études antérieures, il avait été recommandé au Gouvernement de mobiliser dans les délais les fonds extérieurs au titre du financement des investissements prévus. Malheureusement, le Gouvernement n'a pas été à mesure de le faire suite à la crise économique mondiale due caractérisée par la persistance des incertitudes sur la croissance mondiale du fait des tensions inflationnistes liées aux cours mondiaux élevés du pétrole et des produits alimentaires, de l'aggravation des déséquilibres budgétaires dans la zone euro et des tensions politiques dans la zone arabe.

Il sied de préciser que le Gouvernement n'arrive pas à remplir, dans les délais, les conditionnalités exigées par les bailleurs de fonds et que les ministères techniques n'apprêtent pas suffisamment à temps les études de projets à financer.

Affectation de ressources insuffisantes aux services économiques

Il avait été recommandé au Gouvernement de faire des services économiques une priorité en leur octroyant des moyens d'investissement suffisants pour stimuler la croissance économique de manière significative. Les budgets consacrés à ces secteurs ne dénotent pas d'une volonté manifeste d'enclencher une croissance économique soutenue. Le gouvernement doit faire une planification agricole qui porte sur une longue période au lieu d'élaborer des plans de développement agricole qui ne porte que sur 2 à 5 ans seulement, alors que les pays qui ont réussi à avoir une

surproduction alimentaire confectionnent une planification sur au moins 15 ans.

Par ailleurs, il été toujours recommandé d'assurer un équilibre dans l'octroi des crédits budgétaires afin de favoriser une croissance équilibrée et de respecter les engagements pris en terme de programmes socio-économiques. Malheureusement, le budget de 2013 est caractérisé par des déséquilibres entre les secteurs au lieu de chercher progressivement à les endiguer. Les secteurs productifs sont insuffisamment appuyés; ce qui ne permet pas de tirer la croissance vers le haut.

Non respect des délais prévus par la Constitution de la République du Burundi

Les discussions entre le Ministère ayant les finances dans ses attributions et le FMI pour le bouclage du budget continuent à prendre beaucoup de temps si bien que le projet de loi de finances est transmis au Parlement pour analyse avec retard. De plus, le document de projet de loi de finances n'est transmis au parlement que vers la fin de la session budgétaire.

Un exercice budgétaire non encore harmonisé avec celui des autres pays de l'EAC

La recommandation formulée dans les documents précédents d'analyse des lois de finances était de mener les réformes en vue de faire passer de l'exercice budgétaire actuel (basé sur l'année calendaire) à celui des pays membres de l'EAC (1er juillet de l'année n au 30 juin de l'année n+1) notamment en révisant la Constitution de la République du Burundi. La Constitution n'est pas encore révisée pour que cette réforme puisse se réaliser.

Evaluation du niveau de prise en compte des recommandations émises dans les rapports précédents d'analyse des lois de finances du Burundi publiés par l'OAG par le Parlement

Le Parlement continue à exiger du Gouvernement le respect des délais dans la transmission de la loi de Finances pour analyse. Malheureusement comme souligné ci-haut, les lenteurs dans le bouclage du budget plombent les délais de transmission. Il n'a pas non plus pu obtenir la présentation de la Loi de Règlement de l'année précédente (2012) avant l'analyse du budget de l'année 2013. De plus, le contrôle régulier de l'exécution budgétaire par le Parlement n'est pas effectif.

Evaluation du niveau de prise en compte des recommandations émises dans les rapports précédents d'analyse des lois de finances du Burundi publiés par l'OAG par la Société Civile

La recommandation faite à la Société Civile était de continuer à faire le plaidoyer pour que le budget soit transparent et prenne en compte les besoins réels et les aspirations de la population ainsi que de participer à l'information du public sur le contenu du budget. Force est de constater que la Société Civile a effectivement travaillé dans le sens tracé par cette recommandation. En plus, elle a fait de la lutte contre les malversations un cheval de bataille pour que les budgets servent réellement la population bénéficiaire.

Evaluation du niveau de prise en compte des recommandations émises dans les rapports précédents d'analyse des lois de finances du Burundi publiés par l'OAG par les citoyens

Il avait été recommandé aux citoyens de participer activement aux débats budgétaires en se constituant en associations qui pourraient, par l'intermédiaire des parlementaires représentant leurs circonscriptions respectives, mieux revendiquer les droits des populations pouvant trouver satisfaction à travers le budget de l'Etat. Or, cette recommandation n'est pas encore mise en application.

Propositions d'améliorations dans le système d'élaboration du budget de l'Etat.

L'élaboration de la loi de finances, exercice 2013, respecte plus ou moins les caractéristiques institutionnelles en matière d'élaboration du budget, telles qu'elles sont prévues par l'OCDE¹, à savoir un cadre budgétaire à moyen terme, des hypothèses économiques prudentes, des techniques de budgétisation descendantes un assouplissement du contrôle central des moyens, un accent mis sur les résultats, une transparence budgétaire et des méthodes modernes de gestion financière.

La lettre de cadrage budgétaire pour la période 2013-2015 précise que l'élaboration du budget devait être marquée par la poursuite de la mise en place des actions qui découlent de la stratégie de gestion des finances publiques, visant la construction d'un système transparent et performant de gestion des finances publiques. L'amélioration de la gestion des finances publiques devra s'appuyer sur les dispositions en rapport avec la gestion des budgets publics et la gouvernance budgétaire.

Or, l'analyse de la présentation de la loi de finances et la structure des ressources et des charges a prouvé que des insuffisances persistent dans son élaboration. En vue d'améliorer le système d'élaboration du budget, les éléments repris dans les lignes qui suivent doivent être pris en compte.

Elaboration de la lettre de cadrage budgétaire

Bien que la préparation du budget de l'Etat se réalise dans un cadre des CBMT, les propositions de la majeure partie des ministères techniques, basées sur des stratégies sectorielles ne sont que des esquisses. Pour remédier à cette lacune, les actions ci-après sont à entreprendre en compte

¹ Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire, Vol 2, n°4- ISSN1608-7151-OCDE 2003

par le Gouvernement, par le biais du Ministre ayant les finances dans ses attributions:

- propositions de projets de budgets qui comprennent des analyses approfondies de la situation et des priorités à faire, lesquelles doivent s'inscrire dans le cadre des politiques macroéconomiques et des stratégies définies dans le CSLP;
- projections de croissance économique, des ressources et des charges du budget de l'Etat ainsi que les orientations budgétaires qui doivent se caractériser par une cohérence étant donné que la lettre de cadrage reflète un cadre glissant, présenté chaque année avec le budget ;
- capacités statistiques institutionnelles doivent être renforcées et le système statistique national devrait être doté d'une autonomie pour une production régulière des informations statistiques de qualité afin de satisfaire les besoins des utilisateurs en construisant les séries de données nécessaires au pilotage économique, social et politique ;
- productions, par les sectoriels, des rapports financiers pour répondre à l'obligation de rendre compte ex post. Ces rapports devraient servir comme base de prévisions et présentés suivant la nomenclature budgétaire et comptable en vigueur.

Projections des ressources du budget général de l'Etat

En vue d'améliorer la projection des ressources budgétaires, les actions ci-après sont à mener. Il s'agit, de:

- élargir l'assiette fiscale tout en essayant de maintenir la pression fiscale à un niveau acceptable tout en créant un environnement favorables aux investissements ;
- déterminer le montant des dépenses fiscales (exonérations) en précisant la nature de dépense concernée, son coût, sa taille et le nombre des sociétés bénéficiaires de ces avantages fiscaux ;
- réduire davantage le nombre de comptes alimentés par des ressources directement affectées pour une transparence budgétaire ;

- renforcer le cadre des concertations entre le Gouvernement et les bailleurs de fonds en vue d'améliorer la prévisibilité des appuis extérieurs ;
- créer un cadre de coopération adéquat entre les responsables des projets et les institutions centrales chargées de la gestion de l'aide.

Prévision des charges du budget de l'Etat

En vue de présenter des enveloppes budgétaires qui répondent aux préoccupations des politiques macroéconomiques et des stratégies définies dans le CSLP II, le gouvernement devrait envisager les actions suivantes :

- Exiger des ministères de s'appuyer sur des stratégies sectorielles complètes en élaborant leurs projets de budgets ;
- Impliquer tous les ministères et tous les secteurs dans la préparation des CDMT sectoriels ;
- Vérifier toujours la cohérence entre les propositions budgétaires et les priorités stratégiques définies dans les stratégies sectorielles et le CSLP ;
- Produire périodiquement des rapports d'exécution budgétaire et de comptes de gestion qui servent de base à la prévision.

Conclusion et recommandations

La Loi de Finances de 2013 a envisagé certaines mesures nouvelles en matière d'investissements qui tiennent compte en grandes lignes des orientations du CSLP-II et du secteur prioritaire de l'énergie. Cependant, étant donné le faible niveau de mobilisation des ressources au cours des dernières années, il s'avère indispensable que le Gouvernement adopte des stratégies pour accroître le rendement des services fiscaux en vue d'améliorer le niveau des ressources internes tout en veillant à ne pas accroître démesurément le poids de la fiscalité sur les opérateurs économiques.

Au terme de cette étude, les recommandations suivantes ont été formulées :

Au Gouvernement

- Renforcer la coordination des structures impliquées dans l'octroi des exonérations et autres avantages fiscaux afin de comprimer les dépenses fiscales ;
- Recenser, par le biais du Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique et les administrations fiscales sous tutelle, toutes les dépenses fiscales avec leur coût et les renseigner sur une liste à annexer au projet de loi de finances. Cette action pourrait être réalisée en renforçant les systèmes d'information et de contrôle interne de l'Administration fiscale ;
- Consacrer plus d'efforts dans l'amélioration de la gouvernance économique et financière ainsi que la transparence dans la gestion des finances publiques et ce, pour une plus forte mobilisation des partenaires techniques et financiers dans l'accompagnement de la mise en œuvre du CSLP-II ;
- Remplir dans les meilleurs délais les conditionnalités exigées par ses partenaires techniques et financiers afin de mobiliser les fonds promis à Genève pour le financement du Cadre Stratégique pour la Croissance et la Lutte contre la Pauvreté, deuxième génération (CSLP II).
- Recourir à des marchés financiers pour lever des fonds complémentaires à la mise en œuvre des actions de développement contenues dans le CSLP-II ;
- Remplir les conditionnalités exigées par les bailleurs de fonds et d'apprêter dans les délais, à travers les ministères techniques, les études des projets, objet de financement, en vue de mobiliser plus de ressources externes promues au titre des dons ;
- Veiller à ce que, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique du charroi zéro, les véhicules de l'Etat ne soient cédés à des vils prix et songer à une politique sociale adaptée de réinsertion des chauffeurs naguère affectés à ces véhicules ;
- Prendre une option sur le moyen terme pour maintenir une budgétisation rationnelle tenant compte de l'accroissement de la

production et de l'offre de l'énergie face au déficit énergétique chronique observé au Burundi qui plombe la croissance économique et la lutte contre la pauvreté ;

- Prendre une option sur le moyen terme pour maintenir une budgétisation rationnelle tenant compte de l'accroissement de la production et de l'offre de l'énergie étant donné qu'au Burundi l'agriculture est un des secteurs clés de source de croissance ;
- Prendre une option sur le moyen terme pour maintenir une budgétisation rationnelle tenant compte de l'accroissement de la production et de l'offre de l'énergie en créant un Fonds National de l'Energie, fédérant les différents bailleurs de financement nationaux, bilatéraux et multilatéraux et réceptacle préférentiel de leurs contributions. La gestion de ce Fonds devrait être supervisée par un Conseil de Surveillance intégrant des représentants des principaux contributeurs ;
- Faire un appel à l'aide extérieure bilatérale et multilatérale sous forme de subventions ou de prêts concessionnels, notamment par le biais des systèmes de financement privilégiés des pays post-conflit ;
- Faire un appel aux capitaux privés étrangers, notamment ceux intéressés par les certificats de réduction d'émissions de gaz à effet de serre dans le cadre du commerce des crédits carbone ;
- Mobiliser et/ou réorienter vers le secteur énergétique de capitaux privés burundais actuellement tournés en majorité vers d'autres secteurs ;
- Impliquer de manière accrue les systèmes bancaires et financiers dans le financement de projets et programmes énergétiques ;
- Faire rémunérer les ressources énergétiques naturelles du pays notamment hydroélectriques par les industriels miniers utilisateurs qui pourraient permettre un effet de levier ;

Plus spécifiquement, en vue d'améliorer le système d'élaboration du budget, le Gouvernement devrait veiller à ce que :

- Les ministères techniques présentent des propositions des projets des budgets qui comprennent des analyses approfondies de la situation et des priorités à faire, lesquelles doivent s'inscrire dans le cadre des politiques macroéconomiques et des stratégies définies dans le CSLP;
- Les projections de croissance économique, des ressources et des charges du budget de l'Etat ainsi que les orientations budgétaires figurant dans les lettres de cadrage des années qui se suivent soient caractérisées par une cohérence étant donné que ce document reflète un cadre glissant, présenté chaque année avec le budget ;
- Les capacités institutionnelles et financières du Système Statistique National (SSN) soient renforcées pour que celui-ci puisse produire régulièrement des informations statistiques de qualité afin de satisfaire les besoins des utilisateurs en construisant les séries de données nécessaires au pilotage économique, social et politique par le Gouvernement et ses partenaires . Plus particulièrement, les budgets votés devraient permettre de produire les données statistiques de souveraineté et les indicateurs qualifiés de « High Frequency Data » et en les diffusant le plus possible et prioritairement sur le Web;
- Les ministères dépensiers produisent des rapports financiers pour répondre à l'obligation de rendre compte ex-post. Ces rapports devraient servir comme base de prévisions et présentés suivant la nomenclature budgétaire et comptable en vigueur ; élargir l'assiette fiscale tout en essayant de maintenir la pression fiscale à un niveau acceptable tout en créant un environnement favorables aux investissements ;
- Le montant des dépenses fiscales (exonérations) soit déterminé en précisant la nature de dépense concernée, son coût, sa taille et le nombre des sociétés bénéficiaires de ces avantages fiscaux ;
- Le nombre de comptes alimentés par des ressources directement affectées soit réduit davantage pour une transparence budgétaire ;
- Le cadre des concertations entre le Gouvernement et les bailleurs de fonds soit renforcé en vue d'améliorer la prévisibilité des appuis extérieurs , ce qui permettrait, à terme, de collecter dans les plus brefs délais les données nécessaires pour établir des prévisions détaillées des dépenses et des décaissements sur les projets;

- La préparation des PIP soit améliorée ;
- Tous les ministères et tous les secteurs préparent les projets de budgets dans le cadre des CDMT et qu'ils produisent périodiquement les rapports d'exécution budgétaire et de comptes de gestion qui servent de base à la prévision budgétaire.

Au parlement

- Continuer à exiger du Gouvernement le respect des délais dans la transmission de la loi de Finances pour analyse ;
- Exiger chaque fois la présentation de la Loi de Règlement de l'année précédente avant l'analyse du budget de l'année qui suit ;
- Analyser le projet de budget en fonction des priorités énoncées dans les différents documents nationaux de stratégie de politique de développement socio-économique (CSLP, Vision, 2025, cadres stratégiques sectoriels, ... etc);
- Organiser des débats en séance plénière sur la Loi de Règlement ;
- Assurer le contrôle régulier de l'exécution du budget.

A la Société civile

- Continuer à faire le plaidoyer pour que le budget soit transparent et prenne en compte les besoins réels et les aspirations de la population, en particulier, intensifier le débat en faveur du financement du secteur de l'énergie et de la mise en œuvre effective du contenu du CSLP-II par le Gouvernement;
- Participer à l'information du public sur le contenu du budget ;
- Faire de la lutte contre les malversations un cheval de bataille pour que les budgets servent réellement la population bénéficiaire.

0. Introduction

0.1. Contexte et justification

Depuis l'exercice budgétaire 2007, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG) a pris l'habitude d'initier une analyse portant sur le Budget Général de l'Etat du Burundi pour chaque exercice. Les différentes analyses déjà réalisées ont été focalisées chaque fois sur une thématique dans le but de contribuer à asseoir une politique budgétaire fondée sur des objectifs clairs de développement socio-économique.

Le budget de 2013 a été élaboré dans le cadre de la mise en œuvre du CSLP-II en tenant compte des défis et des difficultés rencontrés dans la mise en œuvre du CSLP-I. Les évaluations des budgets précédents ont permis de constater que les programmes du CSLP et les grands défis à relever dans le cadre de la lutte contre la pauvreté ne transparaissaient pas explicitement dans les lois de finances.

L'élaboration du projet de loi de finances 2013 a coïncidé avec la mise en œuvre du CSLP-II. Ce budget a tenu compte des défis et des difficultés rencontrées au cours de la mise en œuvre du CSLP-I. Lors de l'évaluation de ce dernier, on a constaté que le niveau de pauvreté était en stagnation dans certains secteurs et en même temps que la pauvreté augmentait en général. Les analyses précédentes des lois de finances effectuées par l'OAG ont constaté qu'il y a une autre grande difficulté en rapport avec l'absence de la transcription des programmes du CSLP dans les budgets annuels. Dans la présente étude, le niveau de prise en compte des priorités du CSLP-II sera analysé.

Par ailleurs, le CSLP-II a identifié les défis les plus importants et les plus urgents à relever dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Parmi ceux-ci, le secteur de l'énergie a été identifié comme un facteur important du bien être des populations et qui conditionne la croissance et la compétitivité de l'économie. Cette analyse va donc se concentrer sur les investissements

prioritaires prévus dans le document du CSLP-II et plus spécifiquement sur le financement du secteur de l'énergie.

0.2. Objectif de l'étude

- Objectif global

L'objectif global de l'étude est de contribuer à asseoir une politique budgétaire basée sur les objectifs de développement socio-économique du Burundi.

- Objectifs spécifiques

L'analyse va permettre de mettre en relief les aspects spécifiques qui concourent à la réalisation de l'objectif global. Les objectifs spécifiques visés sont de: (i) dégager la structure du budget de l'Etat de l'exercice 2013, (ii) s'assurer de la prise en compte des priorités dégagées dans le CSLP II et de la mobilisation des financements tant internes qu'extérieurs en faveur de la résolution des défis qui sont posés, (iii) s'assurer de la prise en compte dans le budget du secteur prioritaire de l'énergétique qui constitue un des leviers majeurs de la croissance économique du Burundi, (iv) vérifier la prise en compte des recommandations antérieures dans l'allocation des ressources du budget général de l'Etat de 2013.

L'économie du texte s'articule autour des points suivants :

- Une analyse de la structure du budget de l'Etat pour l'exercice 2013 ;
- Une analyse comparative entre les investissements prioritaires prévus dans le CSLP-II et le budget général de l'Etat de l'exercice 2013 ;
- Une analyse du financement tant interne qu'externe du secteur de l'énergie à travers le budget général de l'Etat, exercice 2013 ;
- Une évaluation du niveau de prise en compte par le Gouvernement et ses partenaires des recommandations émises dans les rapports similaires précédents publiés par l'OAG en rapport avec le secteur ;

- Une proposition des améliorations qui pourraient être intégrées dans l'élaboration des budgets de l'Etat pour les années à venir.

0.3. Méthodologie

Au titre de la démarche méthodologique, la première étape a été celle de la recherche documentaire relative au budget de l'exercice 2013 et de mener des discussions avec les responsables de la Direction du Budget et contrôle sur les questions liées à ce budget. Cette phase est allée de pair avec la collecte des données complémentaires nécessaires pour compléter l'analyse.

La deuxième étape et la dernière a été consacrée à l'analyse des données collectées et à la rédaction du document de plaidoyer que l'OAG soumet aux décideurs pour une meilleure mobilisation des fonds nécessaires pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté.

Chapitre 1. Analyse de la structure du Budget de l'Etat pour l'exercice 2013.

1.1. Rappel succinct des principales hypothèses de projection et orientations budgétaires

1.1.1. Principales hypothèses de projection des ressources et des charges du budget de l'Etat, exercice 2013

La loi de finances, exercice 2013, a été préparée dans un contexte caractérisé par l'incertitude sur la croissance mondiale suite à des tensions inflationnistes liées à des flambés des cours mondiaux, de l'aggravation des déséquilibres dans les pays de la zone euro ainsi que des tensions politiques dans les pays arabes, ce qui pourrait affecter négativement le niveau des financements extérieurs attendus par le Burundi.

Elle a été élaborée dans un cadre des Dépenses à Moyen terme pour la période 2013-2015 et dont les principales hypothèses qui sous-tendent la projection des ressources et des charges du budget de l'Etat, exercice 2013, sont :

Au niveau international :

- Une tendance baissière, au niveau mondial, des cours des produits pétroliers qui se traduiraient par une baisse d'inflation ;
- Une hausse des cours des matières premières exportées par le Burundi, à savoir le café et le thé ;
- Une appréciation du Franc Burundais par rapport à l'euro suite à la crise dans la zone euro qui se traduirait par la dépréciation de l'euro face au dollar.

Au niveau national :

- Une croissance économique se situerait 6,6% en 2013 contre 4,7% en 2012 et attendrait 8,3% en 2015, soit une moyenne de 7,7% sur la

période 2013-2015 tirée de la croissance au niveau des secteurs primaire, secondaire et tertiaire ;

- Les recettes fiscales afficheraient une croissance moyenne de 15,8% sur la période de projection tandis que le taux de pression fiscale se maintiendrait autour de 16% du PIB ;
- Les recettes propres devraient afficher une croissance moyenne de 16,1% sur la période de projection tirées de la fiscalité intérieure et de porte ;
- Améliorer le recouvrement des recettes internes et maîtrise des dépenses courantes ;
- Le recours aux nouveaux types de financement d'infrastructures ayant cours dans l'économie moderne, notamment les contrats de partenariat public-privé de type Build-Own-Transfer (BOT), Build-Own-Operate-Transfer (BOOT), Build-Own-Operate (BOO), Build-Transfer (BT), Rehabilitate-Own-Transfer (ROT)²;
- Le recours aux marchés financiers au titre du financement des projets de développement et octroi des avantages fiscaux aux investisseurs stratégiques en vue d'accroître la diversité du financement des ambitions du CSLP II ;
- Les dépenses budgétaires afficheraient une progression moyenne de 12,1% pour la période de projection, tirée essentiellement des dépenses d'investissement (21,1% de croissance moyenne), notamment par sa composante financée sur les ressources internes (29,1% de croissance moyenne) ;
- Les dépenses en capital seront constituées de 31,2% de dépenses financées sur ressources internes et 68,8% de dépenses financées sur ressources extérieures ;
- Instauration d'une politique de charroi zéro.

² On pourrait notamment définir les diverses catégories de projets en fonction de l'étendue des droits et des obligations assumés par le concessionnaire (par exemple, "construction-exploitation- transfert", "construction-propriété-exploitation", "construction-transfert-exploitation", "construction-transfert" et « modernisation-exploitation-transfert »)

1.1.2. Orientations budgétaires

Selon l'esprit de la lettre de cadrage budgétaire pour la période 2013-2015, le Gouvernement affiche une ambition d'accélérer la croissance en vue d'améliorer le bien-être de la population en améliorant la qualité de la dépense et accroître l'efficacité de la gestion publique. Ainsi, les éléments ci-après devaient être pris en compte dans l'allocation des ressources :

- Un processus budgétaire axé sur un meilleur ciblage des actions et une meilleure allocation des ressources budgétaire tant au niveau central qu'au niveau sectoriel ;
- Une allocation des ressources qui permet de maintenir un cadre macroéconomique stable et d'assurer une croissance soutenue des dépenses publique ;
- Une croissance moyenne de 11,6% des crédits budgétaires pour la période de projection dont :
 - une progression moyenne de 18,1% des dépenses en capital dont la composante des dépenses en capital financée sur ressources internes accuserait une hausse de 27,2% en moyenne contre 15,7% financée sur ressources externes ;
 - Une augmentation moyenne modérée de 5,1% des dépenses courantes pour la période de projection avec une croissance de 6,5% des dépenses du personnel et de 2,2% pour les biens et services ;
 - Une diminution de 4,61 points des crédits alloués au renforcement de l'Etat de droit, consolidation de la bonne gouvernance et promotion de l'égalité du genre, passant de 33,3% du budget général en 2012 contre une projection de 28,69% en 2015 ;
 - Une diminution de 0,58 points au niveau des crédits qui alloués à l'amélioration des taux d'accès et de la qualité des

services de base et renforcement du socle de la protection sociale, projetés à 31,91% en 2015 contre 32,49% en 2012.

- Un gain de 5,7 points sur la période 2012-2015 qui serait enregistré au niveau de l'allocation des crédits à la transformation de l'économie burundaise pour une croissance soutenue et créatrice d'emplois, qui passeraient de 31,69% en 2012 contre 36,95% en 2015 ;
- Une part des crédits alloués à la gestion de l'espace et de l'environnement pour un développement durable projetée à 2,5%.

1.1.3. Mesures nouvelles dans la loi de finances 2013

- Instauration d'une politique de charroi zéro dont les modalités de mise en œuvre sont mentionnées dans l'article 38 de la loi de finances 2013 ;
- Instauration de l'impôt professionnel sur les rémunérations à charge des personnalités qui en étaient exonérées et détaxe de la catégorie de contribuables dont le revenu annuelle n'excédant pas 1.800.000 FBU mais dont l'impact budgétaire ne pourra s'évaluer qu'au terme de l'exécution du budget 2013;
- Instauration de la taxe à l'exportation des peaux brutes de 80% de la valeur ;
- Instauration de la taxe sur la terminaison téléphonique internationale ;
- Instauration de la taxe de sureté sur les marchandises importées ;
- Instauration de la taxe sur les véhicules usagés de 10 ans et plus.

1.2. De la présentation de la loi de finances, exercice 2013

La Loi des Finances 2013 présente un déficit global hors dons plus prononcé par rapport aux lois de 2011 et de 2012. En effet, malgré une augmentation sensible des recettes due principalement à l'appui budgétaire extérieur, ce déséquilibre est la conséquence d'une forte augmentation des dépenses de l'Etat. Le tableau ci-après montre l'évolution du budget 2013 par rapport à ceux des deux dernières années.

Tableau n°1 : Evolution des grandes masses du budget 2013, en milliards de FBU

LIBELLES	Budget 2011	Budget 2012	Variation 2011-2012 en %	Budget 2013	Variation 2012-2013 en %
1. RECETTES COURANTES	457,8	560,3	22,4	639,8	12,4
Recettes fiscales	432,6	522,6	20,8	577,8	9,6
Recettes non fiscales	25,2	37,7	49,5	62,0	39,2
2. DONS	469,1	523,2	11,5	645,2	18,9
Dons courants	186,9	111,3	-40,5	92,1	-20,8
Dons en capital	282,2	411,9	46,0	553,1	25,5
3. RECETTES EXCEPTIONNELLES	0,4	39,6	9558,5	36,5	-8,5
TOTAL RECETTES ET DONS	927,4	1123,1	21,1	1321,5	15,0
4. DEPENSES COURANTES	573,0	617,4	7,7	666,3	7,3
Dépenses sur biens et services et autres transferts courants	526,6	565,8	7,5	622,1	9,0
Versements d'intérêts	35,6	43,2	21,4	35,1	-23,1
Dépenses des fonds	10,9	8,4	-22,8	9,1	7,7
5. SOLDE COURANT HORS DONS (1-4)	-115,2	-57,1	-50,4	-26,5	-115,5
6. SOLDE COURANT Y COMPRIS LES DONS(1+2+3-4)	354,3	505,7	42,7	655,2	22,8

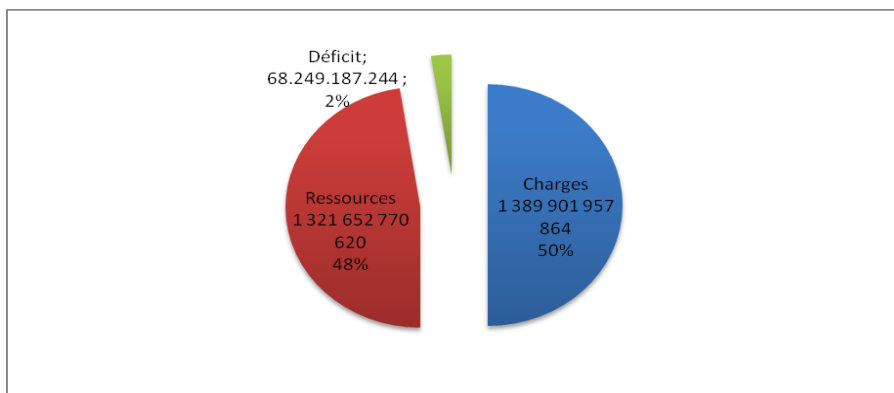
LIBELLES	Budget 2011	Budget 2012	Variation 2011-2012 en %	Budget 2013	Variation 2012-2013 en %
7. DEPENSES EN CAPITAL ET PRETS NETS	453,2	579,3	27,8	723,5	19,9
Dépenses en capital	454,2	580,3	27,8	724,5	19,9
Prêts nets du trésor	-1,0	-1,0	0,0	-1,0	0,0
8. DEFICIT GLOBAL AVEC DONS (6-7)	-98,8	-73,6	-25,5	- 68,3	-7,8
9. DEFICIT GLOBAL HORS DONS (5-8)	-568,3	-636,4	12,0	-750,0	15,1
10. ARRIERES					
11. DEFICIT (base caisse) (8-10)	-98,8	-73,6	-25,5	-68,3	-7,2
12. FINANCEMENT	-98,8	73,6	-174,5	68,3	-7,8
Financement extérieur net	-1,0	1,5	-250,0	30,6	1940,0
Financement intérieur net	99,8	72,1	-27,8	37,6	-47,9
13. BESOIN DE FINANCEMENT (11-12)	0	0		0	0

Source : Lois de Finances 2011,2012 et 2013

Il ressort de ce tableau que l'économie du Burundi reste dépendante de l'aide extérieure car, sans l'apport des dons courants et en capital, des déficits de ce niveau auraient pu entraîner le recours à la planche à billets génératrice d'une inflation encore plus élevée.

Le Budget consolidé prévoit un équilibre obtenu grâce aux financements extérieur et intérieur nets de l'ordre de 68,2 milliards de FBU, composés principalement par les tirages sur prêts, les allègements de la dette IADM, ainsi que par les avances de la BRB.

Graphique n°1: Structure du budget du Gouvernement du Burundi pour l'exercice 2013



1.3.Des hypothèses de projection du budget qui semblent être irréalistes

1.3.1. Au niveau de croissance du PIB

La croissance économique, pour l'exercice 2013, est projetée à 6,6% contre 4,7% en 2012 d'après la lettre de cadrage budgétaire pour la période 2013-2015.

Cette croissance résulterait, entre autres, des hypothèses ci-après :

- le secteur primaire connaîtrait une progression timide de 2,3% en 2013 contre 5,7% en 2012 suite à la chute de la production du café ;
- le secteur secondaire enregistrerait une croissance de 14,2% en 2013 contre 10,4% en 2012 liée à la croissance de l'industrie agroalimentaire qui croîtrait jusqu'à 9,5% en 2013 contre 5,2% en 2012 ;
- le secteur tertiaire enregistrerait une performance de 6,2% en 2013 contre 1,5% estimée en 2012.

Compte tenu de la situation de l'industrie agroalimentaire du Burundi, il est peu probable que ce secteur puisse enregistrer du côté une croissance de 9,5% en 2013 alors que la production vivrière connaîtra une progression faible, aggravée par une chute de la production caféière de plus de 30,2%³. De plus, la projection de la croissance de la production de l'industrie textile du Burundi, représenté par l'AFRITEXTILE (ex-COTEBU), à 53,1%⁴ en 2013, semble irréaliste étant donné que ce secteur reste encore peu compétitif.

Faut-il également souligner qu'il semble que la croissance projetée du secteur tertiaire est irréaliste à partir du moment où les principaux sites touristiques pour la relance de l'industrie touristique ne sont pas encore réhabilités d'une part, et les projets d'infrastructures de grande envergure sont à l'étape embryonnaire au Burundi.

1.3.2. Au niveau des finances publiques

La revue analytique des niveaux de progression des ressources et des charges du budget général de l'Etat, exercice 2013, figurant dans la lettre de cadrage budgétaire et ceux renseignés dans la loi de finances montre qu'il persiste des écarts, traduisant ainsi l'absence de fiabilité des hypothèses de projection. Ces écarts peuvent se résumer dans le tableau qui suit :

³ Lettre de cadrage budgétaire pour la période 2013-2015

⁴ Lettre de cadrage budgétaire pour la période 2013-2015

**Tableau n° 2 : Niveau des écarts entre les projections de croissance
niveaux des ressources et des charges du budget de
l'Etat, exercice 2013**

	Projection moyenne dans la lettre de cadrage budgétaire 2013-2015	Prévisions dans la loi de finances 2013	Ecart (prévisions moins projections)
Recettes fiscales	15,8	9,6	-6,2
Dépenses budgétaires	12,1	7,3	-4,8
Dépenses d'investissement	21,1	19,9	-1,2
Dépenses en capital sur ressources nationales	31,2	17,9	-13,3
Dépenses en capital sur ressources extérieures	68,8	82,1	13,3

Source : Tableau élaboré à partir des données de la loi de finances 2013.

A partir de ce tableau, on remarque que les hypothèses de projection des ressources et des charges de l'Etat ne sont pas respectées. D'où les difficultés d'atteindre les objectifs ambitieux du CSLP II et ceux du millénaire. Ces hypothèses optimistes de la lettre de cadrage seraient liées à des raisons multiples dont notamment :

- le potentiel de croissance de l'économie semble être surestimé dans les prévisions budgétaires pour la période 2013-2015. D'où une exagération des ressources disponibles sur la période de prévision qui s'accompagne, le plus souvent, par un gonflement des dépenses publiques ;
- la lettre de cadrage budgétaire ne parle pas d'analyse de sensibilité qui devait être effectuée pour mesurer les conséquences budgétaires qu'aurait une éventuelle modification des hypothèses économiques de base. D'où la persistance des hypothèses irréalistes ou optimistes ;
- les projections des ressources et des charges qui ne reflètent pas la réalité seraient également dues au manque de transparence budgétaire du fait que les rapports de gestion des comptes de l'Etat(dont les lois de règlement) ne sont pas systématiquement produits et rendus publics dans les délais.

L'analyse à travers le tableau ci-après tiré des lois de Règlement des 3 dernières années montre que les niveaux d'exécution des grandes masses de ressources et des charges confirment l'irréalisme de leurs prévisions.

Tableau n°3 : Niveaux de réalisations, en milliards de FBU, des ressources et des charges du budget de l'Etat pour la période de 2009 à 2011.

Libellés	Période		
	2009	2010	2011
Ressources	523,8	653,6	761,1
Recettes propres	350,8	398,4	513,8
Ressources extérieures	173	255,2	247,3
Dépenses et prêts nets	577,3	695,1	821,8
Dépenses courantes	483,4	541,8	609
Dépenses en capital	93,9	153,3	212,8
▮ <i>Financées sur ressources intérieures</i>	59,5	76,9	106,8
▮ <i>Financées sur ressources extérieures</i>	34,4	76,4	106
Déficit	-53,5	-41,5	-60,7

Source : Lois de règlements des exercices 2009,2010 et 2011

Ce tableau montre que, de façon chronique, les ressources ne parviennent pas à couvrir toutes les dépenses, ce qui dénote effectivement d'un manque de réalisme dans les prévisions.

1.3.3. Analyse de la structure des ressources du budget général de l'Etat pour la gestion 2013

Les ressources du budget général de l'Etat pour l'exercice 2013 accusent une augmentation par rapport à celles de 2012. En effet, elles passent de 1123,2 milliards de FBU en 2012 à 1 320, 9 milliard FBU, soit une augmentation de plus de 17%. Le tableau ci-dessous retrace l'évolution

des ressources du budget général de l'Etat, exercice 2013, comparées à celles de 2012.

Tableau n°4 : Evolution des ressources du budget général de l'Etat pour la gestion 2013

Libellés	Prévisions budgétaires de 2012 (en FBU)	Prévisions budgétaires de 2013 (en FBU)	Taux de variation (%)
PRODUITS FISCAUX	522 676 388 522	557 898 384 233	6,7
Impôts sur le revenu, les bénéfices et gains en capital	170 515 596 600	182 611 877 423	7,1
Impôts sur les biens et services	284 737 969 287	316 429 691 471	11,1
Impôts sur le commerce extérieur et les transactions internationales	49 422 822 635	60 104 864 709	21,6
Exonérations	18 000 000 000	18 000 000 000	0,0
PRODUITS NON FISCAUX	37 695 308 792	61 952 399 137	64,4
Revenu de la propriété	21 171 650 629	16 421 009 933	-22,4
Autres produits non fiscaux	17 023 658 163	45 531 389 204	167,5
DONS	523 235 563 873	645 286 787 250	23,3
Dons budgétaires	111 300 000 000	92 174 794 522	-17,2
Dons en capital	411 935 563 873	553 111 992 728	34,3
PRODUITS EXCEPTIONNELS dont :	39 615 000 000	36 515 200 000	-7,8
Produits de la privatisation des entreprises publiques	13 200 000 000	6 600 000 000	-50,0
Produits de l'AMISOM	26 000 000 000	29 500 200 000	13,5
TOTAL GENERAL	1 123 222 261 187	1 320 900 819 990	17,6

Source : Lois de Finances révisé 2012 et 2013

Il ressort de ce tableau que les ressources du budget 2013 accusent une augmentation, excepté les recettes qui seront tirées des produits exceptionnels qui diminuent de plus de 3 milliards de FBU, soit près de 7,8% par rapport à leur niveau de 2012.

Cependant, la projection des recettes fiscales s'avère irréaliste dans la mesure où elle s'écarte de leur progression moyenne indiquée dans la lettre de cadrage budgétaire de 15,8% contre une augmentation de 6,7% constatée à travers le tableau ci-dessus.

Les prévisions des recettes fiscales s'écartent de celles figurant dans la lettre de cadrage budgétaire pour la période 2012-2014 qui prévoyaient une croissance moyenne de 15,7% des recettes fiscales. De plus, la progression des recettes non fiscales, dans la même lettre de cadrage, était de 17,8% de moyenne pour la période alors qu'elle est de 64,4% dans la loi de finances 2013. Ce qui remet en cause la fiabilité de la prévision de cette nature de recette.

A cela s'ajoute l'étroitesse de l'assiette fiscale qui pose un problème dans la mesure où seul un petit nombre de contribuables finance la plus grande partie des recettes internes.

Les autres catégories de ressources affichent également des augmentations considérables, notamment les dons. En effet, les dons qui étaient évalués à 523, 2 milliards de FBU en 2012 sont projetés à 645, 2 milliards en 2013, soit une augmentation de plus de 23% et représentent environ 49% de l'ensemble des ressources.

Cette situation montre que les dépenses du budget général de l'Etat, exercice 2013, évaluées à 1 389,9 milliards seront financées à hauteur de 46,4% par les dons.

Etant donné le faible niveau de mobilisation de ces derniers au cours de l'année 2012, il s'avère indispensable que le Gouvernement adopte des stratégies pour accroître le rendement des services fiscaux en vue d'améliorer le niveau des ressources internes tout en veillant à ne pas accroître de démesurément le poids de la fiscalité sur les opérateurs économiques.

1.3.4. Des recettes fiscales qui accusent une augmentation modérée.

Tableau n°5 : Niveau des recettes fiscales pour l'exercice budgétaire 2013

Libellés	Prévisions budgétaires de 2012 (en FBU)	Prévisions budgétaires de 2013(en FBU)	Taux de variation en pourcentage
PRODUITS FISCAUX	522 676 388 522	557 898 384 233	6,7
Impôts sur le revenu, les bénéfices et gains en capital	170 515 596 600	182 611 877 423	7,1
Impôts sur les biens et services	284 737 969 287	316 429 691 471	11,1
Impôts sur le commerce extérieur et les transactions internationales	49 422 822 635	60 104 864 709	21,6
Exonérations	18 000 000 000	18 000 000 000	0,0

Source : Lois de finances 2012 et 2013

Il ressort de ce tableau que les recettes fiscales hors exonérations, estimées à 504,6 milliards de FBU en 2012 passent à 539,9 milliards de FBU en 2013, soit une augmentation de plus de 6,9%.

Cette augmentation s'observe au niveau des impôts sur le revenu, les bénéfices et les gains en capital, sur les biens et services ainsi que sur le commerce extérieur et les transactions internationales. Elle est imputable essentiellement à des mesures fiscales nouvelles prises dans la loi de finances 2013. Il s'agit de l'impôt professionnel sur les rémunérations à charge des personnalités qui en étaient exonérées, de la taxe de consommation sur les vins et les spiritueux, de la taxe de consommation sur les GSM, des droits d'accises sur les véhicules usagers et des taxes à l'exportation des peaux brutes.

Hors mis l'impôt professionnel sur les rémunérations à charge des personnalités qui en étaient exonérées, l'instauration de ces autres taxes et droits d'accises fait augmenter les recettes fiscales de plus 9,34 milliards de FBU. En témoigne le tableau qui suit :

Tableau n°6 : Impact budgétaire lié à l'instauration de nouvelles taxes fiscales

Taxes instaurées	Montant prévu en FBU
Taxe de consommation sur les vins et les spiritueux	560 000 000
Taxe de consommation sur les GSM	6 300 000 000
droits d'accises sur les véhicules usagers	900 000 000
Taxe à l'exportation des peaux brutes	1 588 000 000
Total	9 348 000 000

Source : Loi de finances 2013.

Il ressort de ce tableau ces recettes nouvelles, à elles seules, occupent plus de 26% du total de l'augmentation des recettes fiscales qui est de 35,2 milliards de FBU.

Cependant, cette augmentation des recettes fiscales reste nettement inférieure à celle prévue dans la lettre de cadrage budgétaire pour la période 2013-2015 qui fixe une croissance moyenne de recettes fiscales à 15,8%. La lettre de cadrage fonde l'augmentation des recettes sur les hypothèses de croissance de l'économie nationale au niveau des secteurs primaire, secondaire et tertiaire, respectivement de 6,6%, 14,2% et 6,2%.

A partir du moment où les deux derniers secteurs, qui contribuent à hauteur de 44% du PIB, ne sont pas encore exploités de manière optimale, ces prévisions risqueraient d'être irréalistes.

Ces hypothèses de croissance de l'économie nationale devaient plutôt envisager cette croissance sur les stratégies d'exploiter le secteur primaire par la mise en œuvre du programme national d'investissement agricole (PNIA) et la mise en valeur des espaces cultivables.

La réalisation des niveaux de recettes fiscales attendues en 2013 pourrait être compromise pour les raisons suivantes :

- Les recettes internes prévues pour le premier trimestre 2013 n'ont été réalisées, d'après les responsables de l'OBR, qu'à hauteur de 88% ; ce

qui pourrait compromettre la réalisation effective des recettes projetées pour 2013. En effet, les recettes recouvrées à fin mars 2013 par l'OBR étaient de 145,2 milliards de FBU alors que les prévisions l'étaient à 163,5 milliards de FBU ;

- L'incendie qui a ravagé le marché central de Bujumbura risquerait d'entraîner une diminution recettes tirées de la fiscalité intérieure et de porte ;
- La persistance de prix élevés des produits pétroliers répercutés sur les prix intérieurs pourrait affecter négativement les droits d'accise estimés à 103,5 milliards de FBU en 2013 ;
- Le niveau d'exécution des exonérations, qui dépassait plus de 259% par rapport aux prévisions, au 30 septembre 2012, pourrait compromettre la compression des dépenses fiscales et entraînerait un dérapage budgétaire.

Il est alors recommandé au Gouvernement du Burundi de renforcer la coordination des structures impliquées dans l'octroi des exonérations et autres avantages fiscaux afin de comprimer les dépenses fiscales.

1.3.5. Analyse des recettes non fiscales

Au cours de l'exercice 2013, les recettes non fiscales sont prévues pour 61,9 milliards de FBU contre 37,7 milliards en 2012, soit une augmentation de plus de 64% dépassant ainsi les projections d'une progression de 17,8% pour la période 2012-2014⁵. Les grandes sous composantes de ces recettes se présentent suivant le tableau ci-après :

⁵ Lettre de cadrage budgétaire pour la période 2012-2014.

Tableau n°7 : Evolution des recettes non fiscales, exercice budgétaire 2013

Libellés	Prévisions budgétaires de 2012 (en FBU)	Prévisions budgétaires de 2013 (en FBU)	Taux de variation (%)
PRODUITS NON FISCAUX	37 695 308 792	61 952 399 137	64,6
Revenus de la propriété	21 171 650 629	16 421 009 933	-22,4
Ventes de biens et services	748 058 745	5 785 030 462	672,7
Droits administratifs ⁶	14 358 207 774	38 219 161 809	166,3

Source : Lois de Finances révisée 2012 et 2013

Il ressort de ce tableau que l'augmentation des recettes non fiscales, pour l'exercice 2013, s'observe essentiellement au niveau des recettes tirées de la vente de matériel et meubles réformes consécutives à nouvelle mesure prise par le Gouvernement au titre de la politique du charroi zéro, d'une part et des redevances ARCT, d'autre part. C'est ainsi que ces deux catégories de recettes passent respectivement de 4,5 milliards et 26,6 milliards de FBU en 2013 alors qu'elles l'étaient de 0,076 milliards et 5,3 milliards en 2012.

Cependant, les revenus de la propriété qui sont dominés par les dividendes des entreprises non financières connaissent une régression, en passant à 11.1 milliards de FBU en 2013 contre 13,8 milliards en 2012, soit une diminution de plus de 24%.

En mettant en application la politique du charroi zéro, le Gouvernement devrait veiller à ce que les véhicules de l'Etat ne soient cédés à des vils prix et songer à une politique sociale adaptée de réinsertion des chauffeurs naguère affectés à ces véhicules.

1.3.6. Analyse de la structure des dons

Les dons attendus pour l'exercice 2013 sont projetés à 645, 286 milliards de FBU contre 523,235 milliards en 2012, soit une augmentation de plus de 23 %. Ils sont constitués des dons en capital et des appuis budgétaires, évalués respectivement à 553,23 milliards de FBU et à 92, 17 milliards de FBU.

⁶ Plus de 69% des droits administratifs restent constitués des redevances ARCT

Le tableau ci-après montre l'évolution des dons attendus pour 2013, comparée à leur projection de 2012.

Tableau n°8 : Préviation des dons pour l'exercice 2013 (en millions de FBU)

	Budget révisé 2012	Réalisation au 30 sept 2012	Taux d'exécution au 30 sept 2012	Prévisions 2013	taux de variation en %
DONS	523,234	101,910	19,48	645,285	23,33
Dons budgétaires	111,299	47,203	42,41	92,174	-17,18
Dons reçus des aides bilatérales	13,791	0,81	5,87	7,360	-46,63
Dons reçus des organisations internationales	97,508	46,393	47,58	84,814	-13,02
Dons sur projets avec finance ment extérieur	411,935	54,707	13,28	553,111	34,27
Dons reçus des administrations publiques (bilatérales)	128,690	3,089	2,40	135,516	5,30
Dons en capital reçus des organisations internationales	283,245	51,618	18,22	417,595	47,43

Source : Lois de Finances 2012 révisée et 2013

La lecture de la loi de finances 2013 montre que les dons projets sont orientés vers des secteurs susceptibles d'entraîner une croissance de l'économie puisque les dons sur projets avec financements extérieurs totalisent plus de 553 milliards de FBU, soit plus de 85,71% de l'ensemble des dons prévus pour 2013.

Au regard des niveaux d'exécution de l'ensemble des dons courants et des dons en capital évalués, respectivement à 19,48% et à 13,28% au 30 septembre 2012, l'hypothèse d'une projection irréaliste des dons n'est pas à écarter suite un problème complexe de l'intégration des financements extérieurs dans les prévisions des ressources et des dépenses. Cette incertitude observée dans la mobilisation des dons pourrait compromettre le financement des dépenses du CSLP II et faire peser un risque de surendettement dans les années à venir pour le Burundi.

En vue de se prémunir contre cette incertitude, Il est crucial de poursuivre la mobilisation des recettes afin de faire face au repli du soutien des bailleurs de fonds et d'opérer de plus gros ajustements budgétaires de manière à réaligner les dépenses sur les ressources disponibles.

1.3.7. Analyse de la structure des produits exceptionnels

Les ressources exceptionnelles essentiellement tirées de la privatisation des entreprises publiques et de l'AMISOM pour l'exercice 2013 sont évaluées à 36,1 milliards de FBU sur un total de 36,5 milliards, soit près de 98% de l'ensemble des ressources exceptionnelles. Le tableau ci-après illustre cette situation.

Tableau n°9 : Evolution des produits exceptionnels pour l'exercice 2013

Libellés	Prévisions de 2012 (en FBU)	Prévisions de 2013 (en FBU)	Taux de variation (%)
PRODUITS EXCEPTIONNELS	39 615 000 000	36 515 200 000	-7 ,8
Produits de la liquidation	200 000 000	200 000 000	0,0
Récupération des produits détournés et malversations	215 000 000	215 000 000	0,0
Produits de la privatisation	13 200 000 000	6 600 000 000	-50,0
AMISOM	26 000 000 000	29 500 200 000	13,5

Source : Lois de finances révisée 2012 et 2013

Il ressort de ce tableau que les produits exceptionnels, pour la gestion 2013, elles affichent une diminution de 7,8% consécutive à la budgétisation à la baisse des produits qui proviendront essentiellement de la privatisation qui passent de 13,2 milliards de FBU en 2012 à 6,6 milliards de FBU en 2013, soit une diminution de 50%.

Les recettes tirées des produits de la liquidation et de la récupération des produits détournés et malversation pour l'exercice 2013 sont identiques à celles prévues en 2012, ce qui laisse croire que les hypothèses de projection de ces produits ne sont pas réalistes.

1.4. Analyse de la structure des charges du budget général de l'Etat

L'article 2 de la loi de finances 2013 indique que les charges du budget général de l'Etat sont évaluées à 1 389,9 milliards de FBU alors qu'elles étaient de 1 196,8 milliards de FBU dans la loi de finances révisée, exercice 2012, soit un taux d'accroissement de 16,7%.

Les dépenses courantes passent, en 2012, de 617,4 milliards de FBU à 664,9 milliards de FBU en 2013, soit une augmentation de 7,6% tandis que les dépenses d'investissement, pour la même période, passent de 579,3 milliards de FBU en 2012 à 724,3 milliards de FBU en 2013, soit une hausse de 25%.

Le tableau n°10 ci-après, suivant la classification économique des dépenses, renseigne sur les allocations des crédits budgétaires pour l'exercice 2013 comparées à celles de 2012.

Il montre que les charges du budget de l'Etat, pour l'exercice 2013, augmentent sensiblement par rapport à leur niveau dans la loi de finances révisée, exercice 2012, en passant de 1 196,8 milliards à 1 389,9 milliards de FBU, soit un accroissement de 16,1%. Ce taux d'accroissement dépasse de 4 points de pourcentage de celui projeté traduisant ainsi la difficulté de maîtriser les dépenses.

Les dépenses courantes représentent 47,9% des dépenses totales contre 52,1% des dépenses en capital et prêts nets. Comparées à leur niveau respectivement de 50,7% et 44,2% en 2012, il sied de signaler que cette situation évolue dans le bon sens puisque la part des dépenses d'investissement augmente par rapport à son niveau de 2012.

Tableau n°10 : Ventilation des dépenses, selon la classification économique, du budget de l'Etat (en millions de FBU)

Libellés	Prévisions budgétaires de 2012 (en millions de FBU)	Prévisions budgétaires de 2013 (en millions de FBU)	Taux de variation (%)
a) DEPENSES COURANTES	617 452	666 314	7,9
Dépenses sur biens et services et autres transferts	565 845	621 985	9,9
Salaires	288 653	303 356	5,1
Autres biens et services	96 091	108 040	12,4
Arriérés sur le secteur public et privé			
Contribution aux organismes internationaux	4 755	14 150	197,5
Transferts aux ménages	34 716	39 320	13,2
Subsides et subventions	119 859	135 289	12,8
Imprévus	3 770	3 830	1,6
Exonérations	18 000	18 000	0,0
Versements d'intérêts	43 208	35 175	-18,6
Versements d'intérêts extérieurs	13 797	5 378	-61,0
Versements d'intérêts intérieurs	29 411	29 797	1,3
Dépenses des fonds	8 400	9 154	8,9
Fonds routier national	8 400	9 154	8,9
Fonds stock stratégique carburant	0	0	
Fonds social carburant	0	0	
b) DEPENSES EN CAPITAL ET PRETS NETS	579 343	723 587	24,9
Dépenses en capital	580 345	724 587	24,8

Dépenses en capital sur le budget national	106 971	129 684	21,2
Moins arriérés sur budget national			
Tirages sur dette directe	61 436	41 791	-31,9
Dons en capital	411 936	553 112	34,3
Prêt net sur le trésor	-1000	-1000	0
Recouvrement des prêts rétrocédés	-1000	-1000	0
TOTAL DES DEPENSES	1 196 795	1 389 901	16,1

Source : Lois de Finances révisé 2012 et 2013

Le tableau qui suit montre la répartition des crédits budgétaires selon la classification fonctionnelle des dépenses.

Tableau n ° 11 : Répartition fonctionnelle des dépenses du budget de l'Etat, en millions de FBU

Institution ou Ministère	Dépenses de fonctionnement	part en %	Dépenses d'investissement	part en %	Dépenses Totales	Part relative en %
Présidence de la République	19 602	84,3	3 650	15,7	23 252	1,7
Première vice-Présidence	1 756	97,5	45	2,5	1 801	0,1
Deuxième Vice-Présidence	1 568	62,0	963	38,1	2 531	0,2
Secrétariat Général du Gouvernement	825	96,0	34	4,0	859	0,1
Assemblée Nationale	9 018	96,5	326	3,5	9 344	0,7
Sénat	5 128	94,7	290	5,4	5 418	0,4
Cours des Comptes	962	100,0	0	0,0	962	0,1

Institution ou Ministère	Dépenses de fonctionnement	part en %	Dépenses d'investissement	part en %	Dépenses Totales	Part relative en %
Commission Nationale Indépendance	1 000	100,0	0	0,0	1 000	0,1
Ministère de l'Intérieur	2 961	20,2	11 694	79,8	14 655	0,0
Ministère de Développement Communal	1 860	3,9	45 966	96,1	47 826	3,4
Ministère de la Sécurité Publique	59 647	89,0	7 376	11,0	67 023	0,1
Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale	31 074	97,6	750	2,4	31 824	2,3
Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants	91 005	87,9	12 551	12,1	103 556	7,3
Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique	111 354	67,4	53 937	32,6	165 291	11,7
Ministère de la Justice et Garde des sceaux	20 647	71,3	8 304	28,7	28 951	2,1
Ministère à la Présidence chargé de Bonne Gouvernance et de la privatisation	3 405	100,0	0	0,0	3 405	0,2
Ministère des Télécommunications, de l'Information, de la	5 381	20,9	20 373	79,1	25 754	1,8

Institution ou Ministère	Dépenses de fonctionnement	part en %	Dépenses d'investissement	part en %	Dépenses Totales	Part relative en %
Communication et des Relations avec le Parlement						
Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale	2 712	99,6	11	0,4	2 723	0,2
Ministère des Affaires de la communauté East africaine	1 547	99,4	10	0,6	1 557	0,1
Institution de l'OMBUDSMAN		0,0	945	100,0	945	0,1
TOTAL SERVICES GENERAUX					538 677	38,1
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	49 286	96,9	1 556	3,1	50 842	3,6
Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation	172 413	76,9	51 666	23,1	224 079	15,9
Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le Sida	61 842	38,6	98 395	61,4	160 237	11,3
Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre	7 192	36,2	12 656	63,8	19 848	1,4

Institution ou Ministère	Dépenses de fonctionnement	part en %	Dépenses d'investissement	part en %	Dépenses Totales	Part relative en %
Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	2 289	83,5	451	16,5	2 740	0,2
TOTAL SERVICES SOCIAUX					457 746	32,4
Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	7 963	6,2	120 033	93,8	127 996	9,1
Ministère du Commerce, de l'Industrie, des Postes et du Tourisme	2 156	29,3	5 212	70,7	7 368	0,5
Ministère de l'Energie et des Mines	1 799	1,5	116 606	98,5	118 405	8,4
Ministère de l'eau, de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire	2 878	5,7	47 743	94,3	50 621	3,6
Ministère des Transports, des Travaux Publics et de l'Équipement	8 495	7,5	103 979	92,5	112 474	8,0
TOTAL SERVICES ECONOMIQUES	23291,00	5,6	393573,00	94,4	416 864	29,5
TOTAL GENERAL	688710,00	5,6	724577,00	94,4	1 413 287	100,0

Source : Tableau élaboré sur base des données de la loi de finances 2013

L'analyse du tableau montre que les services généraux bénéficient plus de crédits budgétaires que les services sociaux et les services économiques. En effet, les dotations budgétaires accordées à ces services représentent 38,12% tandis que les sociaux et économiques bénéficient de 32,38% et 29,50%.

Les allocations budgétaires respectent plus ou moins les orientations budgétaires figurant dans la lettre cadrage budgétaires dans la mesure où certains secteurs sociaux et économiques ont bénéficié des crédits consistants. Il s'agit des secteurs de l'éducation de base (15,86%), de la santé publique (11,34%), de l'agriculture et de l'élevage (9,06%), de l'énergie et des mines (8,38%) et de transports et équipements.

La prépondérance des dépenses des services généraux sur celles des autres services compromet à la fois l'équilibre budgétaire et la croissance économique.

Elle compromet l'équilibre budgétaire dans la mesure où les services généraux absorbent une grande partie des ressources internes, contraignant ainsi le Gouvernement à recourir aux ressources extérieures, néanmoins qui présentent un caractère incertain, pour financer le budget.

Elle compromet la croissance économique à partir du moment où elle ne réserve qu'une faible part de ressources intérieures pour financer les dépenses d'investissement.

Le Gouvernement devrait songer, dans les années à venir, à allouer plus de ressources aux secteurs économiques et sociaux en vue de stimuler de manière significative la croissance économique.

1.4.1. Analyse des dépenses de fonctionnement

Par rapport à l'exercice 2012, les dépenses courantes accusent une augmentation de plus de 48,9 milliards de FBU, soit un accroissement de 7,9% alors que celle prévue dans la lettre de cadrage budgétaire pour la période 2013-2015 est de 12,1%, soit un écart de 4 points de pourcentage du essentiellement à l'augmentation combinée de la masse salariale, des autres biens et services, des subsides et des subventions.

Cette progression prévue dans la lettre de cadrage budgétaire pour la période 2013-2015 reste largement supérieure à celle figurant dans la lettre de cadrage budgétaire 2012-2014 qui était de 6,4%, soit un écart de plus de 5,6 points de pourcentage. D'où la difficulté de conciliation des projections des dépenses.

Tableau n°12: Evolution des principales catégories des dépenses de fonctionnement (en milliards de FBU)

Nature de dépenses	budget 2011	budget 2012	variation en %	Budget 2013	Variation 2012-2013 en %
Dépenses courantes	573,1	617,4	7,7	666,1	7,9
Dépenses sur biens et services	526,6	565,8	7,4	622,1	10,0
Versements d'intérêts	35,6	43,2	21,3	35,1	-18,8
Dépenses des fonds	10,9	8,4	-22,9	9,1	8,3

Source : Lois de Finances 2011,2012 et 2013

Il ressort de ce tableau que les dépenses de fonctionnement n'ont cessé d'augmenter depuis 2011. Cette augmentation reste essentiellement liée aux éléments ci-après :

- Les annales accordées pour l'exercice 2013 avec leur répercussion sur les autres composantes du salaire ;
- Les recrutements nouveaux au niveau des secteurs de la santé et de l'enseignement dont l'impact budgétaire est estimé à plus 6,7 milliards de FBU.

Les dépenses sur les biens et services devaient, consécutivement à la politique du charroi zéro, accuser une diminution dans la mesure où les charges d'entretien et de réparation du charroi de l'Etat ainsi que celles relatives à l'achat du carburant et lubrifiant devront afficher une diminution au cours de la gestion budgétaire 2013.

1.4.1.1. Prédominance de la masse salariale dans les dépenses courantes

La loi de finances, exercice 2013, fixe les salaires à 303,3 milliards de FBU contre 285,5 milliards en 2012, soit une augmentation de plus de 17,8 milliards expliquée par les raisons évoquées au point 2.3.1. Les différentes catégories de charges du personnel évoluent suivant le tableau qui suit :

Tableau n°13 : Evolution des charges salariales et dépenses courantes pour l'exercice 2013 (en millions de FBU)

Catégories de salaires	Budget 2012	Part relative (%)	Budget 2013	Part relative (%)	Variation en %
Rémunération des sous statuts	199,8	32,4	208,2	31,3	4,2
Rémunération des sous contrats	53	8,6	55,9	8,4	5,5
Vacataires, contractuels, journaliers et occasionnels	1,8	0,3	2,2	0,3	22,2
Indemnités particulières -pouvoirs publics	7,2	1,2	7,4	1,1	2,8
Primes et indemnités diverses	0,4	0,1	0,5	0,1	25,0
Contributions sociales	23,3	3,8	29,1	4,4	24,9
Total des salaires	285,5	46,2	303,3	45,5	6,2
Total dépenses courantes	617,4		666,1		7,9

Source : Loi de Finances 2012 et 2013

Il ressort de ce tableau que les salaires représentent près de 45,5% des dépenses courantes. Cette situation montre l'importance de la masse salariale dans les dépenses du budget de l'Etat, ce qui prouve à suffisance l'absorption des ressources qui devaient tirer la croissance économique. En analysant la part de la charge salariale par rapport aux recettes courantes, ce poids se confirme. Le tableau 14 montre que les salaires représentent près de 48,9% des recettes courantes.

Tableau n°14 : Évolution des charges salariales et recettes courantes pour l'exercice 2013 (en millions de FBU)

Catégories de salaires	Budget 2012	Part relative (%)	Budget 2013	Part relative (%)
Rémunération des sous statuts	199,8	35,7	208,2	33,6
Rémunération des sous contrats	53	9,5	55,9	9,0
Vacataires, contractuels, journaliers et occasionnels	1,8	0,3	2,2	0,4
Indemnités particulières - pouvoirs publics	7,2	1,3	7,4	1,2
Primes et indemnités diverses	0,4	0,1	0,5	0,1
Contributions sociales	23,3	4,2	29,1	4,7
Total des salaires	285,5	50,9	303,3	48,9
Total recettes courantes	560,4		619,8	

Source : Loi de Finances 2012 et 2013

Environ la moitié des recettes courantes est accaparée par le paiement des salaires. Ce qui signifie que les recettes intérieures ne pourront pas financer les investissements. En cas du repli des financements extérieurs, les dépenses visées dans le CSLP-II ne pourront pas être réalisées.

Cette situation reste préoccupante dans la mesure où les recettes générées intérieurement ne parviendront pas à couvrir même les dépenses courantes. Face à cette situation, le Gouvernement devrait envisager une politique salariale visant les départs anticipés des fonctionnaires moyennant des appuis financiers qui permettraient une réinsertion sociale appropriée et créatrice d'emplois.

1.4.1.2. Indemnités de déplacement des ayants droits aux véhicules de l'Etat

La loi de Finances, exercice 2013, prévoit un crédit budgétaire de 936 193 557 FBU pour cette nouvelle rubrique. Cette mesure converge avec

celle énoncée dans la lettre de cadrage qui prône la compression des dépenses courantes étant donné les charges d'entretien et de réparation du charroi qui ne cessaient d'accroître au cours des années antérieures. On s'attendait à ce que cette politique occasionne une diminution sensible des dépenses liées au charroi de l'Etat.

Or, dans le budget de 2013, les dépenses d'entretien et de réparation du charroi affichent toujours une augmentation de 81.337.952 FBU passant de 4,7 milliards à 4,8 milliards de FBU, soit une variation de 2,1%. De plus les dépenses liés à l'achat des lubrifiants et carburants augmentent également en passant de 11.458.083.331 FBU à 11.543.618.631 FBU, soit un accroissement de 0,7%.

Par ailleurs, cette politique de charroi zéro renferme quelques lacunes puisqu'elle ne concerne que quelques départements ministériels et il n'est pas prévu, des mesures d'accompagnement pour sa mise en œuvre ; ce qui risque d'altérer le rendement des services dépourvus de ces véhicules.

Le Gouvernement devrait initier des mesures d'accompagnement pour la mise en place de cette politique de charroi zéro et veillerait à ce que les services publics ne soient pas paralysés.

1.4.1.3. Prévision des dépenses d'exonérations qui se révèle irréaliste

Le niveau des exonérations est plafonné à 18 000 000 000 FBU en 2012 reste le même pour l'exercice budgétaire 2013. Par rapport à l'année 2011, les exonérations étaient prévues à 20 000 000 000 FBU, soit une économie de dépenses de 10%.

Cette prévision reste irréaliste si on regarde le niveau d'exécution de ces dépenses au 30 septembre qui se chiffre à plus de 46,5 milliards de FBU contre les prévisions de 18 milliards, soit un dépassement de plus de 28,5 milliards, soit un accroissement de 158,3%. Si des mesures prudentielles ne sont pas initiées par le Ministre ayant les finances dans ses attributions en vue d'adopter une politique d'exonération appropriée, le niveau d'exonération, base exécution, pourra dépasser les prévisions traduisant ainsi une mauvaise gestion des finances publiques.

La fixation de cette nature de dépense reste arbitraire étant donné que la lettre de cadrage ne précise rien, en ce qui concerne la nature, le coût, la taille et le nombre des sociétés bénéficiaires de ces avantages fiscaux.

Le Gouvernement devrait, à travers le Ministre ayant les finances dans ses attributions, recenser toutes les dépenses fiscales avec leur coût et les renseigner sur une liste à annexer au projet de loi de finances. Cette action pourrait être réalisée en renforçant les systèmes d'information et de contrôle interne de l'Administration fiscale.

1.4.1.4. Absence de crédits alloués à la rubrique « arriérés sur le secteur public et privé »

La loi de finances, exercice 2013, prévoit la rubrique susmentionnée mais aucun crédit budgétaire n'est prévu pour payer les arriérés. Selon le Directeur de la Comptabilité Publique et du Trésor, au Ministère des finances et de la Planification du Développement Economique, cette rubrique ne devait pas apparaître dans la Loi de Finances, exercice 2013. Les ordonnateurs des crédits, ont dans certains cas, procédé à des engagements des dépenses sans l'accord préalable du Ministre ayant les finances dans ses attributions, représentant ainsi des dettes potentielles que l'Etat devra payer.

Les retards dans le règlement des dépenses de l'Etat occasionne de graves conséquences sur la confiance des entreprises privées vis-à-vis de l'Etat, d'une part et des banques vis-à-vis des entreprises d'autre part, privant ainsi ces dernières les moyens de financement.

Il importe de faire un inventaire de l'ensemble de ces dépenses en vue de les liquider, les ordonnancer et les payer définitivement et de prendre des mesures contraignantes à l'endroit des responsables des départements ministériels qui engagent l'Etat sans l'autorisation préalable du Ministre ayant les finances dans ses attributions.

L'augmentation des retards dans le règlement entraîne de graves conséquences sur la confiance des entreprises privées vis-à-vis de l'Etat,

d'une part et des banques vis-à-vis des entreprises d'autre part, privant ainsi ces dernières les moyens de financement.

Du moment où la rubrique des « arriérés sur le secteur public et privé » ne recevrait plus crédits dans les lois de finances à venir, il importe de recommander que cette rubrique, soit élaguée du document de loi de finances.

1.4.2. Analyse de la structure des dépenses d'investissement

Au cours de l'exercice budgétaire 2013, les dépenses d'investissements affichent une croissance de 24,9%, donc en deçà de celle indiquée dans la lettre de cadrage susmentionnée qui est de 21,1% traduisant ainsi l'orientation des ressources vers les investissements structurant renseignés indiqués dans le CSLP-II.

Alors que la lettre de cadrage précise que les dépenses d'investissement devraient être financées intérieurement et extérieurement à hauteur de 31,2% et 68,8% respectivement, elles le sont à 17,9% et à 82,1% pour l'année 2013. Ce qui prouve que l'exécution des dépenses d'investissement reste tributaire des contributions extérieures.

Autrement dit, leur exécution reste incertaine au regard du niveau de décaissement des dons en capital au 30 septembre 2012, situé à 5,9%, des conditionnalités exigées par les bailleurs de fonds et des lenteurs souvent observées dans les études de projets, de passation et d'exécution des marchés.

A ce titre, le Gouvernement devrait à tout prix essayer de remplir les conditionnalités exigées par les bailleurs de fonds et d'apprêter dans les délais, à travers les ministères techniques, les études des projets, objet de financement, et de les planifier afin de les transmettre à la Direction Nationale de Contrôle des marchés Publics pour non objection.

1.4.3. Analyse du déficit du budget et de son financement

Le déficit budgétaire en 2013, contributions des bailleurs de fonds comprises, enregistre une meilleure amélioration en diminuant de 7% par rapport à son niveau de 2012. En effet, il passe de 68,3 milliards en 2013 contre 73,5 milliards en 2012 ; ce qui signifie que les ressources du budget général de l'Etat, évaluées à 1 321,6 milliards de FBU ne pourront pas couvrir l'ensemble des charges du budget général de l'Etat estimées à 1 389,9 milliards de FBU. Hors mis les dons, le déficit passerait à 750,0 milliards de FBU.

Etant donné la faible mobilisation des ressources extérieures constatée à fin septembre 2012(19,5% des dons attendus), rien ne peut écarter l'hypothèse que cette situation pourrait se reproduire pour l'exercice 2013 et dont l'une des conséquences serait le recours à l'endettement intérieure.

Face à cette incertitude le Gouvernement devrait mettre en place de nouvelles stratégies de diversification des financements pour faire face à un rythme de dépenses soutenu en phase avec les ambitions du CSLP-II.

1.4.4. Analyse de la structure du financement du budget.

Le financement du déficit budgétaire a trois principales sources : le financement intérieur bancaire auprès de la Banque Centrale et des banques commerciales du pays, le financement intérieur non bancaire par la vente d'obligations au secteur privé et le financement extérieur par des emprunts à l'étranger. Ainsi, l'équilibre du budget général de l'Etat, exercice 2013, se présente suivant le tableau n°15 de la page suivante.

A travers ce tableau, on remarque que l'Etat va recourir à la fois à l'endettement intérieur et extérieur à hauteur de 37,6 milliards de FBU et 30,6 milliards de FBU respectivement en sachant que chaque source de financement peut être associée à un déséquilibre macroéconomique important lié aux éléments suivants:

- Un financement extérieur excessif occasionne un problème de dette extérieure;

- Un financement bancaire excessif engendre souvent l'inflation;
- Un financement non bancaire excessif se traduit par des taux d'intérêt réels élevés et l'éviction de l'investissement du secteur privé⁷.

Le financement intérieur net est constitué des avances de la BRB et des produits de l'allègement de la dette IADM.

Quant au financement extérieur, il est seulement constitué des tirages sur dette directe à hauteur de 41,7 milliards de FBU diminués des remboursements de 11,1 milliards de FBU. Autrement dit, cette forme de financement du déficit qui suppose la confiance des créanciers ne fait que déplacer le problème dans le temps.

Tableau n° 15 : équilibre du budget de l'Etat, en milliards de FBU, exercice 2013.

LIBELLES	Budget 2012	Budget 2013	Variation en %
1. RECETTES COURANTES	560,3	639,8	12,4
Recettes fiscales	522,6	577,8	9,6
Recettes non fiscales	37,7	62,0	39,2
2. DONS	523,2	645,2	18,9
Dons courants	111,3	92,1	-20,8
Dons en capital	411,9	553,1	25,5
3. RECETTES EXCEPTIONNELLES	39,6	36,5	-8,5
TOTAL RECETTES ET DONS	1123,1	1321,5	15,0
4. DEPENSES COURANTES	617,4	666,3	7,3
Dépenses sur biens et services et autres transferts courants	565,8	622,1	9,0
Versements d'intérêts	43,2	35,1	-23,1
Dépenses des fonds	8,4	9,1	7,7
5. SOLDE COURANT HORS DONS (1-4)	-57,1	-26,5	-115,5
6.SOLDE COURANT Y COMPRIS LES DONS(1+2+3-4)	505,7	655,2	22,8

⁷ Mohamed MOINDZE, TOFE des pays africains francophones : Méthodologie d'élaboration et analyse critique : avril 2009

7. DEPENSES EN CAPITAL ET PRÊTS NETS	579,3	723,5	19,9
Dépenses en capital	580,3	724,5	19,9
Prêts nets du trésor	-1,0	-1	0,0
8. DEFICIT GLOBAL AVEC DONS (6-8)	-73,6	-68,3	-7,8
9. DEFICIT GLOBAL HORS DONS (5-8)	-636,4	-750	15,1
10. ARRIERES			
11. DEFICIT (base caisse) (8-10)	-73,6	-68,3	
12. FINANCEMENT	73,6	68,3	-7,8
Financement extérieur net	1,5	30,6	1 940,0
Financement intérieur net	72,1	37,6	-47,85
13. BESOIN DE FINANCEMENT (11-12)	0	0	0

Source : lois de finances 2012, 2013

Pour pouvoir mobiliser plus de ressources extérieures prévues dans la loi de finances 2013, il est recommandé au Gouvernement, de:

- Consacrer plus d'efforts dans l'amélioration de la gouvernance économique et financière ainsi que la transparence dans la gestion des finances publiques et ce, pour une plus forte mobilisation des partenaires techniques et financiers dans l'accompagnement de la mise en œuvre du CSLP II ;
- Recourir à des marchés financiers pour lever des fonds complémentaires à la mise en œuvre des actions de développement contenues dans le CSLP II ;
- Eviter de retomber dans le cercle vicieux de surendettement en privilégiant les emprunts à taux concessionnels ;
- Se préparer à l'application de l'article 12 de la loi organique n°1/35 du 04 décembre 2008 relatives aux finances publiques qui proscriit le recours aux avances de la BRB à partir de l'exercice 2016.

Chapitre 2. Analyse comparative des dépenses prioritaires prévus par le CSLP-II et le Budget Général de l'Etat pour l'exercice 2013

Le présent chapitre analyse les engagements du Gouvernement du Burundi en rapport avec la budgétisation prévisionnelle du programme tenant en compte la mise en œuvre du CSLP-II et des crédits réellement votés pour l'exercice 2013.

En effet, le CSLP-II affiche clairement les ambitions du Gouvernement en matière de développement. Elles portent sur : (i) le renforcement de l'Etat de droit, la consolidation de la bonne gouvernance et la promotion de l'égalité du genre, (ii) la transformation de l'économie pour une croissance soutenue et créatrice d'emplois ; (iii) l'amélioration du taux d'accès et de la qualité des services de base et le renforcement du socle de la protection sociale ; (iv) la gestion de l'espace et de l'environnement pour un développement durable. Le budget global de la République du Burundi de l'exercice budgétaire 2013 tel qu'il a été établi en dépenses est de 1.389,9 milliards de FBU et de 1.321,7 milliards de FBU pour ce qui est des recettes.

Il se dégage que les affectations prévisionnels du budget de 2013 ne traduisent pas au fil du temps les aspirations du Gouvernement dans la mise en œuvre du CSLP-II. Le tableau qui suit montre réellement que le passage du budget de 2012 à celui 2013, première année de mise en œuvre du CSLP-II, n'est pas le reflet de l'engouement du Gouvernement à engager plus d'effort pour enclencher une vitesse de croisière dans la mise en œuvre du CSLP-II.

L'évolution de la structure du budget entre 2012 et 2013 a quelque peu changée avec une régression observée pour les parts relatives du budget des axes 2 et 3 au profit des parts des axes 1 et 3. La variation positive des affectations budgétaires d'une année à l'autre reste insignifiante si on tient compte du niveau de l'inflation.

Tableau n°16: Répartition du budget selon les axes prioritaires du CSLP-II

Axe du CSLP-II		Année 2012		Année 2013		Variation 2012-2013 (%)
		Budget prévu	Part relative (%)	Budget prévu	Part relative (%)	
1	Renforcement de l'Etat de droit, consolidation de la bonne gouvernance et promotion de l'égalité du genre	356,9	33,3	535,3	37,9	50,0
2	Transformation de l'économie pour une croissance soutenue et créatrice d'emplois	339,6	31,7	388,0	27,5	14,3
3	Amélioration du taux d'accès et de la qualité des services de base et le renforcement du socle de la protection sociale	348,2	32,5	439,4	31,1	26,2
4	Gestion de l'espace et de l'environnement pour un développement durable.	27	2,5	50,6	3,6	87,4
TOTAL		1071,7	100,0	1413,3	100,0	31,9

Source : Budget citoyen, Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique, Mai 2013

Une analyse plus approfondie pour chacune des quatre axes du CSLP-II permet d'avoir plus de lumière sur l'engagement du Gouvernement à financer les investissements prévus pour réduire la pauvreté au Burundi.

2.1. Renforcement de l'Etat de droit, consolidation de la bonne gouvernance et promotion de l'égalité du genre

Le renforcement de l'Etat de droit, la consolidation de la paix et de la bonne gouvernance ainsi que la promotion du genre apparaissent comme les socles d'un développement harmonieux dans tout pays. Sans ces piliers, aucun Etat du monde ne peut prétendre à une croissance réductrice de la pauvreté. La politique en la matière se traduit réellement par l'affectation de ressources pour l'amélioration de la justice, la bonne gouvernance, les institutions et la participation de tous au développement. Les affectations budgétaires de 2013 semblent indiquer que le Gouvernement du Burundi a réellement pris l'option de s'inscrire dans cette optique. Le tableau n°17 indique une tendance globale haussière des allocations budgétaires pour la promotion de ce premier axe du CSLP-II.

Ce sont les retraits des crédits pour la promotion de l'égalité du Genre (-24,1%) et pour la politique démographique nationale (-93,5%) qui constituent une pesanteur qui plombe la volonté de l'amélioration de la bonne gouvernance manifestée par un accroissement remarquable des crédits (+29,7%) observée dans la loi de finances de 2013. Des efforts devraient être engagés pour se doter des moyens nécessaires pour asseoir le climat propice au développement socio-économique et la lutte contre la pauvreté.

Tableau n°17: Répartition du budget selon les priorités du premier axe du CSLP-II⁸

Axe 1: Renforcement de l'Etat de droit , consolidation de la bonne gouvernance et promotion de l'égalité du genre	2012	2013	Variation (%)
1. Justice et Etat de Droit	195.649.585.829	218.725.786.349	11,8
Dépenses courantes	163.369.739.328	178.279.844.930	9,1
Dépenses d'Investissement	32.279.846.501	40.445.941.419	25,3
2. Amélioration de la bonne Gouvernance	99.064.729.724	139.428.209.801	40,7
Dépenses courantes	73.374.286.417	84.747.671.977	15,5
Dépenses d'Investissement	25.690.443.307	54.680.537.824	112,8
3. Amélioration des performances des institutions publiques	64.488.057.747	109.248.095.847	69,4
Dépenses courantes	26.208.817.520	25.886.688.455	-1,2
Dépenses d'Investissement	38.279.240.227	83.361.407.392	117,8
4. Promotion de l'égalité du Genre	1.130.743.054	654.819.376	-42,1
Dépenses courantes	170.775.224	211.600.201	23,9
Dépenses d'Investissement	959.967.830	443.219.175	-53,8

⁸ Ce tableau ne tient pas compte des charges communes (Intérêts, amortissement du capital, imprévus et exonérations)

5. Politique démographique nationale	650.125.385	42.356.922	-93,5
Dépenses courantes	42.125.385	42.356.922	0,5
Dépenses d'Investissement	608.000.000	0	-100,0
Total Axe 1	360.983.241.739	468.099.268.295	29,7
Total dépenses courantes	263.165.743.874	289.168.162.485	9,9
Total dépenses en capital	97.817.497.865	178.931.105.810	82,9

Source : Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique.

2.2. Transformation de l'économie pour une croissance soutenue et créatrice d'emplois.

Les grands domaines d'intervention identifiés dans le CSLP-II portent sur : (i) l'amélioration de la production agricole, (ii) l'exploitation rationnelle des mines et carrières, (iii) la promotion de l'industrie, de l'artisanat et du tourisme ainsi que (iv) la promotion du secteur privé et (v) l'emploi des jeunes.

Tableau n° 18: Répartition du budget selon les priorités du deuxième axe du CSLP-II

Axe 2: Transformation de l'économie burundaise pour une croissance soutenue et créatrice d'emploi	2012	2013	Variation (%)
1. Relèvement de la productivité des secteurs porteurs de croissance	123.613.678.715	136.267.661.076	10,2
1.1. Amélioration des productions agricoles , animales et halieutiques	118.298.896.820	127.996.746.251	8,2
Dépenses courantes	6.505.714.124	7.963.004.477	22,4
Dépenses d'Investissement	111.793.182.696	120.033.741.774	7,4
1.2. Exploitation rationnelle des mines et des carrières	381.571.373	286.289.271	-25,0
Dépenses courantes	337.714.629	286.289.271	-15,2
Dépenses d'Investissement	43.856.744	0	-100,0
1.3. Promotion de l'industrie et de l'artisanat	237.231.943	230.848.882	-2,7
Dépenses courantes	198.412.499	205.834.198	3,7
Dépenses d'Investissement	38.819.444	25.014.684	-35,6
1.4. Promotion de la culture et du tourisme	408.483.593	869.106.974	112,8
Dépenses courantes	285.497.843	571.106.974	100,0
Dépenses d'Investissement	122.985.750	298.000.000	142,3
1.5. Promotion du Commerce	1.056.386.667	5.818.314.208	450,8
Dépenses courantes	910.973.276	1.028.548.063	12,9

Dépenses d'Investissement	145.413.391	4.789.766.145	3193,9
1.6. Promotion du secteur privé	497.621.871	450.000.000	-9,6
Dépenses courantes	455.867.739	350.000.000	-23,2
Dépenses d'Investissement	41.754.132	100.000.000	139,5
1.7. Promotion de l'emploi des Jeunes	2.733.486.448	616.355.490	-77,5
Dépenses courantes	2.310.785.683	165.107.725	-92,9
Dépenses d'Investissement	422.700.765	451.247.765	6,8
2. Amélioration du taux d'accès et de la qualité des infrastructures économiques	123.995.398.011	226.715.645.847	82,8
Dépenses courantes	9.535.993.532	9.075.321.300	-4,8
Dépenses d'Investissement	114.459.404.479	217.640.324.547	90,1
3. Intégration régionale	2.583.316.728	1.557.824.562	-39,7
Dépenses courantes	1.767.024.575	1.547.824.562	-12,4
Dépenses d'Investissement	816.292.153	10.000.000	-98,8
Total Axe 2	250.192.393.454	364.541.131.485	45,7
Total dépenses courantes	22.307.983.900	21.193.036.570	-5,0
Total dépenses d'investissement	227.884.409.554	343.348.094.915	50,7

Source : Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique.

Le tableau de répartition des crédits budgétaires pour 2013 de ce deuxième axe du CSLP-II montre que quelques efforts sont engagés pour promouvoir réellement les sources de croissance de l'économie burundaise. Néanmoins, certains sous-secteurs qui devraient normalement recevoir l'attention du Gouvernement ont vu leurs budgets amputés C'est le cas de l'industrie et celui de la jeunesse.

L'augmentation globale du crédit budgétaire constatée de 45,7% reste essentiellement tirée par la volonté de promouvoir le commerce. Il se dégage ainsi que, dans un pays à prédominance rurale et agricole où la production agricole, l'élevage et l'amélioration de l'accès et de la qualité des infrastructures jouent un rôle capital dans toute stratégie de réduction de la pauvreté, le budget de 2013 ne peut se caractériser que par des performances mitigées.

2.3. Amélioration du taux d'accès et de la qualité des services de base et le renforcement du socle de la protection sociale

Au cours des années précédentes, une attention particulière avait été déjà accordée au développement du secteur de la santé qui s'est traduite par une augmentation considérable des allocations budgétaires en faveur de ce secteur (1,4% du budget en 2008 à 14,2% en 2011) avec des crédits qui sont passés de 7 milliards à 131,9 milliards. De même, les crédits alloués au secteur de l'éducation ont augmenté de 41,7 milliards entre 2011 et 2012.

Tableau n°19 : Répartition du budget selon les priorités du troisième axe du CSLP-II

AXE 3: Amélioration du taux d'accessibilité et de la qualité des services de base et renforcement du socle de la protection sociale	2012	2013	Variation (%)
1. Accroissement des capacités et de la qualité du système éducatif	243.256.242.634	274.921.537.708	13,0
Dépenses courantes	200.173.538.155	221.698.569.499	10,8
Dépenses d'Investissement	43.082.704.479	53.222.968.209	23,5
2. Renforcement des capacités et des performances du système sanitaire	104.372.091.057	137.442.865.826	31,7
Dépenses courantes	58.406.282.186	59.429.956.136	1,8
Dépenses d'Investissement	45.965.808.871	78.012.909.690	69,7
3. Réduction de la fécondité	2.141.018.515	297.432.780	-86,1
Dépenses courantes	274.358.083	297.432.780	8,4
Dépenses d'Investissement	1.866.660.432	0	-100,0
4. Intensification de la lutte contre le VIH et des grandes pandémies	21.884.303.150	22.497.525.026	2,8
Dépenses courantes	1.661.978.086	2.114.581.805	27,2
Dépenses d'Investissement	20.222.325.064	20.382.943.221	0,8
5. Renforcement et extension de la couverture de la protection sociale	45.558.018	54.817.116	20,3
Dépenses courantes	45.558.018	54.817.116	20,3
Dépenses d'Investissement	0	0	

6. Promotion de l'accès à l'eau potable	19.750.074.849	3.877.964.870	-80,4
Dépenses courantes	517.159.225	932.292.919	80,3
Dépenses d'Investissement	19.232.915.624	2.945.671.951	-84,7
Total Axe 3	391.449.288.223	439.092.143.326	12,2
Total dépenses courantes	261.078.873.753	284.527.650.255	9,0
Total dépenses d'investissement	130.370.414.470	154.564.493.071	18,6

Source : Loi de Finances 2013

Pour 2013, les parts allouées à ces deux secteurs connaissent encore des améliorations. Les évolutions de crédits budgétaires remarquables sont destinées à l'accroissement des capacités et de la qualité du système éducatif (+13%), au renforcement des capacités et des performances du système sanitaire (+31,7%).et au Renforcement et extension de la couverture de la protection sociale (+20,3%). Par contre, les crédits alloués à la réduction de la fécondité et à la promotion de l'accès à l'eau sont fortement réduits à la baisse, respectivement de 86,1% et de 80,4%.

Il est fondamental de remarquer que même si les dépenses courantes restent prépondérantes (64,8%), les investissements prévus dans le budget de 2013 pour cet axe du CSLP-II enregistrent un accroissement appréciable de 18,6% essentiellement destiné à l'intensification du développement des infrastructures scolaires et sanitaires.

2.4.La gestion de l'espace et de l'environnement pour un développement durable.

Le budget accordé à cet axe du CSLP-II se rapporte à l'aménagement rationnel et équilibré du territoire essentiellement pour la mise en œuvre de la politique de villagisation ainsi que la protection de l'environnement et la gestion rationnelle des ressources naturelles.

Tableau n°20 : Répartition du budget selon les priorités du quatrième axe du CSLP-II

AXE 4 : Gestion de l'espace et de l'environnement pour un développement durable	2012	2013	Variation (%)
1. Aménagement rationnel et équilibré du territoire	4.525.408.455	31.904.236.515	605,0
Dépenses courantes	828.805.736	819.779.842	-1,1
Dépenses d'Investissement	3.696.602.719	31.084.456.673	740,9
2. Protection de l'environnement et gestion durable des ressources naturelles	16.435.849.425	18.717.539.559	13,9
Dépenses courantes	1.715.921.672	2.058.529.792	20,0
Dépenses d'Investissement	14.719.927.753	16.659.009.767	13,2
Total Axe 4	20.961.257.880	50.621.776.074	141,5
Total dépenses courantes	2.544.727.408	2.878.309.634	13,1
Total dépenses d'investissement	18.416.530.472	47.743.466.440	159,2

Source : Loi de Finances 2013

La part relative de cet axe dans le budget de 2013 reste faible (3,6%) et mais il connaît une évolution très significative (141,5%) par rapport au budget de 2012. Malgré cet effort de la part du Gouvernement, le budget accordé de 50,6 milliards de FBU reste dérisoire au vu de l'ampleur de la problématique de la gestion de l'environnement dans le contexte actuel des changements climatiques.

Chapitre 3. Analyse de la problématique du financement du secteur de l'énergie dans le Budget de l'Etat pour l'exercice 2013.

3.1. Diagnostic du secteur de l'énergie au Burundi

3.1.1. Introduction.

Les analyses qui ont été menées par plusieurs experts sur le secteur énergétique du Burundi ont montré que :

- (i) plus de 94% des ménages consomment du bois ou ses dérivés pour la cuisson;
- (ii) la consommation d'électricité au Burundi est de 25 KWH/hab./an quand la moyenne africaine est de plus de 500 KWH ;
- (iii) la part de l'électricité dans le bilan énergétique est de 4%;
- (iv) moins de 3% des ménages sont raccordés à l'électricité et maintes infrastructures d'intérêt public du milieu rural sont sans électricité ;
- (v) près de trois quart des entreprises (72 %) citent le manque de fiabilité de l'approvisionnement en électricité comme une grave contrainte ;
- (vi) la pénurie d'énergie constitue un handicap majeur qui entrave la croissance économique du Burundi,
- (vii) l'absence de politique énergétique nationale cohérente ; (viii) déficit énergétique qui compromet tout développement économique ;
- (ix) coûts des investissements élevés dans le secteur et insuffisance des moyens financiers alloués au secteur énergie ;
- (x) insuffisance des compétences (expertise technique) au niveau national ;
- (xi) surexploitation et utilisation peu efficiente des ressources traditionnelles (Bois, ...) ainsi que la prédominance du bois énergie par rapport aux autres formes d'énergie ;
- (xii) faible compétitivité de la tourbe ;
- (xiii) enclavement du pays.

3.1.2. L'énergie hydroélectrique

Il se dégage par ailleurs que l'électricité au Burundi est produite essentiellement par sept centrales hydroélectriques d'une capacité totale d'environ 28,7 MW, et en partie par un générateur thermique d'une capacité de 5,5 MW.

Le tableau n°21 montre que trois entreprises participent à l'approvisionnement et à la distribution de l'eau et de l'électricité : la REGIDESO sous tutelle du Ministère de l'énergie et des mines (38,2 MW de puissance installée, dont 32,72 MW d'hydraulique et 5,5 MW de thermique soit 97% de la puissance nationale installée), l'Agence Burundaise d'Electrification Rurale (ABER - ancienne DGHER), la SINELAC (Société Internationale d'Energie des Pays des Grands Lacs) créée en partenariat entre le Burundi, le Rwanda et la République démocratique du Congo et qui fournit 3 MW à partir de la Centrale hydroélectrique de Ruzizi I à travers un Contrat d'Achat entre la REGIDESO et la Société Nationale d'Electricité de la République Démocratique du Congo (SNEL) et 13,3 MW à partir de la Centrale hydroélectrique commune de Ruzizi II.

Tableau n°21: Centrales hydroélectriques servant la production existante au Burundi

Nom	Localisation	Puissance installée ou importée	Energie produite par an (GWh)	Exploitant	Date de mise en service
<i>Importations</i>					
Ruzizi I	International (Burundi-RDC)	3	34	SNEL	1958
Ruzizi II	International (Burundi-Rwanda-RDC)	13,3 ⁹	73	SINELAC	1989

⁹ Il s'agit de la part du Burundi

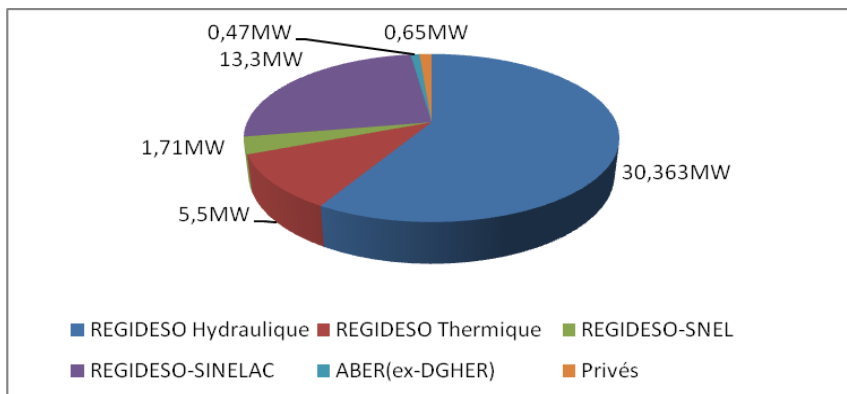
Sous-total		16,3	107	-	-
Production nationale					
Rwegura	Kayanza	18	55	REGIDESO	1986
Mugere	Bujumbura	8	40	REGIDESO	1982
Nyemanga	Bururi	2,88	24,4	REGIDESO	1987
Ruvyironza	Gitega	1,5	11	REGIDESO	1980
Gikonge	Muramvya	1	6,8	REGIDESO	1982
Kayenzi	Muyinga	0,85	1,3	REGIDESO	1984
Marangara	Kirundo	0,25	2	REGIDESO	1984
Buhiga	Karuzi	0,24	-	REGIDESO	
Six centrales hydrauliques isolées	Divers	0,47	-	ABER ¹⁰	
Douze centrales hydrauliques privées	Divers	0,65	-	Privés	
Sous-total	-	33,84	-	-	
TOTAL	-	50,14	-	-	

Source: Opportunités dans le secteur des énergies renouvelables au Burundi, 2012

En plus des centrales hydroélectriques gérées par la REGIDESO, d'autres microcentrales hydroélectriques sont gérées par les privées (missions religieuses) et l'Office du Thé du Burundi (OTB).

¹⁰ ex-DGHER

Graphique n°2 : Répartition de la capacité installée de production d'électricité au Burundi



Même si la puissance installée est d'environ 50 MW, avec une demande en énergie estimée à 52 MW par rapport à une offre globalement qui n'est plus que de 30 MW suite à différents problèmes de maintenance des équipements et de perte technique de l'énergie , ce déficit énergétique représente un obstacle majeur à la croissance, et impose en conséquence au pays des délestages fréquents et prolongés.

Ce secteur n'ayant fait l'objet d'aucun investissement depuis plus de 20 ans, l'accès à l'électricité dans les grandes villes a reculé de moitié alors que la population urbaine a doublé. La production nationale est inférieure à la consommation ce qui impose d'importer de plus en plus d'énergie.

3.1.3. Des opportunités concrètes dans les énergies renouvelables au Burundi

Le secteur des énergies renouvelables est encore embryonnaire au Burundi. Cependant, le pays ne manque pas de potentialités.

a. Energie solaire

L'énergie solaire photovoltaïque est adaptée à l'électrification de centres isolés ou par mini centrales hybrides thermique-photovoltaïque. Dans une optique de développement de l'électrification rurale des populations disséminées, la solution d'alimentation par des kits photovoltaïque semble une solution possible. Enfin toutes les infrastructures publiques ou privées isolées (centre de santé, écoles, hôtels, pylônes de télécommunication) devraient être alimentés par énergie solaire dans le cadre d'un vaste programme d'électrification décentralisée. Ces projets pourraient faire appel à l'investissement privé et à la prise en délégation de service public.

b. Energie éolienne

Si les conditions de ressource le justifient, l'implantation d'éoliennes raccordées au réseau pourrait voir le jour.

c. Energie géothermique

Les conditions de la région du Rift Valley Ouest étant optimales pour l'existence de ressources géothermiques, leur exploitation par l'installation d'une centrale géothermique serait un atout supplémentaire dans le mix énergétique. Un tel projet pourrait sans doute se situer au nord-ouest du pays et être un projet régional avec le Rwanda et la République démocratique du Congo.

d. Energie de la biomasse

Pour autant que les études de faisabilité concluent à la faisabilité technique, économique, environnementale et sociale, l'installation d'une centrale de production électrique à tourbe pourrait être réalisée relativement rapidement. L'installation d'une centrale de production à partir de déchets par méthanisation, avec organisation de la récupération des déchets pourrait aussi voir le jour rapidement à Bujumbura.

Une centrale de cogénération issue de la bagasse déjà existante à la SOSUMO pourrait être améliorée et raccordée au réseau.

3.1.4. D'importantes ressources en biomasse à valoriser

a. Déchets urbains

Les utilisations de la biomasse énergie en tant que production d'électricité consistent principalement à brûler une ressource ou un résidu et à produire de l'électricité via une turbine à vapeur classique. L'usage des déchets ménagers et/ou industriels par incinération et la méthanisation impliquent l'existence préalable d'un service de gestion des déchets et des décharges. Un projet est en discussion au Burundi pour valoriser ainsi les déchets de la ville de Bujumbura, où le promoteur du projet dans un cadre de Partenariat-Public-Privé (PPP) veut investir dans la collecte, la méthanisation et la production d'électricité.

b. Tourbe

Le Burundi dispose de gisements de tourbe estimés à 600 millions de tonnes. Le gisement exploitable serait de l'ordre de 47 à 58 millions de tonnes. La gestion de la tourbe est de la responsabilité de l'ONATOUR (Office National de la Tourbe). L'utilisation de la tourbe pour la production d'électricité est envisageable. Il conviendrait cependant que des études de faisabilité puissent être réalisées pour mieux analyser cette technologie, ses impacts économiques, environnementaux et fonciers, le risque éventuel d'épuisement de la ressource accessible et la concurrence avec l'usage de la même ressource en substitution du bois de feu.

c. Bagasse

Une centrale électrique alimentée par de la biomasse existe à la SOSUMO (Société Sucrière du Moso). Il s'agit d'une unité de cogénération de 2 x 2 MW alimentée à partir de la bagasse (déchet de la canne à sucre) et fonctionnant durant toute la campagne sucrière de 6 mois.

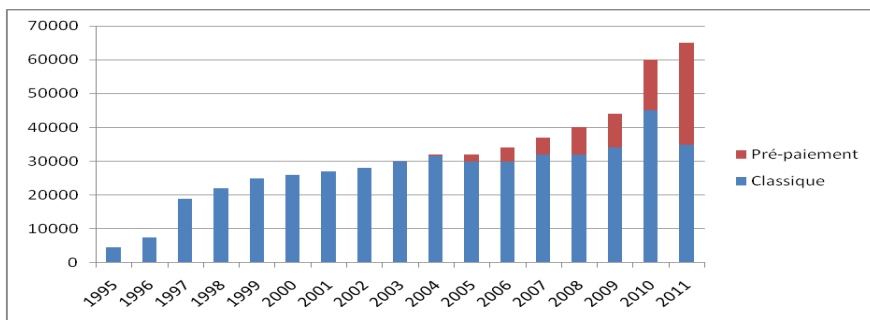
Malheureusement, cette turbine n'est raccordée qu'à l'usine de la SOSUMO (et aux bâtiments administratifs). Aussi, ses excédents éventuels ne sont pas valorisés par une injection sur le réseau de la REGIDESO.

L'absence d'un condenseur de vapeur empêche l'usine de fonctionner hors de la campagne sucrière malgré les résidus de bagasse restants stockés. La coopération française est en train d'analyser comment assister la SOSUMO pour qu'elle se raccorde au réseau électrique national et qu'elle puisse revendre ses excès à la REGIDESO.

3.2. Principaux problèmes et défis du secteur de l'énergie au Burundi

Le pays fait face à une demande en forte croissance. Le nombre d'abonnés au réseau est réduit mais en croissance constante (Graphique n°3).

Graphique n°3 : Evolution des effectifs des abonnés à la REGIDESO

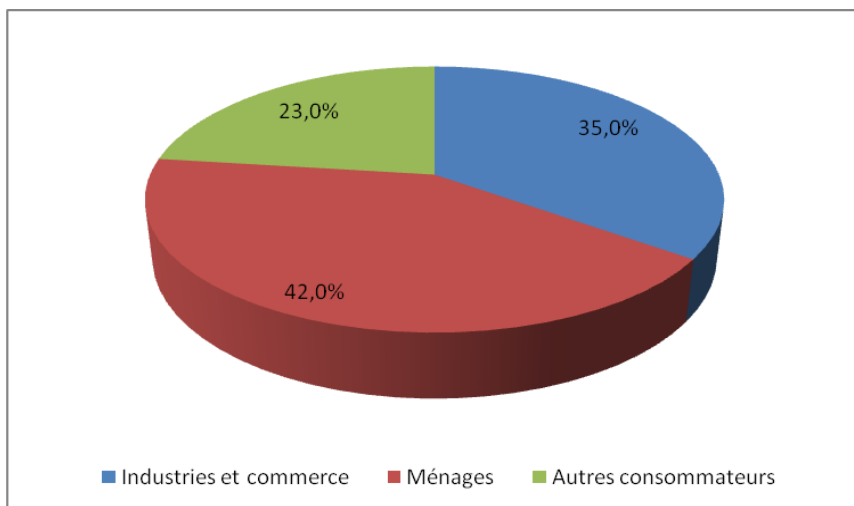


Considérant que le taux d'électrification est proche de 10% et que les objectifs du gouvernement sont d'atteindre au moins 20% en 2020, sur la base du taux de croissance actuel proche de 11%, le nombre de nouveaux abonnés va devenir de plus en plus important et pourrait dépasser 150.000 en 2020. La marge de progression de la consommation électrique est importante car l'objectif est de rattraper ce retard très rapidement.

Les chiffres de 2011 situent le niveau de consommation par an autour de 200 GWh par an, dont 70 GWh pour les activités productives industrielles et

commerciales, 84 GWh pour les ménages et 46 GWh pour les autres consommateurs. Ainsi, tout compris, le besoin énergétique électrique du Burundi à l'horizon 2020 varie de 280 à 1 000 MW si on prend en compte les besoins miniers.

Graphique n°4 : Répartition des consommateurs de la REGIDESO



S'il faut orienter la consommation d'électricité, c'est vers les industries et le commerce que cela doit se faire pour augmenter la production et inciter la croissance économique.

3.3. Les projets prévus pour remédier au déficit énergétique¹¹

Le déficit actuel au niveau de l'offre, varie selon les saisons oscille entre 13 et 23,5 MW. Selon les scénarii de croissance de l'économie, le besoin en puissance en 2020 serait proche de 100 MW avec une consommation industrielle réduite comme aujourd'hui.

¹¹ Voir les projets hydroélectriques en développement ou planifiés en annexe 2

Cependant, divers projets industriels nécessitent des capacités additionnelles chiffrées à au moins 100 MW. La puissance minimale nécessaire à l'horizon 2020 semble donc être de l'ordre de 250 MW, hors besoin des mines de Nickel¹², avec un besoin en pointe de l'ordre de 280 MW. Il semble que le potentiel hydraulique du Burundi permet de faire face à ce défi moyennant des financements appropriés. En effet, il ressort de diverses études que le Burundi pourrait avoir un potentiel hydro-énergétique allant jusqu'à 300 MW si le pays tirait pleinement parti de ses ressources en eau.

Pour remédier à la pénurie d'énergie, le Gouvernement du Burundi prévoit de mettre en service la centrale hydroélectrique de Kabu 16, projet de 20 MW qui pourrait être développé dans les 3 prochaines années pour aider à combler le déficit avant la mise en exploitation des centrales hydroélectriques régionales, notamment celles de Rusumo, Mpanda, et Ruzizi III (capacité estimée à 147 MW) et de Ruzizi IV (capacité estimée à 287 MW). Par ailleurs, la REGIDESO compte se procurer de l'énergie auprès de fournisseurs d'énergie thermique, bien qu'à un coût trois fois supérieur à celui de l'énergie hydraulique. Les scénarios prévoient en outre une intégration régionale des réseaux et un recours important à l'importation.

Ces projets exigent beaucoup de fonds pour être mis en œuvre et, malgré la bonne volonté du Gouvernement, celui-ci ne pourra pas les financer à lui seul. Il va falloir recourir aux financements extérieurs et privés. Or, le secteur bancaire burundais est faible par rapport à de grands investissements d'infrastructures. La possibilité qui reste est de recourir aux investissements des bailleurs de fonds internationaux et secteur privé international. Ce dernier devra lui-même faire l'appel à des bailleurs de fonds internationaux. Ainsi, l'investisseur passera d'abord par les grandes institutions

¹²Selon le Ministère de l'Énergie et des Mines, le traitement du nickel de Musongati exige beaucoup d'énergie. Un million de tonne de minerai demande une puissance de 200 MW, tandis que de 5 millions de tonne nécessitent 800 MW.

internationales pour déterminer de quelle manière, et à quel guichet, il pourra obtenir des aides ou des prêts.

3.4. Prise en compte de la problématique du financement du secteur de l'énergie dans le budget de l'Etat pour l'exercice 2013

3.4.1. Quelle orientation budgétaire en 2013 face au défi posé dans le secteur de l'énergie.

Vue la problématique et les défis posés par le déficit énergétique au Burundi, la cohérence devrait exiger à ce que les priorités du budget de 2013 portent sur l'augmentation de l'offre et la qualité des infrastructures dans le domaine énergétique pour répondre à la pénurie d'énergie et de l'Etat défectueux du réseau de distribution qui constituent des handicaps majeurs pour la compétitivité de l'économie nationale et pour l'attrait des investisseurs. En résumé, face à ce qui précède, une budgétisation rationnelle devrait tenir compte de l'accroissement de la production et de l'offre de l'énergie.

3.4.2. Budget de 2013 vis-à-vis du secteur prioritaire de l'énergie.

Les investissements requis dans le secteur énergétique dépassent de loin les ressources du pays. La Stratégie de financement s'articule autour de la mobilisation des ressources aussi bien nationales qu'extérieures. Des financements doivent être trouvés tant pour les grands projets énergétiques que pour les petites initiatives locales. Les contraintes macro-économiques imposent de donner la préférence aux financements qui minimisent les garanties souveraines et donc les risques d'imprévus dans l'exercice budgétaire. Les projets énergétiques jouissent d'une priorité d'accès au soutien du budget et des partenaires au développement. Le micro financement de petits projets énergétiques est aussi encouragé.

A cette fin, le Gouvernement entend promouvoir l'entrée des acteurs privés dans le secteur de la production et la distribution d'électricité dans le cadre d'un partenariat privé-public. Dans ce contexte, le Gouvernement a garanti

un contrat d'achat d'électricité avec PIVOTECH, une compagnie privée et a contracté un emprunt auprès de l'EXIMBANK de l'Inde pour la construction d'un barrage hydroélectrique (Kabu 16) dont la gestion sera confiée à la REGIDESO.

Dans le budget de 2013, la priorité pour une prise en charge adéquate de la problématique du financement de la Politique Énergétique Nationale a été donnée aux dépenses ci-après :

Tableau n° 22: Répartition des investissements dans le secteur prioritaire de l'énergie dans le budget de 2013

Rubrique de dépenses	Montant prévus
Rémunération des études pour la construction d'une centrale thermique de la tourbe de 20 MW	60.000.000
Indemnisation Jiji-Murembwe	300.000.000
Électrification par énergie solaire de la ville de Bujumbura	1.000.000.000
Réhabilitation des barrages CHE Ryarusera, Kigwena, Bitezi et Nyabikere	900.000.000
Réhabilitation et extension du barrage de Ndurumu	1.053.000.000
Centrale thermique	7.000.000.000
Électrification des CDS et des COCO par système solaire	450.000.000
Electrification des stations de pompage d'eau potable (Bugabira, Rusumo, Camazi et Mpinga-Kayove)	200.000.000
Construction de microcentrales hydroélectriques	500.000.000
CHE Mpanda	14.530.000.000
Acquisition du matériel pour des réseaux électriques ruraux	455.000.000
Barrage Kabu 16	23.262.080.000
<i>Sous-Total</i>	<i>49.710.080.000</i>
TIRAGE SUR DONS	
Projet d'urgence du secteur de l'électricité (PURSE)	9.085.586.250
Projet multinational d'interconnexion des réseaux électriques des lacs équatoriaux (PMIRE)	41.532.134.861

Projet d'Efficacité Electrique(PEE)	1.584.643.950
<i>Sous-Total</i>	<i>52.202.365.061</i>
Total général	101.912.445.061
Total budget du Ministère de l'Énergie et des Mines	118.405.408.721
Total budget général de l'Etat	1.389.901.957.864

De ce tableau, il se dégage que la part du budget consacré aux investissements dans le secteur énergétique représente environ 7,3% du budget total de l'Etat pour l'exercice 2013 et près de 86,1% de la dotation budgétaire du Ministère de l'Energie et des Mines.

Néanmoins, le Gouvernement devrait procéder à un arbitrage entre les coûts liés au contrat avec PIVOTECH pour la centrale thermique et les avantages que le citoyen pourra en tirer. En effet, il arrive, dans certains cas, que des charges relatives aux contrats liant les gouvernements et les opérateurs privés peuvent dépasser les avantages attendus de ces contrats.

Chapitre 4. Evaluation du niveau de prise en compte des recommandations émises dans les rapports précédents d'analyse des lois de finances du Burundi publiés par l'OAG

Depuis l'exercice budgétaire 2007, l'OAG a chaque fois formulé des recommandations en vue de tendre vers l'amélioration des budgets généraux de l'Etat du Burundi. Ces recommandations sont allées à l'endroit Gouvernement, du Parlement, des bailleurs de fonds, de la Société civile, des médias et même de la population¹³. L'analyse du budget de l'exercice 2013 constitue une occasion pour examiner le niveau de prise en compte des recommandations émises dans les rapports précédents d'analyse des lois des finances de la République du Burundi. Bien entendu, certaines recommandations peuvent encore être d'actualité, elles seront par conséquent précisées.

4.1. Prise en compte des recommandations par le Gouvernement

4.1.1. Faible mobilisation des dons prévus

Il avait été recommandé de veiller à ce que les investissements prévus sur emprunts extérieurs soient effectivement réalisés et que les financements de projets par les dons en capital soient mobilisés. Malheureusement, le Gouvernement n'a pas été à mesure de mobiliser les financements extérieurs prévus. Il a fait face à la crise économique mondiale due à un environnement international caractérisé par la persistance des incertitudes sur la croissance mondiale due aux tensions inflationnistes liées aux cours mondiaux élevés du pétrole et des produits alimentaires, de l'aggravation des déséquilibres budgétaires dans la zone euro et des tensions politiques dans la zone arabe¹.

¹³ Voir la liste des recommandations et leur niveau de prise en compte en annexe

Au niveau interne, 'cette conjoncture internationale se traduit par la hausse des prix des produits pétroliers et des denrées alimentaires qui ont de lourdes conséquences sur la croissance de l'économie.

Il se dégage aussi que le gouvernement ne parvient pas à remplir les conditionnalités exigées par les bailleurs de fonds dans les délais et que les ministères techniques n'apprêtent pas suffisamment à temps les études de projets à financer.

4.1.2. Affectation de ressources insuffisantes aux services économiques

Il avait été recommandé au Gouvernement de faire des services économiques une priorité en leur octroyant des moyens d'investissement suffisants pour stimuler la croissance économique de manière significative. Les budgets consacrés à ces secteurs ne dénotent pas d'une volonté manifeste d'enclencher une croissance économique soutenue. Le gouvernement doit faire une planification agricole qui porte sur une longue période au lieu d'élaborer des plans de développement agricole qui ne porte que sur 2 à 5 ans seulement, alors que les pays qui ont réussi à avoir une surproduction alimentaire confectionnent une planification sur au moins 15 ans.

Par ailleurs, il été toujours recommandé d'assurer un équilibre dans l'octroi des crédits budgétaires entre le capital, les salaires, les frais de fonctionnement et d'entretien ainsi qu'au niveau sectoriel afin de favoriser une croissance équilibrée et de respecter les engagements pris en terme de programmes socio-économiques. Malheureusement, le budget de 2013 est caractérisé par des déséquilibres entre les secteurs au lieu de chercher progressivement à les endiguer. Les secteurs productifs sont insuffisamment appuyés ; ce qui ne permet pas de tirer la croissance vers le haut.

4.1.3. Non respect des délais prévus par la Constitution de la République du Burundi

Les discussions entre le Ministère ayant les finances dans ses attributions et le FMI pour le bouclage du budget continuent à prendre beaucoup de temps si bien que le projet de loi de finances est transmis au Parlement pour analyse avec retard. Loin de respecter les délais consacrés par la Constitution de la République du Burundi, l'Etat ne transmet le document que vers la fin de la session budgétaire. Les Représentants du peuple n'ont pas suffisamment de temps pour l'analyser.

4.1.4. Un exercice budgétaire non encore harmonisé avec celui des autres pays de l'EAC

La recommandation formulée dans les documents précédents d'analyse des lois de finances était de mener les réformes en vue de faire passer de l'exercice budgétaire actuel (basé sur l'année calendaire) à celui des pays membres de l'EAC (1er juillet de l'année n au 30 juin de l'année n+1) notamment en révisant la Constitution de la République du Burundi. La Constitution n'est pas encore révisée pour que cette réforme puisse se réaliser.

4.1.5. Non règlementation des conférences budgétaire

Une autre recommandation émise était que les conférences budgétaires soient organisées par un texte réglementaire incluant les dates, les modalités de discussions, les niveaux de responsabilité requis pour la représentation des ministères et institutions, les compositions des groupes de travail et les formats de rapports d'arbitrage. Cette recommandation n'a pas encore été suivie.

4.2. Prise en compte des recommandations par le Parlement

Le Parlement continue à exiger du Gouvernement le respect des délais dans la transmission de la loi de Finances pour analyse. Malheureusement

comme souligné ci-haut, les lenteurs dans le bouclage du budget plombent les délais de transmission. Il n'a pas non plus pu obtenir la présentation de la Loi de Règlement de l'année précédente (2012) avant l'analyse du budget de l'année 2013. De plus, le contrôle régulier de l'exécution budgétaire par le Parlement n'est pas effectif.

4.3. Prise en compte des recommandations par la Société Civile

La recommandation faite à la Société Civile était de continuer à faire le plaidoyer pour que le budget soit transparent et prenne en compte les besoins réels et les aspirations de la population ainsi que de participer à l'information du public sur le contenu du budget. Force est de constater que la Société Civile a effectivement travaillé dans le sens tracé par cette recommandation. En plus, elle a fait de la lutte contre les malversations un cheval de bataille pour que les budgets servent réellement la population bénéficiaire.

4.4. Prise en compte des recommandations par les citoyens

Il avait été recommandé aux citoyens de participer activement aux débats budgétaires en se constituant en associations qui pourraient, par l'intermédiaire des parlementaires représentant leurs circonscriptions respectives, mieux revendiquer les droits des populations pouvant trouver satisfaction à travers le budget de l'Etat.

Chapitre 5. Propositions d'améliorations dans le système d'élaboration du budget de l'Etat.

L'élaboration de la loi de finances, exercice 2013, respecte plus ou moins les caractéristiques institutionnelles en matière d'élaboration du budget, telles qu'elles sont prévues par l'OCDE¹⁴. Ces caractéristiques sont :

- Un cadre budgétaire à moyen terme ;
- Des hypothèses économiques prudentes ;
- Des techniques de budgétisation descendantes ;
- L'assouplissement du contrôle central des moyens ;
- L'accent mis sur les résultats ;
- La transparence budgétaire ;
- Des méthodes modernes de gestion financière.

La lettre de cadrage budgétaire pour la période 2013-2015 précise que l'élaboration du budget devait être marquée par la poursuite de la mise en place des actions qui découlent de la stratégie de gestion des finances publiques, visant la construction d'un système transparent et performant de gestion des finances publiques. L'amélioration de la gestion des finances publiques devra s'appuyer sur les en rapport avec la gestion des budgets publics et la gouvernance budgétaire.

Or, l'analyse de la présentation de la loi de finances et la structure des ressources et des charges a prouvé que des insuffisances persistent dans son élaboration. En vue d'améliorer le système d'élaboration du budget, les éléments repris dans les lignes qui suivent doivent être pris en compte.

5.1. Elaboration de la lettre de cadrage budgétaire

Bien que la préparation du budget de l'Etat se réalise dans un cadre des CBMT, les propositions de la majeure partie des ministères techniques,

¹⁴ Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire, Vol 2, n°4- ISSN1608-7151-OCDE 2003

basées sur des stratégies sectorielles ne sont que des esquisses. Pour remédier à cette lacune, les actions ci-après sont à entreprendre par le Gouvernement, par le Biais du Ministre ayant les finances dans ses attributions:

- Les ministères techniques doivent présenter des propositions de projets de budgets qui comprennent des analyses approfondies de la situation et des priorités à faire, lesquelles doivent s'inscrire dans le cadre des politiques macroéconomiques et des stratégies définies dans le CSLP;
- Les projections de croissance économique, des ressources et des charges du budget de l'Etat ainsi que les orientations budgétaires figurant dans les lettres de cadrage des années qui se suivent doivent se caractériser par une cohérence étant donné que ce document reflète un cadre glissant, présenté chaque année avec le budget. L'année 1 du cadre précédent devenant le point de départ du budget et une nouvelle année 3 est ajoutée ;
- Un rapport détaillé sur le passage de l'année 1 du cadre précédent au projet de budget ;
- Les capacités statistiques institutionnelles doivent être renforcées et le système statistique national devrait être doté d'une autonomie pour une production régulière des informations statistiques de qualité afin de satisfaire les besoins des utilisateurs en construisant les séries de données nécessaires au pilotage économique, social et politique par le Gouvernement et ses partenaires ;
- Les ministères dépeniers devraient produire des rapports financiers pour répondre à l'obligation de rendre compte ex post. Ces rapports devraient servir comme base de prévisions et présentés suivant la nomenclature budgétaire et comptable en vigueur.

5.2. Projections des ressources du budget général de l'Etat

L'amélioration des projections des ressources budgétaire doit permettre de :

- Elargir l'assiette fiscale tout en essayant de maintenir la pression fiscale à un niveau acceptable tout en créant un environnement favorables aux investissements ;
- Déterminer le montant des dépenses fiscales (exonérations) en précisant la nature de dépense concernée, son coût, sa taille et le nombre des sociétés bénéficiaires de ces avantages fiscaux ;
- Réduire davantage le nombre de comptes alimentés par des ressources directement affectées pour une transparence budgétaire ;
- Renforcer le cadre des concertations entre le Gouvernement et les bailleurs de fonds en vue d'améliorer la prévisibilité des appuis extérieurs , ce qui permettra, à terme, de collecter dans les plus brefs délais les données nécessaires pour établir des prévisions détaillées des dépenses et des décaissements sur les projets ;
- Créer un cadre de coopération adéquat entre les responsables des projets et les institutions centrales chargées de la gestion de l'aide.

5.3. Prévision des charges du budget de l'Etat

En vue de présenter des enveloppes budgétaires qui répondent aux préoccupations des politiques macroéconomiques et des stratégies définies dans le CSLP II, les actions suivantes sont à entreprendre :

- Faire en sorte que tous les ministères s'appuient sur des stratégies sectorielles complètes ;
- Améliorer la préparation des PIP ;
- Impliquer tous les ministères et tous les secteurs dans la préparation des CDMT sectoriels ;
- Poursuivre les efforts déjà entrepris pour définir un cadrage macroéconomique et des prévisions de ressources internes et externes réalistes ;

- Vérifier toujours la cohérence entre les propositions budgétaires et les priorités stratégiques définies dans les stratégies sectorielles et le CSLP ;
- Produire périodiquement des rapports d'exécution budgétaire et de comptes de gestion qui servent de base à la prévision.

5.4.Tenir compte de la variable inflation dans le processus de budgétisation

L'inflation constitue un instrument important de la gestion de l'équilibre budgétaire. Un déficit important risque d'augmenter le niveau d'inflation s'il faut financer le déficit par la création monétaire. De son côté, l'envolée de l'inflation renchérit le montant des intérêts d'emprunts que l'Etat doit rembourser. Dans les deux cas, l'inflation bloque la croissance économique. D'où il faut une certaine cohérence entre la politique budgétaire et la politique monétaire. Il va falloir chaque fois faire des interventions au niveau monétaire pour maîtriser le niveau d'inflation et le niveau du déficit.

Une budgétisation rationnelle doit donc intégrer l'inflation comme une des hypothèses fondamentale de la projection des crédits budgétaires.

5.5. Autres amélioration pour un bon système d'élaboration du budget

En tant que principal document sur l'action des pouvoirs publics, où les objectifs du gouvernement sont harmonisés et concrétisés. La transparence budgétaire (la franchise sur les intentions, la formulation et la mise en œuvre de l'action des pouvoirs publics) est donc au cœur du programme de « bonne gouvernance¹⁵ ».

A ce titre, il faut que le Gouvernement produise, pour la bonne pratique de transparence budgétaire, les rapports sur le budget, sur les indications particulières ainsi que sur la sincérité, le contrôle et la responsabilité.

¹⁵ Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire, Vol 2, n°4- ISSN1608-7151-OCDE 2003

Au niveau des rapports budgétaires, il s'agit de produire:

- Le rapport préalable au budget ;
- Le rapport mensuel ;
- Le rapport en milieu d'année ;
- Le rapport de fin d'année ;
- Le rapport sur le long terme.

Au niveau des indications particulières, il s'agit de donner des rapports détaillés sur :

- Les hypothèses économiques ;
- Les dépenses fiscales ;
- Les créances et les engagements de l'Etat ;
- Les obligations liées aux pensions des agents publics ;
- Les engagements conditionnels

Au niveau de la sincérité, du contrôle et de la responsabilité, il s'agit de d'indiquer :

- La politique suivie en matière de comptabilité publique ;
- Les systèmes et la responsabilité ;
- Les rapports d'audit des comptes de l'Etat ;
- Les rapports sur le contrôle du public et celui du Parlement.

Conclusion et recommandations

L'analyse qui vient d'être développée a relevée un budget des ressources du Budget Général de l'Etat, exercice 2013 qui s'élève à 1.389,9 milliards de FBU contre 1.196,8 milliards de FBU en 2012, soit un accroissement de 16,1%.

Cette loi de Finances de 2013 adoptée par le Gouvernement du Burundi a envisagé certaines mesures nouvelles en matière d'investissements qui tiennent compte en grandes lignes des orientations du CSLP-II et du secteur prioritaire de l'énergie. Cependant, étant donné le faible niveau de mobilisation des ressources au cours des dernières années, il s'avère indispensable que le Gouvernement adopte des stratégies pour accroître le rendement des services fiscaux en vue d'améliorer le niveau des ressources internes tout en veillant à ne pas accroître démesurément le poids de la fiscalité sur les opérateurs économiques.

En particulier, il est crucial de poursuivre la mobilisation des recettes afin de faire face au repli du soutien des bailleurs de fonds et d'opérer de plus gros ajustements budgétaires de manière à réaligner les dépenses sur les ressources disponibles.

Au terme de cette étude, certaines recommandations plus spécifiques doivent être formulées pour inciter tous les intervenants au processus budgétaire d'élaborer des lois de finances qui reflètent la transparence, l'exhaustivité et la priorisation des programmes de développement dans le budget de l'Etat. Celles-ci sont adressées:

Au Gouvernement

Pour le Gouvernement, il est entre autre demandé de :

- Renforcer la coordination des structures impliquées dans l'octroi des exonérations et autres avantages fiscaux afin de comprimer les dépenses fiscales ;

- Recenser, par le biais du Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique et les administrations fiscales sous tutelle, toutes les dépenses fiscales avec leur coût et les renseigner sur une liste à annexer au projet de loi de finances. Cette action pourrait être réalisée en renforçant les systèmes d'information et de contrôle interne de l'Administration fiscale ;
- Consacrer plus d'efforts dans l'amélioration de la gouvernance économique et financière ainsi que la transparence dans la gestion des finances publiques et ce, pour une plus forte mobilisation des partenaires techniques et financiers dans l'accompagnement de la mise en œuvre du CSLP-II ;
- Remplir dans les meilleurs délais les conditionnalités exigées par ses partenaires techniques et financiers afin de mobiliser les fonds promis à Genève pour le financement du Cadre Stratégique pour la Croissance et la Lutte contre la Pauvreté, deuxième génération (CSLP II).
- Apprêter suffisamment tôt les études des projets à présenter" et au département en charge des de "les planifier marchés publics pour et les passer sans retard"
- Recourir à des marchés financiers pour lever des fonds complémentaires à la mise en œuvre des actions de développement contenues dans le CSLP-II ;
- Remplir les conditionnalités exigées par les bailleurs de fonds et d'apprêter dans les délais, à travers les ministères techniques, les études des projets, objet de financement, en vue de mobiliser plus de ressources externes promues au titre des dons ;
- Veiller à ce que, dans le cadre de l'application la politique du charroi zéro, les véhicules de l'Etat ne soient cédés à des vils prix et songer à une politique sociale adaptée de réinsertion des chauffeurs naguère affectés à ces véhicules ;
- Prendre une option sur le moyen terme pour maintenir une budgétisation rationnelle tenant compte de l'accroissement de la production et de l'offre de l'énergie face au déficit énergétique chronique observé au Burundi qui plombe la croissance économique et la lutte contre la pauvreté ;

- Prendre une option sur le moyen terme pour maintenir une budgétisation rationnelle tenant compte de l'accroissement de la production et de l'offre de l'énergie étant donné qu'au Burundi l'agriculture est un des secteurs clés de source de croissance ;
- Prendre une option sur le moyen terme pour maintenir une budgétisation rationnelle tenant compte de l'accroissement de la production et de l'offre de l'énergie en créant un Fonds National de l'Énergie, fédérant les différents bailleurs de financement nationaux, bilatéraux et multilatéraux et réceptacle préférentiel de leurs contributions. La gestion de ce Fonds devrait être supervisée par un Conseil de Surveillance intégrant des représentants des principaux contributeurs ;
- Considérer le niveau d'inflation comme une variable clé de la budgétisation ;
- Faire un appel à l'aide extérieure bilatérale et multilatérale sous forme de subventions ou de prêts concessionnels, notamment par le biais des systèmes de financement privilégiés des pays post-conflit ;
- Faire un appel aux capitaux privés étrangers, notamment ceux intéressés par les certificats de réduction d'émissions de gaz à effet de serre dans le cadre du commerce des crédits carbone ;
- Mobiliser et/ou réorienter vers le secteur énergétique de capitaux privés burundais actuellement tournés en majorité vers d'autres secteurs ;
- Impliquer de manière accrue les systèmes bancaires et financiers dans le financement de projets et programmes énergétiques ;
- Faire rémunérer les ressources énergétiques naturelles du pays notamment hydroélectriques par les industriels miniers utilisateurs qui pourraient permettre un effet de levier ;

Plus spécifiquement, en vue d'améliorer le système d'élaboration du budget, le Gouvernement devrait veiller à ce que :

- Les ministères techniques présentent des propositions des projets des budgets qui comprennent des analyses approfondies de la situation et des priorités à faire, lesquelles doivent s'inscrire dans le cadre des politiques macroéconomiques et des stratégies définies dans le CSLP ;

- Les projections de croissance économique, des ressources et des charges du budget de l'Etat ainsi que les orientations budgétaires figurant dans les lettres de cadrage des années qui se suivent soient caractérisées par une cohérence étant donné que ce document reflète un cadre glissant, présenté chaque année avec le budget ;
- Les capacités institutionnelles et financières du Système Statistique National (SSN) soient renforcées pour que celui-ci puisse produire régulièrement des informations statistiques de qualité afin de satisfaire les besoins des utilisateurs en construisant les séries de données nécessaires au pilotage économique, social et politique par le Gouvernement et ses partenaires . Plus particulièrement, les budgets votés devraient permettre de produire les données statistiques de souveraineté et les indicateurs qualifiés de « High Frequency Data » et en les diffusant le plus possible et prioritairement sur le Web;
- Les ministères dépensiers produisent des rapports financiers pour répondre à l'obligation de rendre compte ex-post. Ces rapports devraient servir comme base de prévisions et présentés suivant la nomenclature budgétaire et comptable en vigueur ; élargir l'assiette fiscale tout en essayant de maintenir la pression fiscale à un niveau acceptable tout en créant un environnement favorable aux investissements ;
- Le montant des dépenses fiscales (exonérations) soit déterminé en précisant la nature de dépense concernée, son coût, sa taille et le nombre des sociétés bénéficiaires de ces avantages fiscaux ;
- Le nombre de comptes alimentés par des ressources directement affectées soit réduit davantage pour une transparence budgétaire ;
- Le cadre des concertations entre le Gouvernement et les bailleurs de fonds soit renforcé en vue d'améliorer la prévisibilité des appuis extérieurs , ce qui permettrait, à terme, de collecter dans les plus brefs délais les données nécessaires pour établir des prévisions détaillées des dépenses et des décaissements sur les projets;
- La préparation des PIP soit améliorée ;
- Tous les ministères et tous les secteurs préparent les projets de budgets dans le cadre des CDMT et qu'ils produisent périodiquement les

rapports d'exécution budgétaire et de comptes de gestion qui servent de base à la prévision budgétaire.

Au parlement

Il est recommandé de :

- Continuer à exiger du Gouvernement le respect des délais dans la transmission de la loi de Finances pour analyse ;
- Exiger chaque fois la présentation de la Loi de Règlement de l'année précédente avant l'analyse du budget de l'année qui suit ;
- Analyser le projet de budget en fonction des priorités énoncées dans les différents documents nationaux de stratégie de politique de développement socio-économique (CSLP, Vision, 2025, cadres stratégiques sectoriels, ... etc);
- Organiser des débats en séance plénière sur la Loi de Règlement ;
- Assurer le contrôle régulier de l'exécution du budget.

A la Société civile

Partant des analyses faites précédemment, il est recommandable à la société civile de:

- Continuer à faire le plaidoyer pour que le budget soit transparent et prenne en compte les besoins réels et les aspirations de la population, en particulier, intensifier le débat en faveur du financement du secteur de l'énergie et de la mise en œuvre effective du contenu du CSLP-II par le Gouvernement;
- Participer à l'information du public sur le contenu du budget ;
- Faire de la lutte contre les malversations un cheval de bataille pour que les budgets servent réellement la population bénéficiaire ;
- Evaluer à la fin de l'exercice budgétaire l'impact de la politique du charroi zéro.

Bibliographie

1. Loi n°1/35 du 31 décembre 2012 portant fixation du budget général de la République du Burundi pour l'exercice 2013.
2. Loi n°1/34 du 31 décembre 2012 portant règlement et compte-rendu budgétaire pour l'exercice 2011.
3. Loi n°1/31 du 17 décembre 2012 portant règlement et compte-rendu budgétaire pour l'exercice 2010.
4. Loi n°1/30 du 17 décembre 2012 portant règlement et compte-rendu budgétaire pour l'exercice 2009.
5. Lettre de politique énergétique, Janvier 2011.
6. La gestion des finances publiques au Burundi ; USAID, Mai 2006.
7. Opportunités dans le secteur des énergies renouvelable au Burundi; PNUD, Octobre 2012.
8. Cadre Stratégique de croissance et de Lutte contre la Pauvreté (CSLP II) ; Janvier 2012.

Annexe 1: Niveau de prise en compte des recommandations formulées dans les analyses antérieures

A. Recommandations faites au Gouvernement

n°	Recommandation	Niveau de suivi	Observations
1	Organiser les conférences budgétaires par un texte réglementaire incluant les dates, les modalités de discussions, les niveaux de responsabilité requis pour la représentation des ministères et institutions, les compositions des groupes de travail et les formats de rapports d'arbitrage.	La recommandation n'est pas encore suivie	Le suivi de cette recommandation permettrait une meilleure budgétisation et une transmission du projet de budget au Parlement dans délais raccourcis.
2	Harmoniser l'année fiscale du Burundi à celle des pays de la Communauté Est Africaine (CEA)	La recommandation n'est pas encore suivie	Une réflexion dans ce sens est en cours mais cela demande une révision de la constitution
3	Poursuivre les efforts de réduction et de maîtrise de la gestion des exonérations	La recommandation est en cours de réalisation	Le niveau des exonérations reste élevé
4	S'assurer que tous les projets d'investissement budgétisés disposent réellement des garanties formelles de financement	Avec l'instauration du CDMT, la recommandation est en cours de réalisation	Il subsiste cependant des projets dont les financements ne sont pas garantis
5	Consacrer plus de ressources au secteur agricole, en accordant plus d'investissements à la trilogie « irrigation, fertilisation des sols et semences sélectionnées »	La recommandation est en cours de réalisation	Malgré qu'on observe une certaine amélioration, le budget alloué au secteur agricole reste encore insuffisant
6	Mobiliser des ressources suffisantes dans l'avenir en vue d'appuyer les collectivités locales considérées comme base	La recommandation est en cours de réalisation à	La mobilisation se fait progressivement

n°	Recommandation	Niveau de suivi	Observations
	du développement	travers le FONIC	
7	Définir rapidement les mécanismes permettant la contribution du secteur informel aux ressources fiscales	Recommandation suivie avec l'instauration de la TVA	L'OBR continue à élargir son assiette fiscale
8	Harmoniser systématiquement les procédures fiscales avec celles des partenaires de la CEA	Recommandation en cours d'application	L'alignement se fait progressivement
9	Créer un fonds de bonification des intérêts aux prêts octroyés par les IMF au monde rural	Recommandation non suivie	
10	Veiller à ce que les investissements prévus sur emprunts extérieurs soient effectivement réalisés et que les financements de projets par les dons en capital soient mobilisés.	La recommandation est en cours de réalisation	La crise économique en cours constitue un handicap majeur
11	Renégocier avec les bailleurs de fonds l'affectation d'une partie des fonds IPPTE à la bonification des intérêts des prêts octroyés aux paysans cultivateurs et éleveurs	Recommandation non suivie	
12	Poursuivre les efforts déjà engagés pour l'élargissement de l'assiette fiscale et de mobiliser davantage les recettes intérieures pour les besoins de la viabilité budgétaire.	Recommandation suivie avec l'instauration de la TVA	L'OBR continue à élargir son assiette fiscale
13	Respecter les délais prévus par la constitution pour la transmission du projet de budget au Parlement	Recommandation non suivie	Le problème réside dans l'engagement tardif du budget et la durée des négociations avec le FMI
14	Réfléchir sur les stratégies à mettre en place afin d'accroître les ressources publiques internes et maîtriser les dépenses	Recommandation en cours de réalisation	L'OBR continue à élargir son assiette fiscale
15	Assurer l'équilibre dans l'octroi des crédits budgétaires entre le capital, les salaires, les frais de fonctionnement et d'entretien ainsi qu'au niveau sectoriel	Recommandation non suivie	Le déséquilibre du budget général de l'Etat persiste

n°	Recommandation	Niveau de suivi	Observations
16	Maîtriser l'évolution de la masse salariale	Recommandation non suivie	Le processus d'harmonisation des salaires en cours permettra de résoudre ce problème dû en partie aux statuts spéciaux octroyés à certains cadres et agents de l'administration publique et parapublique
17	Poster le Budget de l'Etat du Burundi sur le web	Recommandation suivie	Le budget est consultable sur le site du MFPDE
18	Transférer une partie très substantielle de la gestion budgétaire aux collectivités décentralisées de l'Etat en l'occurrence les communes	Recommandation non suivie	Le Gouvernement a déjà initié une réflexion portant sur le transfert des compétences matérielles, humaines et financières aux entités administratives décentralisées
19	Supprimer tous les comptes hors budget encore existant pour respecter le principe de l'unicité	Recommandation en cours de réalisation	Quelques sous-comptes se caractérisent encore par une gestion opaque
20	Adopter des CDMT	Recommandation suivie	Le budget 2013 a été préparé dans le cadre du deuxième CDMT 2013-2015
21	Respecter les règles minimales de transparence	Recommandation partiellement suivie	Le Gouvernement a initié quelques réformes en vue d'une gestion transparente des finances publiques

B. Recommandation faites au Parlement

N°	Recommandation	Niveau de suivi	Observations
1	Encourager le Gouvernement à la consultation dans le processus budgétaire	Recommandation suivie	Les recommandations faites par le Parlement sont peu suivies par le Gouvernement
2	Exiger la production de la loi de Règlement du Budget	Recommandation suivie	Certaines lois de règlement ont été produites avec un grand retard
3	Exiger chaque fois la présentation de la Loi de Règlement de l'année précédente avant l'analyse du budget de l'année qui suit	Recommandation non suivie	Cette loi n'est pas prête à ce moment
4	Contrôler régulièrement l'exécution du budget	Recommandation en cours	Le contrôle n'est pas systématique comme la loi l'exige et il n'est pas suivi d'effets
5	Se doter d'un personnel technique suffisant et professionnel dans l'analyse des budgets	Recommandation non suivie	Le parlement se contente de l'analyse faite par la Cour des Comptes
6	Exiger le dépôt de la loi de Finances dans les délais	Recommandation non suivie	Les recommandations faites par le Parlement sont peu suivies par le Gouvernement
7	Exiger le suivi à la lettre du PAP-CSLP	Recommandation non suivie	Le Parlement n'a pas de ressources humaines pour analyser l'alignement du PAP au CSLP

C. Recommandations faites aux bailleurs de fonds

N°	Recommandation	Niveau de suivi	Observations
1	Reconnaître l'agriculture comme un secteur prioritaire au même titre que la santé et l'éducation	Recommandation suivie	La traçabilité des ressources affectées au secteur méritent d'être évaluée

N°	Recommandation	Niveau de suivi	Observations
2	Accepter de consacrer une partie des recettes IPPTE à la constitution d'un fonds de bonification des intérêts grevant les prêts au secteur agricole	Recommandation non suivie	
3	Adhérer sans réserve à la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide	Recommandation suivie	Tous les bailleurs ont adhéré à la déclaration de Paris mais certaines de leurs interventions ne sont pas communiquées dans les délais au CNCA pour une meilleure prise en compte
4	Respecter les procédures de transparence et de gestion des fonds	Recommandation en cours	Le Parlement recommande tout le temps au Gouvernement une gestion transparente
5	Mieux coordonner les interventions	Recommandation en cours	Il s'agit de suivre à la lettre la déclaration de Paris
6	Respecter les prévisions du PAP-CSLP	Recommandation en cours	La majorité des interventions des bailleurs s'inscrivent dans le cadre du PAP-CSLP mais il subsiste des interventions en dehors de ce canevas
7	Déclarer tous les appuis et alléger les procédures de décaissement	Recommandation en cours	Il s'agit de suivre à la lettre la déclaration de Paris

D. Recommandations faites à la société civile

N°	Recommandation	Niveau de suivi	Observations
1	Sensibiliser les citoyens afin de l'intéresser aux questions du budget	Recommandation suivie	La sensibilisation se fait à travers les médias et les ateliers
2	Influencer les décideurs au moment de définir les priorités budgétaires	Recommandation suivie	La société civile intervient dans la presse, les ateliers et le web

3	Partager les informations sur la taille du budget et sa répartition	Recommandation suivie	La société civile intervient dans la presse, les ateliers et le web
4	Faire rapport sur tout soupçon de corruption	Recommandation suivie	La société civile intervient dans la presse, les ateliers
5	Faire de la lutte contre les malversations un cheval de bataille pour que les budgets servent réellement la population bénéficiaire	Recommandation suivie	La société civile intervient dans la presse, les ateliers
6	Continuer le plaidoyer pour des budgets pro-pauvres	Recommandation suivie	La société civile intervient dans la presse, les ateliers
7	Soutenir l'harmonisation des procédures fiscales du Burundi avec les pays de la CEA	Recommandation suivie	La société civile intervient dans la presse, les ateliers
8	Continuer à faire le plaidoyer pour que le budget soit transparent et prenne en compte les besoins réels et les aspirations de la population	Recommandation suivie	La société civile intervient dans la presse, les ateliers
9	Participer à l'information du public sur le contenu du budget	Recommandation suivie	La société civile intervient dans la presse, les ateliers

Annexe 2 : Projets hydrauliques en développement ou en planification

	Rivière et Site	Puissance évaluée (MW)	Etat des études	Maîtrise d'Ouvrage	Etat du développement	Etat du financement	Date de mise en service	Remarque
I.	Projets Régionaux							
1	RUZIZI III	147,0	APD réalisée	Partenariat Public-Privé avec Développeur/Investisseur Privé	Négociations internationales entre le Burundi, la RD C, le Rwanda et le Développeur préféré. Les bailleurs de fonds potentiels : KfW, BEI, DBSA, BAD, AFD, PROPARGO, SFI)	En cours	2018	Projet régional (Burundi, RD C, Rwanda)
2	RUZIZI IV	285,0	Etude de préféabilité	Partenariat Public-Privé avec Développeur/Investisseur Privé	Etude de faisabilité non encore réalisée	A rechercher		
3	RUSUMO-FALLS	80	APD	APD Partenariat Public-Privé avec Maîtrise d'Ouvrage publique et Contrat de gestion	Etude de redimensionnement du barrage en vue de la réduction des impacts environnementaux en cours	En cours	2019	2019 Projet régional (Burundi, Rwanda, Tanzanie Clé-en-main prévu
II.	Projets nationaux en cours de développement							

	Rivière et Site	Puissance évaluée (MW)	Etat des études	Maîtrise d'Ouvrage	Etat du développement	Etat du financement	Date de mise en service	Remarque
1	MPANDA	10,4	Etude de Faisabilité et APD réalisées, Rapport HYDR OPLAN, 1995	REGIDES O	Contrat d'exécution des travaux et de fournitures des équipements avec un Groupement chinois CNVMCGC en 2011. Début des travaux en 2012	Financement par le Budget National	2016	
2	KABULAN TWA (KABU 016)	20,0	Etude de faisabilité réalisé et APD, Rapport SOGRE AH 1995	REGIDES O	Contrat d'exécution des travaux et des fournitures des équipements signés avec une Entreprise indienne Angelique International Limited	EXIM BANK of INDI A Ligne de Crédit de 80 millions de US\$.	2017	
3	KAGUNU ZI (KAGU 006)	12		IPP Suédois	Contrat de Concession entre l'Etat du Burundi et la Société "African Power and Water ABB"	Financement privé	2016	
III	Projets dont les financements sont en cours de négociations							
1	MULE MBWE (MULE 034)	17,1	Etude de faisabilité réalisé et APD en cours par	Maîtrise d'Ouvrage Publique	Négociations de financements avec la Banque Européenne d'Investissement (BEI	Principes acquis pour le financement de ces deux centrales	2017	LA BEI a accepté de cofinancer avec un élément

	Rivière et Site	Puissance évaluée (MW)	Etat des études	Maîtrise d'Ouvrage	Etat du développement	Etat du financement	Date de mise en service	Remarque
			FITCHNER		) et la Banque Mondiale pour le cofinancement des deux centrales hydroélectriques. Financement évalué à 187 millions d'Euros pour les centrales hydroélectriques et 32 millions pour la ligne haute tension 220 kV Mulembwe-Bujumbura.	hydroélectriques.		don de 50%. La Banque Mondiale a donné un principe de financer pour 70 millions US\$
2	JILI (JILI 003)	32,5	Etude de faisabilité réalisé et APD en cours par FITCHNER	Maîtrise d'Ouvrage Publique	haute tension 220 kV Mulembwe-Bujumbura	Principes acquis pour le financement de ces deux centrales hydroélectriques.	2017	LA BEI a accepté de cofinancer avec un élément don de 50%. La Banque Mondiale a donné un principe de financer pour 70 millions US\$.
3	RUZIBAZI	17,4	Etude de	Maîtrise	Négociations de	Principe acquis	2016	

	Rivière et Site	Puissance évaluée (MW)	Etat des études	Maîtrise d'Ouvrage	Etat du développement	Etat du financement	Date de mise en service	Remarque
	(RUZB 007)		pré faisabilité é réalisée par FIT CHNER.	d'Ouvrage Publique	financement avec la République Populaire de Chine.	de financement.		
IV	Projets dont les Études de Pré faisabilité ont été réalisées par SOGREAH							
1	GITENGE (KITE 020 ou Masango)	9,3	Etude de pré faisabilité é, Rapport de SOGRE AH de décembre 1993	Maîtrise d'Ouvrage Publique				
2	KABULAN TWA (KABU 23)	21,9		Contrat de Partenariat Public-Privé Etat du Burundi-KER MAS Limited	La Société KER MAS Limited se charge du montage financier, tandis que l'Etat du Burundi fournit en nature les sites hydroélectriques du Burundi en vue de l'alimentation de la Raffinerie minière de Musongati et du réseau électrique			
3	KITENGE (KITE 010	15,3		Maîtrise d'Ouvrage				

	Rivière et Site	Puissance évaluée (MW)	Etat des études	Maîtrise d'Ouvrage	Etat du développement	Etat du financement	Date de mise en service	Remarque
	ou Rushiha)			Publique				
V	Projets dont les Etudes de d'Identification ont été réalisées							
V.1	Projets d'aménagements en cascade à réservoir régulateur							
1	RUZIBAZI (RUZB 028, 021, 014, 012)	40,6	Etude d'identification de Lahmeyer International, Août 1983	Contrat de Partenariat Public-Privé Etat du Burundi-KER MAS Limited	La Société KER MAS Limited se charge du montage financier, tandis que l'Etat du Burundi fournit en nature les sites hydroélectriques du Burundi en vue de l'alimentation de la Raffinerie minière de Musongati et du réseau électrique			
2	NYAMUH ENDE /KIRASA (Nyhe 013, 009, 006, 003)	38,3						
3	RUVUBU (Ruvu 216, 203, 197, 180.5, 169,167)	68,4						
4	RUVYIR ONZA (Luvi 047, 039, 012)	21,2						
5	MUYOVOZI (Muyo 029, 025)	8,2						
V.2	Projets à réservoir journalier							

	Rivière et Site	Puissance évaluée (MW)	Etat des études	Maîtrise d'Ouvrage	Etat du développement	Etat du financement	Date de mise en service	Remarque
1	RUHWA (Lua 035)	10,8	Etude d'identification de Lahmeyer International, Août 1983					
2	KIKUKA (Kiku 002)	3,0						
3	Siguvyaye (Siku 011)	2,4	Etude d'identification de Lahmeyer International, Août 1983	Contrat de Partenariat Public-Privé Etat du Burundi-KER MAS Limited	La Société KER MAS Limited se charge du montage financier, tandis que l'Etat du Burundi fournit en nature les sites hydroélectriques du Burundi en vue de l'alimentation de la Raffinerie minière de Musongati et du réseau électrique			
VI.	Projets au fil de l'eau identifiés par LAHMEYER International et nécessitant des Etudes d'optimisation avant investissement							
VI. 1	Bassin de la Rivière RUSIZI							
1	Nyakagunda (NYGU 022)	2,0	Etude d'identification de		Nécessité des Etudes de faisabilité avec d'optimisation des	Nécessité des Etudes de faisabilité avec d'optimisation des		

	Rivière et Site	Puissance évaluée (MW)	Etat des études	Maîtrise d'Ouvrage	Etat du développement	Etat du financement	Date de mise en service	Remarque
2	Nyamagana (NYMA 030)	2,6	Lahmeyer International, Août 1983		puissances des sites hydroélectriques	puissances des sites hydroélectriques A rechercher à travers des Partenariats Public-Privé ou Contrat de Concession		
3	Muyira (MUHI 016)	2,4						
4	Muzazi (MUZA 028)	2,8						Localisé à Muzinda
5	Ndahangwa (ND AH 013)	2,5						
6	Kanyosha/Kaniki (KANY 010)	3,3						
VI. 2	Bassin du Lac Tanganika							
1	Kikuka (KIKU 002)	3,9	Etude d'identification de Lahmeyer International, Août 1983		Nécessité des Etudes de faisabilité avec d'optimisation des puissances des sites hydroélectriques	A rechercher à travers des Partenariats Public-Privé ou Contrat de Concession		
2	Mushara (MUSH 021)	2,4						
VI. 3	Bassin de la Ruvubu							
1	Ndurumu	3,2	Etude		Nécessité des Etudes	A rechercher à travers des		

	Rivière et Site	Puissance évaluée (MW)	Etat des études	Maîtrise d'Ouvrage	Etat du développement	Etat du financement	Date de mise en service	Remarque
	(014,012, 009)		d'identification de Lahmeyer International, Août 1983		de faisabilité avec d'optimisation des puissances des sites hydroélectriques	Partenariats Public-Privé ou Contrat de Concession		
2	Nyakijanda (NYKI 012)	2,8						
3	Nyakijanda (NYKI 002)	1,7						
4	Sanzu (SANZ 000)	1,7						
5	Kayongozi (KAYO 28)	2,5						
6	Kayongozi (027)	2,5						
7	Kayongozi (KAYO 02)	1,8						