ASSEMBLEE NATIONALE
VIème LEGISLATURE DE LA IVème REPUBLIQUE
SECRETARIAT GENERAL
DIRECTION DES SERVICES LEGISLATIFS
Division des Commissions
Commission des Finances et du Développement Economique
1ère Session ordinaire de l'année 2021

DSL/DC/CFDE/R2

RAPPORT DE L'ETUDE AU FOND DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT DU BUDGET, GESTION 2017

Présenté par le 1^{er} Rapporteur KANGBENI Gbalguéboa

REPUBLIQUE TOGOLAISE Travail-Liberté Patrie

SOMMAIRE

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	3
INTRODUCTION	5
PREMIERE PARTIE : PRESENTATION DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT DU BUDGET, GESTION 2017	8
I. SUR LA FORME	8
II. SUR LE FOND	8
II-1. CONTEXTE DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2017	9
1- Environnement économique international	9
2- Situation économique nationale	9
II-2. PRESENTATION DES PREVISIONS BUDGETAIRES	10
1- Autorisations de la loi de finances initiale	10
2- Autorisations de la loi de finances rectificative	10
3- Modifications par voie réglementaire	12
II-3. ANALYSE DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2017	12
1- Budget général	12
1.1- Recettes du budget général	12
1.2- Dépenses du budget général	13
2- Comptes spéciaux du Trésor	15
3- Pertes et profits des opérations de trésorerie	15
4- Résultat de fin de gestion	15
5- Incidences financières	16
DEUXIEME PARTIE : DISCUSSIONS EN COMMISSION	
I. DEBAT GENERAL	16
1- Questions relatives à l'exposé des motifs	16
2- Questions relatives au rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances, gestion 2017	21
II. ETUDE PARTICULIERE	22
CONCLUSION	23
ANNEYES	24

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AIDE : Appui à l'Insertion et au Développement de l'Embauche

ANPE : Agence Nationale Pour l'Emploi

ANSAT : Agence Nationale de Sécurité Alimentaire du Togo

ANVT : Agence Nationale de Volontariat au Togo

BCEAO : Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest

BTP : Bâtiments et Travaux Publics

CAGIA : Centrale d'Approvisionnement et de Gestion des Intrants Agricoles

CHR : Centre Hospitalier Régional

CHU : Centre Hospitalier Universitaire

CHU S.O. : Centre Hospitalier Universitaire Sylvanus Olympio

CST : Comptes Spéciaux du Trésor

DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

DOSI : Délégation à l'Organisation du Secteur Informel

DTS : Droits de Tirage Spéciaux

FAIEJ : Fonds d'Appui aux Initiatives Economiques des Jeunes

FCFA : Franc de la Communauté Financière Africaine

FEC : Facilité Elargie de Crédit

FMI : Fonds Monétaire International

FNFI : Fonds National de Finance Inclusive

ICAT : Institut de Conseil et d'Appui Technique

INFA : Institut National de Formation Agricole

ITRA : Institut Togolais de Recherche Agronomique

LOLF : Loi Organique relative aux Lois de finances

OTR : Office Togolais des Recettes

PAPV : Programme d'Appui aux Populations Vulnérables

PIB : Produit Intérieur Brut

PND : Plan National de Développement

PNIASA : Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire

PRADEB : Programme d'Appui au Développement à la Base

PUDC : Programme d'Urgence de Développement Communautaire

QUIBB : Questionnaire Unifié des Indicateurs de Base du Bien-être

SCAPE : Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi

SIGFiP : Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

VA : Valeur Ajoutée

INTRODUCTION

La commission des finances et du développement économique a été saisie pour l'étude au fond du projet de loi de règlement du budget, gestion 2017. Elle s'est réunie à cet effet, le 18 mars 2020 dans la grande salle de réunion au siège de l'Assemblée nationale pour l'examen dudit projet de loi et le 10 mars 2021, dans la salle des plénières, pour l'adoption du rapport d'étude. Les travaux se sont déroulés sous la présidence de Monsieur Mawussi Djossou **SEMODJI**, président de ladite commission.

Monsieur **PATOKI** Badanam, secrétaire général du ministère de l'économie et des finances, représentant du ministre de l'économie et des finances, commissaire du gouvernement, a pris part aux travaux.

La commission est composée comme suit :

N°	NOM	PRENOM(S)	TITRE
1	MM. SEMODJI	Djossou Mawussi	Président
2	AHOOMEY-ZUNU	Gaïtan	Vice-président
3	KANGBENI	Gbalguéboa	1 ^{er} Rapporteur
4	KPATCHA	Sourou	2 ^{ème} Rapporteur
5	Mme AKA	Amivi Jacqueline	Membre
6	MM. ALASSANI	Nakpale	"
7	BOLOUVI	Kodjovi Patrik	"
8	IHOU	Yaovi Attiogbé	"
9	PASSOLI	Abelim	"

Les députés **SEMODJI**, **AHOOMEY-ZUNU**, **KANGBENI**, **KPATCHA**, **AKA**, **ALASSANI**, **BOLOUVI**, **IHOU** et **PASSOLI**, membres de la commission ont participé aux travaux.

Le commissaire du gouvernement était accompagné de ses collaborateurs ciaprès :

- **TOFIO** Kossi, directeur de cabinet du ministre de l'économie et des finances ;

- **AMAWUDA** Kodzo Wolanyo, directeur général du budget et des finances;
- **BAKPENA** Baba Kokoga, directeur des finances ;
- **DATTI** Ayélé, directrice de la dette publique et du financement ;
- ATEKESSIM Aniboton, directeur des opérations financières et du portefeuille de l'Etat ;
- **SOUMAÏLA** Rassidi, directeur national du contrôle des marchés publics par intérim ;
- **AKAKPO** Lyatan Komi, directeur national adjoint du contrôle financier par intérim ;
- **SONHAYE-NAPO** Ikpindi, payeur général de l'Etat ;
- **FIAWOO** Lida Amen Adzoa-Sika épse EDORH, receveur général de l'Etat;
- **DONKO GBADJE** Yao Oniankitan, trésorier général de l'Etat;
- **AMETONOU** Kudzo, agent comptable central de l'Etat ;
- **KERIM** Abourazizi, fondé de pouvoirs de l'agent comptable de la dette publique ;
- LARE Damitote, fondé de pouvoirs du receveur général de l'Etat ;
- KESSOUGBO Kossi, fondé de pouvoirs du payeur général de l'Etat ;
- SALLAH Ayawovi Soékey, inspecteur général du Trésor;
- EKPAOU Kadanga, chef division des opérations financières ;
- AGBOLAN Kossi Dodzi, chef division comptabilité;
- **DAKLA** Komla Agbéko, chef division budget des collectivités locales et finances internationales ;
- **KOSSI** Komlan, chef division des relations économiques et financières à la direction générale des études et analyses économiques ;
- **BADAME** Tchétiyéne Dambouaéme, chef division comptabilité à la direction nationale du contrôle financier;
- **HOUGLONOU** A. Kokou, chef-section suivi de l'exécution du budget de l'Etat ;

- **SOSSU** Kokou, chef section à la direction de la dette publique et du financement ;
- **ABINA** Padibalaki, chef section à la direction de la dette publique et du financement ;
- TCHAMDJA Ahodo-Abalo, chef section prévision à la direction générale des études et analyses économiques ;
- **KOYABI** Nikabou, chargé d'études à la recette générale de l'Etat ;
- **AKASSA** Patèpalaki, chargé d'études à la direction générale du budget et des finances ;
- AGBERE Kouko Zoumarou, chargé de mission.

Outre ses collaborateurs du ministère de l'économie et des finances, le commissaire du gouvernement était assisté par :

- KUASSIVI Messan, directeur des études et de la législation à l'OTR ;
- **PELEI** Sossadéma, directeur des études et de la planification stratégique à 1'OTR;
- **KADITCHE** Pahoumondom, directeur des études et de la législation financière et comptable ;
- **NAYKPAGAH** Baléa Ikadri, chef division des relations avec le parlement à la direction des relations avec les institutions de la République.

Le présent rapport est structuré en deux (02) grandes parties :

- première partie : présentation du projet de loi de règlement du budget, gestion 2017 ;
- deuxième partie : discussions en commission.

PREMIERE PARTIE: PRESENTATION DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT DU BUDGET, GESTION 2017

Elle est faite tant sur la forme que sur le fond.

I. SUR LA FORME

Le projet de loi de règlement du budget de l'Etat, gestion 2017 comprend vingttrois (23) articles.

Les articles 1 à 3 constatent les montants globaux des réalisations de la loi de finances, gestion 2017.

Les articles 4 à 16 constatent les montants de réalisations par compte : budget général et des comptes spéciaux du trésor (comptes d'affectation spéciale et comptes de prêts et avances).

Les articles 17 et 18 arrêtent les montants des ressources de financement : financement intérieur et extérieur.

Les articles 19 à 21 déterminent les différents résultats : résultat de type patrimonial, résultat d'exécution de la loi de finances et résultat à affecter.

L'article 22 constate la ratification des crédits supplémentaires et leur répartition par section.

L'article 23 rend exécutoire la loi de règlement du budget, gestion 2017.

II. SUR LE FOND

Le présent projet de loi de règlement du budget, gestion 2017 rend compte de l'exécution de la loi de finances initiale n° 2017-002 du 17 janvier 2017 portant loi de finances, gestion 2017, modifiée par la loi de finances rectificative n° 2017-011 du 24 novembre 2017. L'état d'exécution desdites lois, qui ont marqué la fin du cycle quinquennal de la mise en œuvre de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE), est justifié notamment par les facteurs économiques internationaux et nationaux intervenus au cours de l'année 2017.

Ainsi, le présent projet retrace le contexte économique international et national dans lequel le budget 2017 a été exécuté, analyse l'exécution budgétaire proprement dite et rend compte de l'utilisation des crédits.

II-1. CONTEXTE DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2017

1- Environnement économique international

En 2017, l'environnement économique international a été marqué par un affermissement de la croissance mondiale qui s'est établie à 3,8% contre 3,1% en 2016. Cette situation est consécutive à l'amélioration de l'activité économique dans les pays avancés, émergents et en développement.

Ainsi, dans les économies avancées, la croissance économique a été de 2,3% en 2017 contre 1,7% en 2016. Dans les pays émergents et en développement, elle est passée de 4,4% en 2016 à 4,8% en 2017.

L'environnement économique international a été également marqué en 2017 par une hausse généralisée de l'inflation globale dans les pays avancés, dans les économies émergentes ainsi que dans les pays en développement.

2- Situation économique nationale

La situation économique nationale en 2017 est caractérisée par une progression des activités dans les secteurs réels. Ainsi, l'activité économique des secteurs primaire, secondaire et tertiaire, mesurée par la valeur ajoutée (VA), a enregistré respectivement une hausse de 7,7%, 6,3% et 7,2% par rapport à 2016 avec pour résultante, la réalisation d'un taux de croissance du PIB réel de 4,4% contre 5,1% en 2016.

En ce qui concerne les échanges extérieurs, la balance des paiements du Togo a enregistré en 2017 un solde global déficitaire de 36,7 milliards de FCFA, résultant d'un déficit courant de 212,9 milliards de FCFA, d'un excédent du compte de capital de 166,8 milliards de FCFA et d'un passif net du compte financier de 19,4 milliards de FCFA.

S'agissant de la situation monétaire, elle est caractérisée, à fin décembre 2017, par une expansion de la masse monétaire de 143,0 milliards de FCFA par rapport

à fin décembre 2016. Cette expansion résulte du renforcement de l'encours des créances intérieures de 158,4 milliards de FCFA atténué par le repli des actifs extérieurs nets de 42,9 milliards de FCFA.

II-2. PRESENTATION DES PREVISIONS BUDGETAIRES

1- Autorisations de la loi de finances initiale

Les autorisations du budget de l'Etat pour l'année 2017, accordées par la loi n° 2017-002 du 17 janvier 2017 portant loi de finances, gestion 2017, sont arrêtées à 1.227,4 milliards de FCFA et détaillées comme suit :

- au niveau du budget général, les recettes totales se sont établies à 1.218,9 milliards de FCFA dont 806,7 milliards pour les recettes budgétaires et 412,2 milliards pour les ressources de trésorerie. Les dépenses totales sont arrêtées à d'égal montant que les recettes à 1.218,9 milliards de FCFA dont 840,0 milliards pour les dépenses budgétaires et 378,9 milliards pour les charges de trésorerie.
- au niveau des comptes spéciaux du Trésor, les recettes et les dépenses affectées ont été de 8,5 milliards de FCFA respectivement.

Le budget de l'Etat, selon la loi de finances initiale 2017, présentait ainsi un solde nul.

2- Autorisations de la loi de finances rectificative

Il est intervenu, au cours de 2017, une loi de finances rectificative votée par l'Assemblée nationale. Cette loi de finances rectificative a été justifiée essentiellement par :

- la conjoncture économique défavorable notamment au Nigeria qui a subi les effets négatifs de la baisse du prix du pétrole avec un impact sur l'économie nationale ;
- la situation sociopolitique nationale qui a eu un impact négatif sur l'activité économique et subséquemment sur la mobilisation des ressources internes notamment fiscales ;

- la satisfaction des nouveaux besoins sociaux liés notamment à la fonction enseignante ;
- l'accord triennal conclu entre le FMI et le Togo le 05 mai 2017 soutenu par la Facilité élargie de crédit (FEC) ;
- la prise en compte de nouveaux projets d'investissements financés sur les ressources propres, les dons et les emprunts ;
- la volonté du gouvernement de procéder au remboursement d'une bonne partie de la dette intérieure commerciale afin de relancer l'activité économique à travers le secteur privé.

Ainsi, le budget initial a été revu à la hausse par la loi de finances rectificative n° 2017-011 du 24 novembre 2017 pour s'établir à 1.412,2 milliards de FCFA contre 1.227,4 milliards de FCFA prévus initialement, soit une augmentation de 184,8 milliards de FCFA (15,1%).

Tenant compte des modifications apportées par la loi de finances rectificative, les autorisations budgétaires accordées se présentent comme suit :

- au niveau du budget général, les recettes totales sont arrêtées à 1.403,7 milliards de FCFA dont 814,1 milliards pour les recettes budgétaires et 589,6 milliards pour les ressources de trésorerie. Les dépenses totales sont établies à d'égal montant que les recettes à 1.403,7 milliards de FCFA dont 878,2 milliards pour les dépenses budgétaires et 525,5 milliards pour les charges de trésorerie;
- au niveau des comptes spéciaux du Trésor, les recettes et les dépenses affectées sont restées inchangées, soit 8,5 milliards de FCFA respectivement.

Le budget de l'Etat, selon la loi de finances rectificative 2017, présente un solde nul.

Les prévisions et les modifications intervenues lors de la loi de finances rectificative sont globalement présentées dans le tableau 1 annexé au présent rapport.

3- Modifications par voie réglementaire

Aucune modification par voie réglementaire n'a été opérée au cours de l'exécution de la loi de finances 2017.

II-3. ANALYSE DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2017

1- Budget général

Le budget général est exécuté en recettes à la somme de 1.169,7 milliards de FCFA et en dépenses à 1.243,9 milliards de FCFA, dégageant un solde négatif de 74,2 milliards de FCFA conformément au tableau 2 annexé au présent rapport.

1.1- Recettes du budget général

Sur une prévision de 1.403,7 milliards de FCFA, les recettes recouvrées s'élèvent à 1.169,7 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 83,3%. Elles sont constituées des recettes budgétaires et des ressources de trésorerie.

1.1.1- Recettes budgétaires

Les recettes budgétaires sont recouvrées à hauteur de 707,3 milliards de FCFA contre une prévision de 814,1 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 86,9%.

Les recettes propres de l'Etat se sont chiffrées à 618,7 milliards de FCFA contre une prévision de 667,3 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 92,7%.

1.1.1.1 Recettes fiscales

Les recettes fiscales recouvrées sont ressorties à 563,2 milliards de FCFA contre une prévision de 614,0 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 91,7%. L'écart observé s'explique par l'impact négatif de la crise sociopolitique sur les activités économiques au cours du deuxième semestre de l'année 2017. A l'analyse, l'Office Togolais des Recettes (OTR) aurait pu mieux faire si ses efforts n'avaient pas été annihilés par cette crise.

1.1.1.2- Recettes non fiscales

La mobilisation des recettes non fiscales s'est chiffrée à 55,6 milliards de FCFA contre une prévision de 53,3 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 104,3%.

1.1.1.3- Les recettes extérieures

Les recettes extérieures ont été réalisées à 88,5 milliards de FCFA dont 48,3 milliards pour les dons programmes (appuis budgétaires) et 40,2 milliards pour les dons-projets, pour des taux de réalisation respectifs de 93,0% et 42,4%.

L'état détaillé des recettes budgétaires réalisées est retracé dans le tableau 3 annexé au présent rapport.

1.1.2- Ressources de trésorerie

Les ressources de trésorerie sont réalisées à 462,4 milliards de FCFA contre une prévision de 589,6 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 78,4%. Elles se composent des emprunts obligataires, des emprunts projets et des autres emprunts réalisés respectivement à 307,6 milliards, 29,8 milliards et 125,0 milliards contre des prévisions respectives de 202,8 milliards, 120,1 milliards et 266,7 milliards de FCFA.

Le détail des ressources de trésorerie est présenté dans le tableau 4 annexé au présent rapport.

1.2- Dépenses du budget général

Prévues pour 1.403,7 milliards de FCFA, les dépenses inscrites au budget général au titre de l'année 2017 sont exécutées à hauteur de 1.243,9 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 88,6%. Elles regroupent les dépenses budgétaires et les charges de trésorerie.

1.2.1- Dépenses budgétaires

Constituées des dépenses ordinaires et des dépenses d'investissement, les dépenses budgétaires sont exécutées à hauteur de 714,7 milliards de FCFA contre 878,2 milliards de FCFA prévues, soit un taux d'exécution de 81,4%.

1.2.1.1- Dépenses ordinaires

Elles sont exécutées pour un montant de 543,8 milliards de FCFA contre une prévision de 564,7 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 96,3%.

Les dépenses de personnel, de biens et services, de subventions et transferts et celles relatives aux intérêts sur la dette connaissent des taux d'exécution respectifs de 100,2%; 96,2%; 93,2% et 89,4%. Prises individuellement, seules les dépenses de personnel connaissent un léger dépassement de crédits.

1.2.1.2- Dépenses d'investissement

Pour une prévision de 313,5 milliards de FCFA, les dépenses d'investissement connaissent un niveau d'exécution de 171,0 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 54,5%.

Les dépenses d'investissement sur ressources internes connaissent un taux d'exécution de 99,2% tandis que celles sur ressources externes sont exécutées à hauteur de 34,0% des prévisions.

L'état détaillé des dépenses budgétaires exécutées est retracé dans le tableau 5 annexé au présent rapport.

1.2.2- Charges de trésorerie

Les charges de trésorerie sont constituées essentiellement de l'amortissement de la dette publique. Elles sont exécutées à 100,7%, soit un montant de 529,1 milliards de FCFA contre une prévision de 525,5 milliards de FCFA.

L'amortissement de la dette intérieure enregistre un taux d'exécution de 100,1%, soit 416,5 milliards de FCFA contre une prévision de 416,1 milliards de FCFA tandis que le taux d'exécution de la dette extérieure est de 99,5%, soit 39,2 milliards pour une prévision de 39,4 milliards de FCFA. Les arriérés commerciaux ont été réduits à hauteur de 73,4 milliards FCFA, soit un taux d'exécution de 104,9%.

L'état détaillé des charges de trésorerie exécutées est retracé dans le tableau 6 annexé au présent rapport.

2- Comptes spéciaux du Trésor

Au titre de l'année 2017, il a été ouvert deux catégories de comptes spéciaux, à savoir les comptes d'affectation spéciale et les comptes de prêts et d'avances.

Prévus en recettes et en dépenses pour un montant de 8,5 milliards de FCFA, les comptes spéciaux du Trésor (CST) sont réalisés en recettes pour 25,9 milliards de FCFA et exécutés en dépenses à hauteur de 53,5 milliards de FCFA, soit des taux de réalisation respectifs de 304,7% et 629,6%. L'état détaillé est retracé dans le tableau 7 annexé au présent rapport.

La réalisation des opérations des comptes d'affectation spéciale se chiffre en recettes et en dépenses à 2,7 milliards de FCFA pour une prévision de 4,0 milliards de FCFA tandis que celles des comptes de prêts et d'avances, prévues pour 4,5 milliards de FCFA, sont réalisées en recettes et exécutées en dépenses respectivement à hauteur de 23,2 milliards et 50,8 milliards de FCFA.

Il se dégage, pour les comptes d'affectation spéciale, un solde nul et pour les comptes de prêts et d'avances, un solde négatif de 27,6 milliards de FCFA conformément au tableau 8 annexé au présent rapport.

3- Pertes et profits des opérations de trésorerie

Le projet de loi de règlement constate les pertes et profits résultant de la gestion des opérations de trésorerie. Ces opérations sont prises en compte dans la détermination du résultat de la gestion 2017 conformément à l'article 36 de la loi organique n° 2008-019 du 29 décembre 2008 relative aux lois de finances.

En 2017, les opérations de trésorerie, en tenant compte des arriérés (73,4 milliards de FCFA) pour rendre compte de leur réduction, enregistre une perte d'un montant de 66,7 milliards de FCFA. Par conséquent, le solde réel des opérations de trésorerie s'établirait à 6,7 milliards de FCFA.

4- Résultat de fin de gestion

Le projet de loi de règlement établit le résultat de l'année 2017 à -28,4 milliards de FCFA dont l'état détaillé, retracé dans le tableau 9 annexé au présent rapport, se présente comme suit :

résultat du budget général
résultat des opérations de trésorerie
résultat des comptes spéciaux du Trésor
- 7,5 milliards de FCFA;
6,7 milliards de FCFA;
: -27,6 milliards de FCFA.

5- Incidences financières

Le déficit du budget de l'Etat, gestion 2017, ressorti à 28,4 milliards de FCFA, sera reporté au compte permanent des découverts du Trésor dès l'adoption de la loi de règlement, gestion 2017.

DEUXIEME PARTIE: DISCUSSIONS EN COMMISSION

I. DEBAT GENERAL

- 1- Questions relatives à l'exposé des motifs
- Q1. La loi de finances, gestion 2017 a marqué la fin du cycle quinquennal de la mise en œuvre de la Stratégie de Croissance Accélérée et de la Promotion de l'Emploi (SCAPE). Y a-t-il eu à nos jours une évaluation de l'impact de la mise en œuvre de la SCAPE sur l'économie nationale ? Si oui, quelles sont les grandes lignes des conclusions de ladite évaluation ? (Exposé des motifs page 2, paragraphe 3)
- **R1.** La Stratégie de Croissance Accélérée et de la Promotion de l'Emploi (SCAPE), mise en œuvre sur la période 2013-2017, n'a pas, à ce jour, fait l'objet d'une évaluation finale formelle.

Toutefois, en prélude à l'élaboration du Plan national de développement (PND 2018-2022) qui succède à la SCAPE, le gouvernement, avec l'appui de ses partenaires techniques et financiers, a réalisé d'octobre 2016 à avril 2017, une revue globale de la mise en œuvre de la stratégie sur la période 2013-2015. Les conclusions de cette revue globale ont fait l'objet de deux séminaires gouvernementaux (31 janvier et 07 février 2017).

L'on peut noter :

1- l'impact sur la croissance économique : le taux de croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) réel est passé en moyenne de 4,3% sur la période 2009-2012 à 5,0% sur la période 2013-2017. Il s'est situé à 4% en 2013, 6,1% en 2014, 5,1% en 2015, 5,1% en 2016 et 4,4% en 2017 ;

- 2- le respect de la plupart des critères de convergence de l'UEMOA : le taux d'inflation par exemple est resté en deçà de la norme communautaire de 3%. Le taux de pression fiscale a franchi la norme communautaire de 20% depuis 2014 ;
- 3- les réformes relatives à la gestion des finances publiques : le taux d'absorption des dépenses d'investissement public s'améliore d'année en année. A titre d'exemple, il s'est situé à 70,4% en 2013, 89,8% en 2014 et 99,3% en 2015. Cependant, les niveaux des allocations budgétaires n'ont pas permis de couvrir les besoins d'investissement des secteurs, malgré les efforts continus de mobilisation des ressources internes par l'Office Togolais des Recettes (OTR);
- 4- l'impact sur la réduction de la pauvreté : les résultats des enquêtes QUIBB (Questionnaire unifié des Indicateurs de Base du Bien-être) réalisées en 2011 et 2015 ainsi que le recensement spécifique réalisé en 2017 pour élaborer une nouvelle cartographie de la pauvreté au Togo montrent que le taux de pauvreté au plan national a diminué en passant de 58,7% en 2011 à 55,1% en 2015 puis à 53,5% en 2017, soit une baisse de 5,3 points de pourcentage sur la période. Ces résultats traduisent les efforts déployés ces dernières années à travers les mécanismes et programmes mis en œuvre par le gouvernement pour assurer l'inclusion économique et sociale de toutes les populations sur l'ensemble du territoire national [Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire (PNIASA), Fonds National de Finance Inclusive (FNFI), Fonds d'Appui aux Initiatives Economiques des Jeunes (FAIEJ), Agence Nationale de Volontariat au Togo (ANVT), Programme d'Appui au Développement à la Base (PRADEB), Appui à l'Insertion et au Développement de l'Embauche (AIDE), Délégation à l'Organisation du Secteur Informel (DOSI), Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE), Programme d'Appui aux Populations Vulnérables (PAPV), Programme d'Urgence de Développement Communautaire (PUDC) etc.].
- Q2. L'exposé des motifs mentionne qu'un cabinet assiste le ministère chargé des finances dans ses efforts d'optimisation des dépenses en vue de réduire notamment les dépenses induites au moyen de l'intégration ou de l'interfaçage des fichiers « soldes et paies ».

- 1. Quel est le cabinet qui apporte cette assistance au ministère ?
- 2. L'interfaçage est-il déjà réalisé? Si oui, quel est actuellement son impact sur l'objectif de réduction des dépenses induites de l'Etat? Exposé des motifs, page 11, troisième tiret

R2.

- 1. Le cabinet qui apporte son assistance au ministère dans ses efforts d'optimisation des dépenses est McKinsey, un cabinet de renommée internationale en la matière.
- 2. Oui, l'interfaçage des fichiers « soldes et paies » est déjà réalisé. Cet interfaçage consiste à interconnecter l'application Solde An 2000 au SIGFiP afin de gérer les dépenses de personnel de l'Etat. Son impact sur l'objectif de réduction des dépenses induites de l'Etat se mesure par la prise en charge réelle des dépenses de personnel par rapport au personnel effectif.
- Q3. Selon le tableau 3 de l'exposé des motifs, il est prévu un montant de 123,3 millions de francs CFA au titre des « recettes en atténuation des dépenses » avec une réalisation de 151,5 millions de francs CFA, soit un taux d'exécution de 122,9%. Pourquoi un tel niveau de réalisation pour des objectifs connus? Exposé des motifs, page 10, tableau 3
- **R3.** Les recettes en atténuation de dépenses sont constituées des reversements au Trésor public des reliquats sur les frais de missions, les prises en charge des équipes nationales, les frais d'organisation des conférences ainsi que les reversements des avances sur les marchés non exécutés, les remboursements des salaires indûment payés, etc. La prévision est basée sur l'historique des réalisations. Le dépassement s'explique par l'effort consenti par le Trésor public dans le recouvrement desdites recettes.
- Q4. Sur une prévision de 1.403,7 milliards de FCFA, les recettes recouvrées s'élèvent à 1.169,7 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 83,3%. Ce niveau de réalisation ne remet-il pas en cause le principe de sincérité budgétaire ? Exposé des motifs, page 10, point A.1, paragraphe 1.
- **R4.** Les recettes fiscales recouvrées par l'OTR en 2017 s'élèvent à 563,2 milliards de FCFA contre une prévision de 614,2 milliards, soit un taux d'exécution de 91,7%. La non atteinte des objectifs en termes de recettes fiscales ne remet pas en cause la sincérité budgétaire mais est plutôt imputable

à des facteurs exogènes tributaires de la crise socio-politique qu'a connue le Togo à partir du mois d'août 2017.

En effet, les manifestations socio-politiques intervenues au cours de l'année 2017 ne sont pas restées sans impacts sur l'activité économique et donc sur la mobilisation des recettes fiscales et douanières. Il est observé principalement (i) la baisse des bénéfices imposables ; (ii) la baisse des chiffres d'affaires des entreprises ; (iii) la baisse des importations mises à la consommation en liaison notamment avec le ralentissement de l'activité portuaire.

- Q5. D'après le tableau 3 de l'exposé des motifs, les réalisations des produits de l'adjudication des biens réformés et intérêts des placements connaissent d'importants dépassements rapport aux prévisions, par 174,8%. respectivement 862,6% et **Peut-on** savoir les fondamentales de ces dépassements ? Exposé des motifs, page 10, lignes 2 et 6 du tableau 3
- **R5.** Les produits de l'adjudication des biens réformés de l'Etat sont issus des ventes aux enchères publiques, ce qui rend difficile la maîtrise par avance de leurs prévisions.

En ce qui concerne la rubrique intérêts des placements, elle est constituée essentiellement des intérêts créditeurs servis sur les comptes bancaires des missions diplomatiques, ce qui explique sa faible proportion dans le budget de 2017 (prévision de 600 mille FCFA pour une réalisation de 1 million de FCFA, soit un taux de réalisation 174,8%). La prévision de ces recettes étant basée sur l'historique des réalisations, le dépassement traduit un recouvrement plus que prévu de cette recette au budget.

- Q6. La contribution relativement faible du BTP (0,3%) en 2017 est la conséquence de la baisse du rythme d'exécution des grands travaux d'infrastructures de l'Etat, avec la réduction de 46,7% des dépenses d'investissement public en 2017. Qu'est ce qui explique le faible niveau des dépenses d'investissement public constaté en 2017 ? Exposé des motifs, page 4, paragraphe 3
- **R6.** Le faible niveau des dépenses d'investissement public constaté en 2017 s'explique par l'abandon du préfinancement, mécanisme de financement adopté par le gouvernement pour résorber le déficit en infrastructures dans le pays et relancer l'économie nationale.

Q7. La situation monétaire à fin décembre 2017, comparée à celle de 2016, est caractérisée par une expansion de la masse monétaire de 143,0 milliards de FCFA résultant du renforcement de l'encours des créances intérieures de 158,4 milliards de FCFA atténué par le repli des actifs extérieurs nets de 42,9 milliards de FCFA.

Comment est-ce que le repli des actifs extérieurs nets de 42,9 milliards de FCFA a pu atténuer le renforcement de l'encours des créances intérieures de 158,4 milliards de FCFA? Exposé des motifs, page 5, point C, paragraphe 1

- **R7.** Le repli de 42,9 milliards de FCFA des actifs extérieurs nets ne peut atténuer le renforcement de 158,4 milliards de FCFA de l'encours des créances intérieures. En fait, la hausse insufflée à la masse monétaire par la progression de 158,4 milliards de FCFA de l'encours des créances intérieures, a été amoindrie par la baisse de 42,9 milliards de FCFA des actifs extérieurs nets, autrement l'expansion de la masse monétaire serait plus importante.
- Q8. Le renforcement des créances intérieures à fin décembre 2017 de 13,4% par rapport à 2016 est imputable à la hausse de 134,0 milliards de FCFA des créances nettes sur l'administration centrale et de 24,4 milliards de FCFA des créances sur l'économie. Quelles sont les bases de l'augmentation des créances nettes de l'administration centrale ? Exposé des motifs page 5, point C, paragraphe 2
- **R8.** Entre fin décembre 2016 et fin décembre 2017, les créances nettes des institutions de dépôt sur l'Administration centrale ont progressé de 134,0 milliards de FCFA, pour se chiffrer à 164,9 milliards. Cette évolution est imputable essentiellement :
 - à la hausse de 131,7 milliards de FCFA de l'encours du portefeuille des titres publics (Bons et Obligations du Trésor) détenu par les banques ;
 - au repli de 27,1 milliards de FCFA des dépôts de l'Etat dans les banques ;
 - à l'augmentation de 16,3 milliards des crédits accordés par le FMI à l'Etat togolais, dans le cadre du programme économique et financier appuyé par la Facilité Elargie de Crédit (FEC).

La hausse des créances nettes sur l'Administration centrale a été amoindrie principalement par :

- l'amortissement de 25,8 milliards de FCFA des concours directs accordés par les banques à l'Etat ;
- l'accroissement de 18,3 milliards de FCFA des dépôts publics à la BCEAO;
- l'amortissement de 6,2 milliards de FCFA au titre des concours adossés aux allocations de Droits de Tirage Spéciaux (DTS).
- Q9. Peut-on connaître les établissements publics bénéficiaires des avances exceptionnelles ? Quelle est la procédure suivie dans l'octroi de ces avances exceptionnelles et quels sont les projets exécutés par lesdits établissements ? Exposé des motifs, page 16, paragraphe 4
- **R9.** Les établissements publics ayant bénéficié des avances exceptionnelles relèvent principalement des secteurs sociaux notamment la santé, l'enseignement supérieur et l'agriculture.

Il s'agit de : CHU S.O., CHU Campus, CHU Kara, CHR Kpalimé, CHR Tsévié, CHR Atakpamé, CHR Sokodé, CHR Kara, CHR Dapaong, Université de Lomé, Université de Kara, Centrale d'Approvisionnement et de Gestion des Intrants Agricoles (CAGIA), Agence Nationale de Sécurité Alimentaire du Togo (ANSAT), Institut de Conseil et d'Appui Technique (ICAT), Institut Togolais de Recherche Agronomique (ITRA), Institut National de Formation Agricole (INFA) de Tové.

Ces avances ont permis à ces établissements publics d'améliorer la qualité des services fournis.

Le ministère de l'économie et des finances, exerçant la tutelle financière des établissements à travers la DGTCP, examine l'opportunité ou non d'accorder ces avances.

- 2- Questions relatives au rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances, gestion 2017
- Q10. La Cour des comptes précise dans son rapport que l'innovation de la LOLF 2014 relative aux règles et procédures découlant du principe de la constatation des droits et obligations régissant la comptabilité générale s'applique, pour la gestion 2017, au Togo. Le ministère chargé des finances peut-il confirmer cette précision de la Cour des comptes ? Rapport de la Cour des comptes, page 23, dernier paragraphe

- **R10.** La précision de la Cour des comptes est exacte. Toutefois, il convient de souligner que c'est l'approche progressive qui est adoptée dans la mise en œuvre de l'innovation introduite par la LOLF 2014.
- Q11. Quelle est, au niveau du ministère de l'économie et des finances, la structure chargée du suivi de la mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes ?
- **R11.** La Direction générale du budget et des finances est la structure chargée du suivi de la mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes. Pour plus d'efficacité dans la mise en œuvre de ces recommandations, des points focaux des services concernés seront désignés à cet effet.

II. ETUDE PARTICULIERE

A l'issue du débat général, les députés ont procédé à l'examen du projet de loi article par article et y ont apporté un amendement de forme en remplaçant dans tout le texte « au présent projet de loi » par « à la présente loi ».

CONCLUSION

A l'issue de l'examen du projet de loi de règlement du budget de l'Etat, gestion 2017, la commission des finances et du développement économique, au regard des réponses apportées par le gouvernement à ses préoccupations, a exhorté celuici à mettre tout en œuvre pour améliorer davantage les performances du Togo en matière de prévision et d'exécution de la loi de finances de l'année.

Au vu du rapport de la Cour des comptes sur le contrôle de l'exécution de la loi de finances, gestion 2017, et sa déclaration générale de conformité entre le Compte Général de l'Administration des Finances et les comptes des comptables principaux de l'Etat pour l'exécution des opérations du budget de l'Etat, gestion 2017, et,

Considérant l'effort fait par le gouvernement pour se conformer à la loi organique relative aux lois de finances avec la production de projets de lois de règlement,

La commission des finances et du développement économique, qui a adopté le présent rapport à l'unanimité de ses membres présents, propose à la plénière, l'adoption du projet de loi de règlement au titre du budget de l'Etat, gestion 2017.

Fait à Lomé, le 10 mars 2021

Pour la commission,

Le 1^{er} Rapporteur,

M. Gbalguéboa KANGBENI

Le Président,

M. Djossou Mawussi SEMODJI

ANNEXES

Tableau 1 : Etat des prévisions des ressources et des charges suite aux lois de Finances initiale et rectificative, gestion 2017 (En milliers de FCFA)

			LOI D	LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE		
		LIBELLE	PREVISIONS INITIALES 2017	MODIFICA		PREVISIONS COLLECTF 2017
	1			AUGMENTATIONS	DIMINUTIONS	
1			(b)	(d)	(e)	(f)=(b)+(d)-(e)
2		RECETTES DU BUDGET GENERAL	1 218 923 079	254 020 964	69 213 320	1 403 730 723
3		I - RECETTES BUDGETAIRES	806 745 960	67 068 896	59 728 032	814 086 824
4		A - RECETTES FISCALES	625 404 134	35 792 197	47 152 181	614 044 150
5		* Liquides	550 196 331		47 152 181	503 044 150
6		* Non liquides	75 207 803	35 792 197		111 000 000
7	Ø	B - RECETTES NON-FISCALES	56 063 883	9 812 451	12 575 851	53 300 483
8	Z Z	C - DONS - PROJETS	90 784 760	3 994 248		94 779 008
9	M	D - APPUIS BUDGETAIRES	34 493 183	17 470 000		51 963 183
10	BUDGETAIRES	II - DEPENSES BUDGETAIRES	840 002 742	102 554 642	64 329 844	878 227 540
11	90	A - DEPENSES ORDINAIRES	529 930 345	60 501 243	25 736 267	564 695 321
12		- Personnel	191 630 501	4 586 490	3 787 763	192 429 228
13	9	- Biens et services	93 739 384	5 688 408	6 657 358	92 770 434
14	OPERATIONS	- Transferts courants	112 999 320	2 442 639	5 641 277	109 800 682
15	AT	- Charges financières	56 353 337	11 991 509	9 649 869	58 694 977
16	E	1 - Intérieure	38 053 997	9 830 924	723 874	47 161 047
17	0.0	2 - Extérieure	18 299 340	2 160 585	8 925 995	11 533 930
18		- Dépenses en atténuation de recettes	75 207 803	35 792 197		111 000 000
19		B - DEPENSES EN CAPITAL	310 072 397	42 053 399	38 593 577	313 532 219
20		- Invest. Financés/Ressources internes	91 306 717	36 465 513	29 108 289	98 663 941
21		- Invest. Financés/Ressources externes	218 765 680	5 587 886	9 485 288	214 868 278
22		III - SOLDE BUDGETAIRE	-33 256 781	-35 485 747	-4 601 812	-64 140 716
23	ETRESORERIE	I - RESSOURCES DE TRESORERIE	412 177 119	186 952 068	9 485 288	589 643 899
24	8	A - Emprunts - projets	127 980 919	1 593 638	9 485 288	120 089 269
25	9	B - Emprunts Obligataires	127 304 310	75 516 136	0	202 820 446
26		D - Autres emprunts dont :	156 891 890	109 842 294	0	266 734 184
27		- Préfinancement	156 891 890	69 442 294	0	226 334 184
28		- FMI	0	40 400 000	0	40 400 000
29	S	II - CHARGES DE TRESORERIE	378 920 338	149 346 529	2 763 684	525 503 183
30	10	A - Amortissement dette intérieure	337 286 661	79 346 529	571 428	416 061 762
31	OPERATIONS	B - Amortissement dette extérieure	41 633 677	0	2 192 256	39 441 421
32	Ä	C - Réduction des arriérés	0	70 000 000	0	70 000 000
33	0	III - SOLDE DE TRESORERIE	33 256 781	37 605 539	6 721 604	64 140 716
34		DEPENSES DU BUDGET GENERAL	1 218 923 080	251 901 171	67 093 528	1 403 730 723
35		SOLDE GLOBAL/BUDGET GENERAL	0	2 119 792	2 119 792	0
36		COMPTES SPECIAUX TRESOR	8 500 233	0	0	8 500 233
37	Ė	A - Compte affectation spéciale	4 005 313			4 005 313
38	C. S.	B - Comptes/prêts et avances	4 494 920			4 494 920
39		SOLDE DES CST	0	0	0	0
		TOTAL BUDGET DE L'ETAT	1 227 423 313	251 901 171	67 093 528	1 412 230 956
40		SOLDE GLOBAL/BUDGET ETAT	0	2 119 792	2 119 792	0
	<u> </u>	,	<u> </u>		=/ ./=	<u> </u>

Source : Direction Générale du Budget et des Finances

Tableau 2 : Exécution du budget général, gestion 2017 (En FCFA)

Onévations hudgétaires	Exécutions			
Opérations budgétaires	Ressources	Charges	Solde	
I- RECETTES BUDGETAIRES	707 267 433 924		707 267 433 924	
- Recettes fiscales	563 170 253 420		563 170 253 420	
- Recettes non fiscales	55 570 426 841		55 570 426 841	
- Recettes extérieures	88 526 755 663		88 526 755 663	
II- RESSOURCES DE	462 403 196 000		462 403 196 000	
I- DEPENSES BUDGETAIRES		714 746 887 632	-714 746 887 632	
- Dépenses ordinaires		543 765 431 037	-543 765 431 037	
- Dépenses en capital		170 981 456 595	-170 981 456 595	
II- CHARGES DE TRESORERIE		529 112 877 860	-529 112 877 860	
TOTAL	1 169 670 629	1 243 859 765	-74 189 135 568	

Source: Compte administratif et CGAF

Tableau 3 : Etat d'exécution des ressources budgétaires, gestion 2017 (En FCFA)

Dásianation	Dućvisiona	Réalisation	S
Désignation	Prévisions	Montant	Taux
1. Recettes internes	667 344 633 000	618 740 680 261	92,72%
- Recettes fiscales	614 044 150 000	563 170 253 420	91,71%
- Recettes non fiscales	53 00 483 000	55 570 426 841	104,26%
2. Recettes extérieures	146 742 191 000	88 526 753 663	60,33%
- Dons projets	94 779 008 000	40 207 535 000	42,42%
- Appuis budgétaires	51 963 183 000	48 319 218 663	92,99%
TOTAL	814 086 824 000	707 267 433 924	86,88%

Source : CGAF

Tableau 4 : Etat d'exécution des ressources de trésorerie, gestion 2017 (En FCFA)

Dásimustica	Dućajajana	Réalisation	ıs	
Désignation	Prévisions	Montant	Taux	
1. Emprunts projets	120 089 269 000	29 830 296 000	24,84%	
2. Emprunts obligataires	202 820 446 000	307 612 900 000	151,67%	
3. Autres emprunts	266 734 184 000	124 960 000 000	46,85%	
TOTAL	589 643 899 000	462 403 196 000	78,42%	

 $\underline{Source}: CGAF$

Tableau 5 : Etat d'exécution des dépenses budgétaires, gestion 2017 (En FCFA)

Désignation	Prévisions	Réalisations	Taux
Dépenses ordinaires	564 695 321 000	543 765 431 037	96,29%
Intérêts sur la dette	58 694 977 000	52 463 038 574	89,38%
- Intérieure	47 161 047 000	40 929 108 574	86,79%
- Extérieure	11 533 930 000	11 533 930 000	100,00%
Dépenses de personnel	192 429 228 000	192 817 382 823	100,20%
Dépenses de biens et services	203 770 434 000	196 133 464 963	96,25%
Dépenses de transferts	109 800 682 000	102 351 544 677	93,22%
Dépenses d'investissement	313 532 219 000	170 981 456 595	54,53%
- Dépense financées sur ressources internes	98 663 941 000	97 855 905 625	99,18%
- Dépenses financées sur ressources externes	214 868 278 000	73 125 550 970	34,03%
TOTAL	878 227 540 000	714 746 887 632	81,39%

Source: Compte administratif

Tableau 6 : Etat d'exécution des charges de trésorerie, gestion 2017 (En FCFA)

Décianation	Duświaiana	Exécutions		
Désignation	Prévisions Montant		Taux	
1. Amortissement de la dette intérieure	416 061 762 000	416 457 253 715	100,10%	
2. Amortissement de la dette extérieure	39 441 421 000	39 234 301 362	99,47%	
3. Réduction des arriérés	70 000 000 000	73 421 322 783	104,89%	
TOTAL	525 503 183 000	529 112 877 860	100,69%	

Source : CGAF

Tableau 7 : Etat d'exécution des recettes et charges des comptes spéciaux du Trésor, gestion 2017 (En FCFA)

		REALISATIONS				
DESIGNATION	PREVISIONS	RECETTES CHARGES		TAUX RECETTES	TAUX CHARGES	
Comptes d'affectation spéciale	4 005 313 000	2 677 463 317	2 677 463 317	66,85%	66,85%	
Comptes de prêts et d'avances	4 494 920 000	23 221 481 290	50 838 797 142	516,62%	1131,03%	
TOTAL	8 500 233 000	25 898 944 607	53 516 260 459	304,69%	629,59%	

Source: CGAF

Tableau 8 : Détermination des soldes des comptes spéciaux du Trésor, gestion 2017 (En FCFA)

DECICNATION	DDEVICIONG	REALIS	COLDE	
DESIGNATION	PREVISIONS	RECETTES	CHARGES	SOLDE
Total Comptes d'affectation spéciale	4 005 313 000	2 677 463 317	2 677 463 317	0
Total Comptes de prêts et d'avances	4 494 920 000	23 221 481 290	50 838 797 142	-27 617 315 852
TOTAL	8 500 233 000	25 898 944 607	53 516 260 459	-27 617 315 852

Source: CGAF

Tableau 9 : Détermination du résultat budgétaire, gestion 2017 (En FCFA)

DESIGNATION	RESSOURCES	CHARGES	SOLDES
Budget général	707 267 433 924	714 746 887 632	-7 479 453 708
Opérations de trésorerie	462 403 196 000	529 112 877 860	6 711 640 923
Comptes spéciaux du trésor	25 898 944 607	53 516 260 459	-27 617 315 852
Re	-28 385 128 637		

Source: Compte administratif et CGAF