



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 l'état d'exécution du Budget Général de l'Etat, Exercice 2014 au 30 juin 2014.

**Un encours de la dette intérieure très préoccupant et un taux faible
de mobilisation de ressources en dons-projets.**

Bujumbura, septembre 2014

Remerciements

Aux termes de la présente analyse, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale tient à remercier le consultant, Monsieur Léonce SINZINKAYO, pour son apport très précieux dans l'élaboration de l'analyse portant sur l'exécution du Budget Général de l'Etat, Exercice 2014 au 30 juin 2014.

Ses remerciements vont également à l'endroit des membres du comité de lecture dont les noms suivent :

Monsieur Léon NIMBONA, Lecteur Indépendant ;
Monsieur Charles NIHANGAZA, Lecteur Indépendant ;
Monsieur Pascal EMERUSABE, Lecteur Indépendant ;
Madame Emilienne NINDAMUTSA, 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
	Remerciements.....	3
	Table des matières.....	5
	Liste des tableaux.....	9
	Résumé exécutif.....	13
	Introduction.....	39
0.1.	Contexte et justification.....	39
0.2.	Méthodologie.....	40
0.3.	Articulation du travail.....	41
	Chapitre 1. Principales caractéristiques et exécution de la loi de finances 2014.....	43
1.1.	Des hypothèses très optimistes de projections macroéconomiques retenues.....	43
1.2.	Déséquilibre criant entre les allocations des axes du CSLP II.....	44
1.3.	Budgétisation et Collecte des recettes publiques	48
1.4.	Budgétisation et engagement des dépenses publiques.....	53
1.5.	Conclusion partielle du premier chapitre.....	61
	Chapitre 2. Les réalisations par nature économique des recettes publiques.....	64
2.1.	La collecte de recettes fiscales par nature économique...	64
2.1.1.	Des impôts sur le revenu, les bénéfices et gains en capital relativement non conformes aux prévisions.....	64
2.1.2.	Des impôts intérieurs sur les biens et services conformes aux prévisions.....	66
2.1.3.	Des impôts sur le commerce extérieur et les transactions internationales non- conformes aux prévisions.....	68

2.2.	Un recouvrement très satisfaisant pour les recettes non fiscales.....	70
2.3.	De faibles réalisations au niveau des produits exceptionnels.....	72
2.4.	Des réalisations inquiétantes au niveau des dons.....	73
2.5.	Synthèse pour le deuxième chapitre.....	75
Chapitre 3. Les réalisations des dépenses par nature économique.....		79
3.1	Engagement global par nature économique et par Ministère.....	79
3.2.	La rémunération des salariés de l'Etat.....	86
3.3.	La consommation des services extérieurs.....	90
3.4.	L'achat de biens et fournitures.....	94
3.5	Les allocations, transferts et subsides et contributions.....	96
3.6.	Les prestations sociales.....	98
3.7.	Les charges financières/Intérêts versés.....	99
3.8.	Le remboursement du principal des emprunts.....	102
3.9.	Les imprévus/Autres charges.....	104
3.10.	Les réalisations en immobilisations incorporelles.....	104
3.11	Les réalisations en immobilisations corporelles.....	106
3.12	La constitution d'un stock stratégique « engrais ».....	109
3.13.	La participation de l'Etat au capital social des sociétés.....	109
3.14.	Les ressources transférées aux projets sur financement extérieur.....	115
3.15.	Synthèse des dépenses.....	116
Chapitre 4 : Analyse et commentaires sur les exonérations au 30 juin 2013.....		122
4.1.	Contexte et justifications des exonérations.....	122
4.2.	Catégories des exonérations.....	122
4.3.	Les exonérations accordées au 30 juin 2014.....	123

Chapitre 5. La dette publique du Burundi au 30 juin 2014.....	126
5.1. Contexte et situation actuelle.....	126
5.2. La dette extérieure publique au 30 juin 2014.....	127
5.3. La dette intérieure au 30 juin 2014.....	131
5.4. Evolution du déficit budgétaire et son financement.....	137
Chapitre 6 : Analyse et commentaires sur la répartition du budget par provinces.....	140
6.1 Concept de décentralisation budgétaire.....	140
6.2. Principes guidant les transferts budgétaires aux administrations locales.....	140
6.3. Typologie des transferts budgétaires.....	142
6.4. Les résistances aux transferts budgétaires.....	143
6.5. Les critères de transferts budgétaires dans certains pays de l'EAC.....	144
6.6. Les critères de décentralisation budgétaire à éviter.....	145
6.7. Cas du Burundi.....	146
Conclusion générale et recommandations.....	155
Conclusion générale.....	155
Recommandations au Gouvernement et à l'OAG.....	158
Bibliographie.....	159

Liste des tableaux

n°	Au niveau du Résumé exécutif	
A	Exécution globale du budget des recettes au 30 juin 2014 (en FBU).....	16
B	Exécution globale du budget des dépenses au 30 juin 2014 (en FBU).....	18
C	Etat des ressources transférées aux projets sur financement extérieur.....	21
D	Remboursement de la dette extérieure au 30 juin 2014 (en FBU).....	22
E	Remboursement de la dette intérieure au 30 juin 2013 (en FBU).....	24
F	Evolution et Encours de la dette intérieure au 30 juin 2014....	26
G	Niveaux d'exécution du budget par Ministère.....	29
H	Exonérations au 30 juin 2014 selon l'OBR.....	34
Tableaux du Chapitre 1		
1	Exécution du budget 2014 au 30 juin 2014 par axe du CSLP II.....	47
2	Réalisation globale des recettes publiques au 30 juin 2014....	52
3	Etat d'exécution globale de dépenses par nature au 30 juin 2014.....	56
4	Exécution globale des dépenses par ministère au 30 juin 2014	59
Tableaux du Chapitre 2.		
5	Mobilisation des Impôts sur les revenus au 30 juin 2014.....	65
6	Mobilisation des impôts sur les biens et services au 30 juin 2014.....	67
7	Mobilisation des impôts sur le commerce extérieur au 30 juin 2014.....	69

8	Collecte de produits non fiscaux au 30 juin 2014.....	71
9	Etat des produits exceptionnels et produits financiers au 30 juin 2014.....	73
10	Etat des aides budgétaires au 30 juin 2014.....	74
11	Synthèse de la collecte des recettes publiques.....	76

Tableaux du Chapitre 3.

12	Engagement global des dépenses au 30 juin 2014.....	81
13	Engagement des salaires et autres charges du personnel au 30 juin 2014.....	86
14	Détail des engagements de salaires et autres charges du personnel.....	88
15	Etat des engagements pour les achats de services extérieurs au 30 juin 2014.....	90
16	Détail des achats de services extérieurs au 30 juin 2014.....	92
17	Etat d'engagement des achats de biens et fournitures au 30 juin 2014.....	95
18	Etat des transferts et contributions de l'Etat au 30 juin 2014.....	97
19	Prestations sociales, assistance sociale et autres charges sociales au 30 juin 2014.....	99
20	Versements des Intérêts/Charges financières au 30 juin 2014	100
21	Remboursement du principal des emprunts.....	102
22	Engagements des dépenses en Immobilisations incorporelles au 30 juin 2014.....	105
23	Ressources nationales/Dépenses en Immobilisations corporelles.....	107
24	Participations de l'Etat au capital social des sociétés.....	110
25	Etat des ressources transférées aux projets sur financement extérieur.....	111
26	Evolution des tirages jusqu'au 30 juin 2014 (en millions de FBU).....	113
27	Synthèse des dépenses au 30 juin 2014.....	115

28	Révision de budget des recettes.....	118
29	Révision de budget des dépenses.....	120

Tableau du Chapitre 4.

30	Exonérations accordées jusqu'au 30 juin 2014.....	124
----	---	-----

Tableaux du Chapitre 5.

31	Encours de la dette publique au 30 juin 2014.....	127
32	Encours de la dette extérieure au 30 juin 2014.....	129
33	Evolution de la dette intérieure jusqu'au 30 juin 2014.....	132
34	Le marché de titres et obligations du Trésor.....	135
35	Evolution du déficit budgétaire mensuel et son financement....	138

Tableau du Chapitre 6.

36	Ressources à transférer aux projets par ministère.....	148
----	--	-----

Liste des graphiques

n° Dénomination

1	Evolution du solde du compte du trésor jusqu'au 30 juin 2014....	28
2	Evolution du solde sur le compte général du trésor.....	62
3	Evolution de la dette intérieure au 30 juin 2014.....	133
4	Evolution du marché des titres du trésor au 30 juin 2014.....	137
5	Evolution du solde budgétaire mensuel.....	139

Résumé exécutif

L'analyse de l'exécution du Budget Général de l'Etat, exercice 2014 s'est penchée d'abord sur le cadre et les principales caractéristiques de la loi de finances 2014 et la politique budgétaire qui devait être menée au cours de cette exercice; ensuite, l'analyse a porté sur l'état d'exécution au niveau global et détaillé du budget des recettes et des dépenses ainsi que sur le service de la dette et sur le niveau d'endettement public au 30 juin 2014.

Des commentaires ont été faits sur les exonérations accordées au 30 juin 2014 ainsi que sur la problématique de la répartition des ressources par provinces ou communes du pays.

1. La politique budgétaire : Des projections de recettes et de dépenses relativement réalistes.

La politique budgétaire envisagée consistait à mobiliser davantage de recettes et de les orienter dans des secteurs porteurs de croissance au niveau des 4 axes du CSLPII à savoir :

- a) le renforcement de l'Etat de droit, la consolidation de la bonne gouvernance et la promotion de l'égalité du genre pour de meilleures performances en termes d'efficacité des services publics ;
- b) la transformation de l'économie burundaise pour une croissance soutenue et créatrice d'emplois, des investissements directs étrangers et l'intermédiation financière renforcés ;
- c) l'amélioration de l'accessibilité et de la qualité des services de base et le renforcement de la solidarité nationale vers à travers un système éducatif de qualité; un système sanitaire performant ainsi qu'une meilleure protection sociale, un accès équitable à l'eau potable et aux sports et loisirs;
- d) le développement durable et équilibré à travers la sécurisation foncière, la protection des boisements, des forêts et des marais ainsi que l'assainissement et la gestion des ressources hydriques surtout en ce qui concerne le lac Tanganyika.

Pour les ressources était spécialement envisagé des mesures budgétaires visant :

- l'élargissement de l'assiette fiscale par la mise en œuvre des dispositions nouvelles du code des impôts sur les revenus et du Code des investissements ;
- la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale ;
- l'élimination des exonérations de fiscalité indirecte à l'exception de celles prévues par des conventions internationales ;
- la révision de la fiscalité relative aux droits d'accises sur la consommation de certains produits (sucre, boissons, vins, carburants, véhicules importés,...) ;
- l'introduction de nouvelles taxes ; de taxes spécifiques et des vignettes fiscales sur la vente de certains produits (cigarettes/tabac, vins, eaux minérales, ..) et sur certains services (communications téléphoniques et audio, embarquement par avion, permis de transports,...) ;
- l'émission des Bons et Titres du Trésor et le non-recours à des découverts bancaires sous forme d'avances de la banque centrale BRB pour faire face au problème de trésorerie ;
- le recours à des dons ou des prêts extérieurs bilatéraux ou multilatéraux à long terme à des conditions concessionnelles pour faire face au problème du déficit budgétaire.

Pour les dépenses de fonctionnement, il était envisagé une politique d'austérité et d'économie appelée en Kirundi « GUTUBIKA UWAVUBI » à travers :

- ✓ Le gel des recrutements au niveau de la Fonction Publique sauf dans les secteurs sociaux prioritaires comme l'éducation nationale et la santé publique ;
- ✓ La mise à la retraite des fonctionnaires civils, militaires et policiers ayant atteint l'âge légal de la retraite ;
- ✓ La compression des dépenses liées au fonctionnement au profit des dépenses d'investissement notamment les frais de missions et les dépenses relatives, la mise en place des cadres juridiques et réglementaires pour assurer et garantir la bonne gestion des

dons et des prêts extérieurs ainsi que la production mensuelle des états justificatifs des décaissements à transmettre au département de la dette .

Toutes ces actions devaient conduire le pays à :

- une croissance du PIB de 4,7 % contre 7 % préconisé par l'EAC ;
- une inflation de fin de période de 7,5 % du PIB contre 5 % préconisé par l'EAC ;
- des réserves officielles de change stabilisées aux environs de 4 mois d'importations égal au 4 mois préconisé par l'EAC ;
- un taux de change « stabilisé » ;
- une dette publique « soutenue et viable ».

Constat

- Au courant de l'exécution du budget exercice 2014 au 30 juin 2014, il s'est avéré que les projections de mobilisations de ressources et par conséquent celles relatives aux dépenses étaient relativement réalistes et possibles à atteindre avant la fin de l'année 2013 si les nouvelles mesures fiscales de mobilisations de recettes ne se heurtaient pas à une forte réduction des recettes fiscales due à un lourd système de taxation des activités productrices de richesse (*Trop d'impôt qui tue l'impôt*).
- Aussi, les voies d'expansion de l'assiette fiscale envisagée comme la taxation des communications téléphoniques mobiles, la réduction des exonérations et surtout la mobilisation des dons peuvent produire les résultats escomptés.

2. L'exécution globale du budget des recettes

Les ressources courantes du Budget Général de l'Etat (dons compris) devaient passer de 1.314,0 milliards de FBU en 2013 (budget révisé) à 1.341,0 milliards de FBU en 2014 (dont 681,8 milliards comme dons extérieurs), soit une augmentation de 2,0%.

Au 30 juin 2014, l'exécution globale du budget des ressources a été en dessous des prévisions. En effet, par rapport aux prévisions annuelles, les recettes courantes (avec les exonérations) et les dons se sont élevés à 436,2 milliards de FBU (par rapport à 394,1 milliards de FBU à la même période en 2013), soit un taux de réalisation de 32,5 % contre 29,8 % à la même période en 2013 (Voir tableau A).

**Tableau A : Exécution globale du budget des recettes (dons compris)
au 30 juin 2014 (en FBU)**

Rubriques	Prévisions	Réalise au 30 juin 2014	Taux
Produits fiscaux (sans les exonérations)	573 493 553 509	260 179 907 240	45,4%
Produits non fiscaux	60 194 030 794	38 469 081 192	63,9%
Dons	681 796 168 983	104 479 984 000	15,3%
Produits financiers	-	96 970 888	
Produits exceptionnels	7 548 041 189	2 697 427 043	35,7%
Total (sans les exonérations)	1 323 031 794 475	405 923 370 363	30,7%
Impôts et taxes exonérés	18 000 000 000	30 260 897 015	168,1%
Comptes des produits (avec les exonérations)	1 341 031 794 475	436 184 267 378	32,5%

Constats au niveau des recettes

- Le niveau d'exécution relativement faible est principalement imputable aux dons dont le taux de réalisation n'est que de 15,3% (contre de 13,7% à la même période en 2013) alors qu'ils représentent 50,8% des prévisions de ressources totales (voir tableau A ci-dessus) ;
- Les recettes fiscales ont été mobilisées à 45,5% ce qui est relativement conforme aux prévisions (260,2 milliards de FBU contre des prévisions annuelles de 573,5 milliards de FBU) ;
- la mobilisation des ressources non fiscales a été fort satisfaisante puisque ces recettes ont atteint 63,9% des prévisions annuelles (38,5 milliards de FBU contre 60,2 milliards de FBU prévus) ;

- Les exonérations posent toujours problème. Elles ne devaient pas dépasser 18,0 milliards de FBU pour toute l'année 2014, mais elles se sont élevées, selon les services du Ministère des finances, à 30,2 milliards au 30 juin 2014, soit un taux de dépassement de 68,1% à mi-2014 ;
- Sans les exonérations, la mobilisation des ressources courantes du Budget Général de l'Etat (dons compris) s'est élevée à 405,9 milliards de FBU, soit un le taux de réalisation qui chute de 32,5% à 30,7% ;
- Le taux de réalisation de 35,7% est relativement faible au niveau de produits exceptionnels (2,7 milliards de FBU contre 7,5 milliards de FBU prévus). Cela est dû au faible taux de la contribution AMISOM et de la faible performance en matière de liquidation/privatisation des entreprises publiques.

3. L'exécution globale du budget des dépenses

La loi de finances initiale 2014 a arrêté les charges du Budget Général de l'Etat à un montant de 1.411,4 milliards de FBU dont un montant de 693,5 milliards pour les dépenses courantes (y compris les exonérations), soit 49 %, et un montant de 718,9 milliards de FBU, soit 51 % au titre des dépenses en capital et prêts nets.

**Tableau B : Exécution globale du budget des dépenses au 30 juin 2014
(en FBU)**

Compte	Comptes des charges			
	Charges courantes	Crédit	Engagements	Taux
61	Charges du personnel	322 391 946 723	138 140 195 044	42,8%
62	Achat de services extérieurs	47 912 786 375	32 071 506 930	66,9%
63	Achats de fournitures	63 116 892 798	30 618 991 059	48,5%
64	Charges financières	39 795 529 392	17 311 810 603	43,5%
65 & 66	Subventions/subsides/contributions	149 065 764 559	90 527 739 038	60,7%
67	Prestations sociales	45 813 532 018	25 123 295 196	54,8%
66	Exonérations au titre de projets sur financements extérieurs	18 000 000 000	17 461 729 878	97,0%
8	Imprévus	258 045 827	0	0,0%
	Total charges courantes	686 354 497 692	351 255 267 748	49,9%
	Dépenses en capital			
16 et 17	Remboursements / emprunts et dettes assimilées	30 378 022 831	7 084 764 498	23,3%
20 à 26	Immobilisations/Ressources Nationales	96 345 213 510	44 130 334 947	45,8%
27	Ressources transférées aux projets	598 218 318 807	98 200 000 000	16,9%
	Total Dépenses en capital	724 941 555 148	149 415 099 445	20,6%
	Total	1 411 296 052 840	500 670 367 193	35,5%

Constats au niveau des dépenses

- Au 30 juin 2014, l'exécution du budget des dépenses selon la classification économique renseigne des engagements totalisant un montant 500,7 milliards de FBU (contre 369,8 milliards de FBU à la même période), soit un taux de 35,5 % des prévisions annuelles des dépenses (contre 26,2 % à la même période) (voir tableau B ci-dessus).

- Le taux relativement bas d'exécution des dépenses est dû au trop faible taux renseigné sur l'engagement de dépenses sur les dons et prêts en capital transférés aux projets (16,9% contre 2,4% en 2013)
- Les dépenses courantes (salaires, achat de biens et services, subventions, allocations et transferts ainsi que les charges financières et les exonérations) sont normalement payées sur les ressources nationales (recettes fiscales et non fiscales). Elles affichent un taux d'exécution globale de 49,9%, ce qui est jugé conforme aux prévisions.
- Toutefois, il est à signaler que le montant relatif aux salaires du mois de juin 2014 n'a pas été totalement enregistré à cause des problèmes de transmissions automatiques et informatisées des données comptables y relatives ;
- Au regard du niveau d'engagement élevés pour les achats de biens et services (66,9%) et les transferts budgétaire (60,7%) au niveau des subventions subsides, allocations et contributions aux organisations internationales , il y a lieu de faire remarquer que le Gouvernement a fait face à ses obligations , mais il risque de ne pas avoir suffisamment de budget pour les achats de biens et services si il ne recourt à une révision budgétaire ;
- La consommation des services extérieurs (frais de mission fonctionnaires et des diplomates, locations des immeubles, entretien et réparation des avions officiels ; assurances des véhicules) affiche un taux élevé d'engagement qui dépasse plus de 70% des prévisions (on le verra plus loin) ;
- Au niveau des charges financières/versements d'intérêts sur les emprunts extérieurs, les intérêts payés sur emprunts intérieurs (Bons et Obligation du Trésor) et les intérêts sur les avances de la BRB, le montant de plus de 17 milliards de FBU au 30 juin 2014 (contre 18 milliards de FBU à la même période), indique un service de la dette publique qui pèse lourd sur le budget de l'Etat si on y ajoute le remboursement du principal des emprunts (7,1 milliards de FBU);

- Au niveau des rubriques du Budget Général de l'Etat, les subventions / crédits que le Gouvernement a prévu de mettre à la disposition des communes et autres collectivités locales pour la promotion du développement local (0,57 milliards de FBU contre 0,7 milliards en 2013) sont faibles au regard des besoins des bénéficiaires. Toutefois, il est à signaler qu'un budget de plus de 6 milliards de FBU a été prévu au niveau du Fonds National de Développement Communal –FONIC pour le financement des projets de développement communal.

4. *Les ressources transférées aux projets de développement*

Les dépenses prévues au titre de ressources extérieures à transférer aux projets de développement totalisent un montant de 633,2 milliards de FBU dont 581,0 milliards de FBU en dons projets et 44,0 milliards de FBU sur emprunts.

Les prévisions de tirages de 44 milliards de FBU sur les prêts de développement concernent les projets suivants :

- Projet de développement des filières-PRODEFI: 3 973 734 219 FBU
- Programme Transitoire Post Conflit-PTRPC : 1 655 722 591 FBU
- Route Bujumbura-Nyamitanga : 5 795 029 069 FBU
- Route Bubanza- Ndora : 18 212 948 504 FBU
- Barrage hydro sur Kaburantwa : 14 362 565 617 FBU

Au 30 juin 2014, le montant total des tirages réalisés s'élève à 144,6 milliards de FBU sur 633,2 milliards de FBU prévus, soit un taux jugé faible de 22,8% (voir tableau C).

Toutefois, les tirages sur emprunts s'élèvent à 42,4 milliards de FBU sur des prévisions de 44,0 millions soit un taux de tirages trop élevé de 96,4.%.

Tableau C : Etat des ressources transférées aux projets sur financement extérieur

73 2	Dons projets	Prévisions 2014	Réalisations	Taux
	Administrations bilatérales	223 417 329 955	-	0,0%
	Organisations internationales	357 627 599 028	98 200 000 000	27,5%
	S/T Dons projets	581 044 928 983	98 200 000 000	16,9%
	Tirages sur emprunts	44 000 000 000	42 404 900 000	96,4%
	Contributions Nationales	8 130 175 974	3 990 497 027	48,7%
	Total	633 175 104 957	144 595 397 027	22,8%

Commentaires

- Au regard du tableau ci-dessus, on remarque qu'il y a un problème d'enregistrements des engagements des dépenses des différents projets et programmes financés par des dons-projets. En réalité, certaines dépenses ont été engagées mais ne sont pas renseignées au niveau du budget du fait qu'elles ne passent pas la chaîne de la dépense.

5. Situation de la dette publique au 30 juin 2014

5.1. Un encours de dette extérieure de plus de 625 milliards de FBU

Avec les initiatives visant à restaurer la « soutenabilité de la dette extérieure » des pays à faibles revenus comme le Burundi qui appliquent des programmes d'ajustements structurels et de lutte contre la pauvreté (Initiative de réduction de la dette multilatérale des Pays Pauvres Très Endettés (IPPTE), l'encours de la dette extérieure du Burundi avait fortement chuté passant de 1 567,9 milliards en 2008 à 561,4 milliards en 2009.

Selon les données du rapport de la Direction de la dette au Ministère en charge des finances, l'encours de la dette extérieure est évalué à 582,7 milliards de FBU à fin de l'année 2013. Il est réparti comme suit :

- Dette multilatérale : 473,1 milliards de FBU (contre 492,2 milliards de FBU en 2012)
- Dette bilatérale : 109,6 milliards de FBU (contre 72,6 milliards de FBU en 2012)

Par rapport à fin 2012, l'encours de la dette extérieure bilatérale a augmenté de 34 milliards de FBU tandis que la dette multilatérale a diminué de 19,1 milliards de FBU.

Il est prévu de rembourser un montant de 11,5 milliards de FBU comme principal et payer des intérêts s'élevant à 6,2 milliards de FBU qui se répartissent comme l'indique le tableau D ci-dessous:

Tableau D : Remboursement de la dette extérieure au 30 juin 2014 (en FBU)

Compte	Rubriques	Crédit	Engagements	Taux 2014
641	Intérêts sur emprunts extérieurs			
64110	Intérêts aux Administrations publiques (Bilatéraux)	1 865 071 057	1 064 017 421	57,0%
64120	Intérêts aux Organisations internationales (Multilatéraux)	4 348 956 832	1 947 467 800	44,8%
	S/T	6 214 027 889	3 011 485 221	48,5%
17	Principal des Emprunts extérieurs			
17222	Organisations internationales	11 133 625 356	5 068 417 132	45,5%
17312	Administrations publiques (Bilatérales)	335 091 760	167 545 880	50,0%
	S/T	11 468 717 116	5 235 963 012	45,7%

- Au 30 juin 2014, le remboursement du principal des emprunts extérieurs a atteint un taux de réalisation de 45,7% des prévisions (contre 37,8% en 2013 à la même période) Ce taux acceptable est dû au niveau satisfaisant de remboursement aux organisations internationales (45,5%) qui représentent 97,1% des prévisions.
- Au 30 juin 2014, le paiement des intérêts sur les emprunts extérieurs a atteint un montant de 3,0 milliards de FBU sur des prévisions de 6,2 milliards de FBU, soit un taux de réalisation de 48,5% jugé satisfaisant.
- Toutefois, il ne faudrait pas que la dette extérieure retourne à des niveaux « non soutenables et non viables », ce qui conduirait encore une fois à des mesures de rééchelonnement, de consolidation, d'annulation ou de ré-endettement pour rembourser les emprunts antérieurs.

5.2. *Le remboursement de la dette intérieure*

La dette intérieure est constituée des emprunts de l'Etat sous forme d'Obligations du Trésor, de Bons du Trésor, d'Avances ordinaires de la BRB, des Avances de la BRB consolidées en 2010, des Avances de la BRB consolidées en 2012, d'un crédit spécial à la BRB en DTS et d'un crédit dit « parlementaire » pour l'achat de véhicules et équipements.

A fin décembre 2013 selon les statistiques de la BRB, l'encours de la dette intérieure s'élevait à 597,4 milliards de FBU réparti comme suit :

- Obligations du trésor	: 109 019,9 millions de FBU
- Avances BRB consolidées	: 289 290,0 millions de FBU
- Crédit spécial en DTS	: 107 284,3 millions de FBU
- Banques commerciales	: 17 922,9 millions de FBU
- Autres organismes	: 73 905,6 millions de FBU

Pour l'exercice 2014, le remboursement du principal des emprunts intérieurs ainsi que le paiement des intérêts sont fixés à un montant de 18,9 milliards de FBU pour le principal et 33,5 milliards pour les intérêts, on peut dire que

le service de la dette publique intérieure (52,4 milliards de FBU) pèse encore lourd sur le budget de l'Etat (voir tableau E).

Tableau E : Remboursement de la dette intérieure au 30 juin 2013 (en FBU)

642	Intérêts sur emprunts intérieurs			
64220	Intérêts avances consolidées de la BRB	8 456 733 225	7 531 828 526	89,1%
64240	Intérêts sur Bons et Obligations du Trésor	22 107 880 666	6 652 074 432	30,1%
64280	Intérêts sur autres dettes contractualisées	2 916 887 612	101 430 971	3,5%
	S/T	33 481 501 503	14 285 333 929	42,7%
17	Principal des Emprunts intérieur			
16110	Avances consolidées	7 678 420 512	1 848 801 486	24,1%
16120	Crédit spécial DTS	11 230 885 203	0	0,0%
	S/T	18 909 305 715	1 848 801 486	9,8%
		52 390 807 218	16 134 135 415	30,8%

Constats

- Au regard du montant de 14,3 milliards de FBU d'intérêts déjà payés sur la dette intérieure (sur des prévisions de remboursement de 33,5 milliards de FBU), le taux de remboursement de 42,7% est relativement acceptable. Il s'agit principalement des intérêts sur les avances de la BRB consolidées en 2010 (7,5 milliards) et les intérêts sur les Titres du Trésor (6,6 milliards)
- Un montant de 1,8 milliards (contre 18,9 milliards prévus soit 9,8% seulement) a été payé au 30 juin 2014 au titre de remboursement du principal. Aucun remboursement n'a pas encore été indiqué pour les banques commerciales.

5.3. *Un encours de la dette intérieur préoccupante*

La dette intérieure est devenue le principal outil de financement du déficit budgétaire. En effet, le Gouvernement a fait recours de plus en plus aux avances/crédits de la Banque Centrale du Burundi- BRB et à l'émission des Bons ou Obligation du Trésor pour financer ses problèmes de trésorerie à très court et court terme. Cela a eu pour conséquence l'accroissement de l'endettement intérieur qui est devenu très préoccupant.

En effet, il était de 272,4 Milliards de FBU en 2008 et il est passé à 604,0 milliards en 2012. A fin décembre 2013, il a légèrement diminué car il était évalué à 597,4 milliards de FBU (réduction de 6,6 milliards de FBU).

Tableau F : Evolution et encours de la dette intérieure au 30 juin 2014 (en millions de FBU)

Mois	janvier	février	mars	avril	mai	juin
Titres du Trésor						
Bons Trésor 13 Semaines	10 500,0	8 000,0	5 300,0	8 800,0	10 300,0	12 600,0
Bons Trésor 26 Semaines	30 550,0	30 550,0	31 750,0	30 200,0	32 600,0	28 600,0
Bons Trésor 52 Semaines	103 900,0	108 700,0	110 700,0	122 700,0	121 000,0	122 700,0
Obligations Trésor 15 Mois	8 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0
Obligations Trésor 18 Mois	8 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0
Obligation Trésor 21 Mois	13 000,0	13 000,0	13 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0
Obligations Trésor 2 Ans	8 000,0	8 000,0	8 000,0	30 000,0	30 000,0	30 000,0
Obligations Trésor 5 Ans	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
S/T	182 050,0	184 350,0	184 850,0	215 800,0	218 000,0	218 000,0
Dette BRB						
Avances Consolidées 2010	134007,3	133391,0	133391,0	133082,9	132466,6	132158,5
Avances Consolidées 2012	155251,9	155251,9	155251,9	155251,9	155251,9	155251,9
Crédit Spécial DTS	107284,3	107284,3	107284,3	107284,3	107284,3	107284,3
S/T	396 543,5	395 927,2	395 927,2	395 619,1	395 002,8	394 694,7
Encours total	578 593,5	580 277,2	580 777,2	611 419,1	613 002,8	612 4,7

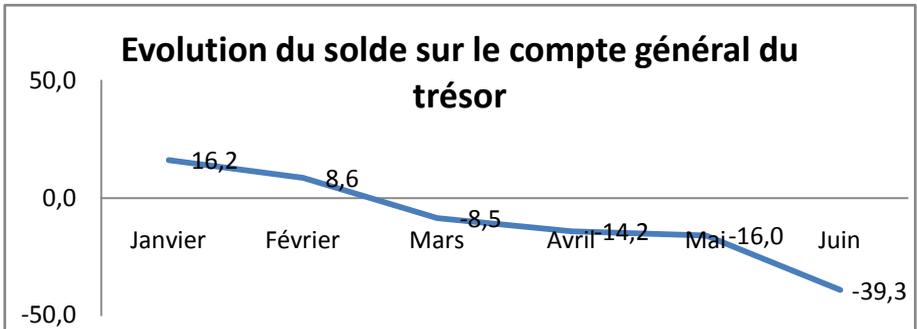
Constats

- De janvier à juin 2014, l'encours de la dette intérieure a augmenté et atteint un montant de 612,7 milliards de FBU, les avances consolidées de la BRB constituant plus de 64% de la dette ; Toutefois, il est à signaler que l'encours de la dette envers la BRB a été stabilisé car, par rapport à la situation de janvier 2014, il y a une petite diminution (voir tableau D)
- De janvier à juin 2014, le Gouvernement a déjà fait recours, pour ses besoins de financement, à des titres du trésor pour un montant de 159,3 milliards de FBU à fin juin 2014 (contre 162,2 milliards de FBU en 2013 à la même période), ce qui dénote encore un problème préoccupant de financement de l'économie dénommé « phénomène d'éviction » puisque ce sont principalement les banques commerciales et autres institutions qui financent l'Etat en achetant les titres du Trésor au lieu de financer des projets du secteur privé créatrice de richesse et d'emplois
- Toutefois, il est à signaler que les taux d'intérêt des différents bons du trésor qui avaient connu une certaine tendance à la hausse en avril 2014 (un taux intérêt moyen de 10,5%) sont revenu 9,5% en moyenne au mois de juin 2014.

Comme les prévisions de ressources (1.341,0 milliards de FBU) sont inférieures aux prévisions de charges (1.411,3 milliards de FBU), la loi de finances 2014 prévoit un déficit de 70,3 milliards de FBU à la fin de l'année. Selon le rapport du service de la dette publique au 30 juin 2014, le solde du compte général du trésor a été excédentaire de janvier à février 2014.

Cependant, à partir du mois de mars 2014, le solde a été déficitaire pour atteindre 39,3 milliards de FBU en juin 2014, ce qui est très préoccupant.

Graphique 1 : Evolution du solde du compte du trésor



Source : Rapport du service de la dette/données du deuxième trimestre 2014

6. Engagements des dépenses par Ministères et Institutions

De façon générale, le taux de 44,3% au niveau de l'exécution du budget des dépenses sur ressources nationales est relativement acceptable malgré que les niveaux d'exécution des dépenses sur ressources nationales selon les ministères ou institutions soient très différents (Voir tableau E).

Tableau G : Niveaux d'exécution du budget par Ministère

Libellé des Ministères	Salaires	Achats B et S	Transferts	Immobilisations	Tot eng	Tot Crédit	Taux
01-Présidence de la République	2 792 847 631	2 329 130 256	6 481 369 913	1 673 359 775	13 276 707 575	20 557 136 292	64,6%
02- Première Vice-Présidence	62 495 004	397 577 077	428 937 240	0	889 009 321	1 599 483 410	55,6%
03-Deuxième Vice-Présidence	72 501 504	552 459 851	267 385 638	16 400 000	908 746 993	1 517 961 741	59,9%
04-Secrétariat Général du Gouvernement	10 867 945	645 835 199	123 998 572	5 900 000	786 601 716	1 145 189 279	68,7%
05-Assemblée Nationale	1 765 633 272	2 995 412 335	87 820 720	0	4 848 866 327	9 290 654 282	52,2%
06-Senat	1 123 949 112	1 596 748 221	82 585 783	0	2 803 283 116	5 341 545 456	52,5%
07-Cour de comptes	392 244 372	79 460 092	54 985 106	0	526 689 570	1 072 038 316	49,1%
08- Commission Electorale Indépendante	0	0	870 816 448	0	870 816 448	2 000 000 000	43,5%
09-Ministère de l'Intérieur	409 512 990	547 939 772	218 926 181	23 333 332	1 199 712 275	3 386 034 606	35,4%
10- Développement Communal	106 458 932	26 251 389	628 627 978	4 872 462 091	5 633 800 390	9 603 911 069	58,7%
11-Ministère de la Sécurité Publique	15 119 663 458	10 636 650 827	355 021 408	0	26 111 335 693	60 500 426 820	43,2%
12- Relations Extérieures et Coopération	5 319 887 443	7 744 305 502	12 911 236 116	769 397 109	26 744 826 170	37 634 786 235	71,1%

Internationale							
13- Défense Nationale et Anciens Combattants	26 182 456 478	20 227 856 651	2 854 799 347	1 814 127 655	51 079 240 131	96 169 089 390	53,1%
14- Finances et Planification du Développement Economique	2 672 287 504	1 583 660 398	11 194 639 377	3 425 403 291	18 875 990 570	130 701 144 634	14,4%
16- Justice et Garde des Sceaux	4 111 098 242	1 106 229 374	2 550 164 675	9 797 677	7 777 289 968	18 122 260 023	42,9%
17 Bonne Gouvernance et Privatisation	198 847 649	224 400 659	1 265 318 824	0	1 688 567 132	3 108 740 093	54,3%
18- Télécommunication, Information, Communication et Relations avec Parlement	24 053 625	69 279 856	3 209 698 167	76 988 056	3 380 019 704	6 164 938 338	54,8%
19 Fonction Publique, Travail et Sécurité Sociale	372 737 843	111 816 893	1 299 798 137	4 875 000	1 789 227 873	4 035 173 249	44,3%
20- Affaires de la Communauté Est Africaine	53 240 233	718 514 498	624 003	0	772 378 734	1 168 204 961	66,1%
31-l'Enseignement Supérieur et Recherche Scientifique	180 091 024	22 225 574	23 097 470 233	159 637 045	23 459 423 876	47 173 992 020	49,7%

32-Enseignement de Base ,Secondaire, Métiers, Formation Professionnelle et Alphabétisation	61 064 297 758	1 951 771 139	10 445 158 486	676 394 280	74 137 621 663	184 412 873 163	40,2%
33- Santé Publique et Lutte contre le Sida	13 430 519 215	836 566 255	27 699 649 526	3 079 054 368	45 045 789 364	80 993 838 307	55,6%
35- Solidarité Nationale, Droits de la Personne Humaine et du Genre	626 712 886	169 188 511	3 368 293 656	774 192 788	4 938 387 841	9 604 465 215	51,4%
37- Jeunesse, Sports et Culture	178 356 030	172 968 977	1 530 506 146	58 440 495	1 940 271 648	2 573 329 910	75,4%
40-Agriculture et Elevage	1 146 924 633	213 765 348	1 548 034 886	14 639 923 856	17 548 648 723	32 991 785 839	53,2%
41-Commerce, Industrie, Postes et Tourisme	144 966 670	80 732 368	833 878 192	74 507 594	1 134 084 824	2 573 206 611	44,1%
42-Energie et Mines	129 106 962	84 672 873	595 938 446	8 921 076 381	9 730 794 662	22 458 890 017	43,3%
44-Eau, Environnement, Aménagement du Territoire et Urbanisme	346 310 080	87 295 941	853 094 486	1 564 426 439	2 851 126 946	5 456 322 526	52,3%
45- Transports, Travaux Publics et l'Equipement	102 126 549	7 477 521 963	319 155 041	1 488 959 355	9 387 762 908	10 925 879 944	85,9%

71-Institution Ombudsman	0	0	444 799 987	0	444 799 987	794 432 387	56,0%
Total général	138 140 195 044	62 690 237 799	115 622 732 718	44 128 656 587	360 581 822 148	813 077 734 133	44,3%
Prévisions	332 391 946 723	110 029 679 173	194 894 296 577	96 345 313 510	813 077 734 133		
	42,8%	57,0%	59,3%	45,8%	44,3%		

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements au Ministère en charge des finances

Constatations

- Il est à signaler que la Présidence de la République, le Secrétariat Général du Gouvernement, le Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération internationale, le Ministère en charge de la Communauté Est Africaine, le Ministère de la Jeunesse et Sports et celui en charge des Travaux Publics et de l'Équipement connaissent les niveaux d'exécution les plus élevés (plus de 60%) et semblent être les mieux servis en terme de priorité ;
- *Pour le Ministère en charge des finances, le faible taux d'exécution de 14,4% provient du fait que le paiement des intérêts et le remboursement du principal de la dette publique ne sont pas inclus dans le taux d'exécution alors qu'ils sont compris dans le montant total des prévisions pour le ministère. Il en est de même en ce qui concerne les exonérations (voir plus dans le chapitre relatif à l'exécution des dépenses) ;*
- Les engagements par nature économique sont plus élevés pour les transferts (59,3%) (contributions, allocations, subsides, subventions) et les achats de biens et services (57,0%) ;
- Pour les salaires, le taux d'engagement de 42,8% ne tient pas compte de tous les engagements pour le mois de juin 2014. Il ya eu des problèmes informatiques d'enregistrement automatique des données comptables ;
- Le taux d'engagement de 45,8% pour les investissements en immobilisations ne concerne que les investissements en capital sur ressources nationales.

7. Commentaires sur les exonérations

Les nombreuses exonérations en application au Burundi découlent principalement de quatre catégories de dispositions. Il s'agit :

- des conventions internationales auxquelles le Burundi a adhéré et qui renvoient à la Convention de Vienne sur les immunités diplomatiques et consulaires,
- des accords de financement, de prêts ou de subventions passés avec d'autres Etats ou organismes internationaux ou étrangers, y compris les accords passés avec les ONGs;
- de la législation intérieure sur les impôts et taxes concernant le Code général des impôts, le Code des investissements, le Code minier et le Code des Douanes pour encourager des investissements particuliers dans des secteurs précis*
- *de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire reconnu à certaines personnes ou autorités pouvant accorder des exonérations exceptionnelles dans les contrats d'accord entre le Gouvernement et un agent (contrat de prestations de services ou de travaux)*

Tableau H : Exonérations au 30 juin 2014 selon l'OBR

Bénéficiaires/Selon l'OBR	Total	Poids
Etat/Financement Extérieur/Convention de Vienne	18 611 518 406	31,0%
Entreprises/Code sur les Investissements	14 577 154 227	24,2%
Etat/Décision du Gouvernement (Pouvoir discrétionnaire)	7 878 897 604	13,1%
Fonds Commun pour les Fertilisants	5 557 624 345	9,2%
Equipements médicaux et les médicaments	5 294 256 666	8,8%
Entreprises de Construction sur financement extérieur	4 495 129 245	7,5%
ASBL/ONG nationales	963 055 775	1,6%
ONG Etrangères	399 523 493	0,7%
Personnalités Privées	191 786 658	0,3%
Graines pour ensemencements et poussins d'élevage	316 570 743	0,5%
Effets personnels	163 582 678	0,3%
Autres	1 674 428 472	2,8%
TOTAL	60 123 528 312	100,0%

Commentaires

- Selon l'OBR, les exonérations accordées dépassent 60 milliards de FBU à fin juin 2014 (voir tableau F)
- La gestion des exonérations pose encore problème car selon le Gouvernement, les exonérations accordées aux investisseurs par le code des investissements et les avantages fiscaux accordés par des lois spécifiques sont évaluées autour de 17,5 milliards de FBU à fin juin 2014 sur 18 milliards de FBU prévues pour toute l'année, soit 97,0% de réalisation

8. Commentaires sur les transferts budgétaires aux provinces

L'élaboration des mécanismes de transferts budgétaires aux administrations locales est l'une des tâches les plus difficiles dans le domaine des finances publiques (on doit tenir compte d'un ensemble complexe de choix politiques, de principes économiques, de raisons historiques et de facteurs liés au contexte national, notamment la taille et la structure du réseau des administrations locales).

La détermination des formules et des critères d'attribution appropriés est aussi une des tâches les plus épineuses dans le domaine de la gestion des finances publiques et la décentralisation budgétaire.

Les typologies de transferts sont entre les suivants :

- les subventions spécifiques et conditionnelles : ces subventions ne peuvent être dépensées qu'à des fins déterminées.
- les subventions générales et inconditionnelles: ces subventions peuvent servir à financer un large éventail de services.
- les subventions forfaitaires : ces subventions sont fournies sous forme d'un montant et/ou un pourcentage fixe (5 à 20 % par exemple des dépenses de fonctionnement de l'Etat).
- Les subventions basées sur une formule déterminée : ces subventions peuvent être des pourcentages des recettes fiscales

nationales, des remboursements des dépenses, des attributions basées sur les résultats ou des subventions discrétionnaires.

- Les subventions à deux niveaux (fonctionnement /investissement) liées ou non à un secteur donné (par exemple des subventions pour la construction de salles de classes)
- *NB: La tendance actuelle est d'adopter des systèmes d'attribution des subventions basés davantage sur les résultats locaux*

La décentralisation budgétaire est presque inexistante au Burundi puisque plus de 95% des ressources budgétaires de l'Etat sont gérées au niveau de l'Administration centrale c'est-à-dire au niveau les départements ministériels ou institutions nationales. Cela tranche nettement avec la décentralisation politico-administrative à travers le découpage en provinces et en communes. En effet, il y a encore de « faibles capacités d'exécution du budget associée à une faible efficacité de l'Etat et des institutions publiques » .

Dans ces conditions, faut-il procéder à une décentralisation budgétaire. Le débat est d'actualité.

L'exposé des motifs pour le budget 2014 mentionnait un budget de 50 millions de FBU qui devait être prévu par commune pour le développement communautaire. Aucune rubrique budgétaire n'indique pas la réalité de cette action de transferts de ressources aux communes.

Au niveau des dépenses en capital, la gestion qui devrait être décentralisée au niveau de certains projets, est toujours centralisée au niveau de l'administration centrale ou du Fonds National d'Investissement Communal-FONIC.

De nombreux projets ou programmes financés sur financement extérieur et même intérieur sont centralisés au niveau de certains ministères avec des montants importants et des appellations sujettes à confusion. Ce morcellement de projets devrait être évité au profit d'une décentralisation au niveau des provinces

9. Conclusion

Au regard de la situation au 30 juin 2014, il s'est avéré que les projections de mobilisation de ressources et l'exécution des dépenses que le Gouvernement s'était fixée initialement étaient relativement réalistes et cela a donné lieu à l'établissement d'un budget 2014 révisé très faiblement à la hausse.

Toutefois, dans le cadre de la gestion de la trésorerie de l'Etat et pour faire face aux décalages entre les recettes et les dépenses de l'Etat, le recours à des découverts bancaires sous forme d'avances de la BRB semble avoir été évité au vu de la situation de la dette intérieure à fin juin 2014, mais le Ministère ayant les finances dans ses attributions a procédé à l'émission de nombreux Bons du Trésor pour un montant de 159,3 milliards de FBU (dont une Obligation du Trésor de 2 ans pour un montant de 17,0 milliards de FBU émise en avril 2014).

Cette situation dénote un problème de financement de l'économie dénommé « phénomène d'éviction » puisque ce sont principalement les banques commerciales et autres institutions financières qui financent les déficits budgétaires de l'Etat en achetant les Titres du Trésor au lieu de financer des projets créateurs du secteur privé créateur de richesse et d'emplois. Cela a eu pour conséquence l'accroissement de l'endettement intérieur qui est passé de 578,6 Milliards de FBU en janvier 2014 à 612,7 milliards en juin 2014, soit une augmentation de 6% ce qui est préoccupant.

Il est à signaler que les dispositifs mis en place pour renforcer la mobilisation des ressources extérieures qui représentent une part importante des ressources du Budget Général de l'Etat ont été relativement performants au vu du taux d'exécution des dons qui est de 15,3% en 2014 (contre 7,4% en 2013) et du taux de tirage sur les emprunts qui est de 96,4%.

Au niveau de la reddition des comptes, malgré l'effort reconnu de renseigner les dépenses de ces projets et programmes dans la loi de finances, force est de constater que les dépenses réalisées posent problème car elles ne sont

pas renseignées en temps réels dans Système Informatisé de Gestion des Finances publiques -SIGEFI du Ministère des Finances.

10. Recommandations au Gouvernement

- Poursuivre les efforts engagés pour l'élargissement de l'assiette fiscale en vue d'assurer d'avantage le financement des interventions de l'Etat par des recettes intérieures y compris la réduction des exonérations non prévues par des conventions internationales;
- S'assurer que tous les décaissements des projets sont enregistrés au niveau du Ministère en charge des finances ;
- Accroître et accorder une priorité aux transferts budgétaires aux administrations locales, principaux acteurs de croissance économique et ne pas concentrer tous projets de développement au niveau central ou ministériel;
- Réserver un temps suffisant pour analyser les subventions ou transferts aux communes et surtout analyser profondément les budgets du FONIC affecté au développement communal ;
- Renforcer les dispositifs de responsabilisation dans la mobilisation des ressources extérieures pour assurer les investissements prévus ;
- Eviter le morcellement des projets ou programmes financés sur financement extérieur ou transférer une bonne partie de ces projets au niveau des collectivités locales
- Engager plus d'efforts dans la réduction des exonérations et le respect du plafond voté par le Parlement qui doit de son côté être vigilant (faire respecter la loi votée).

0. Introduction

0.1. Contexte et justification

Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la politique gouvernementale, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG) a réalisé une analyse des prévisions du Budget Général de l'Etat, exercice 2014. L'intérêt de cette analyse est de vérifier si les programmes du Gouvernement sont cohérents avec les documents stratégiques de développement durable d'une part et d'apprécier la qualité de leur exécution d'autre part.

L'objectif global du budget général de l'Etat est de « contribuer à asseoir une politique budgétaire réaliste de la dépense publique, privilégiant les secteurs porteurs de croissance économique pour la réduction de la pauvreté » conformément à l'axe 2 du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté- CSLP II relatif à la transformation de l'économie burundaise pour une croissance soutenue et créatrice d'emploi¹.

L'analyse a fait ressortir le problème de déséquilibre entre les axes du CSLP II (prééminence des axes 1 et 3 qui accaparent environ 90% du budget) et la problématique du financement du déficit budgétaire.

Afin de garder un œil vigilant sur la gestion budgétaire, l'OAG a initié une analyse portant sur l'exécution de la loi de finances, exercice 2014 au 30 juin 2014. Les objectifs spécifiques de l'étude sont les suivants :

- Faire une analyse de l'état d'exécution des recettes au 30 juin 2014 ;
- Faire une analyse de l'état d'exécution des dépenses au 30 juin 2014 ;
- Commenter les écarts constatés entre les prévisions et le niveau d'exécution du budget ;
- Commenter la situation des exonérations ;

¹ OAG, analyse du budget général de l'Etat, exercice 2014

- Analyser la situation de la dette et son financement ;
- Analyser la répartition des ressources par province ;
- Proposer des améliorations qui pourraient être intégrées dans l'élaboration des budgets de l'Etat pour les années à venir en vue promouvoir le développement humain durable.

Le résultat attendu est que l'OAG dispose d'un document de plaidoyer à soumettre aux décideurs pour une meilleure mobilisation des fonds nécessaires pour promouvoir le développement humain durable.

NB : ce rapport n'analyse pas la question de la lourdeur du processus d'attribution de marchés publics.

0.2. Méthodologie

Comme la gestion du budget général de l'Etat est encore très centralisée au Ministère en charge des finances, l'approche utilisée pour l'analyse de l'exécution du Budget Général de l'Etat au 30 juin 2014 a été de réunir d'abord la documentation relative à l'exécution de la loi n°1/32 du 31 décembre 2013 portant fixation du Budget Général de la République du Burundi pour l'exercice 2014 appelée ci-après « loi de finances 2014 ».

Certains documents ont été consultés et/ou téléchargés à partir du site du site du Ministère chargé des finances.

Il est à signaler la disponibilité tardive de la situation de la dette publique au 30 juin 2014. En effet, les données relatives à la gestion de la dette et aux ressources transférées aux projets de développement sur financement extérieurs n'ont pu être disponibles que vers le 20 août 2014, ce qui a retardé l'élaboration du projet de rapport provisoire.

Par la suite, des discussions ont été engagées avec certains agents du Ministère chargé des Finances sur les questions de fond liées au financement des charges publiques et du déficit budgétaire en vue de la croissance économique et de la lutte contre la pauvreté.

Le Ministère de l'Intérieur a été approché pour certaines questions relatives à la capacité de gestion au niveau des provinces ou communes si la gestion du budget de l'Etat serait décentralisée jusqu' à ce niveau au lieu de la décentralisation par ministère.

L'analyse se penche d'abord sur un rappel des principales caractéristiques du budget et de la politique budgétaire qui devait être menée selon l'exposé des motifs de la loi de finances 2014 ; ensuite, l'analyse aborde l'état d'exécution au niveau global et détaillé des recettes publiques ,des dépenses publiques et des exonérations ainsi que sur le niveau d'endettement public.

Comme les indicateurs de gestion budgétaire sont divers car répondant à des objectifs différents de la politique budgétaire, ce rapport se limite principalement à des constatations au niveau des engagements budgétaires qui permettront de faire une analyse de l'état d'exécution de la loi des finances 2014 à fin juin 2014.

Des commentaires ou observations sont faites au niveau de chaque rubrique du rapport tandis que des considérations sont indiquées en ce qui concerne la répartition des ressources par province avant de terminer par des propositions et recommandations pour l'élaboration des budgets de l'Etat pour les années à venir.

0.3. Articulation du travail

L'analyse de l'exécution du Budget Général de l'Etat, exercice 2014 au 30 juin 2014 est subdivisée en sept parties ou chapitres.

Le premier chapitre, relatif au rappel des principales caractéristiques et orientations de la loi de finances 2014, présente les hypothèses de projections macroéconomiques retenues ainsi que le cadre jugé très optimiste de budgétisation des finances publiques. C'est dans ce chapitre que sera analysé l'état d'exécution globale du budget général de l'Etat au 30 juin 2014 au niveau des recettes et des dépenses par nature économique et au niveau des ministères ou institutions.

Le deuxième chapitre traite des réalisations par nature économique des recettes publiques à savoir les recettes fiscales, les recettes non fiscales, les produits exceptionnels, les dons budgétaires et dons en capital et les tirages sur les prêts de développement.

Le troisième chapitre montre les réalisations par nature économique des dépenses publiques à savoir le paiement des prestations/rémunérations des salariés, la consommation de services extérieurs, les achats de biens et fournitures techniques, les subventions, allocations et contributions, les prestations sociales, l'assistance sociale, les autres charges imprévues, les immobilisations incorporelles et corporelles, la participation de l'Etat à l'augmentation du capital des sociétés et les ressources transférées aux projets sur financement extérieur.

Le quatrième chapitre est relatif aux commentaires sur les exonérations tandis que le cinquième chapitre est consacré à l'analyse du service de la dette publique au 30 juin 2014 en ce qui concerne le paiement des charges financières, le remboursement du principal des emprunts et dettes assimilées au titre de la dette intérieure, le remboursement du principal des emprunts au titre de la dette extérieure.

Le sixième chapitre essaie de faire une analyse de la problématique de la répartition des ressources par provinces ou communes du pays.

Le travail se clôture par des propositions et des recommandations

Chapitre 1: Principales caractéristiques et exécution globale de la loi de finances 2014

1.1. Des hypothèses optimistes de projections macroéconomiques retenues

Le processus de budgétisation des recettes et dépenses publiques est basé sur la connaissance du contexte économique et légal dans lesquels fonctionne l'économie internationale et nationale surtout en ce qui concerne le contexte macroéconomique qui détermine les objectifs à atteindre en matière d'indicateurs de croissance économique et de collecte des recettes publiques et de financement des déficits budgétaires.

Selon le Gouvernement (à travers l'exposé des motifs pour la loi de finances 2014), les secteurs suivants ont été priorisés à savoir le secteur agricole en augmentant le budget affecté aux intrants agricoles, le secteur énergétique en finalisant le financement du barrage électrique de MPANDA (KBU-16) tout en continuant à financer le carburant pour la Centrale thermique pour atténuer les délestages ainsi que les secteurs sociaux relatifs à la santé (carte d'assurance Maladie) et l'éducation (Fonds Commun pour l'Education).

Pour l'exercice 2014, la politique budgétaire à mener devait porter sur la mise en œuvre du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté-CSLP-II en vue de la transformation de l'économie burundaise par l'assainissement du cadre macroéconomique et l'adoption de mesures axées sur l'accélération de la mise en œuvre des nombreuses réformes structurelles et économiques et la réalisation progressive des critères de convergence de l'Est African Community (EAC) à savoir :

- Un déficit global hors dons : 6% du PIB ;
- Une inflation maximale : 5% ;
- Des réserves de change : 4 mois ;
- Une croissance réelle du PIB : 7% ;
- Un taux de change : « stabilisé » ;
- Une dette publique : « soutenue et viable ».

Les mesures budgétaires déjà adoptées ou adoptées dans la « loi de finances 2014 » devaient conduire le pays aux performances suivantes :

- une croissance de 4,7 % du PIB contre 4,5 % en 2013 (augmentation de 0,2%) ;
- une inflation de fin de période de 7,5 % du PIB contre 7,9 % en 2013, soit une diminution de 0,2% ;
- une pression fiscale de 13,6 % du PIB contre 13,3 % en 2013 (augmentation de 0,1%) ;
- des réserves officielles de change stabilisées aux environs de 4 mois d'importations.

Ce cadre macroéconomique retenu est optimiste et même réaliste peut-être en ce qui concerne le taux d'inflation qui est passé de 18% en 2012 à 7,9% en 2013 et pour lequel on projette une réduction de 0,2% fin 2014.

Pour les autres indicateurs macroéconomiques, les projections retenues n'ont pas été atteints ni en 2012, ni en 2013 et il n'est facile d'affirmer que les mesures budgétaires indiquées ci-dessous au niveau des ressources et des dépenses dans la « loi de finances 2014 » permettront d'atteindre ces performances attendues.

1.2. Déséquilibre important entre les allocations budgétaires des axes du CSLP II.

Selon l'exposé des motifs de la loi de Finances 2014, l'objectif principal est de GUTUBIKA UWAVUBI² par « la poursuite d'une politique prudente et d'austérité tout en veillant à l'alignement du budget au CSLP II».

Pour ce faire, la politique budgétaire envisagée consiste à mobiliser davantage de recettes et de les orienter dans des secteurs porteurs de croissance tout en maintenant le niveau des acquis des programmes

² Expression en Kirundi qui signifie « serrer la ceinture jusqu'à avoir la taille d'une guêpe»

sociaux par la mise en œuvre des quatre axes du CSLP II rappelés ci-dessous :

Axe 1 : Renforcement de l'Etat de droit, consolidation de la bonne gouvernance et promotion de l'égalité du genre

Le budget 2014 devait permettre à l'Etat de promouvoir la justice, l'Etat de droit, la démocratie et les droits humains par (i) l'accroissement des capacités de maintien de l'ordre public (ii) la réintégration et réinsertion des groupes vulnérables dans la sphère sociale et économique (iii) l'intensification de la lutte contre la corruption et les détournements des fonds publics, (iv) l'accélération de la réforme administrative pour de meilleures performances en termes d'efficacité aux services publics, etc.

Axe 2 : Transformation de l'économie burundaise pour une croissance soutenue et créatrice d'emplois

Le budget 2014 devait permettre à l'Etat d'assainir le cadre macroéconomique, d'accélérer la mise en œuvre des réformes structurelles et la réalisation progressive des critères de convergence de l'EAC en vue de la promotion des secteurs porteurs de croissance.

Il s'agissait en priorité de procéder à l'amélioration de la productivité agricole et animale, d'exploiter rationnellement les mines, de promouvoir l'industrie et l'artisanat, le tourisme et le commerce. Cela devrait passer par l'amélioration du taux d'accès à la qualité des infrastructures économiques en mettant l'accès sur le renforcement de l'offre de l'énergie, l'organisation rationnelle des différents modes de transports, la valorisation des innovations technologiques, l'amélioration soutenue de l'environnement des affaires, l'encouragement de l'investissement direct étranger et l'intermédiation financière renforcée.

Axe 3: Amélioration de l'accessibilité et de la qualité des services de base et le renforcement de la solidarité nationale

Le budget 2014 devait permettre d'accroître les capacités et la qualité du système éducatif, de redynamiser l'alphabétisation, de renforcer les capacités et les performances du système sanitaire, d'intensifier la lutte contre le SIDA, d'élargir la couverture en matière de protection sociale, de promouvoir l'accès à l'eau potable et développer le sport, la culture et les loisirs.

Axe 4 : Développement durable et équilibré

Le budget 2014 devait contribuer à promouvoir l'aménagement rationnel du territoire à travers la sécurisation foncière, l'encouragement de l'émergence des pôles d'attraction, l'amélioration de l'habitat et l'organisation des espaces urbains.

La priorité devait être accordée à la promotion et la gestion coordonnée de l'environnement en mettant l'accent sur la protection des boisements, des forêts et des marais, le renforcement des systèmes d'assainissement, la gestion des ressources hydriques, la conservation de la qualité des eaux du lac Tanganyika.

Le tableau n° 1 ci-dessous indique un déséquilibre important au niveau des allocations budgétaires au détriment de l'axe n°2 relative à la transformation de l'économie burundaise pour une croissance soutenue et créatrice d'emplois.

Tableau n°1 : Allocations et Exécution du budget 2014 par axe du CSLP II

Axe	Allocations	Poids	Engagement	Taux
Axe 1: Renforcement de l'Etat de Droit, Consolidation de la Bonne Gouvernance et promotion de l'égalité du Genre	331 279 216 536	45,7%	174 573 918 800	52,7%
Axe 2: Transformation de l'économie burundaise pour une croissance soutenue et créatrice d'emploi	74 503 139 785	10,3%	40 513 941 499	54,4%
Axe 3: Amélioration du taux d'accessibilité et de la qualité des services de base et renforcement du socle de la protection sociale	313 072 223 217	43,2%	142 642 834 903	45,6%
Axe 4 : Gestion de l'espace et de l'environnement pour un développement durable	5 471 652 576	0,8%	2 851 126 946	52,1%
Total général	724 326 232 114	100%	360 581 822 148	49,8%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Commentaires :

- L'axe 2 ne représente que 10,3% des allocations budgétaires prévues (724,3 milliards de_FBU) alors que l'axe 1 relatif au « Renforcement de l'Etat de droit, consolidation de la bonne gouvernance et promotion de l'égalité du genre » accapare 45,7% des prévisions. Ce déséquilibre important n'est pas propice à l'amélioration de la production (accroissement du PIB) et l'accroissement des recettes fiscales.
- Les engagements au 30 juin 2014 s'élèvent à 360,6 milliards de FBU contre des prévisions de 724,3 milliards de FBU, ce qui représente un taux d'engagement acceptable de 49,8%.
- Malgré le déséquilibre fort remarquable, les engagements au 30 juin 2014 au niveau de l'axe 2 dépassent les 50% des prévisions car ils

s'élèvent à 40,6 milliards de FBU contre des prévisions de 74,5 milliards de FBU, ce qui représente un taux appréciable de 54,4%.

1.3. Budgétisation et Collecte globales des recettes publiques.

1.3.1. Budgétisation des recettes fiscales et non fiscales

Les prévisions de recettes fiscales sont estimées à 591,6 milliards de FBU en 2014 contre 498,4 milliards en 2013 soit une augmentation de 93,1 milliards représentant 18,7% d'accroissement. Cette augmentation prévisionnelle provient des impôts sur la consommation des biens et services ainsi qu'un accroissement important des recettes non fiscales.

En effet, les recettes non fiscales sont estimées à 60,2 milliards contre 42,1 milliards en 2013 soit une forte augmentation de 18,1 milliards de FBU représentant 43,0% d'accroissement. Le Gouvernement compte beaucoup sur les dividendes des entreprises non-financières comme la BRARUDI et les droits et redevances diverses sur les communications audio ou téléphoniques.

Ainsi, en tenant compte des exonérations (18,0 milliards) et des recettes exceptionnelles (7,5 milliards), le total des ressources internes s'élève à 651,8 milliards de FBU en 2014 contre 540,5 milliards en 2013, soit une augmentation de 20,6%.

NB : les exonérations sont analysées dans un chapitre à part.

1.3.2. Mesures budgétaires prévues pour être adoptées

Dans le but d'augmenter les recettes intérieures, il a été demandé à l'Office Burundais des Recettes OBR, d'intensifier les actions visant :

- ✓ l'élargissement de l'assiette fiscale ;
- ✓ la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale ;
- ✓ le renforcement du suivi des arriérés ;
- ✓ la maîtrise des exonérations.

C'est ainsi que la loi de finances pour l'exercice 2014 est porteuse d'une série de mesures (dont certaines existaient en 2013) qui sont insérées surtout au niveau des dispositions diverses de la loi de finances 2014. Il s'agit de :

- l'élargissement de l'assiette fiscale par la mise en œuvre d'un nouveau code des impôts et du code des investissements ;
- l'élimination des exonérations de fiscalité indirecte à l'exception de celles prévues par des conventions internationales ;
- la stabilisation de la fiscalité sur les produits pétroliers par la fixation de la valeur taxable à la TVA (valeur CAF=Coût+Assurance+ Frêt rendue sur le territoire du Burundi), augmentée des droits et taxe de porte de toute nature liquidés par l'administration douanière;
- la révision de l'ordonnance ministérielle relative aux droits d'accises sur le sucre (600 FBU/Kg), la bière 39.000 FBU/HL, les limonades et boissons non alcoolisées (33.0000 FBU/HL), les vins et spiritueux (100 FBU/Bouteille), les carburants et lubrifiants (10 FBU/litre), les véhicules usagés et importés de 10 ans et plus(1.500.000 FBU par véhicule);
- La création d'une taxe spécifique de consommation (taxe ad valorem) sur le tabac/cigarette (200%), les vins (80%), les eaux minérales (10%), les consommations téléphoniques en GSM (12%), les consommations en abonnements audiovisuels (12%), l'importations de véhicules non utilitaires(de 5 à 15% selon le poids) ;
- L'introduction d'une taxe de sureté (1,15% de la valeur des marchandises importées) pour la mise en place des scanners et le suivi électronique à partir des postes douaniers frontaliers pour faciliter la circulation et la sécurité des marchandises ;
- la création d'une taxe téléphonique de 0,32 USD par minute pour les appels internationaux entrants (environ 5.000 FBU par minute) ;
- l'introduction de vignettes fiscales pour les vins et spiritueux, les cigarettes, les produits de beauté et les téléphones mobiles (0,25 USD par vignette fiscale, soit environ 3.000 FBU par vignette fiscale) ;
- la mise en vigueur d'une taxe d'embarquement par avion (30.000 FBU par voyageur) ;
- l'introduction d'une taxe additionnelle sur les tissus importés (20%) ;
- Une surtaxe additionnelle sur les tissus »KITENGE » en coton (20%) ;

- l'augmentation de l'impôt et taxes sur les véhicules : Camion de plus de 300 kg et plus (100.000 FBU), Bus et Jeeps de 20 CV ou plus : 70.000 FBU, Véhicules de moins de 20CV :40.000 FBU
- le relèvement des autres taxes : Nouveau permis/Duplicata ou changement : 40.000 FBU ; Permis provisoire :20.000 FBU ;Renouvellement :30.000 FBU, Permis international :60.000 FBU , contrôle technique (30.000 FBU pour les camions et 20.000 pour les voitures),etc.

1.3.3. Budgétisation des dons

Le total des prévisions en dons s'élève à 681,7 milliards de FBU en 2014 contre 711, 9 milliards de FBU en 2013, soit une diminution de - 4,4% due principalement à la diminution des appuis ou dons budgétaires.

Les dons budgétaires ont été estimées à 100,7 milliards en 2014 contre 140,8 milliards en 2013, soit une diminution de 28,3% tandis que les dons en capital sont prévus d'être légèrement augmentés en passant à 581,0 milliards de FBU en 2014 contre 571,8 milliards en 2013 soit une augmentation de 1,6%.

Selon le Gouvernement, cette augmentation des dons en capital est due à ce que le budget a pris en compte la quasi-totalité des financements extérieurs destiné aux projets d'investissement, vu que les dons courants tendent à diminuer. Il est à faire remarquer que les ressources en dons (681,7 milliards de FBU) sont supérieures aux recettes internes (651,7 milliards de FBU).

1.3.4. Budgétisation des recettes ou produits exceptionnels

Des ressources exceptionnelles de 7,5 milliards de FBU ont été prévues dans la loi de finances 2014. Elles proviendront principalement de la privatisation des entreprises publiques (3,0 milliards de FBU), des recettes AMISOM/Opérations militaires en Somalie (3,0 milliards de FBU³) et de la

³ Les motifs relatifs à la réduction de ce budget passant de 29 milliards de FBU en 2013 à 3 milliards de FBU en 2014 sont à inclure dans une analyse spécifique sur la gestion de ce genre de fonds en se basant sur les documents ou accords y relatifs.

récupération des biens de l'Etat détournés et des malversations économiques (1,5 milliards de FBU).

1.3.4. Budgétisation globale des recettes publiques

Les prévisions des recettes courantes pour l'exercice 2014 ont été établies sur base des réalisations au 30 septembre 2013 d'une part, des hypothèses macroéconomiques et des mesures ci-haut citées d'autre part.

Le total des ressources du Budget Général de l'Etat est prévu d'atteindre un montant s'élevant à 1.341,0 milliards de FBU reparti comme suit :

- Recettes fiscales	: 573,5 milliards de FBU
- Exonérations	: 18,0 milliards de FBU
- Recettes non fiscales	: 60,2 milliards de FBU
- Recettes en dons	: 681,8 milliards de FBU
- Recettes exceptionnelles	: 7,5 milliards de FBU
Total	: 1.341,0 milliards de FBU

1.3.5. Exécution globale des recettes publiques

Sans considération de l'effet saisonnier d'encaissement des recettes fiscales et les recettes en dons, la mobilisation des ressources courantes du Budget Général de l'Etat (dons compris) devait approcher au moins la moitié des prévisions (50%), soit 670,5 milliards de FBU à mi 2014.

L'exécution globale du budget des recettes publiques est en dessous des prévisions surtout à cause des recettes très faibles en dons par rapport aux prévisions (voir tableau 2 ci-dessous).

Tableau n°2 : Exécution du budget des recettes au 30 juin 2014

Tableau n°2 : Réalisation globale des recettes publiques au 30 juin 2014

Rubriques	Prévisions	Réalisé au 30 juin 2014	taux
Produits fiscaux (sans les exonérations)	573 493 553 509	260 179 907 240	45,4%
Produits non fiscaux	60 194 030 794	38 469 081 192	63,9%
Dons	681 796 168 983	104 479 984 000	15,3%
Produits financiers	-	96 970 888	
Produits exceptionnels	7 548 041 189	2 697 427 043	35,7%
Total (sans les exonérations)	1 323 031 794 475	405 923 370 363	30,7%
Impôts et taxes exonérés	18 000 000 000	30 260 897 015	168,1%
comptes des produits (avec les exonérations)	1 341 031 794 475	436 184 267 378	32,5%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Hors exonérations, les recettes publiques totales au 30 juin 2014 s'élèvent à 405,9 milliards de FBU contre des prévisions de 1 323,0 milliards de FBU, soit un taux de réalisation de 30,7% jugé relativement non conforme aux prévisions.

Avec les exonérations considérées comme des recettes fiscales, les recettes courantes et les dons se sont élevés à 436,2 milliards de FBU, soit un taux de réalisation qui remonte à 32,5% par rapport aux prévisions annuelles de 670,5 milliards de FBU

Toutefois en considérant les recettes fiscales seulement (sans les exonérations), les réalisations s'élèvent à 260,2 milliards de FBU contre des prévisions annuelles de 573,5 milliards de FBU soit un taux de réalisation de 45,4.% jugé relativement conforme aux prévisions.

Le détail des recettes fiscales et non fiscales est contenu dans le deuxième chapitre.

1.4. Budgétisation et exécution globale des dépenses

1.4.1. Mesures budgétaires adoptées

Dans le cadre d'un budget d'austérité (Gutubika UWAVUBI) selon l'exposé des motifs de la loi de finances 2014, les mesures d'économie suivantes ont été programmées :

- ✓ Le gel des recrutements au niveau de la Fonction Publique sauf dans les secteurs sociaux prioritaires comme l'éducation nationale et la santé publique ;
- ✓ La mise à la retraite des fonctionnaires civils, militaires et policiers ayant atteint l'âge légal de la retraite ;
- ✓ La compression des dépenses liées au fonctionnement au profit des dépenses d'investissement notamment les frais de missions et les dépenses relatives au charroi de l'Etat.

Au niveau des dépenses, l'exposé des motifs pour le budget 2014 indique que :

- le Ministre chargé de l'enseignement de base et secondaire est autorisé à recruter 1.000 enseignants du primaire et 1.00 enseignants du secondaire. Ces recrutements ont été effectués, mais le problème qui subsiste au niveau du Ministère chargé de finances est de vérifier si les autorisations n'ont pas été dépassées.
- le Ministre en charge de la santé publique est autorisé à recruter 45 médecins généralistes, 40 infirmiers Ao, 5 pharmaciens Ao, 15 anesthésistes Ao, 18 sages-femmes, 10 radiologues Ao, 80 techniciens médicaux, 25 techniciens laborantins et 15 techniciens d'assainissement. Le processus de recrutement de ces agents est en cours

Dans le cadre de la décentralisation, l'exposé des motifs pour le budget 2014 mentionne un budget de 50 millions de FBU devant être prévu par commune pour le développement communautaire et un budget supplémentaires de 100 millions de FBU pour la Cour des Comptes pour effectuer des vérifications de l'exécution du budget⁴

La Loi de Finances 2014 a autorisé le Ministre en charge des finances :

- à mettre en place des cadres juridiques et réglementaires pour assurer et garantir la bonne gestion des dons et des prêts extérieurs ainsi que la production mensuelle des états justificatifs des décaissements à transmettre au département de la dette ;
- à fixer des plafonds mensuels des engagements de dépenses afin d'éviter les arriérés de paiements ou à bloquer l'engagement de dépenses non fixes (compressibles) en cas de moins-value de recettes escomptés.

Dans le cadre de la gestion de la trésorerie de l'Etat et pour faire face aux décalages entre les recettes et les dépenses de l'Etat, le Ministre ayant les finances dans ses attributions a été autorisé par la loi de finances 2014 à émettre des Bons du Trésor (emprunts de l'Etat à court terme) vendus aux enchères par la Banque de la République du Burundi-BRB ou à recourir en principe en dernier ressort à des découverts bancaires sous forme d'avances de la BRB.

Aussi, dans la limite du déficit budgétaire, le Ministre ayant les finances dans ses attributions a été autorisé par la loi de finances 2014 à émettre dans le public des Obligations du Trésor (emprunts de l'Etat à court terme) également vendues par la BRB ou recourir à des dons projets ou des prêts extérieurs bilatéraux ou multilatéraux à long terme à des conditions concessionnelles (taux de 0,5% sur une période de 10 au moins).

⁴ Le montant de 50 millions de FBU pour chaque commune et celui de 100 millions de FBU pour la Cour des comptes n'ont pas été votés comme tels. Toutefois pour les communes, un budget de 6 450 000 000 FBU est prévu au niveau du Fonds national d'Investissement Communal- FONIC pour financer les projets d'investissements communaux

1.4.2. Les prévisions des charges du Budget Général de l'Etat pour l'exercice 2014

La Loi de Finances 2014 a arrêté les charges du Budget Général de l'Etat à un montant de 1 411,4 milliards de FBU contre 1 389,9 milliards de FBU en 2013 soit une augmentation de 1,5% seulement.

Elles sont réparties comme suit :

I. Charges de fonctionnement	Prévisions 2014
Charges du personnel/Salaires	322 341 139 616
Achat de biens et services	108 458 712 649
Contributions aux organismes internationaux	13 051 102 258
Transferts aux ménages	47 589 989 330
Subsides et Subventions	130 764 815 055
Imprévus	2 186 532 514
Exonérations	18 000 000 000
Total Fonctionnement	642 392 291 422
II Versement des intérêts	
Intérêts extérieurs	6 214 027 889
Intérêts intérieurs	33 481 501 503
Total intérêts à payer	39 795 529 392
III. Dépenses des fonds spéciaux	
Fonds Routier National	9 154 408 402
IV. Dépenses en capital	
Sur ressources nationales	93 902 076 946
Sur dettes extérieures	44 000 000 000
Sur dons en capital	581 044 928 983
Total dépenses en capital	718 947 005 929
Total général	1 411 410 301 966

Les charges de fonctionnement de l'Etat (y compris les exonérations, les versements d'intérêts et les dépenses des fonds spéciaux) s'élèvent à un montant de 792,5 milliards de FBU, soit 56% au titre de dépenses courantes et 718,9 milliards de FBU, soit 43 % au titre de dépenses en capital.

1.4.3. Exécution globale du budget des dépenses publiques

Au 30 juin 2014, l'exécution du budget des dépenses selon la classification économique renseigne des engagements totalisant un montant de 500,7 milliards de FBU contre des prévisions de 1 411,4 milliards de FBU, soit 35,5% du total du budget des dépenses.

Le bas niveau des engagements est dû au très faible taux d'engagement de dépenses en capital financé par des dons ou des emprunts pour les projets de développement (16,9%) (voir tableau n°3)

Tableau n° 3 : Etat d'exécution globale de dépenses par nature au 30 juin 2014 (en FBU)

Compte	Comptes des charges			
	Charges courantes	Crédit	Engagements	Taux
61	Charges du personnel	322 391 946 723	138 140 195 044	42,8%
62	Achat de services extérieurs	47 912 786 375	32 071 506 930	66,9%
63	Achats de fournitures	63 116 892 798	30 618 991 059	48,5%
64	Charges financières	39 795 529 392	17 311 810 603	43,5%
65 & 66	Subventions/subsides/contributions	149 065 764 559	90 527 739 038	60,7%
67	Prestations sociales et autres charges sociales	45 813 532 018	25 123 295 196	54,8%
66	Exonérations au titre de projets sur financements extérieurs	18 000 000 000	17 461 729 878	97,0%
8	Imprévus	258 045 827	0	0,0%
	Total charges	686 354 497 692	351 255 267 748	49,9%

	courantes			
	Dépenses en capital			
16 et 17	Remboursements / emprunts et dettes assimilées	30 378 022 831	7 084 764 498	23,3%
20 à 26	Immobilisations	96 345 213 510	44 130 334 947	45,8%
27	Ressources transférées aux projets	598 218 318 807	98 200 000 000	16,9%
	Total dépenses en capital	724 941 555 148	149 415 099 445	20,6%
	Total	1 411 296 052 840	500 670 367 193	35,5%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Constatations :

- Sans les dépenses fiscales en exonérations, l'exécution globale du budget des dépenses est relativement fort en dessous des prévisions à cause du faible niveau d'exécution au niveau des ressources transférées aux projets de développement sur financements extérieurs.
- Les niveaux d'engagements sont très différents par rapport aux catégories de dépenses.
- Par ordre décroissant des engagements de crédits alloués, on peut citer, à l'exception des exonérations qui seront analysées plus loin, les rubriques qui dépassent un taux d'exécution de 60% au 30 juin 2014. Il s'agit :
 - ✓ des crédits pour les achats/ frais des services extérieurs (frais de mission, locations, assurances, formations, etc) qui sont exécutés à 66,9%;
 - ✓ des crédits pour les allocations, subsides et contributions aux services et administrations autonomes qui sont exécutés à un niveau de 60,7%.
- Les rubriques qui n'atteignent pas 30% d'exécution au 30 juin 2014 sont les suivants :

- ✓ Les ressources transférées aux projets sur financements extérieurs ne s'élèvent qu'à 16,9% des prévisions et c'est ce taux faible qui tire l'exécution globale vers le bas;
 - ✓ les crédits pour les remboursements du principal des dettes qui sont exécutés à un taux de 23,3% jugé non conforme.
- Selon le service de la dette au Ministère des finances, la cause principale est l'appui budgétaire de la Banque Africaine de Développement qui n'a pas été décaissé jusqu'à fin juin 2014 ;
 - les crédits pour les charges financières/paiement des intérêts sont exécutés à un taux de 43,5% jugé aussi normal.
 - L'analyse détaillée des dépenses est faite au troisième chapitre.

1.4.4. Exécution du budget des dépenses selon les ministères ou institutions

Les données sur les engagements par départements ministériels pour les ressources sur financements extérieurs ne sont pas à jour à cause des problèmes d'enregistrement rapide des données comptables au niveau du Ministère en charges des finances.

Le tableau n° 4 ci-dessous montre les montants totaux engagés sur les ressources nationales par les différents ministères et institutions au 30 juin 2014 au niveau des salaires, de l'achat de biens et services, des transferts et des investissements.

Tableau n° 4. : Exécution globale des dépenses par ministère au 30 juin 2014 (en FBU)

Libellé des Ministères	Tot Crédit	Tot engagé	Taux 2014
01-Présidence de la République	20 557 136 292	13 276 707 575	64,6%
02-Première Vice-Présidence	1 599 483 410	889 009 321	55,6%
03-Deuxième Vice-Présidence	1 517 961 741	908 746 993	59,9%
04-Secrétariat Général du Gouvernement	1 145 189 279	786 601 716	68,7%
05-Assemblée Nationale	9 290 654 282	4 848 866 327	52,2%
06-Senat	5 341 545 456	2 803 283 116	52,5%
07-Cour de comptes	1 072 038 316	526 689 570	49,1%
08- Commission Electorale Indépendante-CENI	2 000 000 000	870 816 448	43,5%
09-Ministère de l'Intérieur	3 386 034 606	1 199 712 275	35,4%
10-Ministère du Développement Communal	9 603 911 069	5 633 800 390	58,7%
11-Ministère de la Sécurité Publique	60 500 426 820	26 111 335 693	43,2%
12-Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale	37 634 786 235	26 744 826 170	71,1%
13-Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants	96 169 089 390	51 079 240 131	53,1%
14-Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique	130 701 144 634	18 875 990 570	14,4%
16-Ministère de la Justice et Garde des Sceaux	18 122 260 023	7 777 289 968	42,9%
17-Ministère à la Présidence Chargée de la Bonne Gouvernance et de la Privatisation	3 108 740 093	1 688 567 132	54,3%
18-Ministère de la Télécommunication, de l'Information, Communication et des Relations avec le Parlement	6 164 938 338	3 380 019 704	54,8%
19-Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale	4 035 173 249	1 789 227 873	44,3%

20-Ministère à la Présidence chargée des Affaires et de la Communauté Est Africaine	1 168 204 961	772 378 734	66,1%
31-Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	47 173 992 020	23 459 423 876	49,7%
32-Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation	184 412 873 163	74 137 621 663	40,2%
33-Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le Sida	80 993 838 307	45 045 789 364	55,6%
35-Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre	9 604 465 215	4 938 387 841	51,4%
37-Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	2 573 329 910	1 940 271 648	75,4%
40-Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	32 991 785 839	17 548 648 723	53,2%
41-Ministère du Commerce, de l'Industrie, des Postes et Tourisme	2 573 206 611	1 134 084 824	44,1%
42-Ministère de l'Energie et des Mines	22 458 890 017	9 730 794 662	43,3%
44-Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme	5 456 322 526	2 851 126 946	52,3%
45-Ministère des Transports, des Travaux Publics et de l'Equipement	10 925 879 944	9 387 762 908	85,9%
71-Institution Ombudsman	794 432 387	444 799 987	56,0%
TOTAL	813 077 734 133	360 581 822 148	44,3%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Constatations

- De façon générale, le taux de 44,3% au niveau de l'exécution globale du budget des dépenses sur ressources nationales est relativement acceptable.
- Toutefois, il est à signaler que la Présidence de la République, le Secrétariat Général du Gouvernement, le Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération internationale, le Ministère en charge de la Communauté Est Africaine, le Ministère de la Jeunesse et Sports et celui en charge des Travaux Publics et de l'Équipement connaissent les niveaux d'exécution les plus élevés (plus de 60%) et semblent être les mieux servis en terme de priorité.
- Pour le Ministère en charge des finances, le faible taux d'exécution de 14,4% provient du fait que le paiement des intérêts et le remboursement du principal de la dette publique ne sont inclus pas alors qu'ils sont compris dans le montant total du crédit. Il en est de même en ce qui concerne les exonérations (voir plus dans le chapitre relatif à l'exécution des dépenses)

1.5. Conclusion partielle du premier chapitre

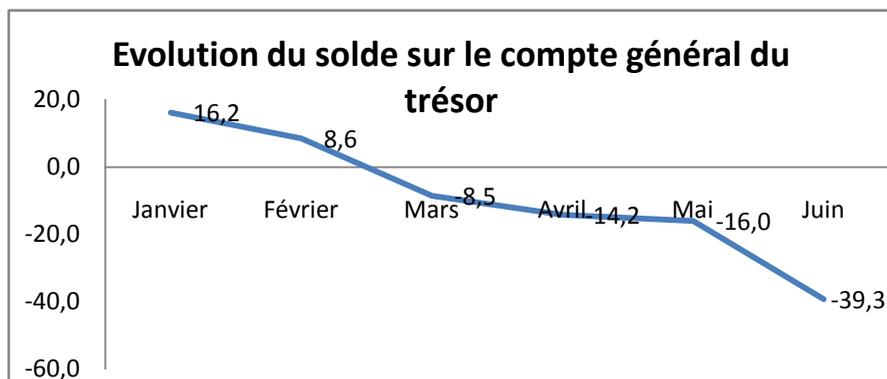
Comme les ressources (1.341,0 milliards de FBU) sont inférieures aux charges (1.411,3 milliards de FBU), la loi de finances 2014 prévoit un déficit de 70,3 milliards de FBU qui sera financé par le recours :

- Aux emprunts intérieurs pour un montant positif net de 37,8 milliards de FBU
- Aux emprunts extérieurs pour un montant positif net de 32,5 milliards de BIF

Selon le rapport du service de la dette publique au 30 juin 2014, le solde du compte général du trésor a été excédentaire de janvier à février 2014.

Cependant, à partir du mois de mars 2014, le solde a été déficitaire pour atteindre 39,3 milliards de FBU en juin 2014.

Graphique 2: Evolution du solde sur le compte général du trésor



Source : Rapport du service de la dette/données du deuxième trimestre 2014

Les données recueillies au Ministère chargé des finances indiquent que les dépenses totales engagées au 30 juin 2014 atteignent 500,7 milliards de FBU alors que les recettes ne s'élèvent qu'à 436,2 milliards de FBU, soit un déficit de 64,5 milliards de FBU ou 91,7% du déficit annuel prévu (70,3 milliards de FBU).

Il est à souligner qu'il ne s'agit là que des engagements qui ne veulent pas aussi dire que toutes ces dépenses ont été toutes déjà payées. Les engagements étant souvent clôturés avec le mois d'octobre, il serait irréaliste de penser qu'avec la période restante jusqu'en octobre 2014, le budget des dépenses restant pourra être engagé et payé surtout en ce qui concerne les dépenses en capital sur ressources extérieures.

L'exécution du budget de l'Etat au 30 juin 2014 n'a pas, comme on le verra plus loin mobilisée davantage des recettes afin de les orienter dans les secteurs porteurs de croissance tout en maintenant le niveau des acquis des programmes sociaux.

Les voies d'expansion de l'assiette fiscale envisagées comme la taxation des communications par téléphone mobile, la réduction des exonérations, la taxation des produits d'exportation, n'ont pas encore produit les résultats escomptés.

Vu que l'adhésion au Tarif Extérieur Commun TEC de l'EAC impose la libération des échanges commerciaux et régleme les impôts sur les importations en provenance des pays hors EAC, l'étranglement de l'assiette fiscale burundaise pose et posera toujours problème dans la mesure où l'accroissement de la production réelle reste faible, ce qui fait qu'un petit nombre de contribuables finance la plus grande partie des recettes internes.

Comme une bonne partie des ressources du Budget Général de l'Etat est attendue de l'extérieur, des dispositifs devraient être mis en place et renforcés pour mobiliser les ressources extérieures et surtout favoriser le recouvrement des dons qui représentent une part importante des ressources du budget général de l'Etat.

Au cours de l'exécution du budget, il s'est avéré que les projections de mobilisations de ressources fixées initialement étaient relativement réalistes et ces dernières ont été faiblement révisées à la hausse, donnant lieu à un établissement d'un budget révisé pour essayer de rendre la loi de finances 2014 plus réaliste et réalisable.

D'après l'exposé des motifs, la révision de la loi de finances 2014 est principalement due à une perte estimée à 44 milliards de FBU sur l'impôt sur les revenus et un non-décaissement d'un appui budgétaire de la Banque Africaine pour le Développement-BAD, ce qui poussé le Gouvernement à introduire des taxes spécifiques et à réintroduire l'impôt de 1% sur le chiffre d'affaires pour les entreprises qui n'ont pas fait de bénéfices.

Chapitre 2: Les réalisations par nature économique des recettes publiques

2.1. La collecte de recettes fiscales par nature économique

Hors exonérations, les recettes fiscales ont été estimées à 573,5 milliards de FBU en 2014 contre 559,1 milliards de FBU en 2013 soit une augmentation de 2,6%. Les réalisations par nature de recettes fiscales (sans les exonérations) au 30 juin 2014 sont indiquées dans les différents tableaux ci-après.

2.1.1. Des impôts sur les revenus relativement non conformes aux prévisions.

Les impôts sur les revenus professionnels, les bénéfices des entreprises et les gains en capital sont projetés à 167,6 milliards de FBU en 2014 contre 183,3 milliards de FBU en 2012, soit une diminution de 8,6%. Cette diminution est due principalement à l'impôt sur les revenus des personnes physiques qui passent de 74,9 milliards en 2013 à 56,3 milliards soit une diminution de 8,6 milliards, soit -35,5% de diminution.

Les recettes en rapport avec les impôts sur le revenu professionnels, les bénéfices et gains en capital se sont élevées au 30 juin 2014 à 59,2 milliards de FBU. Par rapport aux prévisions annuelles de 167,6 milliards, le taux de réalisation de 35,4 % est jugé non conforme aux prévisions (voir tableau n°5)

Tableau n° 5: Mobilisation des Impôts sur les revenus au 30 juin 2014

Compte	Rubriques	Prévisions	Réalisé	Taux 2014	Taux 2013
7111	Impôts sur le revenu des personnes physiques				
	Impôt sur le revenu des personnes physiques	3 107 403 005	1 044 450 699	33,6%	
	Impôt professionnel sur les rémunérations	49 961 523 022	24 949 679 708	49,9%	
	Taxe forfaitaire	1 148 241 400	476 139 716	41,5%	
	Autres impôts/exercices antérieurs	2 256 516 873	551 862 160	24,5%	
	S/T	56 473 684 300	27 022 132 283	47,8%	
7112	Impôts sur les personnes morales				
	Impôt sur le revenu des sociétés	99 280 696 332	21 563 060 517	21,7%	
	Impôt sur le revenu des capitaux mobiliers	7 502 314 048	7 947 472 803	105,9%	
	Autres (exercices antérieurs)	3 706 296 497	2 331 386 756	62,9%	
	Taxes sur les salaires et la main-d'œuvre	-	42 000		
	S/T	110 489 306 877	31 841 962 076	28,8%	51,8
7113	Non ventilables / Majorations de retard	659 068 786	398 307 434	60,4%	17,6
	Total Impôts sur les revenus	167 622 059 963	59 262 401 793	35,4%	

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Constatations

- Le taux de réalisation de 35,4 % a été tiré vers le bas à cause du niveau jugé fort faible au niveau du recouvrement des impôts sur les personnes morales (21,7%) alors que les impôts y relatives représentent plus de 60% des prévisions. Les modifications contenues dans la loi n'ont pas été tenues en considération.
- Par rapport à la même période en 2013, les réalisations au niveau des impôts sur les personnes physiques et morales sont en diminution de 29,1% à cause de mauvaises performances sur les impôts sur les personnes morales. En effet, les impôts sur les revenus des personnes morales n'ont atteint qu'un montant de 31,8 milliards contre des prévisions annuelles de 110,5 milliards, soit un taux de réalisation de 28,8 %.

2.1.2. Des impôts intérieurs sur les biens et services jugés conformes aux prévisions

Ces impôts proviennent de :

- la taxation sur les consommations appelée « Taxe sur la valeur Ajoutée -TVA » ;
- des droits appelés « accises » sur la vente de certains produits comme la bière, le sucre, le tabac, les vins et liqueurs, le carburant, et plus récemment sur les appels téléphoniques GSM et le poids des véhicules importés;
- des taxes sur les véhicules et embarcations à moteur ;
- des divers permis sur activités comme la pêche et l'abattage des animaux; les permis de conduire, les permis de travail et plus récemment les vignettes fiscales

Ces impôts devaient passer de 316,4 milliards de FBU en 2013 à 351,9 milliards de FBU en 2014, soit une augmentation de 11,2%, due essentiellement aux impôts généraux/taxes sur la valeur ajoutée-TVA (221,7

milliards), aux droits d'accises (123,5 milliards) et aux taxes sur les véhicules et embarcations à moteur (6,1 milliards).

Tableau n° 6 : Mobilisation des impôts sur les biens et services au 30 juin 2014

Compte	Rubrique	Prévisions	Réalisé	Taux 2014	Taux 2013
7141	Impôts généraux sur les biens et services	221 776 438 178	113 970 965 286	51,4%	45,9%
7142	Droits d'Accises	123 486 716 267	58 402 379 792	47,3%	48,0%
7143	Taxe sur appels /communications internationales	-	1 697 006 360		
7144	Taxes sur l'utilisation de biens ou l'exercice d'activités	6 086 553 803	3 199 057 202	52,6%	58,2%
7148	Autres impôts sur les biens et services NCA	595 128 412	134 296 534	22,6%	27,0%
	Total	351 944 836 660	177 403 705 174	50,4%	46,7%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Constatations

- Les réalisations sur les impôts intérieurs sur les biens et services ont atteint à fin juin 2014 un montant de 177,7 milliards de FBU. Par rapport aux prévisions annuelles de 351,9 milliards, le taux de réalisation est de 50,4% jugé conforme aux prévisions. Ce taux est proche du taux de réalisation sur des impôts généraux sur les biens et services (51,4%) qui représentent la part la plus importante (63,0%) de ces impôts ;
- les droits d'accises/taxes de consommation sur la bière/limonades, eaux minérales, le sucre, le carburant, les vins, le tabac, les téléphones mobiles GSM, se sont élevés à 58,4 milliards de FBU

contre des prévisions de 123,5 milliards de FBU, soit un taux de réalisation de 47,3 % ;

- les taxes sur l'utilisation des biens (véhicules et embarcations) et sur l'exercice d'activités se sont élevées à 3,2 milliards de FBU contre des prévisions de 6,1 milliards de FBU, soit un taux de réalisation de 52,6%.

2.1.3. Des impôts sur le commerce extérieur jugés non-conformes aux prévisions.

Ces impôts proviennent :

- des droits de douane et autres droits à l'importation ;
- des taxes à l'exportation ;
- des autres impôts sur les transactions internationales.

Dans le cadre de la libéralisation du commerce régionale (EAC) et internationale (OMC), avec la réduction des barrières commerciales, il est normalement prévisible que les impôts sur le commerce extérieur diminuent.

Les impôts sur le commerce extérieur et les transactions internationales devaient passer de 60,1 milliards de FBU en 2013 à 53,9 milliards de FBU en 2014, soit une diminution de -10,3%.

Les impôts sur le commerce extérieur ont atteint à fin juin 2014, un montant de 23,5 milliards de FBU, soit un taux de réalisation de 43,6% par rapport aux prévisions annuelles de 53,9 milliards. Ce taux est proche de celui relatif aux droits de douane à l'importation (42,5%) car les impôts y relatifs représentent plus de 87% du montant prévu sur le commerce extérieur (voir tableau n°7).

Tableau n° 7 : Mobilisation des impôts sur le commerce extérieur au 30 juin 2014

Compte	Rubriques	Prévisions	Réalisé	Taux
7151	Droits de douane à l'importation			
	Droits de douane	36 781 435 249	14 707 448 127	40,0%
	Taxe sur les carburants (dont part affectée au FRN)	10 321 846 558	5 353 809 949	51,9%
	Taxe forfaitaire	52 382 620	0	0,0%
	S/T Droits à l'importation	47 155 664 427	20 061 258 076	42,5%
7152	Taxes à l'exportation			
	Droits de sortie sur les peaux bruts	140 300 093	59 343 254	42,3%
	Droits de sortie sur l'or	424 110 982	234 557 377	55,3%
	S/T Droits à l'exportation	564 411 075	293 900 631	52,1%
7158	Autres impôts sur le commerce extérieur			
	Amendes douanières et produits de confiscation sur droits d'entrée	713 690 533	415 735 566	58,3%
	Recettes des entrepôts (droits de magasins)	76 339 383	20 572 556	26,9%
	Taxe de péage route (affectée au FRN)	5 126 628 221	2 425 612 825	47,3%
	Taxe de circulation frontalière	289 923 247	296 720 619	102,3%
	S/T Autres impôt sur le commerce extérieur	6 206 581 384	3 158 641 566	50,9%
	Total Impôts sur le commerce extérieur	53 926 656 886	23 513 800 273	43,6%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Constatations

- les droits de douane et autres droits d'importation se sont élevés à 20,1 milliards contre des prévisions annuelles de 47,1 milliards, soit un taux de réalisation de 42,5%. En 2013, il était prévu un montant

de 48,8 milliards et le recouvrement avait atteint 40,8%, ce qui indique une certaine performance à la même période en 2014 ;

- les taxes à l'exportation (peaux brutes) se sont élevées à 0,3 milliards contre des prévisions annuelles de 0,6 milliards, soit un taux de réalisation de 50,%. En 2013, des recettes de 1,5 milliards étaient prévues ;
- les autres impôts sur le commerce extérieur se sont élevés à 3,1 milliards contre des prévisions annuelles de 6,2 milliards, soit un taux de réalisation de 50,9 %.

2.2. Un recouvrement fort satisfaisant au niveau des recettes non fiscales

En effet, les recettes non fiscales devaient passer à 60,2 milliards de FBU en 2014 contre 61,9 milliards de FBU en 2013, soit une légère diminution de 0,7%. Cela est dû à la diminution des recettes provenant des redevances et autres droits administratifs qui devaient passer de 38,4 milliards de FBU en 2013 à 33,2 milliards en 2014.

Toutefois, la diminution est prévue d'être compensée par l'effet combiné de l'augmentation des dividendes (BRARUDI et SOSUMO), de la vente des biens et services et des droits administratifs précédemment perçus par certaines administrations personnalisées de l'Etat (ARCT, API...)

Le recouvrement des recettes non fiscales a été fort satisfaisant et fort appréciable par rapport aux prévisions car le taux de réalisation de 63,9% au 30 juin 2014. Il est tiré vers le haut à cause du fort taux de réalisation (78,8%) en ce qui concerne le recouvrement des droits administratifs (surtout au niveau des redevances sur les télécommunications) qui représentent plus de 55% des recettes non fiscales (voir tableau n°8)

Tableau n° .8 : Collecte de produits non fiscaux au 30 juin 2014

Compte	Rubriques	Prévisions	Réalisé	Taux
721	Revenus de la propriété	24 886 611 243	10 159 167 825	40,8%
	Dividendes			
	Dividendes autres entreprises financières	550 284 026	312 104 753	56,7%
	Dividendes entreprises non financières	18 207 683 033	7 026 741 750	38,6%
	S/T	18 757 967 059	7 338 846 503	39,1%
	Loyers			
	Locations terrains	42 468 672	5 768 884	13,6%
	Revenus et redevances des carrières	1 538 336 550	1 097 077 755	71,3%
	Redevances domaniales	2 578 849 646	1 205 423 500	46,7%
	S/T	4 159 654 868	2 308 270 139	55,5%
722	Ventes de biens et services	1 968 989 316	512 051 183	26,0%
723	Droits administratifs			
	Droits de visas et passeports	3 146 618 958	1 737 501 083	55,2%
	Droits et permis sur l'exercice d'activités	2 756 638 487	1 669 440 460	60,6%
	Divers droits et redevances	27 364 700 275	22 809 252 101	83,4%
	S/T	33 267 957 720	26 216 193 644	78,8%
724	Amendes et pénalités	1 100 329 028	549 285 788	49,9%
728	Autres produits non fiscaux	939 132 803	1 544 433 935	164,5%
	Produits non fiscaux	60 194 030 794	38 469 081 192	63,9%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Constatations

- les revenus de la propriété (dividendes, prélèvements sur les excédents des quasi-sociétés et loyers) ne se sont élevés qu'à 7,3 milliards contre des prévisions annuelles de 18,7 milliards, soit un taux de réalisation de 39,1 % ;

- Les revenus provenant des loyers des terrains, immeubles et carrières sont également placés dans les revenus de la propriété. Ils se sont élevés à 2,3 milliards de FBU contre des prévisions de 4,1 milliards soit au taux de réalisation convenable de 55,5% ;
- les ventes de biens et services (ventes de matériels et meubles réformés, ventes d'imprimés, soins de santé ou vétérinaires) se sont élevées à 0,5 milliards contre des prévisions annuelles de 1,9 milliards, soit un taux de réalisation de 26,0 % ;
- les amendes et pénalités (infractions routières, infractions commerciales, amendes judiciaires, etc) se sont élevées à 0,5 milliards contre des prévisions annuelles de 1,1 milliards, soit un taux de réalisation de 49,9%.

2.3. De faibles réalisations au niveau des produits exceptionnels

Les recettes au niveau des produits exceptionnels sont faibles. Il était prévu des produits exceptionnels pour un montant de 7,5 milliards provenant de la participation du Burundi à l'AMISOM (3,0 milliards), de la privatisation des entreprises publiques (3,0 milliards) et de la récupération des biens et de l'argent de l'Etat détournés (1,5 milliards).

Par rapport aux prévisions de produits exceptionnels (sans les produits financiers) les réalisations s'élèvent à 2,7 milliards, soit un taux de réalisation de 35,7 %. Ce taux est dû au taux de la contribution AMISOM (50,0%) et de la forte performance en matière de cession des véhicules de l'Etat vendus aux fonctionnaires (355,7%) (voir tableau n°9)

Tableau n° 9: Etat des produits exceptionnels et produits financiers au 30 juin 2014

Compte	Rubriques	Prévisions	Réalisé	Taux
7812000	Liquidation/Cession de véhicules et entreprises publiques	21 400 000	932 117 497	4 355,7%
7820000	Produit de la privatisation des entreprises publiques	3 000 000 000	40 000 000	1,3%
7850000	Reliquat frais de mission et provision		115 110 742	
7860000	Remboursement montant indument perçu	1 526 641 189	110 198 804	7,2%
7870000	Recettes Amisom	3 000 000 000	1 500 000 000	50,0%
	S/T	7 548 041 189	2 697 427 043	35,7%
7440000	Produits financiers/ Gains de change		96 970 888	

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Commentaire

A part la contribution AMISOM qui semble sous estimée ou mal enregistrée, la faible performance en matière de privatisation des entreprises publiques (1,3%) ne pourra pas être relevée vu que la liste des entreprises à privatiser n'est pas encore rendue publique.

2.4. Des réalisations inquiétantes au niveau des dons

L'appui budgétaire reste un élément essentiel du budget du Burundi et crucial pour une prestation adéquate des services car le solde budgétaire primaire sans les dons est déficitaire, ce qui signifie que l'Etat est encore incapable de financer ses charges de fonctionnement par ses ressources propres.

Les dons ont été estimés à 681,8 milliards de FBU en 2014 contre 645,3 milliards de FBU en 2013, soit une hausse de 23,3% due à une prévision en hausse de 34,3 % pour les dons en capital.

Les dons prévus sous forme d'aides budgétaires représentent 14,3% (dont seulement 1,1% de dons bilatéraux) tandis que les dons projets représentent 85,7% (dont 64,7% provenant des organisations multilatérales).

Par rapport aux prévisions de dons pour un montant de 681, 8 milliards, les décaissements ne s'élèvent qu'à 104,5 milliards, soit un taux très inquiétant de 15,3% de décaissement. Ce très faible taux est dû au très faible décaissement des dons budgétaires (6,2%) et du non décaissement au niveau des dons projets reçus des administrations bilatérales (0,0%) (Voir tableau n° 10).

Tableau n° 10: Etat des aides budgétaires au 30 juin 2014

Compte	Rubriques	Prévisions	Décaissements	Taux
731	Dons budgétaires			
	France	6 543 000 000	6 279 984 000	96,0%
	Banque Africaine -BAD	22 899 240 000	0	0,0%
	Union Européenne	30 534 000 000	0	0,0%
	Banque Mondiale- BM	40 775 000 000	0	0,0%
	Total Dons budgétaires	100 751 240 000	6 279 984 000	6,2%
732	Dons projets			
	Administrations bilatérales	223 417 329 955	-	0,0%
	Organisations internationales	357 627 599 028	98 200 000 000	27,5%
	S/T Dons projets	581 044 928 983	98 200 000 000	16,9%
	Total DONS	681 796 168 983	104 479 984 000	15,3%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Constatations

- L'appui budgétaire arrive généralement tard dans l'année par virement des fonds sur le compte de l'État à la BRB. Afin de compenser le déficit temporaire de recettes, l'Etat recourt à avances de trésorerie à la BRB et la BRB est remboursée par débit d'office sur ces fonds d'appui budgétaire lorsqu'ils arrivent.

- La volatilité des appuis budgétaires au cours d'une année requiert une meilleure gestion de la trésorerie et des budgets plus réalistes pour ne pas trop solliciter le marché des titres du Trésor au détriment de l'investissement privé (effet d'éviction qu'on invoquera plus loin).

2.5. Synthèse pour le deuxième chapitre

Avec les exonérations, les recettes courantes et les dons ne se sont élevés qu'à 436,2 milliards de FBU par rapport aux prévisions annuelles de 670,5 milliards de FBU, soit un taux de réalisation de 32,5%. Ce faible niveau d'exécution est principalement imputable aux dons dont le taux de réalisation n'est que de 15,3% alors qu'ils représentent 50,8% des prévisions de ressources totales)

Tableau n° 11: Synthèse de la collecte des recettes publiques

Rubriques	Prévisions	Réalise au 30 juin 2014	Taux
I. Produits fiscaux (sans les exonérations)	573 493 553 509	260 179 907 240	45,4%
Impôts sur le revenu, les bénéfices et les gains en capital	167 622 059 963	59 262 401 793	35,4%
Impôts sur les biens et services	351 944 836 660	177 403 705 174	50,4%
Impôts généraux sur les biens et services			
Impôts sur le commerce extérieur	53 926 656 886	23 513 800 273	43,6%
II. Produits non fiscaux	60 194 030 794	38 469 081 192	63,9%
Revenus de la propriété	24 886 611 243	10 159 167 825	40,8%
Dividendes	18 757 967 059	7 338 846 503	39,1%
Loyers	4 159 654 868	2 308 270 139	55,5%
Ventes de biens et services	1 968 989 316	512 051 183	26,0%
Redevances et Droits administratifs	33 267 957 720	26 216 193 644	78,8%
Autres produits non fiscaux	939 132 803	1 544 433 935	164,5%
III. Dons	681 796 168 983	104 479 984 000	15,3%
Dons budgétaires	100 751 240 000	6 279 984 000	6,2%
Dons projets	581 044 928 983	98 200 000 000	16,9%
Produits financiers			
Gains de change	-	96 970 888	
IV. Produits exceptionnels	7 548 041 189	2 697 427 043	35,7%
V. Impôts et taxes exonérés	18 000 000 000	30 260 897 015	168,1%
Comptes des produits (sans les exonérations)	1 323 031 794 475	405 923 370 363	30,7%
Comptes des produits (avec les exonérations)	1 341 031 794 475	436 184 267 378	32,5%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Constatations

- Au 30 juin 2014:
 - ✓ les recettes fiscales (sans les exonérations) s'élèvent à 260,2 milliards de FBU contre des prévisions annuelles de 573,5 milliards de FBU soit un taux de réalisation de 45,4.% jugé relativement acceptable si l'on se réfère à un taux de 50% des prévisions ;
 - ✓ les recettes non fiscales s'élèvent à 38,4 milliards de FBU contre des prévisions annuelles de 60,2 milliards de FBU soit un taux de réalisation de 63,9% tiré vers le haut par le taux de réalisation en ce qui concerne les droits et redevances administratifs(78,8%);
 - ✓ les dons projetés à 681,8 milliards de FBU pour l'année 2014 ne se sont élevés qu'à 104,5 milliards au 30 juin 2014, soit un taux de réalisation de 15,3% ;
 - ✓ Sur des prévisions pour un montant de 7,5 milliards pour les produits exceptionnels, les réalisations ne s'élèvent qu'à 2,7 milliards soit un taux de réalisation de 37,7 % ;
 - ✓ les exonérations d'impôts et taxes qui ne devaient pas dépasser 18,0 milliards de FBU pour toute l'année 2014 se sont élevées à 30,3 milliards, soit un taux de dépassement de 68,1% à mi-2014 (on y reviendra plus loin dans le 4^e chapitre).
- La gestion des exonérations pose toujours problème car sans leur enregistrement comme recettes fiscales, le taux de recouvrement diminue et passe de 32,5% à 30,7%. L'analyse des exonérations est faite au chapitre 4 de ce rapport.
- Les analyses de l'OAG sur l'exécution du budget de l'Etat soulignent toujours de faibles taux des décaissements des appuis budgétaires. Il faudrait approfondir la question pour clarifier les raisons réelles de cette contreperformance et attirer l'attention du Gouvernement et des bailleurs de fonds car la persistance de cette situation ne cesse de provoquer des dérapages budgétaires, entraînant du coup le report ou la suspension de l'exécution de certains programmes du Gouvernement.

- Les analyses de l'OAG sur l'exécution du budget de l'Etat devraient aussi se focaliser sur l'évolution de l'exécution des lois de finances sur une période de 5 ans au moins pour évaluer la crédibilité des budgets votés y compris la question de mobilisation des dons projets et leurs conditionnalités.

Chapitre 3 : Les réalisations des dépenses par nature économique

3.1. Nature économique des dépenses et Engagement global par Ministère

Les dépenses prévues pour l'exercice 2014 ont été estimées à 1.411,3 milliards de FBU contre 1.368,1 milliards de FBU, soit un accroissement de 3,1%.

Elles ont été réparties comme suit :

- **Dépenses courantes : 692,4 milliards répartis comme suit :**
 - ✓ Charges du personnel : 322,3 milliards de FBU
 - ✓ Achat de biens et services extérieurs : 108,5 milliards de FBU
 - ✓ Transferts et subsides : 191,4 milliards de FBU
 - ✓ Versement d'intérêts sur emprunts intérieurs: 34,7 milliards de FBU
 - ✓ Versement d'intérêts sur emprunts extérieurs : 6,2 milliards de FBU
 - ✓ Dépenses des fonds spéciaux : 9,1 milliards de FBU
 - ✓ Dépenses imprévues : 2,2 milliards de FBU
 - ✓ Dépenses fiscales/Exonérations : 18,0 milliards de FBB

- **Dépenses en capital et prêts nets : 718,9 milliards de FBU répartis comme suit :**
 - ✓ Dépenses en capital : 718,9 milliards
 - ✓ Prêts nets : 0

Les sections ci-dessous décrivent les engagements de crédits au 30 juin 2014 par grandes catégories des dépenses publiques à savoir :

- Les charges du personnel ou rémunérations des salariés de l'Etat ;
- Les achats ou consommation de services extérieurs ;
- Les achats de biens et fournitures techniques ;

- Les charges financières ou versements des intérêts ;
- Les charges de transferts et contributions ;
- Les prestations sociales et assistance sociale ;
- Le remboursement du principal des emprunts et dettes assimilées ;
- Les immobilisations (incorporelles, corporelles et titres de participation) ;
- Les ressources transférées aux projets sur financement extérieur.

Le tableau n° 12 ci-dessous synthétise les niveaux d'engagement sur ressources nationales par Ministère et par nature économique (salaires, biens et services, transferts et immobilisations).

Tableau n°12. Engagement global des dépenses au 30 juin 2014.

Libellé des Ministères	Salaires	Achats B et S	Transferts	Immobilisations	Tot eng	Tot Crédit	Taux
01-Présidence de la République	2 792 847 631	2 329 130 256	6 481 369 913	1 673 359 775	13 276 707 575	20 557 136 292	64,6%
02-Première Vice-Présidence	62 495 004	397 577 077	428 937 240	0	889 009 321	1 599 483 410	55,6%
03-Deuxième Vice-Présidence	72 501 504	552 459 851	267 385 638	16 400 000	908 746 993	1 517 961 741	59,9%
04-Secrétariat Général du Gouvernement	10 867 945	645 835 199	123 998 572	5 900 000	786 601 716	1 145 189 279	68,7%
05-Assemblée Nationale	1 765 633 272	2 995 412 335	87 820 720	0	4 848 866 327	9 290 654 282	52,2%
06-Senat	1 123 949 112	1 596 748 221	82 585 783	0	2 803 283 116	5 341 545 456	52,5%
07-Cour de comptes	392 244 372	79 460 092	54 985 106	0	526 689 570	1 072 038 316	49,1%
08- Commission Electorale Indépendante	0	0	870 816 448	0	870 816 448	2 000 000 000	43,5%
09-Ministère de l'Intérieur	409 512 990	547 939 772	218 926 181	23 333 332	1 199 712 275	3 386 034 606	35,4%
10- Développement Communal	106 458 932	26 251 389	628 627 978	4 872 462 091	5 633 800 390	9 603 911 069	58,7%
11-Ministère de la Sécurité Publique	15 119 663 458	10 636 650 827	355 021 408	0	26 111 335 693	60 500 426 820	43,2%

12- Relations Extérieures et Coopération Internationale	5 319 887 443	7 744 305 502	12 911 236 116	769 397 109	26 744 826 170	37 634 786 235	71,1%
13- Défense Nationale et Anciens Combattants	26 182 456 478	20 227 856 651	2 854 799 347	1 814 127 655	51 079 240 131	96 169 089 390	53,1%
14- Finances et Planification du Développement Economique	2 672 287 504	1 583 660 398	11 194 639 377	3 425 403 291	18 875 990 570	130 701 144 634	14,4%
16- Justice et Garde des Sceaux	4 111 098 242	1 106 229 374	2 550 164 675	9 797 677	7 777 289 968	18 122 260 023	42,9%
17 Bonne Gouvernance et Privatisation	198 847 649	224 400 659	1 265 318 824	0	1 688 567 132	3 108 740 093	54,3%
18- Télécommunication, Information, Communication et Relations avec Parlement	24 053 625	69 279 856	3 209 698 167	76 988 056	3 380 019 704	6 164 938 338	54,8%
19 Fonction Publique, Travail et Sécurité Sociale	372 737 843	111 816 893	1 299 798 137	4 875 000	1 789 227 873	4 035 173 249	44,3%
20- Affaires de la Communauté Est Africaine	53 240 233	718 514 498	624 003	0	772 378 734	1 168 204 961	66,1%

31- l'Enseignement Supérieur et Recherche Scientifique	180 091 024	22 225 574	23 097 470 233	159 637 045	23 459 423 876	47 173 992 020	49,7%
32- Enseignement de Base ,Secondaire, Métiers, Formation Professionnelle et Alphabétisation	61 064 297 758	1 951 771 139	10 445 158 486	676 394 280	74 137 621 663	184 412 873 163	40,2%
33- Santé Publique et Lutte contre le Sida	13 430 519 215	836 566 255	27 699 649 526	3 079 054 368	45 045 789 364	80 993 838 307	55,6%
35- Solidarité Nationale, Droits de la Personne Humaine et du Genre	626 712 886	169 188 511	3 368 293 656	774 192 788	4 938 387 841	9 604 465 215	51,4%
37- Jeunesse, Sports et Culture	178 356 030	172 968 977	1 530 506 146	58 440 495	1 940 271 648	2 573 329 910	75,4%
40-Agriculture et Elevage	1 146 924 633	213 765 348	1 548 034 886	14 639 923 856	17 548 648 723	32 991 785 839	53,2%
41-Commerce, Industrie, Postes et Tourisme	144 966 670	80 732 368	833 878 192	74 507 594	1 134 084 824	2 573 206 611	44,1%
42-Energie et Mines	129 106 962	84 672 873	595 938 446	8 921 076 381	9 730 794 662	22 458 890 017	43,3%

44- 'Eau, 'Environnement, Aménagement du Territoire et 'Urbanisme	346 310 080	87 295 941	853 094 486	1 564 426 439	2 851 126 946	5 456 322 526	52,3%
45- Transports, Travaux Publics et l'Equipement	102 126 549	7 477 521 963	319 155 041	1 488 959 355	9 387 762 908	10 925 879 944	85,9%
71-Institution Ombudsman	0	0	444 799 987	0	444 799 987	794 432 387	56,0%
Total général	138 140 195 044	62 690 237 799	115 622 732 718	44 128 656 587	360 581 822 148	813 077 734 133	44,3%
Prévisions	332 391 946 723	110 029 679 173	194 894 296 577	96 345 313 510	813 077 734 133		
	42,8%	57,0%	59,3%	45,8%	44,3%		

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements au Ministère en charge des finances

Constatations

- De façon générale, le taux de 44,3% au niveau de l'exécution du budget des dépenses sur ressources nationales est relativement acceptable ;
- Toutefois, il est à signaler que la Présidence de la République, le Secrétariat Général du Gouvernement, le Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération internationale, le Ministère en charge de la Communauté Est Africaine, le Ministère de la Jeunesse et Sports et celui en charge des Travaux Publics et de l'Equipement connaissent les niveaux d'exécution les plus élevés (plus de 60%) et semblent être les mieux servis en terme de priorité ;
- Pour le Ministère en charge des finances, le faible taux d'exécution de 14,4% provient du fait que le paiement des intérêts et le remboursement du principal de la dette publique ne sont pas inclus dans le taux d'exécution alors qu'ils sont compris dans le montant total des prévisions pour le ministère. Il en est de même en ce qui concerne les exonérations (voir plus dans le chapitre relatif à l'exécution des dépenses) ;
- Pour l'institution de l'Ombudsman, l'allocation budgétaire est unique sans répartition du crédit par salaires, achat de biens et services ou investissements. Le détail de l'exécution de leur budget n'est connu qu'à travers leurs rapports périodiques.
- Les engagements par nature économiques sont plus élevés pour les transferts (contributions, allocations, subsides, subventions) (59,3%) et les achats de biens et services (57,0%) ;
- Pour les salaires ; le taux d'engagement de 42,8% ne tient pas compte de tous les engagements pour le mois de juin 2014. Il ya eu des problèmes informatiques d'enregistrement automatique des données comptables

- Le taux d'engagement de 45,8% pour les investissements en immobilisations ne concerne que les investissements en capital sur ressources nationales.
- Le détail par nature économique est indiqué dans les sections ci-dessous.

3.2. La rémunérations des prestations des salariés de l'Etat

Le montant global prévu au titre des charges relatives personnel est de 322, 4 milliards de FBU en 2014 contre 303, 5 milliards de FBU en 2013, soit une augmentation de 6,2%. Ces charges comprennent les rémunérations des sous statuts, les rémunérations des sous contrats, les rémunérations des vacataires, contractuels, le coût des journaliers et occasionnels, les indemnités particulières des mandataires publics, les primes et indemnités diverses, les contributions sociales à l'INSS, Mutuelle et ONPR.

Le tableau n° 13 suivant montre le niveau d'exécution de ces dépenses par nature:

Tableau n°13: Engagement des salaires et autres charges du personnel au 30 juin 2014

Charges du personnel	Crédit	Engagements	Taux 2014	Taux 2013
Rémunérations des sous statuts	227 306 721 727	93 563 975 248	41,2%	48,5 %
Rémunérations des sous contrats	54 611 045 919	25 699 859 273	47,1%	46,4 %
Vacataires/ contractuels/ journaliers/t occasionnels	1 351 139 792	725 635 700	53,7%	49,6%
Traitements & indemnités du personnel politique	4 785 252 504	2 392 626 252	50,0%	55,9 %
Traitements & Indemnités des parlementaires	1 334 120 306	667 060 152	50,0%	
Sujétions	911 750 750	455 875 374	50,0%	
Autres Indemnités particulières – pouvoirs	204 212 210	88 473 562	43,3%	

publics				
Primes et indemnités diverses	640 117 727	228 908 465	35,8%	33,1 %
Contributions de SS des sous statuts	20 159 660 621	9 505 342 513	47,2%	43,9 %
Contributions de SS des sous contrats	9 259 925 167	4 812 438 505	52,0%	
Autres contributions sociales	1 828 000 000	0	0,0%	
Total salaires	322 391 946 723	138 140 195 044	42,8%	47,9 %

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements au Ministère en charge des finances

Constatations

- Globalement, les engagements au niveau des charges du personnel s'élèvent au 30 juin 2014 à un montant des engagements de 138,1 milliards de FBU, soit un niveau d'exécution de 42,8% ;
- Toutefois, ce taux de 42,8 % n'est pas réaliste car les salaires pour le mois de juin 2014 ne sont pas inclus à cause des problèmes d'enregistrement automatique des salaires. Au montant de 138,1 milliards, il faut ajouter un montant estimé à 16,0 milliards de FBU, ce qui fait que le taux d'engagement atteint 47,8 % jugé normal et réaliste.

Le tableau n° 14 ci-dessous indique en détail les différents types de dépenses en matière de rémunérations du personnel de l'Etat

Tableau n°14 : Détail des engagements de salaires et autres charges du personnel

Compte	Rémunérations des sous statuts	Crédit	Engagements	Taux
61110	Rémunérations de base	168 503 254 707	68 966 349 481	40,9%
61130	Indemnités de déplacement	2 500 000 000	2 142 654 613	85,7%
61140	Primes de technicité	54 679 928 621	21 932 262 456	40,1%
61150	Primes de rendement	72 420 000	56 567 000	78,1%
61160	Allocations familiales	1 431 918 399	418 141 698	29,2%
61180	Autres	119 200 000	48 000 000	40,3%
	S/T	227 306 721 727	93 563 975 248	41,2%
Compte	Rémunérations des sous contrats			
61210	Rémunérations de base	44 945 158 398	22 007 851 099	49,0%
61240	Primes de technicité	7 026 129 426	2 742 886 635	39,0%
61250	Primes de rendement	555 976 666	279 275 334	50,2%
61260	Allocations familiales	1 626 480 140	621 096 205	38,2%
61280	Autres	457 301 289	48 750 000	10,7%
	S/T	54 611 045 919	25 699 859 273	47,1%
Compte	Vacataires, contractuels, journaliers et occasionnels			
61310	Rémunérations des vacataires	300 000 000	213 537 000	71,2%
61320	Rémunérations de personnels sous contrats spécifiques	917 358 554	419 388 262	45,7%
61340	Rémunérations des journaliers	62 396 000	21 325 200	34,2%
61350	Rémunérations des occasionnels	71 385 238	71 385 238	100,0%
	S/T	1 351 139 792	725 635 700	53,7%
Compte	Indemnités particulières – pouvoirs publics			
61410	Traitements & indemnités du personnel politique	4 785 252 504	2 392 626 252	50,0%
61420	Traitements & Indemnités des parlementaires	1 334 120 306	667 060 152	50,0%
61440	Sujétions	911 750 750	455 875 374	50,0%
61480	Autres	204 212 210	88 473 562	43,3%
	S/T	7 235 335 770	3 604 035 340	49,8%

Compte	Primes et indemnités diverses			
61520	Indemnités de caisse	7 500 000	0	0,0%
61580	Autres	632 617 727	228 908 465	36,2%
	S/T	640 117 727	228 908 465	35,8%
Compte	Contributions sociales			
61610	Contributions de SS des sous statuts	20 159 660 621	9 505 342 513	47,2%
61620	Contributions de SS des sous contrats	9 259 925 167	4 812 438 505	52,0%
61680	Autres	1 828 000 000	0	0,0%
	S/T	31 247 585 788	14 317 781 018	45,8%
	Total	322 391 946 723	138 140 195 044	42,8%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements au Ministère en charge des finances

Commentaires

Au regard du tableau détaillé présenté ci-dessus, les observations suivantes méritent d'être relevées :

- Chaque catégorie de dépenses liées aux rémunérations comporte une rubrique « autres » qui peut prêter à confusion et mérite donc d'être explicitée.
- En effet, en plus des deux rubriques « autres » indiquées dans le tableau synthétique n°13 précédent :
 - ✓ la rubrique « rémunérations des sous statuts » possède une ligne « autres » pour un montant de 119.200.000 FBU exécutée à 40,3% pour un montant de 48.000.000 FBU au 30 juin 2014 ;
 - ✓ la rubrique « rémunérations des sous contrats » a un crédit « autres » de 457.301.289 FBU exécuté à 10,7% pour un montant de 48 750 000 FBU ;
 - ✓ une ligne budgétaire « autres » d'un montant important de 1 828 000 000 FBU rattachée au Ministère de la Sécurité Publique est destinée à la régularisation des retraités actuels et

anciens. Au 30 juin 2014, aucun engagement n'est renseigné à ce titre.

3.3. La consommation de services extérieurs par l'administration centrale

Les crédits votés sous ce titre s'élèvent à un montant de 47,9 milliards de FBU destiné à couvrir les frais de formation du personnel et frais de missions, les frais de relations publiques, publicité et intendance, les contrats de prestations de services et d'abonnement, les locations, les frais d'entretien et réparations, les assurances, et les frais d'honoraires et d'assistance technique.

La consommation des services extérieurs affiche un taux élevé d'engagement qui atteint 66,9% des prévisions. Le tableau synthétique n° 15 ci-dessous indique la situation au 30 juin 2014

Tableau n° 15 : Etat des engagements pour les achats de services extérieurs au 30 juin 2013

Rubriques	Crédit	Engagements	Taux 2014	Taux 2013
1. Formation du personnel et frais de missions	10 015 777 863	5 866 035 765	64,2%	68,0 %
2. Relations publiques, publicité et intendance	2 345 551 719	1 110 085 032	56,6%	53,2 %
3. Prestation de services & abonnements	2 075 113 683	397 714 051	33,8%	37,0 %
4. Frais de Locations	22 399 254 543	12 882 837 470	76,1%	75,3 %
5. Entretiens & réparations	8 363 919 716	3 637 321 164	56,9%	45,7%
6. Assurances	594 555 114	259 592 615	84,4%	72,9 %
7. Frais d'honoraires/d'actes&/assistance technique	2 118 613 737	901 439 257	62,2%	29,7 %
Total	47 912 786 375	25 055 025 354	66,9%	61,1 %

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements au Ministère en charge des finances

Constatations

- Certains frais sont consommés à plus de 70%, comme les frais d'assurance véhicules et les frais de location. En effet, les mêmes rubriques sont toujours presque épuisées au 30 juin de chaque année. Il s'agit des frais de mission à l'étranger pour les fonctionnaires (74,6%), des frais de mission des diplomates à l'étranger (100%), des frais de réunion et séminaires (94,0%), de la location des immeubles administratifs (89,8%), de l'entretien et réparation des avions officiels (80,8%) et de l'assurances des véhicules (94,9%).
- Les frais de location exécutés à plus de 76% sont constitués principalement des frais de « location maison d'habitation » pour un montant de 11,6 milliards et la location des immeubles administratifs pour 9,8 milliards de FBu.
- Un petit montant de 16,2 millions de FBu pour l'assurance des bâtiments de l'Etat n'est pas encore engagé, ce qui n'indique pas une bonne gestion des biens publics car en de survenance d'une catastrophe, cela peut entraîner des dommages beaucoup plus importants pour l'Etat qui devra soit réhabiliter ou reconstruire d'autres bâtiments.
- Le détail de ces services extérieurs et leur niveau d'engagement au 30 juin 2014 sont indiqués dans le tableau n° 16 ci-dessous:

Tableau n° 16 : Détail des achats de services extérieurs au 30 juin 2014

Compte	Rubriques	Crédit	Engagements	Taux 2014	Taux 2013
621	Formation du personnel et frais de missions				
62120	Formation au Burundi	1 309 012 491	659 431 610	50,4%	68 %
62130	Frais de mission personnalités politiques	2 455 745 041	1 691 509 001	68,9%	71 %
62140	Frais de mission des fonctionnaires	3 463 500 582	2 582 760 353	74,6%	86 %
62150	Frais de mission des diplomates à l'étranger	373 124 957	373 043 885	100,0%	93 %
62160	Frais de mission à l'intérieur	2 414 394 792	1 118 639 787	46,3%	48 %
	S/T	10 015 777 863	6 425 384 636	64,2%	68 %
622	Relations publiques, publicité et Intendance				
62220	Fêtes et cérémonies	131 549 762	68 569 114	52,1%	25 %
62230	Frais de réception, conférence, sommets	981 785 039	566 024 325	57,7%	48 %
62240	Frais de réunion et de séminaires	115 173 900	108 265 968	94,0%	64 %
62250	Frais de contact et renseignement	644 600 000	353 462 874	54,8%	40 %
62260	Frais d'intendance	426 443 018	211 321 506	49,6%	48 %
62280	Autres	46 000 000	20 998 345	45,6%	51 %
	S/T	2 345 551 719	1 328 642 132	56,6%	53 %
623	Prestation de services & Abonnements				
62320	Poste, courrier rapide & valises diplomatiques	88 836 212	26 918 050	30,3%	33 %
62330	Frais de	1 117 179 462	428 257 485	38,3%	39 %

	télécommunication				
62340	Prestations informatiques	91 970 000	16 409 080	17,8%	2 %
62360	Abonnements Internet a	670 766 158	215 771 109	32,2%	46 %
62370	Abonnements journaux, magazines	149 351	0	0,0%	0
62380	Autres	106 212 500	14 373 805	13,5%	19 %
	S/T	2 075 113 683	701 729 529	33,8%	37 %
624	Locations				
62410	Locations immeubles administratifs	9 793 812 478	8 798 911 962	89,8%	
62420	Locations maisons d'habitation	11 659 733 526	8 033 568 988	68,9%	98 %
62430	Locations de véhicules	829 145 489	159 917 500	19,3%	64 %
62480	Autres	116 563 050	42 430 417	36,4%	16 %
	S/T	22 399 254 543	17 034 828 867	76,1%	75 %

625	Entretiens & réparations				
62510	Entretien de terrains	617 232 472	335 694 426	54,4%	41 %
62520	Entretien des bâtiments et constructions	297 029 900	30 521 455	10,3%	0 %
62550	Entretien & réparations des véhicules	6 044 675 109	3 714 897 777	61,5%	43 %
62560	Entretien & réparations avions officiels	228 065 143	184 312 278	80,8%	89 %
62570	Entretien du matériel de bureau, informatique et de télécommunication	47 620 028	9 672 200	20,3%	20 %
62580	Autres	1 129 297 064	486 570 366	43,1%	42 %
	S/T	8 363 919 716	4 761 668 502	56,9%	45 %
626	Assurances				
62610	Assurances de bâtiments	16 200 000	0	0,0%	0 %
62620	Assurances des véhicules	528 747 114	501 587 529	94,9%	81 %

62680	Autres	49 608 000	0	0,0%	0 %
	S/T	594 555 114	501 587 529	84,4%	73 %
627	Frais d'honoraires, d'actes et d'assistance technique				
62730	Frais d'avocat & contentieux	1 235 116 672	716 510 374	58,0%	22 %
62740	Frais d'interprétariat et de traduction	68 000 000	11 536 981	17,0%	15 %
62750	Frais d'étude	23 000 000	22 992 700	100,0%	78 %
62760	Assistance technique	775 274 665	558 373 680	72,0%	61 %
62780	Autres	17 222 400	8 252 000	47,9%	0
	S/T	2 118 613 737	1 317 665 735	62,2%	30 %
	Total	47 912 786 375	32 071 506 930	66,9%	61,1 %

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements au Ministère en charge des finances

3.4. Achat de biens et fournitures techniques et administratives

Les achats de biens et fournitures prévus pour un montant de 63,1 milliards de FBU sont constitués de fournitures techniques, de carburants et lubrifiants, de fournitures à l'Armée et à la Police (qui accaparent plus de 50% des prévisions), de fournitures administratives (fournitures de bureau et d'imprimés), de fournitures de petit matériel et équipement et de achat de l'eau et énergie.

Le tableau n° 17 ci-dessous montre les lignes budgétaires de ces dépenses et le niveau d'engagement au 30 juin 2014:

**Tableau n° 17: Etat d'engagement des achats de biens et fournitures
au 30 juin 2014**

Compte	Rubriques	Crédit	Engagements	Taux 2014	Taux 2013
63100	Fournitures techniques	200 000 000	199 999 750	100,0%	1,7%
63120	Lubrifiants et carburants	12 232 604 065	8 361 783 999	68,4%	55,8 %
63130	Fournitures des forces armées	23 593 847 464	11 302 964 630	47,9%	65,8 %
63140	Fournitures des forces de police	16 114 562 359	6 240 903 136	38,7%	37,6 %
63150	Fournitures agricoles&vétérinaires	757 559 575	71 106 716	9,4%	32,4 %
63160	Fournitures médicales&hospitalières	436 777 775	288 496	0,1%	0 %
63170	Fournitures scolaires&pédagogiques	1 183 839 485	777 330 975	65,7%	49,5 %
63180	Autres fournitures scolaires	128 000 000	51 221 566	40,0%	0 %
63210	Fournitures de bureau et imprimés	6 177 061 013	2 650 117 895	42,9%	29,9%
63280	Autres fournitures de bureau	582 850 000	231 725 000	39,8%	0%
63410	Petit Matériel et équipement	106 368 492	69 718 086	65,5%	58,5%
63510	Eau et Electricité	1 603 422 570	661 830 810	41,3%	43,0%
	Total	63 116 892 798	30 618 991 059	48,5%	50,0 %

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements au Ministère en charge des finances

Constatations

- Au 30 juin 2014, le montant des engagements s'élève à 30,6 milliards FBU sur un total des crédits de 61,1 milliards de FBU, soit un niveau de réalisation de 48,5% ; ce qui est globalement réaliste. Ce niveau de réalisation est en fait tiré à la hausse à cause des prévisions de

fournitures de carburant engagées à 68,4% pour un montant de 8,4 milliards.

- Au regard du niveau d'engagement, il y a lieu de conclure que les prévisions sont réalistes mais le montant prévu est réparti disproportionnellement entre les forces de défense et de sécurité et les secteurs économiques et sociaux (fournitures agricoles et vétérinaires, fournitures médicales et hospitalières et fournitures scolaires et pédagogiques).
- Le faible engagement au niveau des fournitures médicales et hospitalières (0,1%) est dû à la Centrale d'achats des médicaments - CAMEBU qui n'a pas encore demandé le remboursement des achats faits sur budget général de l'Etat.

3.5. Les allocations, transferts et contributions de l'Etat

Les allocations, transferts et contributions sont constituées des subsides aux divers services ministériels et/ou entités autonomes et ainsi que les contributions aux organisations régionales et internationales auxquelles le Burundi est membre. Des subventions importantes devaient être octroyées aux communes par le Gouvernement locales pour la promotion du développement local

Le niveau d'engagement est fort satisfaisant car les engagements atteignent 90,5 milliards sur des prévisions de 149,0 milliards, soit un taux d'engagement de 60,7% tiré vers le haut par les allocations aux services ministériels (81%) et les contributions aux organisations africaines (82,3%).

Le tableau n° 18 ci-dessous montre le budget prévu et le niveau d'engagement au 30 juin 2014.

Tableau n° 18 : Etat des transferts et contributions de l'Etat au 30 juin 2014(sans les exonérations)

Rubriques	Crédit	Engagements	Taux
1. Subventions aux Communes	57 303 080	25 738 749	44,9%
2. Allocations aux pouvoirs publics	88 331 677 343	46 604 227 377	52,8%
3. Allocations aux services ministériels	25 183 602 440	20 401 556 939	81,0%
4. Allocations aux entités administratives autonomes	21 419 138 131	12 118 999 393	56,6%
5. Autres allocations et subsides	20 227 308	0	0,0%
6. Contributions aux organisations régionales	289 051 162	289 051 162	100,0%
7. Contributions aux organisations Africaines	13 409 475 180	11 037 070 041	82,3%
8. Contributions aux autres organisations internationales	355 289 915	51 095 377	14,4%
Total (sans les exonérations)	149 065 764 559	90 527 739 038	60,7%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements/Ministère en charge des finances

Commentaires

- Les transferts directs aux collectivités locales mentionnés dans le budget général de l'Etat sont insignifiants par rapport aux autres administrations publiques. Le montant prévu de 57 303 080 FBU prévu pour les communes est jugé faible au regard des bénéficiaires et des autres transferts ou contributions de l'Etat aux autres administrations publiques. Au 30 juin 2014, les engagements effectués sur cette ligne des communes s'élevaient à 25 738 749 FBU, soit un taux d'engagement de 44,9 %.
- Ce montant n'est constitué que de :
 - ✓ 32 123 171 FBU prévu dans le budget du Ministre du Développement Communal au titre d'appui aux communes pour

l'élaboration des plans communaux de développement communautaires

- ✓ Et de 25 179 909 FBU prévu dans le Budget du Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation au titre de subvention :

- au centre de formation artisanale de Kamenge (11 110 381 FBU) et
- au centre de formation artisanale de Gitega (14 069 528 FBU).

- Il y a lieu de signaler qu'à travers le Fonds national d'Investissement Communal -FONIC sous la tutelle du Ministère du Développement Communal, un montant de **6 450 000 000 FBU** a été prévu pour financer les projets d'investissement communaux. La répartition minimale par commune n'est pas rendue publique.

3.6. Les prestations sociales et autre assistance

Les dépenses prévues au titre des prestations sociales/employeur sont relatives notamment aux retraites des anciens agents de l'Etat, au fonds d'assistance sociale, aux bourses d'études et stages, aux frais de rapatriement, aux frais de scolarité et d'entretien des élèves, aux subventions aux associations sportives, culturelles et caritatives, aux indemnités et indemnisations et autres comme le montre le tableau n° 19 ci-dessous :

Le niveau d'engagement est de 54,8% proche des taux d'exécution des crédits les plus importants relatifs aux bourses des étudiants(47,5%) et frais de scolarité et d'entretien des élèves (63%) et les subventions aux associations (52,0%).

Tableau n° 19 : Prestations sociales, assistance sociale et autres charges sociales au 30 juin 2014

Rubriques	Crédit	Engagements	Taux 2014	Taux 2013
1. Retraites des anciens agents de l'Etat	299 073 133	15 300 000	5,1%	38,0 %
2. Autres prestations employeur	681 191 200	631 683 938	92,7%	66,4 %
3. Fonds d'assistance sociale aux indigents	1 033 823 751	690 132 864	66,8%	50,2 %
4. Bourses et frais de rapatriement	15 396 660 064	7 311 653 073	47,5%	46,6 %
5. Frais de scolarité et d'entretien des élèves	15 577 578 819	9 819 120 568	63,0%	31,3 %
6. Subventions aux associations sportives, culturelles et caritatives	12 788 957 344	6 655 404 753	52,0%	45,0 %
7. Autre assistance sociale	36 247 707	0	0,0%	99,2 %
Total prestations sociales	45 813 532 018	25 123 295 196	54,8%	47,0 %

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements au Ministère en charge des finances

Constatations

- Il y a lieu de conclure que les prévisions étaient réalistes et que les engagements se réalisent normalement. Toutefois, il est à noter que le montant alloué à la rubrique « autre assistance sociale» est trop faible et rien n'est encore engagé sur cette ligne tandis que le fonds d'assistance sociale destinés aux indigents est exécuté à plus de 66%.
- Le faible taux d'exécution du budget relatif aux retraites des anciens agents de l'Etat est dû aux retards des déclarations des bénéficiaires.

3.7. Les charges financières ou versements des intérêts

Les charges financières (Versement d'intérêts) comprennent les intérêts payés sur les emprunts extérieurs, les intérêts payés sur emprunts

intérieurs (Bons et Obligation du Trésor) et les intérêts sur les avances de la BRB.

Au regard du montant de 17,3 milliards de FBU d'intérêts déjà payés (dont 14,3 milliards de FBU sur la dette intérieure) sur des prévisions de 40 milliards de FBU, on peut dire que les charges financières pèsent encore lourdement sur le budget de l'Etat.

Le tableau n° 20 ci-dessous donne le détail de ces intérêts et de leurs versements au 30 juin 2014 :

Tableau n° 20 : Versements des Intérêts/Charges financières au 30 juin 2014

Compte	Rubriques	Crédit	Engagements	Taux 2014	Taux 2013
641	Intérêts sur emprunts extérieurs				
64110	Intérêts aux Administrations publiques (Bilatéraux)	1 865 071 057	1 064 017 421	57,0%	51 %
64120	Intérêts aux Organisations internationales (Multilatéraux)	4 348 956 832	1 947 467 800	44,8%	46 %
	S/T	6 214 027 889	3 011 485 221	48,5%	51 %
642	Intérêts sur emprunts intérieurs				
64220	Intérêts avances consolidées de la BRB	8 456 733 225	7 531 828 526	89,1%	93 %
64240	Intérêts sur Bons et Obligations du Trésor	22 107 880 666	6 652 074 432	30,1%	33 %
64280	Intérêts sur autres dettes contractualisées	2 916 887 612	101 430 971	3,5%	50 %
	S/T	33 481 501 503	14 285 333 929	42,7%	52 %

64810	Autres charges financières	100 000 000	14 991 453	15,0%	0
	Total	39 795 529 392	17 311 810 603	43,5%	51 %

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements/Ministère en charge des finances

Constatations

- Bien que les prévisions de paiement des intérêts intérieurs sur les Obligations du Trésor émis dans le public soient les plus importantes (22,1 milliards payé à hauteur de 30%), ce sont les intérêts sur les avances consolidées de la BRB (8,4 milliards) qui ont été payés à hauteur de **89,1%**
- Les intérêts extérieurs les plus importants ont été payés aux bailleurs suivants :
 - ✓ L'IDA/Banque mondiale : 1 020,8 millions de FBU ;
 - ✓ L'Exim Bank/Inde : 660,9 millions de FBU ;
 - ✓ L'OFID/OPEP : 584,3 millions de FBU ;
 - ✓ Le Fonds Saoudien : 268,3 millions de FBU ;
 - ✓ Le Fonds FAD : 196,6 millions de BIF.
- **Les intérêts sur emprunts intérieurs proviennent principalement :**
 - ✓ des Bons et Obligations du Trésor émis par l'Etat : 6,6 milliards de FBU
 - ✓ des avances de la banque centrale BRB consolidées/ 2010 : 4,0 milliards de FBU
 - ✓ des avances de la banque centrale BRB consolidées/ 2012 : 4,5 milliards de FBU
- Les autres dettes contractualisées sont les « crédits véhicules » et les « crédits Equipements » pour les Parlementaires dont l'Etat supporte les intérêts. L'exécution au 30 juin n'est que de 3,5% à cause du retard dans les demandes de débit sur le compte du Trésor à la BRB.

- Au regard du niveau de paiements des intérêts qui est de 43,5 %, il y a lieu de conclure que les prévisions des intérêts à payer sont réalistes et que les échéanciers seront respectés (Les intérêts sont payés sans engagements préalables car débités d'office sur le compte du Trésor de l'Etat).

3.8. Le remboursement du principal des emprunts intérieurs et extérieurs

Les prévisions de remboursement du principal des emprunts intérieurs et extérieurs et des autres dettes des fournisseurs contractualisées ont été estimées à un montant de **30,4 milliards de FBU** qui se répartit comme l'indique le tableau n° 21 ci-dessous.

Tableau n° 21. : Remboursement du principal des emprunts

Compte	Rubriques	Crédit	Engagements	Taux
16	Emprunts et dettes assimilées au titre de la Dette intérieure			
16110	Avances consolidées	7 678 420 512	1 848 801 486	24,1%
16120	Crédit spécial DTS	11 230 885 203	0	0,0%
	S/T	18 909 305 715	1 848 801 486	9,8%
17	Emprunts au titre de la Dette extérieure			
17222	Capital à rembourser/ Organisations internationales	11 133 625 356	5 068 417 132	45,5%
17312	Capital à rembourser Administrations publiques (Bilatéraux)	335 091 760	167 545 880	50,0%
	S/T	11 468 717 116	5 235 963 012	45,7%
	Total	30 378 022 831	7 084 764 498	23,3%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements au Ministère en charge des finances

Constatations

- Le taux global de 23,3% en ce qui concerne le remboursement du principal des emprunts et dettes assimilées des prévisions n'est pas jugé acceptable ;il est tiré vers le bas à cause du faible taux de remboursement du crédit spécial en DTS où aucun remboursement du principal n'a été fait.;
- Le remboursement du principal des emprunts intérieurs pour un montant de 1,8 milliards de FBU a été effectué pour rembourser les avances de la BRB consolidées en 2010 (les avances de la BRB consolidées en 2012 n'ont pas encore commencé à être payées);
- Les remboursements du principal des emprunts extérieurs ont atteint un taux de réalisation de 45,7% des prévisions. Ce taux est fort appréciable car il est tiré vers le haut à cause du niveau de remboursement aux organisations internationales (45,5%) qui représentent 97,1% des prévisions ;
- Les principaux remboursements du principal des emprunts extérieurs ont effectués au bénéfice de
 - ✓ L'OFID/OPEP : 2 282,3 millions de FBU
 - ✓ L'IDA/Banque Mondiale : 1 395,7 millions de FBU
 - ✓ La BADEA : 536,6 millions de FBU
 - ✓ le Fonds FAD : 185,1 millions de FBU
- Au regard du niveau des prévisions de paiement des intérêts (40,0 milliards de FBU/voir tableau n°20) et celles relatives au remboursement du principal des emprunts (30,4 milliards de FBU/voir tableau n°21), il y a lieu de conclure le service de la dette publique (70,2 milliards de FBU) pèse encore lourdement sur le budget de fonctionnement de l'Etat (686,3 milliards de FBU), soit un poids de 10,2%.

3.9. Les imprévus/autres charges

- Sur un montant prévu de 2 186 532 514 FBU comme imprévus (par rapport 3,8 milliards en 2013), aucune dépense n'a encore été enregistrée sur cette rubrique destinée à couvrir les dépenses non connues lors de la préparation de la loi des finances et qui sont rendues nécessaires par des circonstances nouvelles et exceptionnelles intervenues depuis le vote de la loi des finances.
- Le ministère en charge des finances n'a pas en principe, le droit d'imputer directement une dépense sur cette rubrique, mais il a été constaté que la rubrique « imprévus » alimente souvent d'autres lignes budgétaires en souffrance. En effet, pour pouvoir consommer un budget se trouvant sur une ligne budgétaire suffisamment pourvu, on procède par des virements en passant par la ligne des imprévus.

3.10. Les réalisations en immobilisations incorporelles

Il convient de rappeler que les dépenses prévues au titre d'immobilisations incorporelles se rapportent à :

- Une étude d'évaluation du contrat CONTEC GLOBAL (30 000 000 FBU)
- Une étude pour la construction des prisons de Mwaro, de Karusi et de Cibitoke (60 000 000 FBU)
- Une étude de réhabilitations de certains hôpitaux (98 003 982 FBU)
- Une étude d'aménagement des marais, barrages d'irrigation et des retenues collinaires (780 000 000 FBU)
- Une étude et recherche au niveau du Ministère de l'agriculture et élevage (1 000 000 000 FBU)
- La collecte de données et élaboration des bilans énergétiques (10 000 000 FBU)
- Une étude d'aménagement des rivières et ravins (276 000 000 FBU)
- Une étude d'évaluation des eaux souterraines du Burundi (39 000 000 FBU)

- Une étude et réalisation/Stabilisation de l'exutoire du Lysée d'Ijenda (200 000 000 FBU)

Les dépenses prévues pour l'acquisition des immobilisations incorporelles s'élevaient à 2 493 003 982 FBU réparti par ministère comme le monte le tableau n°22 ci-dessous :

Tableau n° 22. : Engagements des dépenses en Immobilisations incorporelles au 30 juin 2014

Ministère ou institution	Prévisions	Montant engagé	
Ministère de la Sécurité Publique	30 000 000		
Ministère de la Justice et Garde des Sceaux	60 000 000 ⁵		
Ministère de la Santé Publique et lutte contre le SIDA	98 003 982		
Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	1 780 000 000⁶		
Ministère de l'Energie et des Mines	10 000 000		
Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme	315 000 000 ⁷		
Ministère des Transports, des Travaux Publics et de l'Equipement	200 000 000 ⁸		
Total	2 493 003 982	1 399 135 242	56,1%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements au Ministère en charge des finances

⁵ Le montant a été revu en hausse lors de la révision budgétaire et porté de 60 000 000 FBU à 107 195 413 FBU

⁶ Le montant de 1 000 000 000 FBU relatif à la recherche a été supprimé lors de la révision budgétaire

⁷ Le montant de 315 000 000 FBU a été diminué de 194 000 000 FBU lors de la révision budgétaire

⁸ Le montant de 200 000 000 FBU a été rehaussé jusqu'à 1 217 961 139 FBU lors de la révision budgétaire

Constatations

Au 30 juin 2014, les engagements totalisaient un montant de 1,4 milliards de FBU, soit un niveau d'engagement convenable de 56,1 % des prévisions. Au regard de ce taux, il y a lieu d'estimer que toutes les activités prévues seront pas réalisées.

4.11. Les réalisations en immobilisations corporelles

Etant donné des difficultés au niveau de la reddition des comptes et de la centralisation des opérations par le Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique surtout pour les opérations réalisées au niveau des différents projets et programmes de développement, il y a lieu de dire que le niveau d'engagement de 28,6% indiqué pour les immobilisations sur ressources nationales renseigné est sujet à caution.

Tableau n° 23. : Ressources nationales/Engagements des dépenses en Immobilisations corporelles au 30 juin 2014

Compte	Rubriques	Crédit	Engagements	Taux 2014	Taux 2013
	Terrains, gisements et autres actifs naturels				
21110	Terrains	4 405 988 562	2 564 068 724	58,2%	17,4%
21120	Gisements	525 073 220	338 140 326	64,4%	34,2%
	S/T Actifs naturels	4 931 061 782	2 902 209 050	58,9%	16,2%
	Constructions				
21210	Logements	500 000 000 ⁹	104 400 000	20,9%	12,5%
21220	Bâtiments administratifs	17 212 216 728	7 820 129 461	45,4%	33,8%
21230	Bâtiments techniques	4 755 778 932	2 223 893 685	46,8%	29,6%
21250	Bâtiments scolaires	210 000 000	0	0,0%	38,8%
21280	Autres constructions	316 340 000	19 988 000	6,3%	0,6%
	S/T Constructions	22 994 335 660	10 168 411 146	44,2%	30,6%
	Infrastructures				
21320	Réseaux adduction d'eau potable	1 098 863 974	39 738 800	3,6%	0,0%
21330	Réseaux d'assainissement	63 000 000	25 113 500	39,9%	70,8%
21340	Barrages	2 334 905 566	545 061 934	23,3%	35,9%
21360	Aéroports	86 143 004	288 496	0,3%	23,4%
21370	Electrification et télécommunications	16 477 000 000	7 103 257 560	43,1%	0,0%

⁹Montant accordé au ministère du Développement Communal

21380	Autres infrastructures	1 912 199 956	283 915 150	14,8%	30,9%
	S/T Infrastructures	21 972 112 500	7 997 375 440	36,4%	28,4%
	Matériel, Machines & équipements				
21410	Matériel de transport	2 605 628 632	239 970 980	9,2%	15,6%
21430	Mobilier et équipements de bureau	2 601 157 376	932 988 949	35,9%	0,8%
21440	Matériel informatique et de télécommunication	6 498 987 580	1 889 960 891	29,1%	20,4%
21450	Machines et matériels techniques	10 535 684 033	4 579 868 544	43,5%	46,6%
21480	Autres machines & équipements	710 000 000	356 886 465	50,3%	8,8%
	S/T matériel et machines	22 951 457 621	7 999 675 829	34,9%	28,8%
	Immobilisations corporelles	72 848 967 563	29 067 671 465	39,9%	28,6%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements au Ministère en charge des finances

Constatations

- Les dépenses déjà engagées sur les ressources nationales pour les immobilisations corporelles totalisent un montant de 29,0 6 milliards de FBU sur un budget de 72,8 milliards de FBU, soit un taux d'engagement de 39,9 %. Ce niveau d'engagement n'est pas trop faible et il est supérieur à celui de l'année 2013 qui était de 28,6% à la même période.
- Pour ce qui est de la reddition des comptes, le ministère ayant en charge les finances publiques devrait prendre des mesures pour les gestionnaires des projets qui ne transmettent à temps des rapports périodiques d'exécution des dépenses des projets et programmes financés sur ressources extérieurs afin de les intégrer dans leur rapport de reddition des comptes au niveau des investissements sur ressources transférées aux projets de développement.

3.12. La constitution de stocks stratégiques « engrais »

- Les stocks stratégiques pour l'exercice 2014 concernent le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage. Il s'agit principalement des subventions en engrais pour un montant total de 9 000 000 000 FBU ainsi qu'un fonds de sécurité alimentaire pour un montant de 1 000 000 000 FBU.
- Au 30 juin 2014, les engagements déjà effectués totalisent un montant de 9 039 350 415 FBU, soit 90,4% des prévisions. La constitution du stock stratégique en engrais a été en principe réalisée

3.13. La participation de l'Etat à l'augmentation du capital social des sociétés

Les dépenses prévues au titre de participation, totalisent un montant de 1 934 720 372 FBU et concernent principalement la participation de l'Etat à travers le Ministère en charge des finances au capital de la BAD (1 362 000000 FBU) , de la banque de ZEP(372 729 972 FBU) et à l'African

Capacity Building Foundation (130 000 000 FBU). Le tableau ci-dessous montre les dépenses prévues et celles déjà engagées au 30 juin 2014.

Tableau n° 24 : Participations de l'Etat au capital social des sociétés

Nom de la société	Montant prévu	Montant engagé	Taux
Participation à l'augmentation du capital de la ZEP, BAD et ACBF/Ministère des Finances	1 864 720 372	586 522 574	31,5%
Contribution au cadre intégré renforcé/ Commerce et Industrie	70 000 000	47 158 224	67,4%
Total	1 934 720 372	633 686 798	32,8%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements au Ministère en charge des finances

Commentaire

Le taux de réalisation est faible (32,8%) car la participation à l'augmentation du capital de la BAD et de la banque de la ZEP n'est pas encore effective au 30 juin 2014.

3.14. Les ressources transférées aux projets sur financement extérieur

Les dépenses prévues au titre de ressources à transférer aux projets de développement totalisent un montant de 605 323 820 319 FBU. Selon la classification économique des engagements, la reddition des comptes ne donne que la situation indiquée dans le tableau ci-dessous (voir tableau n°25).

Les prévisions initiales de tirages de 44 milliards de FBU sur les prêts de développement sont indiquées ci-dessous :

Pour le Ministère de l'Agriculture :

- Projet de développement des filières-PRODEFI : 3 973 734 219 FBU
- Programme Transitoire Post Conflit-PTRPC : 1 655 722 591 FBU

Pour le Ministère en charge des Transports :

- Route Bujumbura-Nyamitanga : 5 795 029 069 FBU
- Route Bubanza- Ndora : 18 212 948 504 FBU

Pour le Ministère en charge de l'Energie :

- Barrage hydro sur Kaburantwa : 14 362 565 617 FBU

Au 30 juin 2014, le montant des engagements réalisés sur ces transferts totalisent un montant de 144,6 milliards de FBU sur 633,2 milliards de FBU prévues, soit un taux jugé faible de 22,8% (voir tableau n° 25).

Tableau n° 25 : Etat des ressources transférées aux projets sur financement extérieur

732	Dons projets	Prévisions 2014	Réalisations	Taux
	Administrations bilatérales	223 417 329 955	-	0,0%
	Organisations internationales	357 627 599 028	98 200 000 000	27,5%
	S/T Dons projets	581 044 928 983	98 200 000 000	16,9%
	Tirages sur emprunts	44 000 000 000	42 404 900 000	96,4%
	Contributions Nationales	8 130 175 974	3 990 497 027	48,7%
	Total	633 175 104 957	144 595 397 027	22,8%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Commentaires

- Au regard du tableau ci-dessus, on remarque qu'il y a un problème d'enregistrements des engagements des dépenses des différents projets et programmes. En réalité, certaines dépenses ont été engagées mais ne sont pas renseignées au niveau du budget du fait qu'elles ne passent pas la chaîne de la dépense.

- Au niveau de la reddition des comptes, malgré l'effort reconnu de renseigner les dépenses de ces projets et programmes dans la loi de finances, force est de constater que les dépenses réalisées posent problème car elles ne sont pas renseignées en temps réels dans Système Informatisé de Gestion des Finances publiques - SIGEFI du Ministère des Finances.
- Les tirages sur emprunts s'élèvent à 42,4 milliards de FBU sur des prévisions de 44,0 milliards soit un taux de tirages trop élevé de 96,4%.

Le tableau n°26 ci-dessous indique les tirages effectués de janvier à juin 2014

Tableau n° 26: Evolution des tirages jusqu'au 30 juin 2014 (en millions de FBU)

Mois	1	2	3	4	5	6	TOTAL
Exim Bank/Inde	-	-	952,7	-	196,1	-	1 148,8
Fonds Saoudien	-	13 782,9	438,0	3 588,3	782,7	-	18 591,9
S/T Bilatéraux	-	13 782,9	1 390,7	3 588,3	978,8	-	19 740,7
BADEA	1 366,3	31,4	-	670,5	270,2	85,9	2 424,3
FAD	-	350,2	2 742,3	161,0	17,6	63,8	3 334,9
FIDA	63,9	80,4	199,4	37,0	19,4	79,5	479,6
OFID/OPEP	10 715,9	-	2 860,3	896,8		1 952,4	16 425,4
S/T Multilatéraux	12 146,1	462,0	5 802,0	1 765,3	307,2	2 181,6	22 664,2
TOTAL	12 146,1	14 244,9	7 192,7	5 353,6	1 286,0	2 181,6	42 404,9

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

La plus part des tirages ont été décaissés sur le prêts destinés à financer les projets routiers (OFID et BADEA) et les projets d'agriculture (FAD et FIDA) et sont répartis comme suit :

Emprunts multilatéraux

- BADEA pour la construction de la route Bujumbura-Nyamitanga (2 424,3 millions de FBU) ;
- FAD/BAD pour le Projet de Développement des Filières-PRODEFI (3 334,9;millions de FBU) ;
- FIDA pour le Projet de Développement des Filières-PRODEFI (479,6 millions de FBU) ;
- OFID/OPEP : pour la construction de la route Bujumbura-Nyamitanga (16 425,4 millions de FBU) ;

Emprunts bilatéraux

- Exim Bank/Inde : pour le financement du barrage hydroélectrique sur la rivière Kaburantwa-KABU-II (1 148,8 millions de FBU).
- Fonds Soudien : pour le financement de la route Bubanza-Ndora (18 592 ,2 millions de FBU)

3.14. Synthèse des dépenses

Tableau n° : 27

Compte	Comptes des charges	Crédit	Engagements	Taux
	Charges courantes			
61	Charges du personnel	322 391 946 723	138 140 195 044	42,8%
62	Achat de services extérieurs	47 912 786 375	32 071 506 930	66,9%
63	Achats de fournitures	63 116 892 798	30 618 991 059	48,5%
64	Charges financières	39 795 529 392	17 311 810 603	43,5%
65 & 66	Subventions/subsides/contributions	149 065 764 559	90 527 739 038	60,7%
67	Prestations sociales et autres charges sociales	45 813 532 018	25 123 295 196	54,8%
66	Exonérations au titre de projets sur financements extérieurs	18 000 000 000	17 461 729 878	97,0%
8	Imprévus	258 045 827	0	0,0%
	Total charges courantes	686 354 497 692	351 255 267 748	49,9%
	Dépenses en capital			
16 et 17	Remboursements / emprunts et dettes assimilées	30 378 022 831	7 084 764 498	23,3%
20 à 26	Immobilisations	96 345 213 510	44 130 334 947	45,8%
27	Ressources transférées aux projets	598 218 318 807	98 200 000 000	16,9%
	Total Dépenses en capital	724 941 555 148	149 415 099 445	20,6%
	Total	1 411 296 052 840	500 670 367 193	35,5%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Commentaire

Au courant de l'exécution du budget au 30 juin 2014, il s'est avéré que les projections de mobilisations de ressources et par conséquent celles relatives aux dépenses étaient relativement optimistes et possibles à réaliser avant la fin de l'année 2013 si les mesures fiscales de mobilisations de recettes ne se heurtent pas à une forte réduction des recettes fiscales due à un système de taxation des activités productrices de richesse (Trop d'impôts qui tue l'impôt).

Aussi les voies d'expansion de l'assiette fiscale envisagée comme la taxation des communications par téléphone mobile, la réduction des exonérations et surtout la mobilisation des dons peuvent produire les résultats escomptés.

3.15. Révision de la loi de finances initiale

Révision des recettes

De nouvelles mesures fiscales ont été adoptées comme

- **l'augmentation de la taxe ad valorem :**
 - ✓ sur le tabac qui passe à 200%
 - ✓ sur les eaux minérales qui passe de 10% à 13%
 - ✓ sur les véhicules importés qui passent de 5 à 15%
- la taxe sur la consommation de la cigarette qui est fixé à 22 FBU/Cigarette
- La réintroduction d'un prélèvement forfaitaire de 3% sur les importations destinées à la revente
- L'institution d'un prélèvement forfaitaire de :
 - ✓ 0,33 à 1% sur les achats de produits fabriqués localement : sucre, boissons alcoolisées et non alcoolisées, farine, huiles, cigarettes, et tissus ;

- ✓ 0,74% du prix de vente des importateurs de produits pétroliers et lubrifiants ;
- ✓ 800 FBU par tête de vache vendu pour abattage et 500 FBU pour les chèvres et porcs ;
- ✓ 0,9% du prix de vente du café parche ;
- ✓ Institution d'une taxe de 20% sur les tôles ondulées et les clous importés qui ne remplissent pas les critères de transformation définies par les règles de l'EAC.

Hors les exonérations découlant des conventions internationales et d'autres accords spécifiques, les exonérations liées au code des investissements, à la zone France et celles relatives à la fiscalité indirecte ont été supprimées. Le tableau ci-après indique le résultat de la révision des recettes

Tableau n° 28 : Révision de budget des recettes

Rubriques révisées	Loi initiale	Loi rectificative	variation	Taux
Impôts sur les personnes physiques	56 473 684 300	61 793 684 300	5 320 000 000	9,4%
Impôts sur les personnes morales	110 489 306 877	72 539 306 877	- 37 950 000 000	-34,3%
Impôts non ventilables	659 068 786	719 068 786	60 000 000	9,1%
Impôts généraux (TVA...)	221 776 438 178	238 436 438 178	16 660 000 000	7,5%
Droits d'accises	123 486 716 267	129 186 716 267	5 700 000 000	4,6%
Dividendes	18 757 967 059	29 157 967 059	10 400 000 000	55,4%
Droits administratifs	33 267 957 720	48 667 957 720	15 400 000 000	46,3%
Dons budgétaires	100 751 240 000	126 831 240 000	26 080 000 000	25,9%
Total Ressources	1 341 031 794 475	1 382 701 794 475	41 670 000 000	3,1%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Commentaire

La variation globale de 41.670.000.000 FBU tout rond (+3,1%) indique que le processus de révision des ressources a été hâtif car les augmentations ou les diminutions sont des montants qui ne proviennent pas de calculs ou des estimations très élaborées.

Révision des dépenses

Par contre, la variation globale de 30 885 750 874 FBU (+2,2%) indique que le processus de révision des ressources a été plus ou moins méticuleux au vu de l'exécution des dépenses au 30 juin 2014 (engagements, liquidation et paiements).

Les augmentations ou les diminutions sont des montants qui proviennent de situations connues ou des affectations pour des buts spécifiques.

Le tableau ci- après indique le résultat de la révision des dépenses

Tableau n°29 : Révision de budget des dépenses

Rubriques révisées	Loi initiale	Loi rectificative	variation	Taux
Charges du personnel/Salaires	322 341 139 616	322 064 689 521	- 276 450 095	-0,1%
Achat de biens et services	108 458 712 649	110 923 439 744	2 464 727 095	2,3%
Contributions aux organismes internationaux	13 051 102 258	14 138 816 257	1 087 713 999	8,3%
Transferts aux ménages	47 589 989 330	46 530 661 910	- 1 059 327 420	-2,2%
Subsides et Subventions	130 764 815 055	140 676 336 857	9 911 521 802	7,6%
Imprévus	2 186 532 514	1 622 637 219	- 563 895 295	-
Versement d'intérêts				
Intérêts extérieurs	6 214 027 889	6 214 027 889	-	0,0%
Intérêts intérieurs	34 702 568 324	33 481 501 503	- 1 221 066 821	-3,5%
Fonds Routier National	9 154 408 402	16 154 408 402	7 000 000 000	76,5%
			-	
Dépenses en capital			-	
Sur ressources nationales	93 902 076 946	107 444 604 555	13 542 527 609	14,4%
Sur dettes extérieures	44 000 000 000	44 000 000 000	-	0,0%
Sur dons en capital	581 044 928 983	581 044 928 983	-	0,0%
Total Dépenses en capital	718 947 005 929	732 489 533 538	13 542 527 609	1,9%
Total Dépenses	1 411 410 301 966	1 442 296 052 840	30 885 750 874	2,2%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Commentaire

Les faits les plus remarquables sont les suivants :

- Augmentations de 13,5 milliards de FBU pour les dépenses en capital sur les ressources nationales. Dans ce montant, il est prévu l'utilisation de 6 milliards de FBU pour le service national de renseignement.
- Augmentation de 9,9 milliards pour les subsides et subventions
- Augmentation de 7,0 milliards pour le Fonds Routier national
- Augmentation de 2,5 milliards pour les achats de biens et services
- Augmentation de 1,1 milliards pour les contributions aux organismes internationaux.

A part la rubrique concernant le paiement des intérêts sur la dette intérieure (-1,2 milliards), seuls les rubriques concernant les transferts aux ménages et les imprévus diminuent de plus de 0,5 milliards de FBU.

Chapitre 4. Analyse et commentaire sur les exonérations

4.1. Contexte et justification des exonérations

Les exonérations fiscales sont des incitations fiscales considérées comme des subventions indirectes de l'Etat dans le financement de certaines activités initiées sur le territoire national, ces activités ayant un intérêt économique, social, culturel ou diplomatique

il y a exonération fiscale chaque fois que des impôts, droits et taxes exigibles sur un bien, une activité ou un service ne sont pas perçus, en partie ou en totalité, en vertu d'une disposition expresse de la loi

.En effet, les contribuables ne peuvent normalement bénéficier d'exonérations fiscales que si celles-ci sont expressément prévues par un texte ayant force de loi.

Les exonérations/incitations fiscales ont été justifiées selon le postulat qu'elles stimulent le développement du secteur privé et allègent le coût de vie des ménages vulnérables. Pourtant, l'efficacité de ce régime d'exonérations reste à être évaluée. En effet aucune évaluation n'a été faite au Burundi sur la performance des entreprises ayant bénéficié des exonérations en termes de leur qualité, de nombre d'emplois créés, et de leur capacité à contribuer à la croissance économique du pays.

4.2. Catégories d'exonérations

Les nombreuses exonérations en application au Burundi découlent principalement de quatre catégories de dispositions. Il s'agit :

- des conventions internationales auxquelles le Burundi a adhéré et qui renvoient à la Convention de Vienne sur les immunités diplomatiques et consulaires, aux décisions des Nations Unies (ONU) et aux fonctionnaires et experts appartenant à cette organisation, etc ;

- des accords de financement, de prêts ou de subventions passés avec d'autres Etats ou organismes internationaux ou étrangers en vue de la réalisation de projet de développement, y compris les accords passés avec les ONGs;
- de la législation intérieure sur les impôts et taxes concernant le Code général des impôts, le Code des investissements, le Code minier et le Code des Douanes pour encourager des investissements particuliers dans des secteurs précis.
- de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire reconnu à certaines personnes ou autorités pouvant accorder des exonérations exceptionnelles écrites dans les contrats d'accord entre le Gouvernement et un agent sous contrat de prestations de services ou de travaux. Ces exonérations sont accordées par des ordonnances ministérielles du ministre en charge des finances. Un tel pouvoir, s'il est reconnu par la loi, doit rester toujours circonscrit dans son application.

4.3. Les exonérations à fin juin 2014

Les exonérations à fin juin 2014, sont évaluées à 60,1 milliards de FBU réparties comme suit :

- les exonérations accordées dans le cadre de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires,
- les exonérations accordées dans le cadre de la loi sur la gestion des douanes. Il s'agit des exonérations accordées par le droit communautaire de l'EAC,
- les exonérations accordées dans le cadre des accords bilatéraux et/ou multilatéraux avec les Partenaires Techniques et Financiers,
- les exonérations accordées aux ONGs dans le cadre de l'assistance humanitaire,
- les avantages fiscaux accordés par des lois spécifiques à certaines personnalités par rapport aux fonctions qu'elles exercent ;

- et les incitations fiscales accordées aux investisseurs par le code des Investissements.

Tableau n° 30 : Exonérations accordées jusqu'au 30 juin 2014

Bénéficiaires	Total	Poids
1. Etat/Financement Extérieur/Convention de Vienne	18 611 518 406	31,0%
2. Entreprises/Code sur les Investissements	14 577 154 227	24,2%
3. Etat/Décision du Gouvernement (Pouvoir discrétionnaire)	7 878 897 604	13,1%
4. Fonds Commun pour les Fertilisants	5 557 624 345	9,2%
5. Equipements médicaux et les médicaments	5 294 256 666	8,8%
6. Entreprises de Construction sur financement extérieur	4 495 129 245	7,5%
7. ASBL/ONG nationales	963 055 775	1,6%
8. ONG Etrangères	399 523 493	0,7%
9. Personnalités Privées	191 786 658	0,3%
10. Graines pour ensemencements et les poussins d'élevage	316 570 743	0,5%
11. Effets personnels	163 582 678	0,3%
12. Autres	1 674 428 472	2,8%
Total	60 123 528 312	100,0%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Commentaires

- Il est à noter que toutes ces exonérations sont renseignées par l'OBR uniquement pour des fins statistiques puisque elles ne constituent pas des recettes au vrai sens des termes.
- Seules les exonérations concernant les incitations fiscales accordées aux investisseurs par le code des investissements et les avantages fiscaux accordés par des lois spécifiques à certaines personnalités par rapport aux fonctions qu'elles exercent constituent des réelles exonérations dont le Gouvernement est responsable suite à ses politiques déjà entreprises pour améliorer entre autre le climat des affaires et faciliter le développement du secteur privé.

- Ces exonérations accordées aux investisseurs par le code des investissements et les avantages fiscaux accordés par des lois spécifiques sont évaluées autour de 17,5 milliards de FBU à fin juin 2014 sur 18 milliards de FBU prévues pour toute l'année, soit 97,0% de réalisation
- Les bénéficiaires des exonérations fiscales « discrétionnaires » sont principalement des ONG locales, des investisseurs du secteur privé, des membres du Gouvernement et des administrations, et des fournisseurs de services étatiques.
- L'administration des exonérations au Burundi demeure une tâche difficile d'autant que les dispositions qui la régissent sont dispersées dans plusieurs lois adoptées pour différentes institutions et entreprises
- Un examen plus approfondi devrait être effectué sur l'efficacité des régimes d'exonérations existantes et leur contribution à la promotion des investissements durables au Burundi

Chapitre 5. La dette publique du Burundi au 30 juin 2014.

5.1. Contexte et situation actuelle

La gestion de la dette publique est confiée à la Direction de la Dette qui dépend de la Direction Générale des Finances Publiques, elle-même placée sous l'autorité du Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique

La situation de la dette extérieure du Burundi s'est améliorée depuis que le pays a atteint le Point d'achèvement de l'initiative PPTTE en 2009, mais les perspectives restent incertaines.

Avec les initiatives visant à restaurer la « soutenabilité de la dette extérieure » des pays à faibles revenus comme le Burundi qui appliquent des programmes d'ajustements structurels et de lutte contre la pauvreté (Initiative de réduction de la dette multilatérale des Pays Pauvres Très Endettés (IPPTTE), l'encours de dette extérieure du Burundi avait fortement chuté passant de 1 567,9 milliards en 2008 à 561,4 milliards en 2009.

L'un des objectifs de l'initiative PPTTE était de libérer des ressources pour permettre au Burundi de réaliser des projets d'investissement avec leurs propres ressources.

La dernière analyse de soutenabilité de la dette (ASD) réalisée par le FMI et la Banque mondiale (2013) classe le Burundi parmi les pays présentant un « risque élevé de surendettement ». Les risques clés identifiés sont l'étroitesse de la base d'exportation, une croissance du PIB plus faible et des besoins d'emprunt non soutenables causés par des déficits budgétaires élevés.

Dans le cadre de la stratégie de renforcement de la gestion des finances publiques, un Comité National de suivi de la dette publique a été créé par ordonnance du Ministre en charge des finances et un projet de loi sur l'endettement a été élaboré.

Tableau n° 31. Encours de la dette publique au 30 juin 2014

Dette	Provenance	Montant	Poids
Extérieure			
	Multilatérale	496 344,9	
	Bilatérale	129 612,0	
	S/T	625 956,9	50,5%
Intérieure			
	Dettes BRB	394 694 ,7	
	Titres du Trésor	218 000,0	
	S/T	612 694 ,7	49,5%
	Total	1 238 651,6	100%
	Recettes OBR 2103	559 100, 0	221,5%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Commentaire

A fin juin 2014, l'encours de la dette publique du Burundi s'élève à 1 238,6 milliards de FBU composée d'une dette extérieure pour un montant de 625,9 milliards de FBU (50,5%) et d'une dette intérieure pour un montant de 612,7 milliards de FBU(49,5%)(voir tableau n° 29).

Au 30 juin 2014, l'encours de la dette publique atteint 221,5% des recettes intérieures collectées par l'OBR en 2013 (559,1 milliards FBu).

5.2. La dette extérieure publique au 30 juin 2014

Le tableau n° 30 indique que la dette extérieure est répartie en :

- dette multilatérale envers les organisations internationales comme la Banque Mondiale à travers l'Agence Internationale pour le Développement-IDA, la Banque Africaine pour le Développement BAD à travers le Fonds Africain pour le Développement -FAD, le Fonds de l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole – OFID/OPEP, et autres (BADEA,FIDA)

- dette bilatérale envers les Administrations Publiques Extérieures comme le Fonds du Koweït, le Fonds d'Abu Dhabi, le Fonds Soudien, et autres comme Exim Bank/Inde

Tableau n° 32. Encours de la dette extérieure au 30 juin 2014

Encours de la dette extérieure	31/12/2013		Premier trimestre		Deuxième Trimestre		Poids
	USD	MBIF	USD	MBIF	USD	MBIF	
Bilatérale							
ExIm Bank / Inde	23,9	36 837,90	24,5	37 851,60	24,6	38 098,70	6,1%
Fonds d'Abou Dhabi	2	3 036,90	2	3 041,90	1,9	2 877,70	0,5%
Fonds du Koweït	23	35 526,00	23,1	35 637,80	23,1	35 652,00	5,7%
Fonds Saoudien	22,2	34 259,00	29,2	48 543,50	34,3	52 983,60	8,5%
S/TOTAL	71,1	109 659,80	78,8	125 074,90	83,8	129 612,00	20,7%
Multilatérale							
BADEA	25,1	38 780,00	25,7	39 679,30	26,4	40 762,80	6,5%
FAD/BAD	31	47 808,50	31,1	48 036,90	35,7	55 282,10	8,8%
FIDA	33	50 823,30	33,1	51 181,60	33,3	51 453,00	8,2%
IDA/BM	174	268 322,20	173,1	267 390,80	173	267 573,30	42,7%
OFID/OPEP	43,7	67 360,00	52,5	81 068,70	52,5	81 273,70	13,0%
S/total	306,8	473 094,10	315,5	487 357,30	320,9	496 344,90	79,3
Total	377,9	582 753,90	394,3	612 432,20	404,7	625 956,90	100,0%

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Commentaire

A la fin de l'année 2013 et selon les données du rapport de la direction de la dette au Ministère en charge des finances, l'encours de la dette extérieure est évalué à 582,7 milliards de FBU réparti comme suit :

- Dette multilatérale : 473,1 milliards de FBU (contre 492,2 milliards de FBU en 2012)
- Dette bilatérale : 109,6 milliards de FBU (contre 72,6 milliards de FBU en 2012)

Par rapport à fin 2012, l'encours de la dette extérieure bilatérale a augmenté de 34 milliards de FBU tandis que la dette multilatérale a diminué de 19,1 milliards de FBU.

Par rapport à fin 2013, l'encours de la dette extérieure au 30 juin 2014 a légèrement augmenté, passant de 582,7 milliards à 629,9 milliards de BIF soit une augmentation de 7,4%.

Les remboursements du principal des emprunts extérieurs ont atteint un taux de réalisation de 45,7% des prévisions au 30 juin 2014 (contre 37,8% en 2013 à la même période) . Ce taux est acceptable à cause du niveau satisfaisant de remboursement aux organisations internationales (45,5%) qui représentent 97,1% des prévisions.

Au 30 juin 2014, le paiement des intérêts sur les emprunts extérieurs a atteint un montant de 3,0 milliards de FBU sur des prévisions de 6,2 milliards de FBU, soit un taux de réalisation de 48,5% jugé satisfaisant.

Malgré les diverses initiatives de réduction de la dette extérieure, l'encours de cette dette reste inquiétante car elle absorbe des ressources qui auraient pu être affectées à la lutte contre la pauvreté et la création des infrastructures. Il ne faudrait pas que la dette extérieure retourne à des niveaux « non soutenables et non viables », ce qui conduirait encore une fois à des mesures de rééchelonnement, de consolidation, d'annulation au de ré-endettement de cette dette.

Il faudrait remplir les conditions de l'Initiative d'Allégement de la Dette Multilatérale -IADM visant l'annulation intégrale de la dette envers le Fonds Monétaire International-FMI, l'IDA/Banque Mondiale et le FAD/Banque Africaine pour le Développement à afin d'éviter des ré-endettement après des pays émergents à des conditions non concessionnelles.

5.3. La dette intérieure publique au 30 juin 2014

La dette intérieure est constituée (voir tableau n° 30):

- des titres du Trésor sous forme d'Obligations du Trésor et de Bons du Trésor,
- des Avances de la BRB consolidées en 2010,
- des Avances de la BRB consolidées en 2012,
- d'un crédit spécial à la BRB en DTS.

Selon les statistiques de la BRB, l'encours de la dette intérieure s'élevait à 597,7 milliards de FBU à fin décembre 2013 réparti comme suit :

- | | |
|-----------------------------|-----------------------------|
| - obligations du trésor | : 109 019,9 millions de FBU |
| - Avances BRB rééchelonnées | : 289 290,0 millions de FBU |
| - Crédit spécial en DTS | : 107 284,3 millions de FBU |
| - Banques commerciales | : 17 922,9 millions de FBU |
| - Autres organismes | : 73 905,6 millions de FBU |

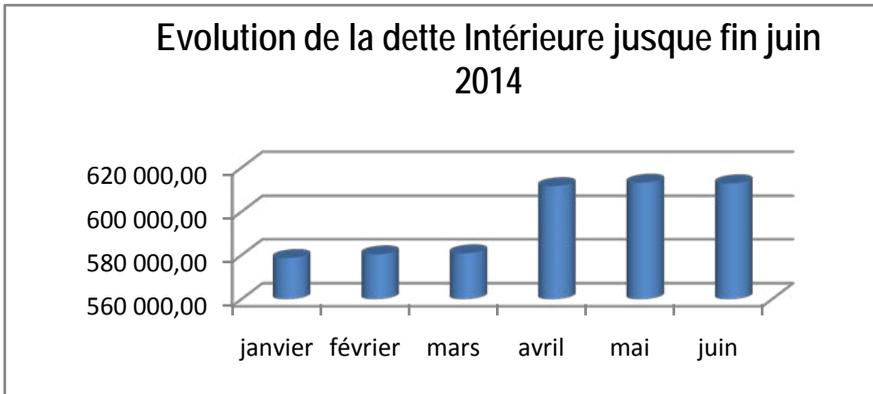
Le tableau n°30 indique l'évolution de la dette intérieure jusqu'au 30 juin 2014

Tableau n° 33. Evolution de la dette intérieure jusqu'au 30 juin 2014

Mois	janvier	février	mars	avril	mai	juin
Titres du Trésor						
Bons Trésor 13 Semaines	10 500,0	8 000,0	5 300,0	8 800,0	10 300,0	12 600,0
Bons Trésor 26 Semaines	30 550,0	30 550,0	31 750,0	30 200,0	32 600,0	28 600,0
Bons Trésor 52 Semaines	103 900,0	108 700,0	110 700,0	122 700,0	121 000,0	122 700,0
Obligations Trésor 15 Mois	8 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0
Obligations Trésor 18 Mois	8 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0
Obligation Trésor 21 Mois	13 000,0	13 000,0	13 000,0	8 000,0	8 000,0	8 000,0
Obligations Trésor 2 Ans	8 000,0	8 000,0	8 000,0	30 000,0	30 000,0	30 000,0
Obligations Trésor 5 Ans	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
S/T	182 050,0	184 350,0	184 850,0	215 800,0	218 000,0	218 000,0
Dette BRB						
Avances Consolidées 2010	134007,3	133391,0	133391,0	133082,9	132466,6	132158,5
Avances Consolidées 2012	155251,9	155251,9	155251,9	155251,9	155251,9	155251,9
Crédit Spécial DTS	107284,3	107284,3	107284,3	107284,3	107284,3	107284,3
S/T	396 543,5	395 927,2	395 927,2	395 619,1	395 002,8	394 694,7
Encours total	578 593,5	580 277,2	580 777,2	611 419,1	613 002,8	612 694,7

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Graphique n° 3: Evolution de la dette intérieure au 30 juin 2014



Source : Construit à partir des données du tableau n°30

Commentaires

De janvier à fin juin 2014, l'encours de la dette envers la BRB a été stabilisé car elle a passé de 396,5 milliards de FBU en janvier 2014 à 394,7 milliards de FBU au 30 juin 2014, soit une petite diminution de -0,4 %.

- Au cours des 6 premiers mois de l'année 2014, le Gouvernement a évité le recours à des découverts bancaires sous forme d'avances de la BRB, mais il a procédé à l'émission de nombreux Bons du Trésor pour un montant de 132,3 milliards et a fait recours à une Obligation du Trésor de 2 ans pour un montant de 17,0 milliards de FBU en avril 2014, soit un total de 159,3 milliards de FBU,
- Le recours aux Bons ou Obligations du Trésor confirme un « phénomène d'éviction » puisque ce sont principalement les banques commerciales et autres institutions financières qui achètent les Titres du Trésor et qui financent le déficit budgétaire l'Etat au lieu de financer des projets créateurs d'emplois. Cela a eu pour conséquence l'accroissement de l'endettement intérieur. En effet, il est passé de 578,6 Milliards de FBU en janvier 2014 à 612,7 milliards en juin 2014, soit une augmentation de 6% ce qui est préoccupant.

- Le secteur bancaire occupe une position très importante au niveau des souscripteurs suite à une bonne connaissance du marché des titres pour placer leur liquidité au lieu de financer des projets créateurs d'emplois. Toutefois, le phénomène d'éviction déjà évoqué même lors des consultations antérieures doit être prouvé par une analyse approfondie de la demande non satisfaite en matière de crédit bancaire.
- Les taux d'intérêt des différents bons du trésor ont connu une stabilité en moyenne de 8 % pour les Bons à 13 semaines, 9% pour les Bons à 26 semaines et 11% pour les Bons à 52 semaines grâce à la plus forte concurrence des intervenants sur ce marché.
- L'encours moyen des titres du trésor de 13 semaines est le plus faible (12,8%) au profit des titres de 52 semaines (57,9%). Cela est dû à la politique du Ministère de substituer les bons à très court terme par les bons à court et moyen terme surtout à 52 semaines.
- Outre les titres du trésor et avances consolidées, l'Etat détient envers un consortium de banques commerciales dans le cadre des crédits parlementaires, un crédit dit « parlementaire » pour l'achat de véhicules et équipements où l'Etat supporte les intérêts tandis que les Parlementaires remboursent le principal.

Le tableau ci après indique la répartition et la date d'émission de ces titres du Trésor

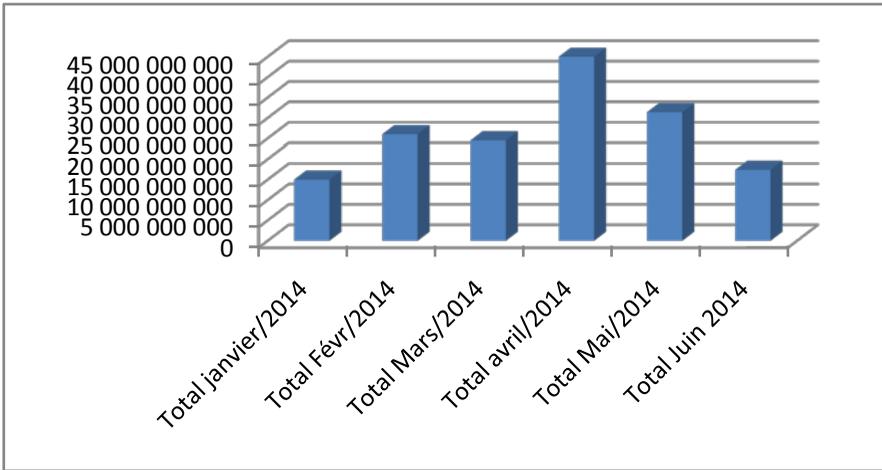
Tableau n°34. Le marché de titres et obligations du Trésor

Date de l'émission	BT 13 Sem	BT 26 Sem	BT 52 Sem	OT 2 ans	Montant adjugé	Taux pondéré
Janvier						
09/01/2014	500 000 000	2 000 000 000	3 500 000 000	0	6 000 000 000	9,8%
16/01/2014	500 000 000	1 000 000 000	1 000 000 000	0	2 500 000 000	9,4%
23/01/2014	500 000 000	1 000 000 000	3 500 000 000	0	5 000 000 000	9,0%
30/01/2014	500 000 000	1 000 000 000	0	0	1 500 000 000	8,0%
Total janvier	2 000 000 000	5 000 000 000	8 000 000 000	0	15 000 000 000	9,0%
Février						
06/02/2014	1 000 000 000	2 000 000 000	4 000 000 000	0	7 000 000 000	8,6%
13/02/2014	0	1 000 000 000	4 500 000 000	0	5 500 000 000	9,0%
20/02/2014	0	1 000 000 000	4 500 000 000	0	5 500 000 000	9,2%
	0	3 500 000 000	4 500 000 000	0	8 000 000 000	8,8%
Total Février	1 000 000 000	7 500 000 000	17 500 000 000	0	26 000 000 000	9,2%
Mars						
06/03/2014	500 000 000	1 000 000 000	4 500 000 000	0	6 000 000 000	8,3%
13/03/2014	800 000 000	1 200 000 000	4 500 000 000	0	6 500 000 000	9,2%
20/03/2014	500 000 000	1 000 000 000	4 500 000 000	0	6 000 000 000	8,9%
27/03/2014	500 000 000	1 000 000 000	4 500 000 000	0	6 000 000 000	8,6
Total Mars	2 300 000 000	4 200 000 000	18 000 000 000	0	24 500 000 000	9,2%
Avril						
03/04/2014	1 000 000 000	1 000 000 000	4 500 000 000	0	6 500 000 000	9,0%
09/04/2014	2 000 000 000	1 000 000 000	4 500 000 000	0	7 500 000 000	10,8%
17/04/2014	1 000 000 000	1 000 000 000	4 500 000 000	0	6 500 000 000	10,4%
23/04/2014	0	0	0	17 000 000 000	17 000 000 000	

24/04/2014	1 000 000 000	1 000 000 000	4 500 000 000	0	6 500 000 000	10,8%
30/04/2014	1 000 000 000	0	0	0	1 000 000 000	8,5%
Total avril/2014	6 000 000 000	4 000 000 000	18 000 000 000	17 000 000 000	45 000 000 000	
Mai						
08/05/2014	1 000 000 000	1 000 000 000	4 000 000 000	0	6 000 000 000	9,6%
15/05/2014	1 000 000 000	1 000 000 000	4 000 000 000	0	6 000 000 000	10,3%
22/05/2014	1 500 000 000	2 400 000 000	7 500 000 000	0	11 400 000 000	9,0%
28/05/2014	1 000 000 000	2 000 000 000	5 000 000 000	0	8 000 000 000	8,8%
Total Mai	4 500 000 000	6 400 000 000	20 500 000 000	0	31 400 000 000	9,0%
Juin						
05/06/2014	1 600 000 000	0	3 250 000 000	0	4 850 000 000	9,4%
12/06/2014	1 500 000 000	1 000 000 000	2 050 000 000	0	4 550 000 000	9,2%
19/06/2014	500 000 000	500 000 000	2 500 000 000	0	3 500 000 000	9,5%
26/06/2014	1 000 000 000	1 000 000 000	2 500 000 000	0	4 500 000 000	9,5%
Total Juin	4 600 000 000	2 500 000 000	10 300 000 000	0	17 400 000 000	9,2%
Total général	20 400 000 000	29 600 000 000	92 300 000 000	17 000 000 000	159 300 000 000	
Poids	12,8%	18,6%	57,9%	10,7%	100,0%	

Source : Etabli par l'auteur sur base des données du Ministère en charge des finances

Graphique n° 4: Evolution du marché des titres du Trésor jusqu'au 30 juin 2014



5.4..Evolution du déficit budgétaire et son financement

Comme les prévisions de ressources (1.341,0 milliards de FBU)_ sont inférieures aux prévisions de charges (1.411,3 milliards de FBU), la loi de finances 2014 prévoit un déficit de 70,3 milliards de FBU à la fin de l'année qui sera financé par le recours :

- Aux emprunts intérieurs pour un montant positif net de 37,8 milliards de FBU dont 27,9 milliards sous forme d'avances de la BRB
- Aux emprunts extérieurs pour un montant positif net de 32,5 milliards de BIF

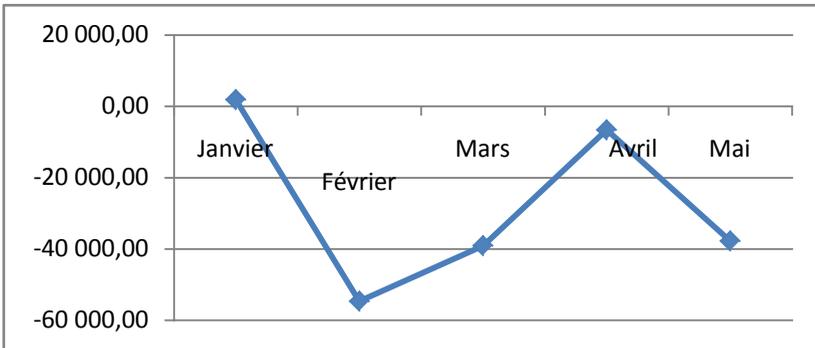
Selon les données de la BRB, l'évolution des soldes sur base des droits constatés jusqu'au mois de mai 2014 est indiqué dans le tableau n° 32 ci-dessous

Tableau n° 35 : Evolution du déficit budgétaire mensuel et son financement

Mois	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Total
1. Ressources						
Recettes internes	52 522,5	42 619,5	46 912,7	63 460,6	41 049,6	246 564,9
Dons	7 854,9	16 535,7	23 075,4	8 598,4	15 324,1	71 388,5
Total ressources	60 377,4	59 155,2	69 988,1	72 059,0	56 373,7	317 953,4
2. Dépenses						
Fonctionnement	44 940,5	73 533,7	73 658,5	54 242,2	63 582,0	309 956,9
Investissements	13 544,0	40 284,8	35 410,8	24 413,0	30 556,8	144 209,4
Total Dépenses	58 484,5	113 818,5	109 069,3	78 655,2	94 138,8	454 166,3
3. Solde	1 892,9	(54 663,3)	(39 081,2)	(6 596,2)	(37 765,2)	(136 213,0)
4. Financement						
Tirages extérieurs	10 252,6	2 162,0	1 099,1	2 365,7	2 545,9	18 425,3
Avances BRB	(18 612,9)	3 272,1	25 859,8	2 597,5	21 712,3	34 828,8
Banques commerciales	8 417,5	(4 296,8)	(2 904,0)	42 892,3	(6 847,3)	37 261,7
Bons et obligations	(3 000,0)	2 062,1	4 283,9	75,0	7 006,2	10 427,2
Erreurs et Omissions	1 049,9	51 463,8	10 742,3	(41 334,2)	13 348,1	35 269,9
Total financement	(1 892,9)	54 663,2	39 081,1	6 596,3	37 765,2	136 212,9

Source : Bulletins mensuels de la BRB/Mai 2014

Graphique n° 5 : *Evolution du solde budgétaire mensuel*



Constatations

- Le rapport du service de la dette publique au 30 juin 2014 mentionne que le recours aux avances de la BRB a été évité grâce à la bonne performance du marché des bons et obligations du trésor. Toutefois, le bulletin mensuel de la BRB indique le contraire surtout pour les mois de mars et mai 2014 où les avances de la BRB ont dépassé 20 milliards de FBU
- En avril 2014, le financement du déficit par les banques commerciales a atteint 42,9 milliards de FBU
- La BRB semble enregistrer de manière différente qui diminue le recours aux Bons et obligations du trésor par rapport aux données du service de la dette au Ministère en charges des finances

Chapitre 6 : Analyse et commentaires sur la répartition du budget par province

6.1. Concept de décentralisation budgétaire

La décentralisation budgétaire est le fait pour l'Etat de transférer aux gouvernements locaux une part croissante de transferts budgétaires ou subventions de l'Etat qu'ils exécuteront de façon autonome.

L'expérience a montré aussi que pour réduire les inégalités régionales et la pauvreté, la décentralisation budgétaire est un instrument privilégié pour améliorer les services de l'Etat à travers une politique de proximité et la responsabilisation des dirigeants locaux

Il faut donc plaider en faveur d'une intensification de la décentralisation administrative et budgétaire. Cet effort permettra de donner les moyens aux gouvernements locaux de mener une véritable politique de proximité et ainsi améliorer l'efficacité de la dépense publique

Aussi la décentralisation budgétaire n'est pas une fin en soi, mais une nécessité en vue de réduire l'asymétrie qui existe entre le découpage politico-administratif déjà fonctionnel et les moyens financiers donnés aux administrations locales.

6.2. Principes relatifs aux transferts budgétaires aux administrations locales.

L'élaboration des mécanismes de transferts budgétaires aux administrations locales est l'une des tâches les plus difficiles dans le domaine des finances publiques. La manière particulière dont un mécanisme de transfert est conçu repose souvent sur un ensemble complexe de choix politiques, de principes économiques, de raisons historiques et de facteurs liés au contexte national, notamment la taille et la structure du réseau des administrations locales.

La détermination des formules et des critères d'attribution appropriés est sans doute l'une des tâches les plus épineuses dans le domaine de la

gestion des finances publiques. Toutefois, cette tâche est d'une extrême importance pour la réalisation des objectifs de décentralisation budgétaire. Les objectifs spécifiques visés en matière de transferts budgétaires aux administrations locales peuvent être classés de la manière suivante :

- combler le déficit budgétaire entre les affectations de dépenses et les affectations de recettes au niveau local. Dans ce cas, les transferts sont utilisés dans le but de s'assurer que les administrations locales disposent de recettes suffisantes pour satisfaire leurs besoins de dépenses, en particulier lorsque d'autres types de recettes locales ne permettent pas, pour diverses raisons, de produire des recettes suffisantes pour les administrations locales
- égaliser la situation des administrations locales en matière de prestations de services et les rapprocher d'une situation où elles ont toutes, potentiellement, à peu près les mêmes moyens pour fournir des services de base aux administrés. Il s'agit de corriger ou ajuster les déséquilibres horizontaux par ce que l'on appelle la péréquation. Des ressources supplémentaires sont transférées aux administrations locales qui ont une capacité contributive plus faible que la moyenne nationale ou qui ont des besoins de dépenses plus importants que la moyenne nationale ;
- dédommager les administrations locales pour les services qu'elles fournissent ou peuvent fournir et dont l'impact dépasse leur circonscription territoriale, autrement dit lorsque ces services ont des effets externes positifs ou négatifs (subventions des services d'éducation suffisants dans une région ou protection de l'environnement) ;
- Assurer l'efficacité de l'utilisation des fonds des administrations locales afin que les transferts ne créent pas d'incitation négative pour la fiscalité et la gestion des dépenses des administrations locales. Les subventions peuvent être utilisées pour inciter les administrations locales à être plus efficaces, par exemple en matière de capacité fiscale contributive, de gestion financière et de bonne gouvernance ;

- Permettre à l'administration centrale d'avoir marge de manœuvre suffisante assurer des transferts prévisibles, stables, transparents et disponibles en temps opportuns au niveau des administrations locales pour leur permettre de conduire les processus de planification et de budgétisation locales dans de bonnes conditions.

6.3. Typologie des transferts budgétaires

Les subventions ou transferts budgétaires peuvent être assurés sous plusieurs formes :

- les subventions spécifiques et conditionnelles : ces subventions ne peuvent être dépensées qu'à des fins déterminées. À l'intérieur de cette catégorie, une division supplémentaire peut être faite pour les subventions axées sur le développement (qui intéressent ou non un secteur déterminé) et les subventions destinées à financer des charges récurrentes (qui intéressent ou non un secteur déterminé) ;
- les subventions générales et inconditionnelles: ces subventions peuvent servir à financer un large éventail de services. A l'intérieur de cette catégorie, une division supplémentaire peut être aussi faite pour les subventions axées sur le développement et les subventions destinées à financer des charges récurrentes ;
- les subventions forfaitaires : ces subventions sont fournies sous forme d'un montant et/ou un pourcentage fixe (5 à 20 % par exemple des dépenses de fonctionnement). Les subventions forfaitaires peuvent dépendre des efforts déployés par les administrations locales, comme la capacité d'imposition ou les efforts en matière de gestion financière (normes de publication des informations financières, etc.), ou encore de la production des services publics ;
- Les subventions basées sur une formule déterminée : ces subventions peuvent être des pourcentages des recettes fiscales

nationales, des remboursements des dépenses, des attributions basées sur les résultats ou des subventions discrétionnaires ;

- Les subventions à deux niveaux-les subventions de fonctionnement et les subventions d'équipement/investissement liées ou non à un secteur donné (par exemple des subventions pour la construction de salles de classes).

La tendance actuelle dans de nombreux pays est d'adopter des systèmes plus transparents de transferts budgétaires basés sur des formules et, plus précisément à instaurer des systèmes d'attribution des subventions basés davantage sur les résultats des administrations locales.

6.4. Les résistances aux transferts budgétaires

Des résistances aux transferts existent et existeront encore, mais Il faudra toujours plaider en faveur d'une intensification de la décentralisation administrative et budgétaire. Ces résistances proviennent :

- de l'héritage colonial qui a instauré un système budgétaire fortement centralisé et qui a été perpétué par les dirigeants nationaux après l'Indépendance ;
- de l'avidité du pouvoir central pour qui le système centralisé permet aux gestionnaires de s'enrichir à travers le contrôle des mécanismes de gestion du budget de l'Etat et des marchés publics ;
- du besoin de cohérence macro-économique par la concentration budgétaire en vue d'une meilleure stabilité ou cohérence des politiques économiques (économie d'échelle) ;
- du manque de capacité locale pour gérer des ressources publiques importantes (gestion financière, gestion des ressources humaines, élaboration de comptes- rendu de gestion, etc) ;
- de l'absence de vision réaliste et globale à moyen terme visant les transferts d'au moins 20% des recettes fiscales aux administrations locales.

Quels montants le budget de l'Etat peut-il transférer aux budgets communaux ? Quelles compétences fiscales faut-il reconnaître aux autorités locales ? Quelles formules trouver pour que la décentralisation budgétaire ne soit pas source de déséquilibres ou politiques ou macroéconomiques ? On le voit bien, sur le plan financier, la décentralisation pose plus de problèmes qu'elle n'en résout.

6.5. Les critères de transferts budgétaires dans certains pays de l'EAC KENYA :

- Existence d'un Fonds de subvention pour les administrations locales dont les transferts ne peuvent pas être inférieurs à 5% des recettes de l'impôt sur les revenus (objectif d'atteindre 20%) ;
- Un montant forfaitaire d'environ 30 millions de FBU est accordé à chaque administration locale avec un pondération basée sur la population locale, la population urbaine locale ;
- Existence d'un Fonds Routier qui accorde des subventions fondées sur le nombre de Kms de route carrossables et le volume de la circulation routière.

TANZANIE :

- Des subventions conditionnelles basées sur les secteurs et accordées avec peu de flexibilité ;
- Existence de plusieurs Fonds fondés sur les secteurs comme l'éducation, la sante, les routes, etc. ;
- Des subventions d'investissement basées sur la population (70%), la superficie (10%) et l'indice de pauvreté (20%).

OUGANDA :

- Des subventions inconditionnelles sont accordées selon des formules basées sur :
 - ✓ L'octroi d'un montant forfaitaire d'environ 150 millions de FBU pour chaque administration locale,

- ✓ Une pondération basée sur le nombre d'habitants (85%) et la superficie (15%).
- Des subventions conditionnelles pour l'investissement dans l'Education, la santé etc. basées sur les infrastructures existantes comme les postes de travail existants, le taux de scolarité du primaire, etc ;
- Des subventions de péréquation selon la capacité fiscale contributive, le nombre d'administrés, le nombre de Km de route, la superficie de l'entité ;
- Des subventions discrétionnaires selon le nombre d'habitants et la superficie de l'entité locale.

6.6. Critères de décentralisation budgétaire à éviter

Il convient d'éviter dans tous les cas :

- des critères qui créent des incitations inappropriées. C'est le cas lorsque l'administration centrale aide une administration locale confrontée à des difficultés budgétaires alors que celle-ci a fait preuve de négligence ou parce qu'elle est confrontée à des problèmes liés aux mauvaises procédures de gestion financière et à d'octroi des subventions.
- Des critères liés à l'existence d'équipements d'infrastructure pour l'attribution d'une subvention (cas de l'Ouganda). Les administrations locales n'auront aucun intérêt à améliorer la prestation des services si elles seront « pénalisées » par la réduction des subventions attribuées les années suivantes.
- Des critères d'attribution des subventions qui tendent à dissuader les administrations locales de mobiliser leurs propres sources de recettes, des systèmes qui introduisent des distorsions dans l'organisation des services et/ou fournissent des contre-incitations à

l'efficacité de l'administration locale. Par exemple des systèmes fondés sur des transferts de parts égales (toutes les administrations locales reçoivent le même montant, alors que la « taille unique » ne convient pas à tout le monde).

6.7. Cas du Burundi

Selon le rapport de la Banque Mondiale (décembre 2013) relatif à la revue des dépenses publiques en vue de « renforcer l'efficacité des pouvoirs publics », le Burundi reste exposé à une série de risques qui le maintient dans un « piège de la fragilité marqué par une « situation de faible croissance et faible gouvernance ».

Les principaux risques mentionnés sont entre autres le niveau élevé de dépendance vis-à-vis des flux de l'aide extérieure et les faibles capacités d'exécution du budget associée à une faible efficacité de l'État et des institutions publiques.

La décentralisation budgétaire est presque inexistante au Burundi puisque plus de 95% des ressources budgétaires de l'Etat sont gérées au niveau de l'Administration centrale c'est-à-dire au niveau les départements ministériels ou institutions nationales. Cela tranche nettement avec la décentralisation politico-administrative à travers le découpage en provinces et en communes.

Dans le cadre de la décentralisation, l'exposé des motifs pour le budget 2014 mentionne un budget de 50 millions de FBU devait être prévu par commune pour le développement communautaire. Aucune rubrique budgétaire n'indique la réalisation de cette action de transferts de ressources aux communes.

An niveau des salaires et subventions, ces rubriques augmentent de façon sensible et constituent les poste de dépense le plus important du budget national de fonctionnement, mais aucune répartition par province ou commune n'est disponible jusque maintenant

Au niveau des dépenses en capital, la gestion qui devrait être décentralisée au niveau de certains projets, est toujours centralisée au niveau de l'administration centrale ou du Fonds national d'Investissement Communal-FONIC.

Le tableau suivant indique par ministère, des montants importants prévus et provenant des dons projets, de tirages sur les prêts de développement ainsi que les contributions sur les ressources nationales.

Tableau 36 : Ressources à transférer aux projets par ministère

Ministère	Dons Projets	Tirages Emprunts	Contr Nationale	Total
Deuxième Vice-présidence	117 071 782	-	-	117 071 782
Ministère de l'Intérieur	2 847 828 455	-	-	2 847 828 455
Ministère du Développement Communal	2 411 167 433	-	186 238 533	2 597 405 966
Sécurité Publique	9 120 018 220	-	-	9 120 018 220
Défense Nationale et des Anciens Combattants	21 437 783 483	-	-	21 437 783 483
Finances et Planification du Développement	93 043 183 039	-	852 351 160	93 895 534 199
Justice et Garde des Sceaux	3 876 242 237	-	8 500 000	3 884 742 237
Bonne Gouvernance et Privatisation	9 993 787 220	-	-	9 993 787 220
Télécommunication, Information, Communication	1 487 313 041	-	31 500 000	1 518 813 041
Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale	-	-	3 150 000	3 150 000
Affaires de la Communauté EAC	7 822 106 321	-	-	7 822 106 321
Enseignement de base, Primaire Secondaire , Métiers, Formation Professionnelle et Alphabétisation	82 973 564 551	-	-	82 973 564 551
Santé Publique et Lutte contre SIDA	106 827 667 657	-	1 261 827 200	108 089 494 857
Ministère de la Solidarité Nationale, Droits de la Personne Humaine	9 326 638 296	-	875 324 019	10 201 962 315
Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	1 012 730 370	-	-	1 012 730 370
Agriculture et Elevage	134 428 015 855	5 629 456 810	1 121 980 850	141 179 453 515
Commerce, Industrie, Postes et Tourisme	1 540 345 140	-	98 200 000	1 638 545 140

Énergie et des Mines	51 697 702 166	14 362 565 617	627 250 000	66 687 517 783
Eau, Environnement, Aménagement du Territoire et Urbanisme	12 120 550 970	-	892 070 000	13 012 620 970
Transports et Travaux Publics et Equipement	28 961 212 747	24 007 977 573	2 171 784 212	55 140 974 532
Total général	581 044 928 983	44 000 000 000	8 130 175 974	633 175 104 957

Source : Etabli par l'auteur sur base des données des engagements au Ministère en charge des finances

Commentaires

- Aucune répartition par province n'est établie à l'heure actuelle
- On remarquera que les projets gérés au niveau central sont très morcelés et certains prêtent à confusion dans leurs appellations ou apparaissent dans différents ministères souvent avec les mêmes appellations et des budgets très importants.

- Exemples :

- a) Le Ministère de l'Enseignement de base, Secondaire, Métiers et Formation professionnelle a quatre projets pour un montant atteignant **82,9 milliards de FBU** dont l'un s'adresse aussi à la prévention contre le SIDA qui est du domaine d'un autre ministère

Projets	Budget 2014
1 Programme éducation de base, égalité de sexes et prévention SIDA:	60 218 916 744
2 Fonds commun d'éducation :	9 443 177 399
3 Formation initiale des enseignants primaires :	4 266 873 064
4 Appui à l'enseignement professionnel et technique :	3 044 597 344
Total	82 973 564 551

- b) Le Ministère en charge des Droits de l'Homme et Solidarité nationale a cinq projets pour un montant atteignant **9,3 milliards de FBU** dont l'un est chargé de la Sécurité alimentaire (qui est du domaine d'un autre ministère

Projets	Budget 2014
1 Sécurité alimentaire :	6 321 310 603
2 Programme Rapatriement&Réintégration//Villages ruraux intégrés :	1172 316 974
4 Fight against sexual gender based violence:	948 456 083
3 Appui ponctuel à la Population et Développement :	579 535 796
5 Appui au programme d'urgence au Burundi :	305 018 840
Total	9 326 638 296

- c) Le Ministère en charge de l'Aménagement, de l'Eau et de l'Environnement a six projets pour un montant atteignant 12,1 milliards de FBU dont une partie peut être de la responsabilité des administrations locales.

Projets	Budget 2014
1 Lac Victoria Environment Management project I :	3 385 709 124
2 Aménagement des bassins versants :	3 370 458 182
3 Appui à la gestion foncière :	2 705 346 849
4 Programme Eau assainissement et hygiène :	1 601 765 261
5 Biodiversités et Aires protégées :	798 005 540
6 Renforcement des capacités/Gestion durables des terres :	259 266 014
Total	12 120 550 970

- d) Le Ministère de l'Energie et des Mines a une douzaine de projets pour un montant atteignant 51,7 milliards de FBU dont quelques peuvent être transférés aux administrations locales

Projets	Budget 2014
1 Construction Centrale Hydro de JIJI –MULEMBWE :	15 000 000 000
2 Ligne KIGOMA- GITEGA –NGOZI :	10 000 000 000
3 Ligne 220KV/Kamanyola-Bujumbura :	4 768 461 204
4 Lake Victoria Water supply & Sanitation/ Muyinga/Kayanza/Ngozi:	13 000 000 000
5 AEP/ Adduction d'eau potable RUMONGE/NYANZA - LAC	6 000 000 000
6 AEP/ Adduction d'eau potable RUKARAMI/KAJAGA /GATUMBA	1120 0000000
7 AEP/Réhabilitation Adduction d'eau potable KINYINYA	336 838 781
8 AEP/Extension Adduction d'eau potable SHASHA-MUREMERA	150 260 866
9 AEP/Adduction d'eau potable MUGIRAMPEKE	217 765 442
10 AEP/Extension Adduction d'eau potable MUGERAMA	14 166 043
11 PEE/Projet d'Efficacité Energétique	732 045 216
12 Construction de 16 blocs de latrines	358 164 614
Total	51 697 702 166

- e) Le Ministère de la Santé et la Lutte contre le SIDA a une vingtaine de projets pour un montant atteignant 98,1milliards de FBU dont certains prêtent à confusion au niveau des appellations et d'autres qui peuvent être transférées aux administrations locales

Projets	Budget 2014
1 President's Emergency Program/ lutte contre le VIH/PTME :	15 250 942 000
2 President's Emergency Program/ lutte contre le VIH/Qualité:	1 067 565 940
3 PSI/Distribution des préservatifs :	3 094 563 303
4 Project EA Health Laboratory Networking:	1 195 040 000
5 Appui au système National d'Informations sanitaires (SNIS) :	2 285 714 000
6 Projet Lutte contre les fistules :	1 418 979 457
7 Appui à la réduction de la mortalité maternelle :	1 067 565 940
8 Appui aux services de la santé maternelle :	3 050 188 400
9 RSS-GAVI/KARADIRIDIMBA :	3 301 993 653
10 Appui ponctuel à la santé de la reproduction :	1 128 569 708
11 Santé et droits reproductifs et sexuels :	6 673 188 913
12 GIZ/ Santé reproductive :	1 803 564 566
14 PM2A/Prévention contre la malnutrition :	7 625 471 000
14 Programme Santé et nutrition :	13 053 860 794
15 Sécurité Alimentaire /Burundi Nutrition :	1 112 182 007
16 PA/Projet Amagara meza/Politique sectorielle santé :	8 333 332 000
17 PAISS/Développement du secteur de le santé Phase I :	8 845 546 360
18 PAISS/Développement du secteur de le santé Phase II :	13 725 847 800
19 Appui au Développement Institutionnel du secteur de la santé :	7 083 334 000
20 Second Additional Financing for health sector:	3 632 800 000
21 EALTHNET TPO:	2 077 417 816
Total	106 827 667 657

- f) Le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage a presque trentaine de projets pour un montant qu'on peut qualifier de colossal atteignant 134,4 milliards de FBU dont certains prêtent à confusion au niveau des appellations et d'autres qui peuvent être transférées aux administrations locales

	Projets	Budget 2014
1	PRODEFI/Projet de Développement des filières	17 674 564 241
2	Appui au secteur agricole du Burundi	14 700 000 000
3	PRODEMA/Productivité et Développement des marchés agricoles	11 238 061 000
4	UE/Initiative OMD/Atteinte de l'OMD 1C au Burundi	11 838 600 000
5	Projet IMBO,MUMIRWA et CENTRAL	10 941 937 995
6	Fonds commun des fertilisants	12 000 000 000
7	Appui institutionnel et opérationnel au secteur agricole	8 597 435 194
8	PAIVA/appui à l'Intensification et valorisation agricole	7 767 093 938
9	Projet d'appui aux infrastructures rurales de Bugesera	7 566 422 586
10	Développement des plaines de l'IMBO et du MOSO	9 131 250 000
11	Phase II/Appui institutionnel et opérationnel/secteur agricole	5 850 000 000
12	PIC/tranche incitative additionnelle	4 050 000000
13	PROSANUT/Sécurité alimentaire et Nutrition au Burundi	3 204 000 000
14	Projet Emplois de jeunes ruraux	2 267 853 204
15	Fonds Belge/ Sécurité Alimentaire du MOSO	1 656 000 000
16	Projet de développement de l'horticulture urbaine et périurbaine	1 120 524 054
17	Filière Thé/renforcement des capacités commerciales	1 069 769 474
18	Phase II/Autopromotion des producteurs/Mwakiro et Buhinyuza	1 059 884 995
19	Reboisement& aménagement des bassins versants (Kirundo,Rutana)	692 283 760
20	Gestion rationnelle des ressources naturelles/Makamba et Mabanda	513 183 956
21	Projet PARSE/Reconstruction du secteur d'élevage	457 048 835
22	Aménagement des marais et Intégration agro-sylvo-pastorale	251 613 324
23	Promotion du secteur financier et privé	182 269 110
24	Développement des communautés rurales RDC-	

	Rwanda-Burundi	171 967 533
25	Sécurité alimentaire des ménages pauvres(Karusi,Gitega,Kayanza	160 000 000
26	Plan d'action/ gestion des ressources zoo-génétiques	145 370 302
27	Promotion de l'agriculture familiale	85 281 854
28	CNTA/ Renforcement des capacités	35 000 000
	Total	134 428 015 355

Commentaires

- Les montants indiqués étant importants, le problème qui se pose en dehors des problèmes de décaissement est la capacité d'absorption et de gestion de ces montants, qui parfois, sont relatifs à toute la période du projet au lieu de budgétiser la part qui revient au budget l'année 2014 en cours d'exécution.
- L'annexe à la fin du rapport indique en détail et par ministère, les projets prévus et les montants y relatifs avec indication en base de page, des changements faits lors de la révision budgétaire.

8. Conclusion générale et recommandations

7.1. Conclusion générale

Collecte de ressources

Les recettes courantes et les dons ne se sont élevés qu'à 436,2 milliards de FBU par rapport à des prévisions de 1 341,0 milliards de FBU soit un taux de réalisation de 32,5% relativement meilleur par rapport à l'année 2013 où il était de 29,8%. Le niveau d'exécution des recettes jugé relativement faible est principalement imputable aux dons budgétaires et en capital prévus pour un montant 681,8 milliards de FBU et dont le taux de réalisation n'est que de 15,3.% alors qu'ils représentent 51% des prévisions de ressources totales.

Toutefois, il convient de noter que les dons se sont élevés à 104,5 milliards de FBU avec un taux de réalisation de 15,3%, ce qui est relativement performant par rapport à l'année 2013 où le taux était de 13,7%.

Il convient aussi de noter une bonne performance en ce qui concerne les recettes non fiscales dont les réalisations s'élèvent à 38,5 milliards de FBU par rapport à des prévisions de 60,2 milliards de FBU, soit un taux de 63,9%.

Engagement des dépenses

La loi de finances initiale 2014 arrête les charges du Budget Général de l'Etat à un montant de 1 411,3 milliards de FBU dont 686,4 milliards de FBU au titre de dépenses courantes (48,6% y compris les exonérations) et 724,9 milliards de FBU au titre de dépenses en capital et prêts nets (51,4.% y compris les exonérations).

Au 30 juin 2014, selon la classification économique, l'exécution du budget renseigne des engagements totalisant un montant de 500,7 milliards de FBU, représentant 35,5.% du total du budget des dépenses prévues. Ce taux est relativement meilleur par rapport à l'année 2013 où il était de 26,2%.

Le taux relativement bas est dû au faible taux d'engagements de dépenses sur les dons et prêts en capital (20,6%) alors que les prévisions des dépenses y relatives représentent 51,4% des prévisions de dépenses totales. Toutefois, il ya lieu de noter une certaine performance car le taux n'était que de 7,4% en 2013.

Pour les dépenses courantes, les engagements totalisent un montant de 351,2 milliards de FBU sur des prévisions de 686,4 milliards de FBU, soit un taux d'engagements de 49,9% proche de celui de 2013 qui était de 50,5%. Comme une bonne partie des ressources du Budget Général de l'Etat est attendue de l'extérieur, les dispositifs mis en place pour renforcer la mobilisation des ressources extérieures et surtout favoriser le recouvrement des dons qui représentent une part importante des ressources du Budget Général de l'Etat ont été relativement performants au vu du taux d'exécution des dons qui est passé de 7,4 % en 2013 à 20,6% en 2014.

Conformément à la loi de finances pour l'exercice 2014, les cadres juridiques et réglementaires pour assurer et garantir la bonne gestion des dons et des prêts extérieurs ainsi que la production mensuelle des états justificatifs des décaissements à transmettre au département de la dette au Ministère en charge des finances ne sont pas encore efficaces car il subsiste encore des problèmes d'enregistrement des données comptables.

Au courant de l'exécution du budget, il s'est avéré que les projections de mobilisations de ressources et l'exécution des dépenses qu'on s'était fixées initialement étaient relativement optimistes et cela a donné lieu à un établissement d'un budget 2013 révisé très faiblement à la hausse.

Toutefois, dans le cadre de la gestion de la trésorerie de l'Etat et pour faire face aux décalages entre les recettes et les dépenses de l'Etat, le recours à des découverts bancaires sous forme d'avances de la BRB a été évité, mais le Ministère ayant les finances dans ses attributions a procédé à l'émission de nombreux Bons du Trésor pour un montant de 159,3 milliards de FBU (dont une Obligation du Trésor de 2 ans pour un montant de 17,0 milliards de FBU émise en avril 2014).

Cette situation dénote un problème de financement de l'économie dénommé « phénomène d'éviction » puisque ce sont principalement les banques commerciales et autres institutions financières qui achètent les Titres du Trésor et qui financent le déficit budgétaire l'Etat au lieu de financer des projets créateurs d'emplois. Cela a eu pour conséquence l'accroissement de l'endettement intérieur. En effet, il est passé de 578,6 Milliards de FBU en janvier 2014 à 612,7 milliards en juin 2014, soit une augmentation de 6% ce qui est préoccupant.

8.2. Recommandations au Gouvernement

- Poursuivre les efforts engagés pour l'élargissement de l'assiette fiscale en vue d'assurer d'avantage le financement des interventions de l'Etat par des recettes intérieures y compris la réduction des exonérations non prévues par des conventions internationales;
- S'assurer que tous les décaissements des projets sont enregistrés au niveau du Ministère en charge des finances ;
- Accroître et accorder une priorité aux transferts budgétaires aux administrations locales, principaux acteurs de croissance économique et ne pas concentrer tous les projets de développement au niveau central ou ministériel;
- Réserver un temps suffisant pour analyser les subventions ou transferts aux communes et surtout analyser profondément le budget du FONIC affecté au développement communal ;
- Renforcer les dispositifs de responsabilisation dans la mobilisation des ressources extérieures pour assurer les investissements prévus ;
- Eviter le morcellement des projets ou programmes financés sur financement extérieur ou transférer une bonne partie de ces projets au niveau des collectivités locales ;
- Engager plus d'efforts dans la réduction des exonérations et le respect du plafond voté par le Parlement qui doit de son coté être vigilant (faire respecter la loi votée).

Bibliographie

1. Loi n° 1/32 du 31 décembre 2013 portant fixation du budget général de l'Etat de la République du Burundi, exercice 2014 ; www.finances.gov.bi/budget
2. Loi n° 1/23 du 02 août 2014 portant fixation du budget général révisé de l'Etat de la République du Burundi, exercice 2014 ; www.finances.gov.bi/budget
3. Rapport d'exécution du budget de l'Etat pour le deuxième trimestre 2014, www.finances.gov.bi/publications
4. Le compte des produits au 30 juin 2014; Ministères en charge des finances ;
5. Le compte des charges au 30 juin 2014; Ministère en charges des finances
6. Rapport sur la dette publique du Burundi, Premier trimestre 2014, www.finances.gov.bi/publications
7. Rapport sur la dette publique du Burundi, Deuxième trimestre 2014, Ministère en charges des finances/Direction de la Dette ;
8. Introduction aux principes de transferts budgétaires entre administrations, Jesper STEFFENSEN, Novembre 2005, js@ncg.dk.
9. Rapport sur la revue des dépenses publiques du Burundi : Renforcer l'efficacité des pouvoirs publics ;le rôle de la politique budgétaire » décembre 2013, PREM/Banque Mondiale