



REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

Cour des Comptes



Rapport Public 2016



Novembre 2017



Rapport public 2016

BP 391

Anosy – Antananarivo

Madagascar

Tél : +261 20 26 381 15

E-mail : pchcmada@yahoo.fr



LISTE DES ABREVIATIONS

ACRONYMES	DEVELOPPEMENT
ACCPDC	Agence Comptable Centralisateur des Postes Diplomatiques et Consulaires
ACCTDP	Agence Comptable Centralisateur du Trésor et de la Dette Publique
ACFCV	Agence Comptable des Fonds et Contre - Valeur
AD	Arrêt Définitif
ADIPA	Arrêt Définitif d'Injonction Pour l'Avenir
ADLI	Arrêt Définitif de Levée d'Injonction
AES	Alimentation en Eau dans le Sud
AGENATE	Agence Nationale d'Evaluation
AIRMAD	Air Madagascar
AMM	Agence de Médicaments de Madagascar
ANALS	Académie Nationale des Arts, des Lettres et des Sciences
ANDEA	Autorité Nationale de l'Eau et de l'Assainissement
AP	Arrêt Provisoire
APMF	Agence Portuaire Maritime et Fluviale
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
ARTEC	Autorité de Régulation des Technologies et de Communication
ATT	Agence des Transports Terrestres
BA	Budgets Annexes
BAD	Banque Africaine pour le Développement
BC	Bon de Commande
BCSE	Bordereau de Crédits Sans Emploi
BIANCO	Bureau Indépendant Anti-corruption
BTA	Bon du Trésor par Adjudication
CAB	Contrôle des Actes Budgétaires
CCAL	Chèques Carburants et Lubrifiants
CCI	Chambre de Commerce et de l'Industrie
CDBF	Conseil de Discipline Budgétaire et Financière
CEDP	Centre d'Etude et de Développement de la Pêche
CENIT	Commission Electorale Nationale Indépendante de la Transition
CGAF	Compte Général de l'Administration des Finances
CNaPS	Caisse Nationale de Prévoyance Sociale
CNEAGR	Centre National de l'Eau, de l'Assainissement et du Génie Rural
CPR	Caisse de Prévoyance et de Retraite
CPT	Comptes Particuliers du Trésor
CRCM	Caisse des Retraites Civiles et Militaires
CREFIAF	Conseil Régional de Formation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publics d'Afrique Francophone
CSM	Conseil Supérieur de la Magistrature
CST	Conseil Supérieur de la Transition
CT	Congrès de la Transition
CTACP	Cellule Technique Chargée de l'Arrêté des Comptes Publics
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
CU	Commune Urbaine



DBIV	Direction de la Brigade d'Inspection et de Vérification
DGC	Déclaration Générale de Conformité
DGB	Direction Générale du Budget
DGT	Direction Générale du Trésor
DSRP	Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté
DTI	Droits et Taxes à l'Importation
ENMG	Ecole Nationale de la Magistrature et des Greffes
EPA	Etablissement Public à caractère Administratif
EPIC	Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial
EPL	Etablissements Publics Locaux
EPN	Etablissements Publics Nationaux
FCV	Fonds de Contre-Valeur
FDL	Fonds de Développement Local
FIFE	Forum International Francophone de l'Évaluation
FPP	Fiche Pluriannuelle de Performance
GREFTP	Groupeement Régional des Etablissements de Formation Technique et Professionnelle
IBS	Impôts sur le Bénéfice des Sociétés
IDI	Initiative pour le Développement de l'INTOSAI
INCOSAI	International Congress of Supreme Audit Institutions
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
IOSTM	Institut Odontostomatologie de Madagascar
IRR	Initiatives à Résultats Rapides
IRSA	Impôts sur les Revenus Salariaux et Assimilés
ISC	Institution Supérieure de Contrôle
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions
JIRAMA	Jiro sy Rano Malagasy
JD	Jugement Définitif
JP	Jugement Provisoire
LF	Loi de Finances
LFR	Loi de Finances Rectificative
LOCS	Loi Organique sur la Cour Suprême
LOLF	Loi Organique sur les Lois de Finances
MASSE	Malagasy Association pour le Suivi-Evaluation
ND	Non Disponible
NIF	Numéro d'Identification Fiscale
OCFP	Organes de Contrôle des Finances Publiques
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMERT	Office Malgache d'Études et de Régulation des TELECOM
PAGI	Projet d'Appui à la Gouvernance Institutionnelle
PAOMA	Paositra Malagasy
PASIE	Projet d'Amélioration de la Surveillance de l'Industrie Extractive en Afrique
PCOP	Plan Comptable des Opérations Publiques
PGA	Paierie Générale d'Antananarivo
PGDI	Projet de Gouvernance et de Développement Institutionnel
PGE	Politique Générale de l'État
PIB	Produit Intérieur Brut
PLR	Projet de Loi de Règlement



PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RAP	Rapport Annuel de Performance
RFE	Réseau Francophone de l'Évaluation
RGA	Recette Générale d'Antananarivo
RGCEBOP	Règlement Général sur la Comptabilité de l'Exécution Budgétaire des Organismes Publiques
SAMIFIN	Sampanandraharaha Malagasy Iadiana amin'ny Famotsiambola
SGAB	Service de la Gestion des Aides Bilatérales
SIIGFP	Système d'Informations Intégré de Gestion des Finances Publiques
SNISE	Système National Intégré de Suivi Evaluation
SOREA	Organisme Régulateur du Service Public de l'Eau Potable et de l'Assainissement
STC	Secrétaire Trésorier Comptable
SYDONIA	Système Douanier Automatisé
TEF	Titre d'Engagement Financier
TELMA	Telecom Malagasy
TMA	Trésorerie Ministérielle de l'Agriculture
TF	Tribunaux Financiers
TG	Trésorerie Générale
TME	Trésorerie Ministérielle de l'Enseignement
TMSP	Trésorerie Ministérielle de la Santé Publique
TPE	Terminaux de Paiement Electronique
TP	Trésorerie Principale
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée



GLOSSAIRE

Activités : Actions qui doivent être entreprises pour produire les résultats intermédiaires attendus.

Agent comptable : Appellation de divers comptables de l'État et d'autres organismes publics.

Allocation (d'une dépense) : Reconnaissance par la Juridiction financière de l'exécution régulière d'une dépense, relativement au comptable qui en était chargé. (Contraire à rejet).

Appel : Voie de recours ordinaire d'infirmer ou de confirmation ouverte devant la Cour des Comptes contre les jugements prononcés à titre définitif par les Tribunaux financiers.

Assistant de vérification : Agent de l'État appelé à assister les Magistrats de la Juridiction financière dans l'exercice de leurs compétences.
L'assistant de vérification est tenu au secret professionnel.

Blocage de crédit : Gel ou annulation des crédits devenus sans objet ou pour toute autre raison après accord du Ministre intéressé.

Budget de programme : Orientation du budget axé sur les résultats et les programmes.

Budget en déséquilibre : Cas de la saisine du Tribunal Financier par le représentant de l'État lorsque le budget d'une collectivité territoriale décentralisée ou d'un établissement public local n'a pas été voté en équilibre réel.

Budget non adopté : Cas de saisine du Tribunal Financier par le représentant de l'État lorsque le budget d'une collectivité territoriale décentralisée ou d'un établissement public local n'a pas été adopté dans les délais.

Budget primitif : Acte par lequel les prévisions et autorisations budgétaires sont initialement donné par l'organe délibérant d'une collectivité territoriale décentralisée ou d'un établissement public.

Comptable patent : Comptable public régulièrement investi de cette qualité.

Comptable public : Agent de l'État assermenté seul habilité, d'une part, à payer les dépenses et à recouvrer les recettes d'une personne publique, d'autre part, à manier et conserver les fonds et valeurs appartenant ou confiés à celle-ci, toutes opérations dont il assume la responsabilité personnelle et pécuniaire.

Compte de gestion : Document chiffré par lequel un comptable public justifie devant le juge financier les opérations qu'il a exécutées.

Contradictoire : Procédure contradictoire consistant à donner au justiciable le droit de faire connaître son point de vue sur le document provisoire qui lui a été transmis par la juridiction, en vertu des droits de la défense.

Contrôle des actes budgétaires : Compétence de nature administrative attribuée par le législateur aux Tribunaux financiers amenés, dans certains cas, à émettre des avis sur les conditions d'adoption et de mise en œuvre des budgets locaux.

Contrôle juridictionnel des comptes : Jugement des comptes produits par un comptable public aux juges financiers.

Crédits évaluatifs: Prévisions de dépenses obligatoires dont le règlement ne saurait souffrir d'insuffisance de crédits.

Crédits limitatifs: Crédits correspondant à des dépenses qui ne peuvent être engagées, ni ordonnancées, ni payées que dans la limite des inscriptions budgétaires.

Débet juridictionnel :

- 1- Situation d'un comptable public qui a été constitué débiteur d'une personne publique par une décision juridictionnelle, après l'examen de ses comptes ;
- 2- Somme mise à la charge du comptable public par jugement de la juridiction financière

Délibération : Décision prise par l'organe délibérant d'une Collectivité Territoriale Décentralisée.

Délibéré : Discussion par une formation d'une juridiction financière après examen d'un rapport ou d'un projet d'avis. Le délibéré est toujours secret.

Dépassement de crédits: Situation dans laquelle les dépenses effectuées sont supérieures au montant des crédits ouverts.

Dépenses obligatoires : Dépenses nécessaires à l'acquittement d'une dette exigible ou celle pour laquelle la loi l'a expressément décidée.

Double décision : Règle par laquelle la Juridiction financière prononce une décision provisoire avant de statuer définitivement dans le respect du droit de la défense.

Engagement : Acte par lequel l'ordonnateur décide d'effectuer une dépense qui entraîne une charge pour la Collectivité Territoriale Décentralisée.

Examen de la gestion : Compétence non juridictionnelle en vertu de laquelle la Juridiction Financière peut exprimer son point de vue sur la gestion (régularité, équilibre financier des opérations et des gestions, choix des moyens mis en œuvre, résultats obtenus par comparaison avec ces moyens, effets des actions conduites) des Collectivités Territoriales Décentralisées soumises à son contrôle.



Fournisseur: titulaire d'un marché de fournitures et de matériels.

Gestionnaire d'activités: responsable chargé de gérer chaque activité au sein d'un programme, placé auprès de l'ordonnateur secondaire et chargé de la certification des services faits ou des fournitures reçus.

Injonction : Sommutation adressée par une Juridiction Financière par jugement ou arrêt à un comptable public afin d'obtenir, soit des pièces justificatives de ses opérations, soit le versement d'une somme dans la caisse publique.

Inquisitoire : Recherche des éléments de preuve par le juge financier.

Institution Supérieure de Contrôle des finances publiques: La plus haute autorité de contrôle des finances publiques dans un pays.

Loi de règlement: Loi constatant et approuvant les résultats des lois de finances de l'année.

Mandat de paiement : Pièce établie par un ordonnateur et transmise au comptable pour que ce dernier paie une dépense publique à un créancier

Marché: Acte d'engagement signé par le titulaire, accepté et signé par la Personne Responsable des Marchés Publics avec les documents contractuels y afférents.

Mission : Elle comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie.

Objectifs : Résultat final à atteindre dans le cadre du programme

Ordonnance : Décision rendue par le Président d'une Juridiction Financière

Ordonnateur : Administrateur qui a qualité pour délivrer un ordre de payer ou de recouvrer une somme sur la caisse d'un comptable public

Parquet Général : Ministère public près la Cour des Comptes composé d'un Commissaire Général du Trésor Public, d'Avocats généraux et de Substituts généraux.

Pièces Justificatives

- 1- Documents de dépenses remis par l'ordonnateur au comptable public permettant à ce dernier de procéder aux contrôles de régularité qui lui incombent ;
- 2- Par extension, pièces de recettes ou de dépenses exigibles d'un comptable public.

Programme : Il regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis

Rapport : Exposé par écrit des éléments de fait ou de droit au terme d'une instruction.



Rapport public : Rapport établi annuellement par la Cour des Comptes renfermant ses observations et ses recommandations. Le rapport public est adressé au Président de la République et présenté au Parlement.

Sincérité des comptes publics : Principe selon lequel les comptes reflètent la réalité et l'importance relative des événements enregistrés.

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU N° 1- PRODUCTION DES PLR 2012 A 2014 ET DELAI DE TRAITEMENT PAR LA COUR.....	5
TABLEAU N° 2 -DISCORDANCE ENTRE LES DOCUMENTS BUDGETAIRES	5
TABLEAU N° 3 -AMENAGEMENTS DE CREDITS HORS DELAIAUTORISE.....	7
TABLEAU N° 4- EVOLUTION DES RECETTES FISCALES DE 2012 A 2014.....	10
TABLEAU N° 5- REALISATION DES RECETTES BUDGETAIRES	11
TABLEAU N° 6- EVOLUTION DES RECETTES NON FISCALES DE 2012 A 2014.....	11
TABLEAU N° 7- EVOLUTION DES DEPASSEMENTS SUR CREDITS EVALUATIFS	23
TABLEAU N° 8- DEPASSEMENTS DES CREDITS DU MINISTERE DES FINANCES ET DUBUDGET.....	24
TABLEAU N° 9 - DEPASSEMENT DES CREDITS DUMINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DU DEVELOPPEMENT RURAL	25
TABLEAU N° 10-DISCORDANCES ENTRE LES ECRITURES DES ORDONNATEURS ET CELLES DES COMPTABLES	27
TABLEAU N° 11-INDICATEURS D'ACTIVITES	32
TABLEAU N° 12- INDICATEURS DE MOYENS.....	33
TABLEAU N° 13-INDICATEURS D'ACTIVITES et/ou DE MOYENS NON DISPONIBLES.....	34
TABLEAU N° 14- INDICATEURS D'OBJECTIFS	35
TABLEAU N° 15- « FAUX INDICATEURS »	36
TABLEAU N° 16 - INDICATEURS REDONDANTS.....	36
TABLEAU N° 17 - PROGRAMME « DEVELOPPEMENT DE L'ACCES A L'EAU ET AUX INFRASTRUCTURES D'ASSAINISSEMENT »	37
TABLEAU N° 18 -MISSIONS POSTES ET TELECOMMUNICATIONS ET NOUVELLES TECHNOLOGIES.....	38
TABLEAU N° 19- ENGAGEMENTS ET REALISATIONS GLOBAUX.....	39
TABLEAU N° 20- SITUATION DE PRODUCTION DES COMPTES DES SOCIETES A PARTICIPATION FINANCIERE DE L'ETAT	42
TABLEAU N° 21- COMPTES PRODUITS AUPRES DES TF EN 2016.....	42
TABLEAU N° 22- RAPPORTS ETABLIS PAR LES TF EN 2016	43
TABLEAU N° 23- JUGEMENTS RENDUS PAR LES TF EN 2016	44
TABLEAU N° 24 - ORDRES DE PAIEMENT RELATIFS AU TROP PERCU SUR INDEMNITES.....	45
TABLEAU N° 25- ORDRES DE PAIEMENT - COMPTE 6231	46
TABLEAU N° 26 - ORDRES DE PAIEMENT - COMPTE 6525	46
TABLEAU N° 27 -LISTE DES MANDATS SANS PIECES JUSTIFICATIVES.....	50
TABLEAU N° 28- INDEMNITES DE RESPONSABILITE DE CAISSE INDUMENT PERÇUES PAR LE STC.....	51
TABLEAU N° 29- ORDRES DE PAIEMENT SANS CONVENTIONS	52
TABLEAU N° 30 - AVIS SUR L'EQUILIBRE DES PROJETS DE BUDGETS PRIMITIFS	54
TABLEAU N° 31- SALAIRES NON PERCUS PAR LES PERSONNELS DE LA CUT	57
TABLEAU N° 32- UTILISATION DES CREDITS PAR LA COUR DES COMPTES EN 2016.....	61

LISTE DES GRAPHIQUES

GRAPHIQUE N° 1- EVOLUTION DES RESULTATS DES LOIS DE FINANCES DE 2012 A 2014	8
GRAPHIQUE N° 2- EVOLUTION DES RESULTATS DU BUDGET GENERAL	9
GRAPHIQUE N° 3: EVOLUTION DES RECETTES DE 2012 A 2014	10
GRAPHIQUE N° 4- STRUCTURE DES RECETTES NON FISCALES	12
GRAPHIQUE N° 5- EVOLUTION DES ALLOCATIONS SECTORIELLES DE CREDITS.....	14
GRAPHIQUE N° 6- EVOLUTION DES REALISATIONS.....	15
GRAPHIQUE N° 7- EVOLUTION DES DEPENSES DE SOLDE.....	16
GRAPHIQUE N° 8-INTERETS DE LA DETTE	17
GRAPHIQUE N° 9 - EVOLUTION DES DEPENSES HORS SOLDE	18
GRAPHIQUE N° 10- DEPENSES DE TRANSFERTS	19
GRAPHIQUE N° 11- EVOLUTION ET STRUCTURE DES INVESTISSEMENTS	20
GRAPHIQUE N° 12- STRUCTURE DES PREVISIONS ET REALISATIONS DES INVESTISSEMENTS	21
GRAPHIQUE N° 13- EVOLUTION DES RESULTATS DES BA	26
GRAPHIQUE N° 14- EVOLUTION DES OPERATIONS DES CPT	28
GRAPHIQUE N°15- EVOLUTION DES OPERATIONS SUR FCV	30
GRAPHIQUE N° 16- EVOLUTION DE LA DETTE	31
GRAPHIQUE N° 17- EVOLUTION DES TAUX DE PERFORMANCE SECTORIELLE	40

SYNTHESE

La présente synthèse du Rapport Public 2016 de la Cour des Comptes met en exergue les principales observations et recommandations relevées par les Juridictions Financières dans l'exercice de leur fonction au cours de l'année 2016. Elle comporte deux parties :

- le contrôle de l'exécution des Lois de Finances,
- et le contrôle juridictionnel et autres activités.

I. CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES

Dans le cadre du contrôle de l'exécution des Lois de Finances, la Cour des Comptes a établi en 2016, les rapports sur les Projets de Lois de Règlement (PLR) relatifs aux exercices 2012, 2013 et 2014.

■ Le contexte de l'exécution des Lois de Finances

La période 2012 à 2014 se distingue par :

- un contexte politique marqué par les effets de la crise de 2009 qui a perduré jusqu'en 2014 et par la tenue des élections présidentielle et législative en 2013 ;
- un contexte économique et social difficile avec une croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) passant de 2,5% en 2012 à 3,3% en 2014 d'une part, et un taux d'inflation de 5,8% en 2012 à 6,1% en 2014, d'autre part. En outre, l'on a assisté à la dépréciation de l'Ariary, la multiplicité des revendications syndicales et la recrudescence des trafics en tout genre.

■ Les principales observations de la Cour

Les observations formulées par la Cour en matière d'exécution des Lois de Finances portent notamment sur :

- l'amélioration du délai de production du PLR par le Ministère des Finances et du Budget (MFB) et le traitement du PLR au niveau de la Cour dans des délais contraignants,
- la fiabilité des documents produits compromise par l'existence de discordances et d'anomalies sur les informations y consignées,
- la pléthore de mouvements de crédits : malgré les recommandations itératives de la Cour, le nombre de mouvements de crédits reste élevé, nonobstant leur diminution, avec 699 actes de mouvement de crédits en 2012, 305 en 2013 et 148 en 2014 ;
- des mouvements de crédits opérés hors délai autorisé, fixé au 14 novembre 2014 inclus par Circulaire n° 07 -MFB/SG/DGB/DEB/SAIDM du 07 octobre 2014. Il s'agit notamment de 3 décrets de transferts et de 5 arrêtés d'aménagement de crédits,
- l'amélioration discontinue des résultats de l'exécution de la Loi de Finances avec un déficit de 519,5 milliards d'Ariary en 2012, de 42,9 milliards d'Ariary en 2013 et de 98,3 milliards d'Ariary en 2014.

1. SUR L'EXECUTION DU BUDGET GENERAL

Il a été observé en matière d'exécution du Budget Général (BG) - Cadre I :

1.1 En ce qui concerne les résultats :

▪ L'évolution décroissante des résultats du Budget Général : si un résultat excédentaire de 192 milliards d'Ariary a été obtenu en 2012, par contre des résultats déficitaires de 9 milliards d'Ariary puis de 644 milliards d'Ariary ont été enregistrés successivement en 2013 et en 2014.

Cela résulte du fait que, entre 2012 et 2014, les recettes n'ont augmenté qu'avec un taux de variation de 8% alors que les dépenses ont connu une hausse de 46%.

1.2 En matière de recettes

a) Des recettes budgétaires en augmentation infime : Concernant les prévisions, une hausse de 19,38% est constatée entre 2012 à 2013 contre une baisse de 4,73% de 2013 à 2014. En matière de réalisations, les recettes ont connu une variation négative de 1,83% entre 2012 et 2013 et une hausse estimée à 9,07% de 2013 à 2014,

b) Stabilité de l'évolution et primauté des recettes fiscales : pour la période 2012-2013, les prévisions et les réalisations ont respectivement connu un accroissement de 13,48% et de 12,34%. Tandis qu'entre 2013 et 2014, la baisse des prévisions est de 9,63% et celle des réalisations de 8,82%. Par ailleurs, le taux de réalisation fluctue peu et avoisine les 85% pour les 3 années successives.

Représentant 83,96% du montant total des recettes budgétaires en 2012, la proportion des recettes fiscales s'est chiffrée à 96,09% en 2013 et à 94,79% en 2014.

c) Des prévisions de recettes non fiscales irrationnelles : les prévisions et les réalisations en matière de recettes non fiscales connaissent de fortes fluctuations d'une année à l'autre ; en 2012, les réalisations de recettes ont largement dépassé les prévisions avec un taux de réalisation de 141,49%. En conséquence, les prévisions des années suivantes ont été revues à la hausse à un taux de 69,8 %. Par contre, le taux de réalisation se chiffre à 19,94 % en 2013 et à 20,32% en 2014.

d) Une certaine confusion sur l'intitulé « Recettes non fiscales » : l'existence d'une rubrique « Recettes non fiscales » à l'intérieur des recettes budgétaires non fiscales au cours des années 2012 à 2014 engendre une certaine confusion à la lecture du tableau des recettes. Il conviendrait ainsi de préciser qu'il s'agit d'autres recettes non fiscales » par analogie aux recettes fiscales.

S'agissant des recettes, la Cour recommande de :

- veiller au strict respect du principe de sincérité, consacré par l'article 42 de la LOLF, en matière d'évaluation des recettes fiscales et non fiscales au cours de l'élaboration du budget ;
- distinguer les « autres recettes non fiscales » des « recettes non fiscales ».

1.3 Sur les dépenses

- a) Des dépenses non maîtrisées: les prévisions de dépenses du Budget Général se sont élevées à 4 280 milliards d'Ariary en 2014 contre 2 823 milliards d'Ariary en 2012, soit au taux de 52% et les réalisations à 3 326 milliards d'Ariary contre 2 284 milliards d'Ariary, soit au taux de 46%.
- b) Des allocations sectorielles constantes : le secteur administratif s'est vu doté plus des 53% du Budget Général avec un taux d'augmentation de crédits de 49% en moyenne ; le secteur social a bénéficié des 30% du Budget Général avec un taux d'augmentation de 48% et le secteur productif et le secteur infrastructure se répartissent les 17% restants avec un taux d'augmentation respectif de 56% et de 76%.
- c) Des faiblesses dans la réalisation des priorités :
- le secteur administratif a affiché un taux de réalisation constant de 90%,
 - les taux de réalisations du secteur productif suivent une courbe en dent de scies, étant de 39% en 2012 passant par 27% en 2013 puis restant au 37% en 2014, avec une régression observée au niveau de tous les départements ministériels en 2013,
 - le taux d'exécution du secteur social a continuellement baissé, étant de 87% en 2012 et de 75% en 2014,
 - le secteur infrastructure a enregistré des taux de réalisation faibles toutefois en hausse continue allant de 35% en 2012 à 45% en 2014.

Depuis 2012, la politique du Gouvernement vise le maintien de la stabilité macroéconomique, tout en priorisant des activités à caractère sociaux touchant le domaine de la santé, de l'éducation et de la sécurité alimentaire, tout en appuyant davantage les secteurs de l'énergie et la production agricole. Or, compte tenu de ce qui précède, l'on peut dire que les réalisations se sont écartées des priorités prévues.

d) Situation des deux postes budgétaires incompressibles :

- Des dépenses de solde à maîtriser avec prudence : les dépenses de solde, correspondant en moyenne aux 54% des dépenses du Budget Général, n'ont cessé d'augmenter en passant de 1 086 milliards d'Ariary en 2012 à 1 341 milliards d'Ariary en 2014, soit une variation de 23%,
La masse salariale absorbe en moyenne les 49% des recettes budgétaires, ce qui reste élevé, la norme étant de 35% pour d'autres pays africains¹. En outre, si les recettes évoluent avec un taux de 9% pendant la période considérée, celui des dépenses de solde est de 23%,
- Des efforts à soutenir pour le paiement des intérêts de la dette : pour 2012 et 2014, les intérêts de la dette sont réalisés à un taux supérieur à 85%, tandis qu'en 2013, le taux de réalisation n'est que de 38% du fait de « l'estimation à la baisse du niveau du taux des Bons de Trésor par Adjudication » selon la Loi n° 2012-021 du 17 décembre 2012 portant Loi de Finances pour 2013.

¹ Critère de convergence pour les pays membres de l'UEMOA

e) Des dépenses hors solde en hausse continue et dominée par les transferts : Les dépenses hors solde, représentant en moyenne 30% des dépenses de fonctionnement, ont connu un accroissement continu de 2012 à 2014, allant de 755 milliards d'Ariary à 1 252 milliards d'Ariary, soit un taux de 66 %.

En termes de réalisation, les dépenses hors solde enregistrent un taux de 94%. Elles sont composées à 70% de dépenses de transfert, à 20% de biens et services et à 10% d'indemnités.

- Des dépenses de carburants plus élevées que les subventions pour les Communes : en 2013, les dépenses en Chèques Carburant et Lubrifiant (CCAL) représentent presque deux fois plus que les subventions versées aux Communes, étant de l'ordre de 52 milliards d'Ariary alors que les subventions ne se chiffrent qu'à 36 milliards d'Ariary en 2013. Cette situation s'est aggravée en 2014, les dépenses de carburant ayant atteint 62 milliards d'Ariary alors que les subventions pour les Communes sont seulement de 27 milliards d'Ariary,

- Des dépenses de transfert en augmentation continue et opaques : Les dépenses de transfert ont enregistré une hausse de 54% entre 2013 et 2014, passant de 487 milliards d'Ariary à 749 milliards d'Ariary. Les transferts pour les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) et pour charges de service ont diminué tandis que ceux à titre de charges d'intervention et ceux pour le secteur privé ont augmenté.

A cet égard, ni les réalisations afférentes aux transferts, ni les bénéficiaires ne sont pas retracés dans les documents accompagnant le PLR. Par ailleurs, certains transferts consistent en des versements à des comptes de dépôts échappant au contrôle de la Cour.

f) Des investissements « non priorités »

- Des Investissements à proportion réduite dans le Budget et tributaires des financements extérieurs : Entre 2012-2014, les investissements publics prévus n'ont cessé d'augmenter, passant de 686 milliards d'Ariary à 1 177 milliards d'Ariary. Toutefois, leur part dans le Budget Général reste réduite, soit en moyenne 25% pendant les trois exercices.

Les investissements publics sont tributaires des financements extérieurs, leur financement étant constitué à 29% de ressources internes et à 71% de ressources externes.

- Des investissements prioritaires à faible taux d'absorption : Le taux d'exécution des dépenses sur les investissements de 40% en moyenne s'avère être le plus faible parmi les autres catégories de dépenses. Il apparaît ainsi que l'exécution du budget d'investissement n'est pas alignée sur les objectifs prioritaires du pays.

En ce qui concerne les dépenses, la Cour recommande :

- de prendre les mesures adéquates afin de contenir la hausse de la masse salariale, en fonction des ressources budgétaires ;
- de soutenir les efforts déjà entrepris pour le règlement des intérêts de la dette ;
- de veiller à une gestion rationnelle des dépenses publiques ;
- d'augmenter le niveau et le taux d'investissement ;

- d'améliorer la qualité de l'investissement.

1.4 Sur les dépassements de crédits

a) Des dépassements de crédits en croissance

- Dépassements sur crédits limitatifs : s'élevant à 4 813 889,84 Ariary en 2014, ils sont imputables à la Primature pour un montant de 4 555 889,84 Ariary et au Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales pour un montant de 258 000 Ariary. La raison évoquée par les deux entités, portant sur la perturbation du réseau Système Intégré Informatisé de Gestion des Finances Publiques (SIIGFP), ne peut être retenue étant donné que ledit système est utilisé par tous les acteurs de la gestion des finances publiques, et aucune entité ne peut se prévaloir que la perturbation du réseau peut être considérée comme une circonstance de force majeure.
- Dépassements sur crédits évaluatifs d'un montant total de 115 535 178 507,53 Ariary en 2012, de 208 445 376 204,11 Ariary en 2013 et de 244 979 245 840,88 Ariary en 2014 : en moyenne, 86 % de ces dépassements sont enregistrés au niveau du Ministère des Finances et du Budget. Ils se rapportent surtout au :
 - compte 6521 « Caisse de Retraite Civile et Militaire -CRCM » pour renflouer les caisses de retraite du fait de l'insuffisance des recettes, alimentées par les cotisations versées, face à un paiement croissant des pensions,
 - compte 23173 « Frais de pré-exploitation, fournitures et services » : destiné au paiement des Droits et Taxes à l'importation « DTI ». Le défaut de production des conventions relatives au projet d'investissement concerné ne permet pas à la Cour d'apprécier le caractère évaluatif ou limitatif desdites dépenses.
- Dépassements résultant de sous budgétisation pour :
 - le Ministère des Mines en 2012 : les crédits définitifs du compte 2315 s'élèvent à 20 000 Ariary alors que les dépenses effectuées atteignent 504 237 985,64 Ariary,
 - le Ministère de la Population : avec des crédits définitifs de 2 000 Ariary au titre du compte 23173, les dépenses réalisées se chiffrent à 231 795 113 Ariary.
- Dépassements imputables à l'absence de prévisions relevés au niveau du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural pour un montant de 70 689 658,70 Ariary en 2012 et de 19 097 200 Ariary en 2014.

La Cour a dès lors recommandé aux Parlementaires de ne pas approuver les dépassements liés à la perturbation du SIIGFP. Par ailleurs, elle a rappelé que tout dépassement sur crédits à caractère limitatif est passible des sanctions prévues par la loi n° 2004-006 du 26 juillet 2004 portant réorganisation et fonctionnement du Conseil de Discipline Budgétaire et Financière(CDBF).

2. SUR L'EXECUTION DES AUTRES CADRES BUDGETAIRES

2.1 Budgets Annexes (BA)- Cadre II

a) Résultats excédentaires et en hausse

Durant la période 2012 à 2014, les opérations des Budgets Annexes, constitués du Budget Annexe de l'Imprimerie Nationale et du Budget Annexe des Postes et Télécommunications, se sont traduites par des excédents de recettes en hausse, passant de 2,44 milliards d'Ariary en 2012 et 6,67 milliards d'Ariary en 2014, dont les résultats du :

- BA de l'Imprimerie Nationale en accroissement linéaire, allant de 1,07 milliards d'Ariary en 2012, puis à 1,40 milliards d'Ariary en 2013, pour atteindre les 2,29 milliards d'Ariary en 2014,
- BA des Postes et Télécommunications suivant une évolution en dents de scie, étant excédentaires de 1,37 milliards d'Ariary en 2012, puis déficitaires de 0,41 milliards d'Ariary en 2013 et excédentaires de 4,38 milliards d'Ariary en 2014.

b) Comptabilisation de recettes non conforme à la réglementation

Les fonds de renouvellement n'ont pas été comptabilisés en recettes ni, dans les écritures du comptable en 2012 ni, dans celles de l'ordonnateur en 2013 et 2014.

Or, aux termes du décret n° 60-106 du 20 mai 1960 fixant les modalités de gestion du Budget Annexe de l'Imprimerie Officielle de Madagascar, en son article 3, « le budget annexe est alimenté en recettes par : [é]. Les ressources provenant des prélèvements sur des fonds de renouvellement, de réserve ou de roulement. ».

c) Nécessité de la suppression du Budget Annexe des Postes et Télécommunications

La Cour a rappelé que l'existence du BA des Postes et Télécommunications ne se justifie plus étant donné que la Société TELMA et l'exploitant public PAOSITRA MALAGASY (PAOMA) exercent également les activités postales et de télécommunications dans le secteur.

La Cour réitère ses recommandations formulées dans les précédents rapports sur :

- la nécessité de supprimer le BA des Postes et Télécommunications ;
- le respect de la procédure, par l'ordonnateur et le comptable du BA de l'Imprimerie Nationale, en matière de comptabilisation du « fonds de renouvellement » en recette tel qu'il est prévu dans le décret n° 60-106 du 20 mai 1960 et de procéder au rapprochement d'usage.

2.2 Comptes Particuliers du Trésor (CPT) -Cadre III

a) Résultats déficitaires chroniques

Les opérations des CPT se sont soldées par un déficit de 910,3 milliards d'Ariary en 2012 mais grâce à la diminution des dépenses passant de 1 363,60 milliards d'Ariary en 2012 à 413,67 milliards d'Ariary en 2014, le déficit est réduit à 282,41 milliards d'Ariary en 2014.

b) Déficit chronique des Caisses de retraite

Durant la période sous-revue, les CPT sont caractérisés par un déficit chronique et très important de la Caisse de Retraite Civile et Militaire (CRCM) et de la Caisse de Prévoyance et de Retraite (CPR), lesquelles n'exercent pas, par ailleurs, des activités à caractère industriel et commercial.

c) Faiblesse du taux de recouvrement

Les résultats déficitaires chroniques du CPT résultent d'une part, du très faible taux de recouvrement au niveau des comptes de commerce, et d'autre part, de l'absence de recettes au titre des comptes de participation.

d) Insuffisances dans la présentation des Opérations sur CPT

Des insuffisances en matière d'établissement des documents relatifs aux CPT, lesquels présentent des informations parcellaires et dispersées dans différents documents à support variés ont été relevées durant la période sous-revue et la Cour a prescrit que ces documents doivent faire apparaître les prévisions et réalisations des recettes et dépenses de chaque catégorie de CPT et leurs soldes respectifs et que lesdits documents doivent revêtir la signature des Ministres responsables.

e) Des « prétendus » Comptes de commerce

Des opérations rattachées aux Comptes de commerce ne revêtent aucun caractère industriel ni commercial. Il en est ainsi de la CRCM et de la CPR du Ministère des Finances et du Budget, ainsi que des six comptes du Ministère de la Sécurité Intérieure.

La Cour recommande en matière de CPT de :

- faire procéder à une étude approfondie pour réduire le déficit des caisses de retraite ;
- prendre des mesures pour maîtriser le déficit chronique des CPT ;
- veiller à une présentation complète et compréhensible des CPT.

2.3 Fonds de Contre-Valeur (FCV) - Cadre IV

a) Résultats excédentaires en hausse

Les opérations génératrices des FCV ont accusé des résultats excédentaires en hausse de 522,67 milliards d'Ariary en 2012, de 606,51 milliards d'Ariary en 2013 et de 737,73 milliards d'Ariary en 2014.

Lesdites opérations se sont toujours soldées par des excédents de recettes du fait qu'aucune dépense n'a été prévue ni réalisée.

b) Résultats excédentaires non sincères

Comme aucune dépense n'a été prévue ni réalisée au cours des 3 exercices sous-revue, les réalisations en recettes constituent les résultats excédentaires enregistrés, ce qui ne reflète pas la réalité.

La Cour a toujours insisté sur le respect du principe de sincérité consacré par l'article 42 de la LOLF en matière de prévisions de recettes et de dépenses.

2.4 Opérations en Capital de la Dette Publique - Cadre V

a) Résultats excédentaires en hausse

Les réalisations de recettes et de dépenses présentent des résultats excédentaires de 195,69 milliards d'Ariary en 2012, de 215,51 milliards d'Ariary en 2013 et de 820,80 milliards d'Ariary en 2014. Une telle évolution résulte de l'absence de réalisation des dépenses relatives à la dette intérieure.

b) Absence de sincérité

S'agissant des opérations en capital de la dette publique, malgré les prévisions définies par les Lois de Finances Initiales 2012, 2013 et 2014 et les modifications apportées par la Loi de Finances Rectificative 2014, les réalisations sont très faibles, tant en recettes qu'en dépenses.

Les émissions de Bons du Trésor par Adjudication (BTA) ne sont pas incluses dans les dettes intérieures contrairement aux dispositions du décret n° 2005-210 du 26 avril 2005 portant approbation du Plan Comptable des Opérations Publiques (PCOP) lesquelles assimilent les BTA à des dettes à court terme.

Les recommandations de la Cour ont porté sur le respect du principe de sincérité conformément à l'article 42 de la LOLF par de meilleures prévisions concernant les dettes extérieures et l'intégration des BTA dans les dettes intérieures.

3. SUR L'APPRECIATION DE LA PERFORMANCE

Les principales observations de la Cour portent notamment sur les indicateurs et sur les rapports de performance.

3.1. Sur les indicateurs

a) Abondance d'indicateurs d'activités et de moyens

Au titre de l'année 2014, les indicateurs mesurant les activités et les moyens représentent environ 68% du total des indicateurs. Ils sont concentrés au niveau du secteur administratif.

Il est à faire remarquer également l'inadéquation de certains indicateurs d'activités ou l'absence de lien logique ou évident de certains indicateurs avec l'objectif visé, comme le cas de l'indicateur « 022-1-2 Nombre de session de sensibilisation au VIH effectuées » de l'objectif « 022-1 Assurer une meilleure coordination du secteur » de la mission « 630 -Transports ».

Les indicateurs de moyens sont généralement exprimés en termes de crédits consommés. Globalement, 51% de ces indicateurs d'activités et de moyens ne sont pas atteints; Et 9% sont, soit non disponibles, soit de valeur nulle tant en valeurs cible que valeurs réalisées.

b) Rareté d'objectifs

Les indicateurs d'objectifs exprimant les changements intervenus dans une situation donnée résultant de la mise en œuvre d'un programme sont l'expression des attentes

des citoyens. En 2014, ils ne représentent que 23% du total des indicateurs. En sus de ce faible taux, seulement 41% en sont atteints.

c) Existence de « faux indicateurs »

La Cour a constaté l'existence de « faux indicateurs », comme « le délai du dépôt du projet de Loi de Finances » de la mission « 220 Finances et Budget », et l'indicateur « Budget Programme élaboré » des deux missions « 410 Agriculture » et « 430 Pêche ». Ces indicateurs sont déjà prévus par des dispositions légales, et ne doivent pas être retenus comme variables à mesurer la performance.

d) Redondance d'indicateurs

Certains indicateurs sont redondants au sein d'une même mission, en l'occurrence l'indicateur « Sites présidentiels rénovés et réhabilités » de la mission « Présidence » et l'indicateur « Nombre d'enfants retirés du travail, prévenus et famille bénéficiaires notamment en ses pires formes » pour la mission « Travail et Lois Sociales », mais leur réalisation diffère d'un programme à l'autre.

3.2. Sur les Rapports Annuels de Performance (RAP)

a) Un RAP « trop synthétique » compromettant les informations sur la performance du Ministère- Cas du Ministère de l'Eau (MINEAU)

Le principal programme du MINEAU « Développement de l'accès à l'eau et aux infrastructures d'assainissement », s'est fixé trois objectifs principaux. Les indicateurs retenus sont des indicateurs d'objectifs exprimant les attentes des citoyens; toutefois, aucun indicateur n'est atteint. L'indisponibilité des données est la seule raison évoquée pour cette performance insuffisante.

La présentation actuelle des RAP, en faisant abstraction aussi bien d'une analyse conjointe des données physiques (résultats) et financières (moyens) que des réalisations des organismes rattachés, ainsi que des impacts socio-économiques et de la qualité de services publics, ne peut que limiter l'appréciation de la performance.

b) Un RAP « forcé »- Le cas du Ministère des Télécommunications, des Postes et des Nouvelles Technologies(MPTNT)

Le MPTNT s'est vu confié deux missions principales : « Poste et Télécommunication » et « Technologie de l'Information et de la Communication ». Le seul programme rattaché à la première mission est « l'Administration et Coordination », qui n'est pas représentatif des aspects essentiels de ladite mission. En outre, tous les indicateurs retenus ne reflètent point la performance, et d'autant plus les valeurs réalisées « 26,5% crédits engagés » et « 6 cyberspace et de cyber base scolaires installés » sont nettement insuffisants.

Les principales activités entreprises pour la réalisation de ces missions sont surtout assurées par les organismes tels que l'exploitant public PAOMA et la Société TELMA ainsi que l'Autorité de Régulation des Technologies de Communication de Madagascar (ARTEC). Mais ni le RAP ni le document de suivi d'exécution budgétaire ne mentionnent les réalisations au niveau de ces entités.

Ainsi, le RAP est établi avec des programmes non représentatifs de la mission et avec des indicateurs d'activités ou de moyens seulement.

3.3. Performance restant toujours à moins de 50%

Les programmes reflétant les engagements pris par le Gouvernement se sont accrus entre 2012 et 2014. Les objectifs et les indicateurs correspondants ont ainsi proliféré, allant respectivement de 280 à 375 et de 735 à 847. Les coûts générés par ces programmes ont augmenté pendant cette période, se totalisant à 3325, 72 milliards d'Ariary en 2014 contre 2 284,19 milliards d'Ariary en 2012. Toutefois, le taux de performance au niveau des différents Institutions et Ministères pour la mise en œuvre desdits programmes n'a cessé de régresser, passant de 45% à 40%. Les secteurs « social » et « infrastructure » sont les principaux à enregistrer cette chute.

Compte tenu de ce qui précède, la Cour recommande :

- de veiller à la synergie d'action afin d'éviter la fragmentation et le chevauchement d'activités, ayant entraîné la dispersion des efforts et des résultats décevants ;
- de procéder à une analyse intégrée des crédits et des résultats ;
- de supprimer les objectifs pour lesquels il n'est défini aucun indicateur de performance ;
- de fusionner les indicateurs lorsqu'ils se recoupent ou sont redondants ;
- de proscrire ou décliner les abréviations dans les intitulés des objectifs et indicateurs ;
- de donner une plus grande place aux indicateurs d'efficacité ;
- d'insérer davantage des critères relatifs à la qualité du service public ;
- de réduire les indicateurs d'activité ou de moyens ;
- de veiller à ce que les données servant à la fixation des indicateurs soient fiables ;
- d'écarter les objectifs et indicateurs correspondant à des cibles définies à trop long terme, car la mesure de la performance doit être disponible annuellement.

II . OBSERVATIONS DES JURIDICTIONS FINANCIERES SUR LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL ET LES AUTRES ACTIVITES

1. EN MATIERE DE CONTROLE JURIDICTIONNEL

Il a été relevé en matière de contrôle juridictionnel les observations ci-après.

1.1 Amélioration de la production des comptes

▪ A la Cour des Comptes

Une amélioration du délai de production de compte est constatée étant donné qu'au 31 décembre 2016, seuls les documents généraux relatifs à l'exercice 2015 de l'Agence Comptable Centralisateur des Postes Diplomatiques et Consulaires (ACCPDC) et ceux de la Trésorerie Générale (TG) de Manakara ne sont pas parvenus à la Cour des Comptes.

- Concernant le Budget Général, 75% des postes comptables ont pu produire leurs comptes au titre de la gestion 2015 dans le délai prescrit,
- S'agissant des Etablissements Publics Nationaux (EPN), sur 202 entités seulement 41, ont produit leurs comptes de gestion 2015 avant le 31 décembre 2016 et 13

Etablissements Publics ont fait parvenir en 2016 des comptes de gestion relatifs à des exercices allant de 2008 à 2014,

- Quant aux Sociétés à participation financière de l'Etat, seulement 14 sur les 52 recensées ont produit leurs comptes relatifs aux exercices 2010 à 2015 au greffe de la Cour jusqu'au 31 décembre 2016. Il y a lieu de noter toutefois qu'une légère amélioration est constatée en la matière par rapport à l'année 2015.

Pour ce qui est des pièces justificatives, 666 liasses pesant plus de 3 tonnes relatives aux exercices 2013 à 2016 sont parvenues à la Cour durant l'année 2016.

■ Au niveau des Tribunaux financiers :

La production des comptes pour 2016 a connu une nette amélioration par rapport à l'année 2015. La situation se présente comme suit en 2016 :

COMPTES PRODUITS AUPRES DES TF EN 2016

TRIBUNAL FINANCIER	REGION	COMMUNE URBAINE	COMMUNE RURALE	ETABLISSEMENT PUBLIC LOCAL	TOTAL
Antananarivo	4	11	7	0	22
Toamasina	2	8	11	1	22
Mahajanga	4	23	17	0	44
Fianarantsoa	4	10	10	0	24
Antsiranana	2	14	0	1	17
Toliara	5	8	5	0	18
TOTAL	28	71	45	2	147

Sources : Six Tribunaux Financiers.

1.2 Situation des contrôles effectués

■ Par la Cour des Comptes

- Sur le plan juridictionnel, 23 rapports dont 15 définitifs et 08 provisoires ont été établis en 2016. Lesdits rapports concernent pour la majorité les gestions 2008 à 2011. Par ailleurs, 08 arrêts provisoires et 12 arrêts définitifs ont été rendus durant la même année,
- Concernant le contrôle de l'exécution des Lois de Finances, les rapports sur les PLR 2012, 2013 et 2014 ont été établis durant l'année 2016.

■ Par les Tribunaux Financiers

Les rapports établis et les jugements rendus par les TF sont résumés dans les tableaux qui suivent :

RAPPORTS ETABLIS PAR LES TF EN 2016

TRIBUNAL FINANCIER	ENTITE CONCERNEE			
	Région	Commune Urbaine	Commune Rurale	TOTAL
ANTANANARIVO	0	27	7	34
TOAMASINA	0	13	2	15
MAHAJANGA	0	0	12	12
FIANARANTSOA	0	6	0	6
ANTSIRANANA	1	25	0	26
TOLIARA	0	12	7	19
TOTAL	1	83	28	112

Sources : Six Tribunaux Financiers.

JUGEMENTS RENDUS PAR LES TF EN 2016

TRIBUNAL FINANCIER	TYPE	ENTITE CONCERNEE			
		Commune Urbaine	Commune Rurale	Etablissement Public Local	TOTAL
ANTANANARIVO	Jugement Provisoire	19	6	0	25
	Jugement Définitif	21	10	0	31
TOAMASINA	Jugement Provisoire	7	3	0	10
	Jugement Définitif	0	1	0	1
MAHAJANGA	Jugement Provisoire	11	0	0	11
	Jugement Définitif	3	0	4	7
FIANARANTSOA	Jugement Provisoire	5	1	0	6
	Jugement Définitif	12	8	0	20
ANTSIRANANA	Jugement Provisoire	2	0	0	2
	Jugement Définitif	1	0	0	1
TOLIARA	Jugement Provisoire	4	5	0	9
	Jugement Définitif	0	0	0	0
TOTAL	Jugement Provisoire	48	15	0	63
	Jugement Définitif	37	19	4	60

Sources : Six Tribunaux Financiers

1.3 Principales irrégularités

Les principales irrégularités relevées par les Juridictions Financières concernent notamment :

- Le défaut de validité de la créance :
 - Trop perçu sur paiement d'indemnités mensuelles de 240 000 Ariary,
 - Défaut de production de pièces justificatives relatives à des frais de déplacement intérieur de 2 426 600 Ariary,
 - Paiement de frais d'étude et de recherche effectué en l'absence de contrat de consultance de 1 440 000 Ariary,
 - Défaut de production d'ordres de mission et d'ordres de route de 360 000 Ariary,

- Défaut de production de bons de commande et de rapports d'expertise de 1 620 000 Ariary,
 - Non production de pièces justificatives concernant le paiement d'indemnité pour restauration de 1 334 000 Ariary,
 - Trop perçu sur indemnités de sessions des conseillers communaux de 147 600 Ariary
 - Défaut de production de fiches de présence de 352 800 Ariary
 - Paiement indu d'avantages de 79 000 Ariary.
- La non application des lois et règlements en matière de passation de marchés publics :
Absence de convention de 24 512 965,40 Ariary
- Indisponibilité de crédit : d'un montant de 22 154 Ariary

2. SUR LE CONTROLE DES ACTES BUDGETAIRES

En matière de contrôle des actes budgétaires, les TF ont émis des avis sur :

2.1 Le défaut d'adoption du budget dans les délais légaux : Règlement du Budget Additionnel 2016 de la Région SAVA

2.2 L'absence d'équilibre réel du budget :

- Budget primitif 2016 des Régions Anosy, Menabe, Atsimo Andrefana et Androy
- Budget primitif 2016 de la Commune Urbaine d'Antsiranana
- Budget Primitif 2016 de la Commune rurale de Vineta Andamasiny

2.3 Le défaut d'inscription ou de mandatement d'une dépense obligatoire

- Non inscription d'arriérés de salaires d'employés dans le budget 2016 de la Commune Urbaine d'Ambilobe : 115.434.753,60 Ariary
- Défaut de mandatement de salaires des employés de la Commune Urbaine de Toamasina (CUT) en 2016 : 149 527 684 Ariary.

3. AUTRES ACTIVITES

3.1. Renforcement des capacités

Les magistrats et greffiers des Juridictions Financières ont bénéficié de renforcement de capacités, sur financement de la Banque Africaine de Développement (BAD) à travers le Projet d'Appui à la Gouvernance Institutionnelle (PAGI), dont :

- Des échanges d'expériences réalisés en 2016 par 15 magistrats et un greffier de la Cour des Comptes et des Tribunaux Financiers au sein des Institutions Supérieures de Contrôle (ISC) paires, à savoir : la Cour des Comptes du Sénégal, du Togo, du Cap Vert, du Maroc et de la Chambre Régionale des Comptes de la Réunion / Mayotte,

- Une formation en « Normes ISSAIs » destinée à tous les magistrats financiers en exercice auprès des Juridictions financières et assurée par 05 Magistrats de la Cour des Comptes et des Tribunaux financiers formés en normes ISSAI (International Standard of Supreme Audit Institution) de l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) dans le cadre du programme 3i intitulé : « Normes ISSAI sur l'audit de performance, l'audit de conformité et l'audit financier ».
- Une formation en « Audit de performance » dispensée par les magistrats formés dans le cadre du programme 3i sus mentionné à tous les magistrats financiers en exercice au sein des Juridictions Financières.
- Une formation sur le « Manuel de procédures des greffes » à l'attention de tous les greffiers en exercice dans les Juridictions Financières.

3.2. Relations Internationales

- Participation au XXIIème Congrès de l'INTOSAI
Sur financement de la BAD à travers le PAGI, les deux Chefs de Cour ainsi qu'un Président de Chambre ont participé au XXIIème INCOSAI (International Congress of Supreme Audit Institutions), qui s'est déroulé à Abou Dhabi, capitale des Emirats Arabes Unis. Ce Congrès a eu pour objectif d'une part, de renforcer les liens au sein de la communauté INTOSAI, et d'autre part, de favoriser le développement de l'audit national à l'échelle globale dont l'incidence se ressentira au niveau de la gouvernance nationale et internationale.
- Participation au 2ème Forum International Francophone de l'Évaluation (FIFE)
Le Président de la Cour des Comptes, pris en charge par l'association « Malagasy Association pour le Suivi-Evaluation » (MASSE), a fait partie de la délégation malagasy, composé des représentants du pouvoir exécutif et du Parlement ainsi que des membres de MASSE ayant assisté au 2ème Forum International Francophone de l'Évaluation (FIFE) du Réseau Francophone de l'Évaluation (RFE) qui s'est tenu à Marrakech. Le Forum a consisté en des Ateliers Internationaux de perfectionnement portant sur la sensibilisation à l'évaluation des politiques publiques, l'introduction à l'évaluation coûts-bénéfices, l'évaluation habilitante et le développement des initiatives locales et des forums Institutionnels et Thématiques concernant l'articulation des compétences évaluatives entre Gouvernement, Parlement et Institution Supérieure de Contrôle.

3.3. Projet PASIE : Formation en audit dans le secteur de l'industrie extractive

Le « Projet d'Amélioration de la Surveillance de l'Industrie Extractive en Afrique francophone subsaharienne » (PASIE) s'est fixé comme objectif d'assainir la surveillance des activités extractives et l'environnement en général, et la gestion des ressources minières en particulier dans les pays d'Afrique.

Dans le cadre du projet, financé par le Gouvernement Canadien à hauteur de 18 milliards de dollar canadien pour une durée de 5 ans à partir de 2016, le renforcement des



capacités des ISC de Madagascar, du Burkina Faso, du Cameroun et du Mali en matière d'audit dans le secteur de l'Industrie Extractive a été retenu.

3.4. Formation des dirigeants des collectivités territoriales décentralisées de la Région Atsinanana

Pour l'année 2016, à la demande de la Région Atsinanana et de la Préfecture de Toamasina, 206 participants issus de 73 Communes ont bénéficié de formations en matière de gestion des finances publiques locales dispensées par le TF Toamasina.

Par ailleurs, des Communes bénéficiant des ristournes issues de l'extraction des produits du nickel et du cobalt ont également bénéficié de formation sur les thèmes de « La libre administration », « Le budget et les marchés publics », « Le compte administratif et les typologies des irrégularités » et « Le contrôle des actes budgétaires » avec l'appui financier de la compagnie minière d'Ambatovy.

3.5. Rapport financier 2016 de la Cour des Comptes

Le budget alloué à la Cour des Comptes a connu une augmentation de 71,25% allant de 160 millions d'Ariary en 2015 à 274 millions d'Ariary en 2016 se répartissant en :

- dépenses de fonctionnement d'un montant de 105 millions d'Ariary représentant 42,26% des dépenses totales effectuées en 2016. Elles concernent essentiellement les charges de personnel à hauteur de 48,01%, des carburants et lubrifiants à 9,69%, des traitements et soins médicaux à 9,50% ainsi que des indemnités de mission intérieure à 7,03%.
- dépenses d'investissement d'un montant de 143 millions d'Ariary, soit 57,74% des dépenses totales de la Cour évaluées à 249 millions d'Ariary. Lesdites dépenses se rapportent principalement aux bâtiments administratifs à concurrence de 34,77%, aux frais de personnel à 11,44%, aux matériels informatiques et matériels techniques à 10,43%.

Il est à noter que le crédit initialement fixé à 70 millions d'Ariary a été réduit à 50 millions d'Ariary par la LFR 2016. Ce qui a freiné la réhabilitation des bâtiments servant à l'archivage des comptes à Anjanamasina.

L'ensemble des dépenses réalisées, toutes opérations confondues, est constitué par les acquisitions de la Cour des Comptes évaluées à 160 millions d'Ariary, les charges de personnel d'un montant total de 73 millions d'Ariary et les autres dépenses en soins médicaux et en eau et électricité totalisant 16 millions d'Ariary.

Mise à part l'utilisation optimale des crédits mis à la disposition de la Cour, l'ampleur et la complexité des missions qui lui sont dévolues en tant qu'ISC des finances publiques, requièrent l'augmentation de son budget annuel.



SOMMAIRE

INTRODUCTION

PREMIERE PARTIE - CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES

CHAPITRE 1-SUR L'EXECUTION DU BUDGET GENERAL -CADRE I

- 1.1 EVOLUTION DECROISSANTE DES RESULTATS DU BUDGET GENERAL
- 1.2 RECETTES BUDGETAIRES EN AUGMENTATION INFIME
- 1.3 DES DEPENSES NON MAITRISEES
- 1.4 DES DEPASSEMENTS DE CREDITS EN CROISSANCE

CHAPITRE 2-SUR L'EXECUTION DES AUTRES CADRES BUDGETAIRES

- 2.1. BUDGETS ANNEXES - CADRE II
- 2.2. COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR- CADRE III
- 2.3. FONDS DE CONTRE-VALEUR - CADRE IV
- 2.4. LES OPERATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE - CADRE V

CHAPITRE 3- CHAPITRE 3- SUR L'APPRECIATION DE LA PERFORMANCE

- 3.1. OBSERVATIONS SUR LES INDICATEURS
- 3.2. OBSERVATION SUR LES RAPPORTS ANNUELS DE PERFORMANCE
- 3.3. PERFORMANCE RESTANT TOUJOURS A MOINS DE 50%

DEUXIEME PARTIE : OBSERVATIONS DES JURIDICTIONS FINANCIERES SUR LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL ET LES AUTRES ACTIVITES

CHAPITRE 1- EN MATIERE DE CONTROLE JURIDICTIONNEL

- 1.1 AMELIORATION DE LA PRODUCTION DES COMPTES
- 1.2 CONTROLES EFFECTUES
- 1.3 PRINCIPALES IRREGULARITES RELEVES

CHAPITRE 2- SUR LE CONTROLE DES ACTES BUDGETAIRES

- 2.1. DEFAUT D'ADOPTION DU BUDGET DANS LES DELAIS LEGAUX
- 2.2. ABSENCE D'EQUILIBRE REEL DU BUDGET
- 2.3. DEFAUT D'INSCRIPTION OU DE MANDATEMENT D'UNE DEPENSE OBLIGATOIRE

CHAPITRE 3-AUTRES ACTIVITES

- 3.1. RENFORCEMENT DES CAPACITES
- 3.2. RELATIONS INTERNATIONALES
- 3.3. PROJET PASIE : FORMATION EN AUDIT DANS LE SECTEUR DE L'INDUSTRIE EXTRACTIVE
- 3.4. FORMATION DES DIRIGEANTS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES LA REGION ANTSINANANA
- 3.5. RAPPORT FINANCIER 2016 DE LA COUR DES COMPTES

CONCLUSION



INTRODUCTION

La Cour des Comptes, en tant qu'Institution Supérieure de Contrôle des Finances Publiques (ISC), s'est vue attribuer entre autres missions, l'information des citoyens sur l'utilisation des fonds publics par référence à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 Août 1789 disposant en son article 15 que : « *la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* ».

Ainsi, aux termes de l'article 93 de la Constitution:« *La Cour des Comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des Lois de Finances ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens.*».

Pour ce faire, en vertu de l'article 424 de la Loi Organique modifiée n°2004-036 du 1^{er} octobre 2004 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et la procédure applicable devant la Cour Suprême et les trois Cours la composant, dénommée Loi Organique sur la Cour Suprême (LOCS) : « *La Cour des Comptes adresse au Président de la République et présente au Parlement un rapport annuel dans lequel elle expose ses observations et dégage les recommandations qui peuvent en être tirées.*»

Le premier Rapport Public pluriannuel de la Cour des Comptes, couvrant la période 2001 à 2014, a été rendu public en 2016 et la périodicité de l'établissement d'un rapport public annuel est amorcée avec l'élaboration du deuxième Rapport consacré à la gestion 2015 au cours de l'année 2016.

Le présent Rapport Public s'appuyant sur les travaux de contrôle et autres activités effectués par les Juridictions Financières que sont la Cour des Comptes et les Tribunaux Financiers, au cours de la gestion 2016, fait ressortir les observations et recommandations, les plus significatives, relevées par les Juridictions Financières en la matière.

Le Rapport public 2016 comporte 3 volets, à savoir :

- une présentation succincte de l'organisation et le fonctionnement des Juridictions Financières à titre préliminaire,
- le contrôle de l'exécution des Lois de Finances dans une première partie,
- le contrôle juridictionnel et les autres activités des juridictions financières dans une deuxième partie.

*

*

*

PRELIMINAIRE

Le cadre juridique, l'organisation et le fonctionnement des Juridictions financières sont résumés dans le tableau ci-après :

OBJET	COUR DES COMPTES	TRIBUNAL FINANCIER
Textes organiques	- Constitution, - Loi Organique n°2004-036 du 1^{er} octobre 2004 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et la procédure applicable devant la Cour Suprême et les trois Cours la composant (LOCS).	- Loi n° 2001-025 du 09 avril 2003 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier.
Missions et attributions Art. 276 à 284 de la LOCS Art. 114 à 116 de la Loi n° 2001-025 du 09 avril 2003 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier.	- Juge en premier et en dernier ressort les comptes des comptables publics principaux de l'État, des budgets annexes et des établissements publics nationaux, - Statue en appel sur les décisions rendues par les Juridictions Financières. Elle exerce un contrôle technique auprès des tribunaux financiers, - Procède à l'examen de la gestion des ordonnateurs du Budget de l'État et des établissements publics nationaux à caractère administratif, - Contrôle les comptes et la gestion des entreprises publiques ou de tout autre organisme déterminé par la Loi, - Assiste les Assemblées parlementaires dans le contrôle de l'exécution des Lois de Finances, A cet effet, elle établit un rapport sur le Projet de Loi de Règlement, - Effectue, à titre d'assistance au Gouvernement, des études d'ordre économique et financier ou donne son avis sur des projets de textes relevant du contrôle des finances publiques.	- Juge les comptes des comptables publics des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) en premier ressort ; - contrôle l'exécution des budgets des CTD ; - contrôle les comptes et la gestion des Etablissements publics locaux ; - contrôle les actes budgétaires des CTD ; - assiste les autorités locales sur tout projet de texte d'ordre budgétaire, financier ou comptable.
Organisation Art. 264 à 275 de la LOCS Art. 107 à 113 de la Loi n° 2001-025 du 09 avril 2003 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier.	▪ <u>Siège</u> : dirigé par un Président et comprenant 5 chambres composées : - d'un Président de Chambre, - de Conseillers, - d'Auditeurs, - de Greffiers. ▪ <u>Parquet</u> : dirigé par un Commissaire Général du Trésor Public et composé : - de Commissaires du Trésor Public, - d'Avocats généraux, - de Substituts généraux. - de Secrétaires du Parquet	▪ <u>Siège</u>, composé : - d'un Président, - de Conseillers, - de Greffiers. ▪ <u>Parquet</u>, composé : - d'un Commissaire financier, - de Substituts, - de Secrétaires du Parquet

En matière procédurale, la mission de contrôle des juridictions financières s'exerce dans le cadre de procédures définies dans la Loi Organique sur la Cour Suprême et dans la Loi relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier suscitée, lesquelles sont complétées par des techniques de contrôle conformes aux normes internationales, dont l'International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI). Ainsi, sont appliquées au niveau des Juridictions financières, les procédures : inquisitoire, écrite, secrète, collégiale et contradictoire.

Dès lors, dans le respect du principe du contradictoire exigeant la règle de double décision, les jugements, arrêts et rapports, ayant fait l'objet d'observations et de recommandations consignées dans le présent Rapport public, revêtent un caractère définitif.

*

*

*

PREMIERE PARTIE - CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES

Seront présentés successivement dans cette partie consacrée au contrôle d'exécution des Lois de Finances pour les exercices 2012, 2013 et 2014, le contexte, les principales observations relevées par la Cour et les résultats généraux d'exécution y afférents.

1- Contexte

➤ Contexte politique

En 2012, le contexte politique qui prévaut à Madagascar est celui de la crise qui perdure depuis 3 ans. Malgré l'adoption des textes relatifs aux organisations des élections, ces dernières n'ont pas pu avoir lieu.

Une fois les structures requises à l'organisation et la préparation des élections mises en place, les élections se sont tenues en 2013.

Le premier tour de l'élection présidentielle s'est déroulé le 25 octobre 2013 et le deuxième tour jumelé avec la législative le 20 décembre 2013. Trois ans après la promulgation de la nouvelle Constitution de la Quatrième République du 11 Décembre 2010, les Institutions prévues par l'article 40 de ladite Constitution n'ont pas encore été mises en place. Le contexte politique à Madagascar de 2012 à 2014 a été assez chaotique, ponctué par les effets de la crise qui persiste depuis 2009 et la perspective de la sortie de crise en l'occurrence les élections.

➤ Contexte économique et social difficile

La croissance du PIB est de 2,5% en 2012 et atteint les 3,3% en 2014, Le secteur secondaire, plus précisément la branche des industries extractives, est celui qui a contribué le plus à cette croissance. Tandis que le taux d'inflation est affiché à 5,8% en 2012 contre 6,1% en 2014.

La période a été marquée par la dépréciation de l'Ariary, la multiplicité des revendications syndicales et la recrudescence des trafics en tout genre. Par ailleurs, la dégradation de la sécurité publique, la persistance de la baisse du niveau de scolarisation ainsi qu'une situation de chômage importante se sont fait ressentir sur le plan social.

2- Les principales observations de la Cour

➤ Réduction du retard de production du PLR

D'année en année, une réduction du retard dans la production du PLR et des documents y annexés est perçue. Le tableau ci-après met en exergue cette amélioration du délai de production par le MFB.



TABLEAU N° 1- PRODUCTION DES PLR 2012 A 2014 ET DELAI DE TRAITEMENT PAR LA COUR

ANNEE	DEPÔT LEGAL A LA COUR	DATE DE PRODUCTION A LA COUR	RETARD DE PRODUCTION	DATE DE NOTIFICATION AU MFB	DELAÏ DE TRAITEMENT
2012	Janvier 2014	09/12/15	1 an et 11mois	14 /01/16	01mois et 5 jours
2013	Janvier 2015	01/04/16	1 an et 3mois	04/11/16	07 mois et 3 jours
2014	Janvier 2016	15/09/16	8 mois	02/12/16	02 mois et 17 jours.

Source : Rapports de la Cour des Comptes sur les PLR 2012, 2013 et 2014.

➤ **Traitement du PLR par la Cour des Comptes dans des délais contraignants**

Dans l'objectif de résorber les retards de la Loi de Règlement, la Cour des Comptes a dû établir en 2016 des rapports sur le PLR relatifs aux exercices 2012, 2013 et 2014 dans des délais particulièrement restreints tel qu'il ressort du tableau supra.

➤ **Fiabilité des documents produits non assurée**

La fiabilité des documents produits à la Cour des Comptes est souvent remise en cause. En effet, plusieurs discordances et anomalies sont relevées lors de l'examen des PLR. Les exemples qui suivent ne sont pas exhaustifs mais donnent un aperçu des principales observations de la Cour des Comptes.

TABLEAU N° 2 -DISCORDANCE ENTRE LES DOCUMENTS BUDGETAIRES

(En Ariary)

ANNEE 2012			
LIBELLES	DOCUMENTS DE REFERENCE	MONTANT	ECART
Montant du résultat déficitaire	PLR 2012	519 467 085 855,43	557 001 793,40
	CGAF 2012	520 024 087 648,83	
Total général des réalisations des dépenses	PLR pour 2012 (page 51)	3 770 775 878 355,88	1 183 726 973 905,44
	Etat récapitulatif des dépenses par financement et par Ministère	2 587 048 904 450,44	
Total des prévisions des recettes du budget annexe du Département des Postes et Télécommunications	Tableau n°32, page 68 du PLR 2012	4 420 000 000,00	800 000,00
	Budget annexe 2012	4.420.800.000,00	
	Compte administratif du Budget annexe	4 420 800 000,00	
Total des réalisations budgétaires de l'engagement « Gouvernance Responsable »	Tableau n°18, page 59 du PLR 2012	341 678 798 903,76	13 190 448 478,84
	Tableau n°16, page 56 du PLR 2012	354 869 247 382,60	
Total des réalisations budgétaires de l'engagement « Infrastructure reliée »	Tableau n°18, page 60 du PLR 2012	10 702 811 323,50	28 306 047 365,00
	Tableau n°16, page 56 du PLR 2012	39 008 858 688,50	

ANNEE 2013			
Prévisions CT	Tableau n°24 du PLR 2013	-	-24 585 585 000,00
	Etat récapitulatif des crédits par ministère	24 585 585 000,00	
Réalisations CT	Tableau n°24 du PLR 2013	-	-23 414 022 334,46
	Etat récapitulatif des crédits par ministère	23 414 022 334,46	
Prévisions CST	Tableau n°24 du PLR 2013	40 377 935 000,00	24 585 585 000,00
	Etat récapitulatif des crédits par ministère	15 792 350 000,00	
Réalisations CST	Tableau n°24 du PLR 2013	-	23 414 022 334,46
	Etat récapitulatif des crédits par ministère	23 414 022 334,46	
ANNEE 2014			
Montant définitif des recettes	LFR -article 9 -	11 203 601 000	10 000 000
	Compte administratif du Budget Annexe i Postes et Télécommunications	11 203 601 000	
	PLR i Tableau n° 72- page 73	11 213 601 000	

Sources : Rapport de la Cour des Comptes sur le PLR 2012,2013 et 2014

De telles insuffisances ne devront plus se reproduire afin de ne pas induire en erreur les Parlementaires lors des votes du PLR.

➤ Sur les mouvements de crédits

Les observations de la Cour des Comptes en matière de mouvement de crédits au titre des exercices 2012 à 2014 portent sur les points ci-après:

- Pléthore de mouvements de crédits

Malgré les recommandations itératives de la Cour, le nombre de mouvement de crédits demeure élevé. Ainsi, bien qu'une certaine diminution ait été enregistrée, la Cour a encore dénombré 148 actes de mouvement de crédits en 2014 et 305 en 2013 contre 699 en 2012.

- Virements et transferts de crédits opérés hors période autorisée

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

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

- Aménagements de crédits hors période autorisée

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

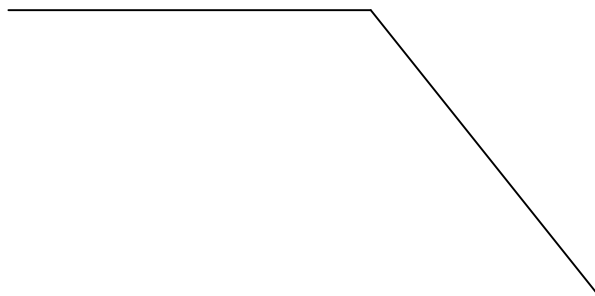
TABLEAU N° 3 -AMENAGEMENTS DE CREDITS HORS DELAIAUTORISE

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

Source : Rapport de la Cour des Comptes sur le PLR 2014

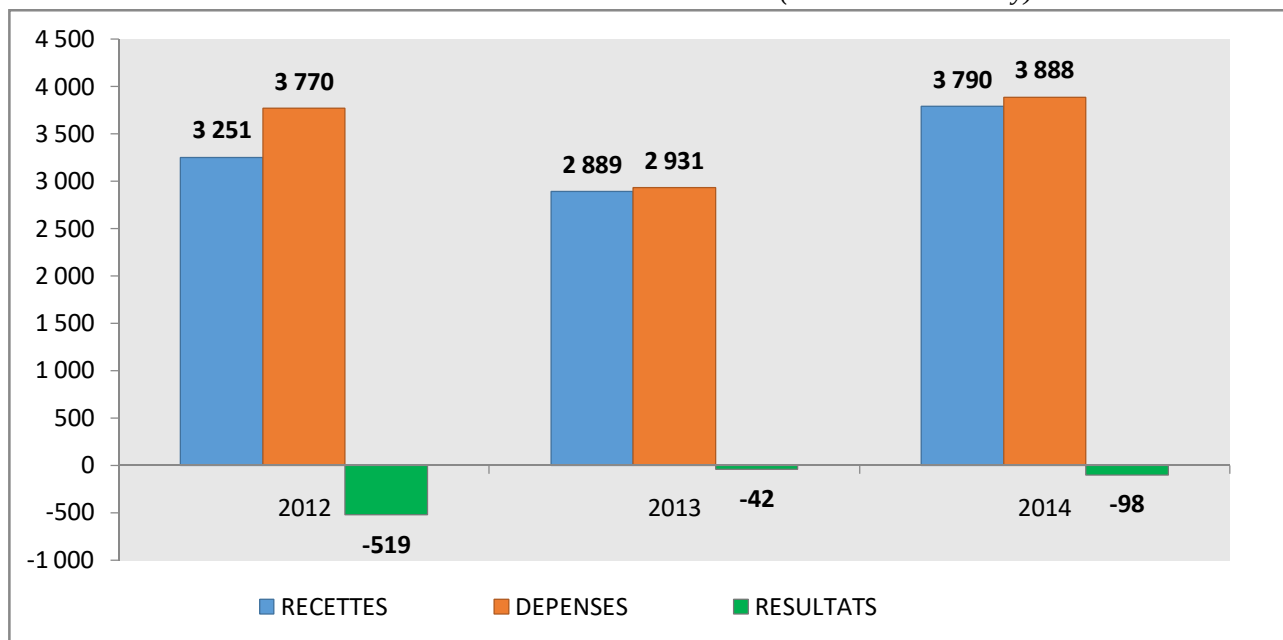
3- Amélioration discontinue des résultats de l'exécution de la Loi de Finances de 2012 à 2014

La tendance des résultats de l'exécution de la Loi de Finances au cours des trois exercices est illustrée par le graphique suivant :



GRAPHIQUE N° 1- EVOLUTION DES RESULTATS DES LOIS DE FINANCES DE 2012 A 2014

(En Milliards d'Ariary)



Sources : Rapport Cour des Comptes PLR 2012, 2013 et 2014

Au cours des exercices 2012 à 2014, l'exécution de la Loi de Finances a dégagé un solde déficitaire. En effet, les recettes recouvrées n'arrivent pas à couvrir les dépenses réalisées lors de cette période. Le niveau le plus haut de ce déficit est enregistré en 2012 où il se chiffre à 519,5 milliards d'Ariary tandis que le niveau le plus faible de 42,9 milliards d'Ariary est relatif à l'année 2013. Le déficit est remonté à 98,32 milliards d'Ariary en 2014.

*

*

*

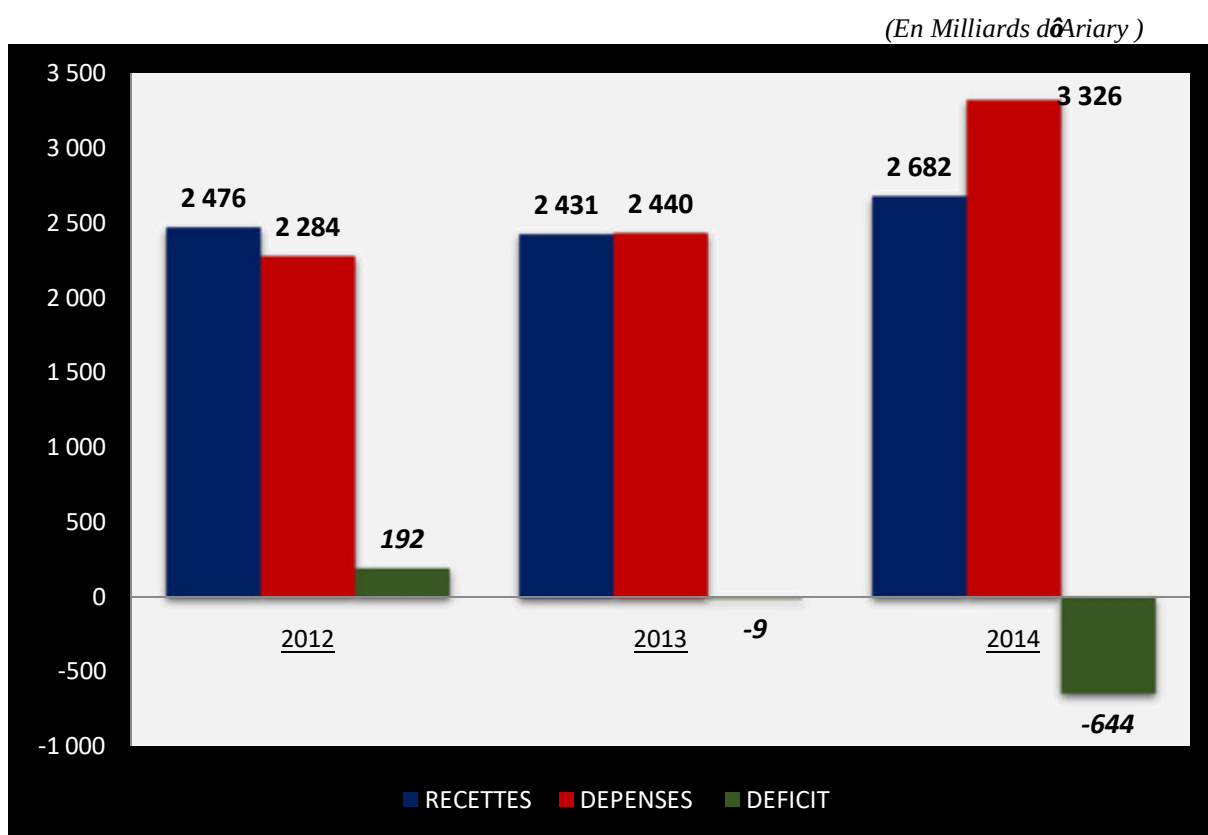
CHAPITRE 1- SUR L'EXECUTION DU BUDGET GENERAL -CADRE I

Il sera présenté en premier lieu l'évolution du résultat d'exécution du Budget Général avant de récapituler les principales observations sur les recettes et les dépenses lors des contrôles sur l'exécution des Lois de Finances.

1.1 EVOLUTION DECROISSANTE DES RESULTATS DU BUDGET GENERAL

De 2012 à 2014, la situation du Budget Général s'est fortement dégradée avec des déficits de plus en plus importants.

GRAPHIQUE N° 2- EVOLUTION DES RESULTATS DU BUDGET GENERAL



Sources : Rapports de la Cour des Comptes sur les PLR 2012, 2013 et 2014

En 2012, le déficit prévisionnel est de 144 milliards d'Ariary, mais avec la politique d'austérité budgétaire, le déficit réalisé s'est établi à un excédent de 192 milliards d'Ariary. Puis en 2013, une politique de prudence a été entreprise pour fixer un excédent prévisionnel de 76 milliards d'Ariary. Mais en 2014, selon la loi n° 2014-011 du 14 août 2014 portant loi de finances rectificative pour 2014, le secteur des finances publiques se veut être un élément-clé dans la dynamique de la relance de l'économie, ainsi le déficit prévisionnel est estimé à 609 milliards d'Ariary.

En termes de réalisations, la gestion 2012 s'est soldée par un excédent alors que les deux exercices suivants ont affiché des déclin successifs, allant d'un déficit de 9 milliards

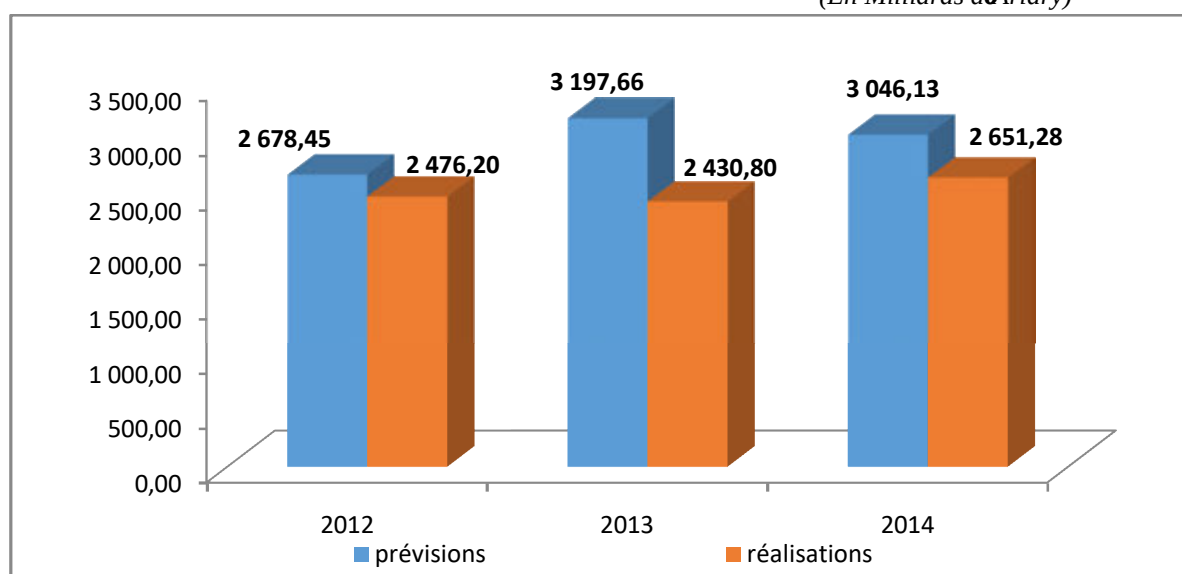
dôAriary en 2013 à 644 milliards dôAriary en 2014. Le décroissement de ces résultats s'explique par le fait que les recettes et les dépenses n'ont pas suivi le même rythme. En effet, les recettes n'ont augmenté qu'avec un taux de variation de 8% entre 2012 et 2014, alors que les dépenses ont connu une hausse de l'ordre de 46%.

1.2 RECETTES BUDGETAIRES EN AUGMENTATION INFIME

Les prévisions et les réalisations de recettes de la période considérée ont peu évolué comme le montre le graphique qui suit :

GRAPHIQUE N° 3: EVOLUTION DES RECETTES DE 2012 A 2014

(En Milliards dôAriary)



Sources : Rapports Cour des Comptes PLR 2012,2013 et 2014

Concernant les prévisions, de 2012 à 2013 une hausse de 19,38% est constatée contre une baisse de 4,73% de 2013 à 2014.

En matière de réalisations, les recettes ont connu une variation négative de 1,83% entre 2012 et 2013 et une hausse estimée à 9,07% de 2013 à 2014.

1.2.1. Stabilité de l'évolution et primauté des recettes fiscales

Les recettes fiscales ont peu évolué sur la période 2012 à 2014 tant en matière de prévisions que de réalisations. Le tableau ci-dessous retrace cette évolution.

TABLEAU N° 4- EVOLUTION DES RECETTES FISCALES DE 2012 A 2014

(En Ariary)

RECETTES FISCALES			
ANNEE	2012	2013	2014
Prévisions	2 397 755 890 000,00	2 721 025 863 000,00	2 983 169 700 000,00
Réalisations	2 079 052 325 254,31	2 335 762 995 961,74	2 541 945 388 000,25
Taux de réalisation (%)	86,71	85,84	85,21

Sources : LR 2012,2013 et 2014

Au vu du tableau, la tendance des recettes fiscales est relativement constante.

Concernant la période 2012-2013, les prévisions et les réalisations ont respectivement connu un accroissement de 13,48% et de 12,34%. Tandis qu'entre 2013 et 2014, la baisse des prévisions est de 9,63% et celle des réalisations de 8,82%. Par ailleurs, le taux de réalisation fluctue peu et avoisine les 85% pour les 3 années successives.

S'agissant des recettes fiscales, le tableau ci-après permet d'apprécier la part importante qu'elles représentent dans les recettes budgétaires :

TABLEAU N° 5- REALISATION DES RECETTES BUDGETAIRES

(En Ariary)

NOMENCLATURE	2012		2013		2014	
	MONTANT	TAUX	MONTANT	TAUX	MONTANT	TAUX
RECETTES FISCALES	2 079 052 325 254,31	84%	2 335 762 995 961,74	96%	2 541 945 388 249,81	95%
RECETTES NON FISCALES	397 152 366 074,63	16%	95 029 441 118,64	4%	139 652 053 773,80	5%
TOTAL	2 476 204 691 328,94	100%	2 430 792 437 080,38	100%	2 681 597 442 023,61	100%

Source : Rapport de la Cour des Comptes sur le PLR 2012,2013 et 2014

Il appert du tableau sur la situation des recettes budgétaires en annexe² qu'au cours des exercices sous revue, l'impôt sur le commerce extérieur et l'impôt sur les biens et services prédominent suivis par l'impôt sur les revenus, bénéfices et gains puis par l'impôt sur le patrimoine. En revanche, les « autres recettes fiscales » tiennent la plus faible part de toutes les recettes fiscales.

De la sorte, les réalisations en ce qui concerne les recettes fiscales s'améliorent d'année en année contrairement aux recettes non fiscales qui connaissent une variation en dents de scie.

1.2.2. Des prévisions de recettes non fiscales irrationnelles

Les prévisions et les réalisations en matière de recettes non fiscales connaissent de fortes fluctuations d'une année à l'autre tel que le montre le tableau ci-après :

TABLEAU N° 6- EVOLUTION DES RECETTES NON FISCALES DE 2012 A 2014

(En Ariary)

RECETTES NON FISCALES			
ANNEE	2012	2013	2014
Prévisions	280 694 923 000,00	476 641 281 000,00	687 302 969 000,00
Réalisations	397 152 366 074,63	95 029 441 118,64	139 652 053 773,80
Taux de réalisation (%)	141,49	19,94	20,32

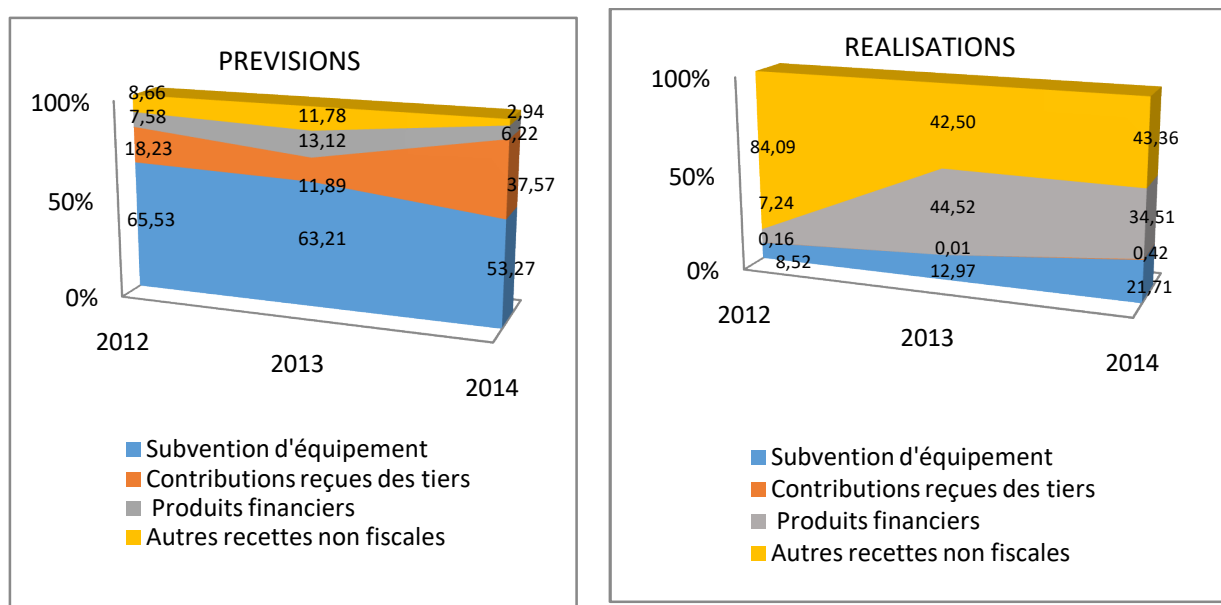
Sources : LR 2012,2013 et 2014

² Annexe n° 3

Il ressort de ce tableau qu'en 2012, les réalisations de recettes ont largement dépassé les prévisions avec un taux de réalisation de plus de 100%. En conséquence, les prévisions des années suivantes ont été revues à la hausse à un taux de 69,8 %. En 2014 par contre, le taux de réalisation se chiffre à 20,32%.

Les graphiques ci-dessous mettent en évidence les variations de la structure des recettes non fiscales tant en matière de prévisions que de réalisations.

GRAPHIQUE N° 4- STRUCTURE DES RECETTES NON FISCALES



Source : PLR 2012, 2013 et 2014

Le contraste qui ressort des graphiques ci-dessus illustre la difficulté rencontrée en matière de prévisions pour les recettes non fiscales.

Les prévisions et les réalisations des « subventions d'équipements » sont inversement proportionnelles. Les prévisions, qui occupent une surface importante en 2012 tendent à diminuer tandis que les réalisations ne cessent de croître allant de 8,52% en 2012 à 21,71% du total des recettes en 2014. En matière de prévisions, « les subventions d'équipements » surpassent en volume les autres catégories de recettes.

En ce qui concerne les « contributions reçues des tiers », contrairement aux prévisions qui oscillent entre un taux de 11,89 % et de 37,57%, les réalisations sont quasi insignifiantes avec un taux minimal de 0,01% en 2013 et un maximal de 0,42% en 2014.

S'agissant des « produits financiers » les prévisions y consacrées représentent en moyenne 8,66% du montant total et les réalisations en constituent les 28,76% occupant ainsi la deuxième place après les « autres recettes non fiscales ».

Enfin, si les prévisions relatives aux autres « recettes non fiscales » ne dépassent pas le taux de 11,78%, les réalisations par contre atteignent un taux de 84,09%.

1.2.3. Une certaine confusion sur l'intitulé « Recettes non fiscales »

Il est à faire remarquer que l'existence d'une rubrique « recettes non fiscales » à l'intérieur des recettes budgétaires non fiscales au cours des années 2012 à 2014 engendre une certaine confusion à la lecture du tableau des recettes. En effet, la présence de 2 intitulés identiques avec des montants différents rend l'analyse des recettes ambiguë.

Il conviendrait, ainsi, de préciser qu'il s'agit d'« autres recettes non fiscales » par analogie aux recettes fiscales.

La Cour recommande de :

- *veiller au strict respect du principe de sincérité, consacré par la loi n° 42 de la LOLF, en matière d'évaluation des recettes fiscales et non fiscales au cours de la élaboration du budget ;*
- *distinguer les « autres recettes non fiscales » des « recettes non fiscales ».*

1.3 DES DEPENSES NON MAITRISEES

Cette partie analyse d'abord dans quelle mesure les allocations sectorielles sont conformes à la politique du Gouvernement, et dans quelle mesure les réalisations s'alignent aux priorités.

Elle examine ensuite l'évolution des grandes catégories des dépenses. Les dépenses de solde et les intérêts de la dette demeurant incompressibles, les dépenses hors solde et les investissements publics occupent respectivement que 28% et 25% du Budget Général.

Des observations sur les dépassements de crédits seront également développées dans la présente partie.

Pour la période de 2012-2014, les dépenses du Budget Général se sont accrues, aussi bien en matière de prévision que de réalisation, avec des taux respectifs de 52% et 46%. En effet, les prévisions se sont élevées à 4 280 milliards d'Ariary en 2014 contre 2 823 milliards d'Ariary en 2012, et les réalisations à 3 326 milliards d'Ariary contre 2 284 milliards d'Ariary.

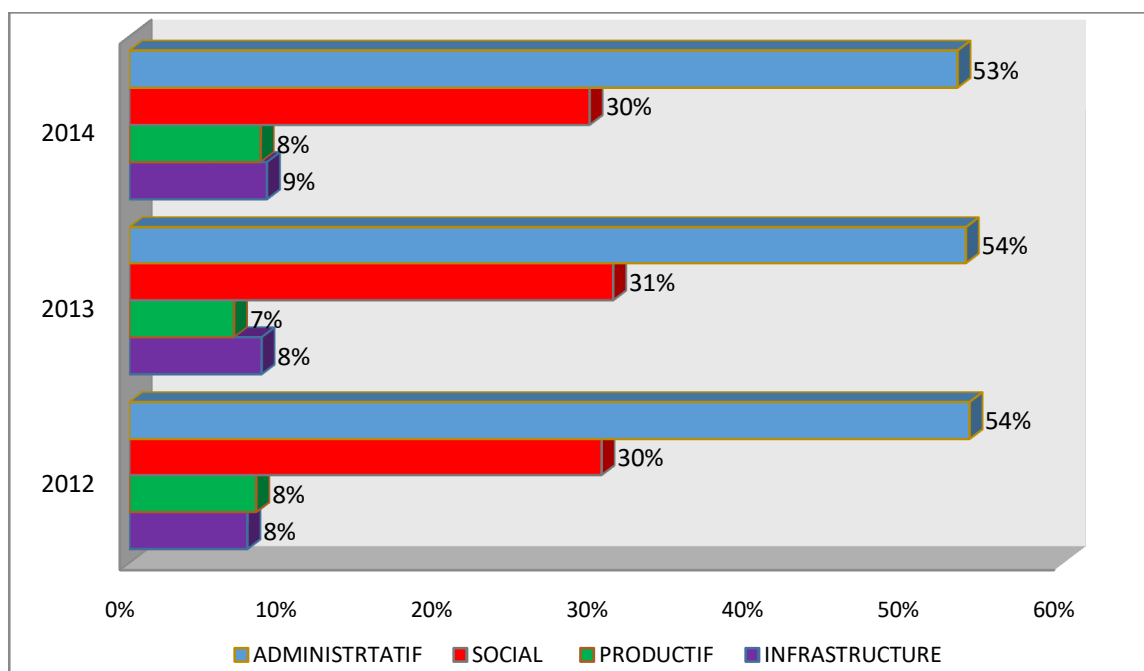
1.3.1. Des allocations sectorielles constantes

Depuis 2012, la politique du Gouvernement vise le maintien de la stabilité macroéconomique, tout en priorisant des activités à caractère sociaux touchant le domaine de la santé, de l'éducation et de la sécurité alimentaire, tout en appuyant davantage les secteurs de l'énergie et la production agricole. La politique d'austérité est de rigueur en matière de gestion des finances publiques.

En outre, l'année 2013 est marquée par la tenue effective des élections présidentielle et législative, et s'ensuivait en 2014 l'adoption de la Politique Générale de l'Etat (PGE).

Ainsi, l'allocation budgétaire, retracée par le graphique suivant, a reflété les objectifs du Gouvernement axés sur l'organisation des élections et sur lesdites priorisations.

GRAPHIQUE N° 5- EVOLUTION DES ALLOCATIONS SECTORIELLES DE CREDITS



Sources : PLR 2012, 2013 et 2014

Pendant cette période, les priorités de l'État incluent la réalisation des élections, et le renforcement de la sécurité des biens et des personnes, ainsi que l'assurance du bon fonctionnement de l'Administration. C'est ainsi que le secteur administratif s'est vu doté en moyenne plus des 53% du Budget Général. Se positionne, ensuite, le secteur social qui en représente environ les 30%. Les 17% restant sont repartis entre les secteurs productifs et infrastructure.

En matière de prévision, tous les secteurs ont enregistré une hausse plus de 45% entre 2012-2014.

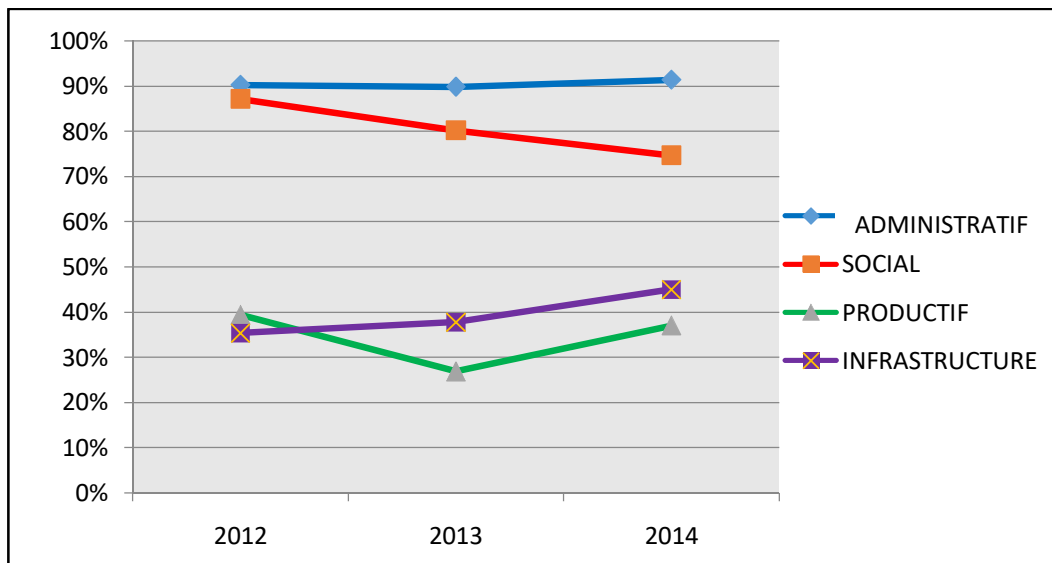
Le secteur administratif a connu une augmentation de l'ordre de 753 milliards d'Ariary, soit un taux de 49%. Cet accroissement est notamment observé au niveau des 2 départements en occurrence : le Ministère des Affaires Etrangères, avec un taux de 34% et celui des Finances et du Budget, avec un taux de 99%. Leurs prévisions se sont chiffrées respectivement à 46 milliards d'Ariary et 691 milliards d'Ariary en 2012 pour atteindre 63 Milliards d'Ariary et 1377 milliards d'Ariary en 2014. Le Ministère de l'Economie et de la Planification, est le seul département dans ce secteur dont la dotation a baissé de 29%.

Quant au secteur social, sa progression suit le même rythme que celle du secteur administratif, avec un taux de 48% et en termes de valeurs, soit 409 milliards d'Ariary. En ce qui concerne les deux autres secteurs, les prévisions ont varié de + 56% pour le productif et de 76% pour l'infrastructure. Tous les ministères composant ces secteurs ont concouru à cette tendance.

1.3.2. Des faiblesses dans la réalisation des priorités

Contrairement aux prévisions, les réalisations varient d'un secteur à l'autre comme il est retrace dans le graphique qui suit :

GRAPHIQUE N° 6- EVOLUTION DES REALISATIONS



Sources : PLR 2012, 2013 et 2014

Le secteur administratif a affiché un taux de réalisation constant de 90% pendant la période sous revue alors que le productif suit une courbe en dent de scies, étant de 39% en 2012 en passant à 27% en 2013 et restant au 37% en 2014. La chute des réalisations au niveau de ce dernier secteur en 2013 est due à une régression observée au niveau de tous les départements ministériels.

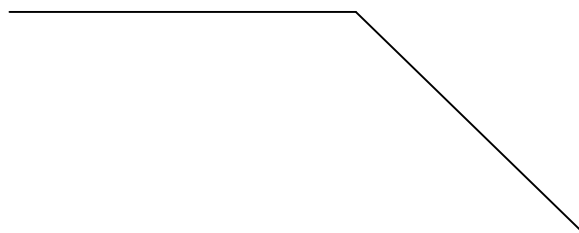
S'agissant du secteur social, son taux d'exécution a continuellement baissé, étant de 75% en 2014 contre 87% en 2012. Cependant, le secteur infrastructure a enregistré une hausse continue allant de 35% en 2012 à 45% en 2014.

Compte tenu de ce qui précède, l'on peut dire que les réalisations se sont écartées des priorités prévues.

1.3.3. Situation des deux postes budgétaires incompressibles

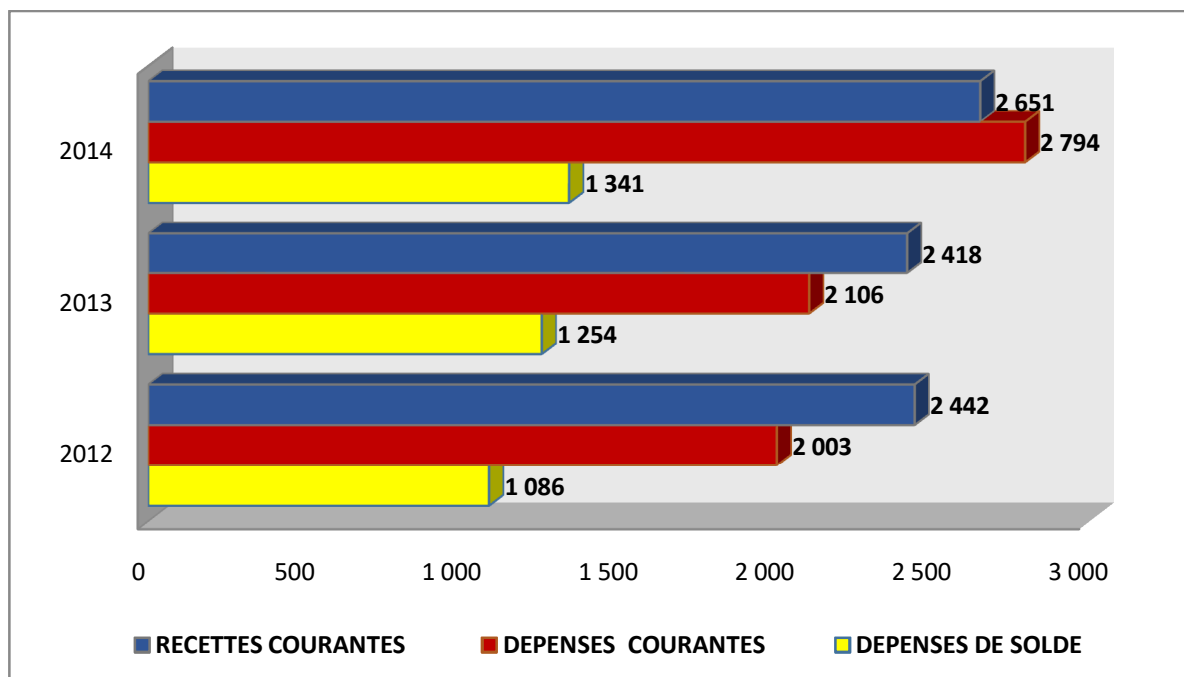
a) Des dépenses de solde à maîtriser avec prudence

Les dépenses de solde correspondant en moyenne aux 54% des dépenses du cadre I, n'ont cessé d'augmenter avec une variation de 23% entre 2012 à 2014.



GRAPHIQUE N° 7- EVOLUTION DES DEPENSES DE SOLDE

(En milliards d'Ariary)



Sources : PLR 2012, 2013 et 2014

En effet, elles ont été de l'ordre de 1086 milliards d'Ariary en 2012 pour s'établir à 1 341 milliards d'Ariary en 2014. Cette hausse de la masse salariale se justifie par les mesures individuelles telles que les avancements, installation à la retraite et les mesures catégorielles notamment, la régularisation des différentes indemnités accordées antérieurement aux enseignants chercheurs et aux enseignants du Ministère de l'Éducation Nationale (indemnité de recherche et indemnité d'éloignement).

Par ailleurs, les nouvelles dotations en postes budgétaires pour les besoins prioritaires des Ministères, notamment pour les « hôpitaux Manara-penitra » et la régularisation des arriérés de la caisse CRCM, ont également engendré cette augmentation.

En 2014, il a été procédé au recrutement de 1 200 nouveaux élèves gendarmes et de 10 000 enseignants FRAM suivant les dispositions du Ministère de l'Éducation Nationale ainsi que la régularisation des 112 postes d'Adjoints d'Administration pour le compte du Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales³.

Par rapport aux recettes, la masse salariale en absorbe en moyenne les 49%. Comparé aux autres pays africains dont ceux de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) par exemple, dont le critère de convergence est de 35%⁴, ce taux reste élevé. En outre, si les recettes évoluent avec un taux de 9% pendant la période considérée, celui des dépenses de solde est de 23%.

³ PLR 2012, 2013 et 2014

⁴ Etude sur la masse salariale au sein des Etats membres de l'UEMOA-

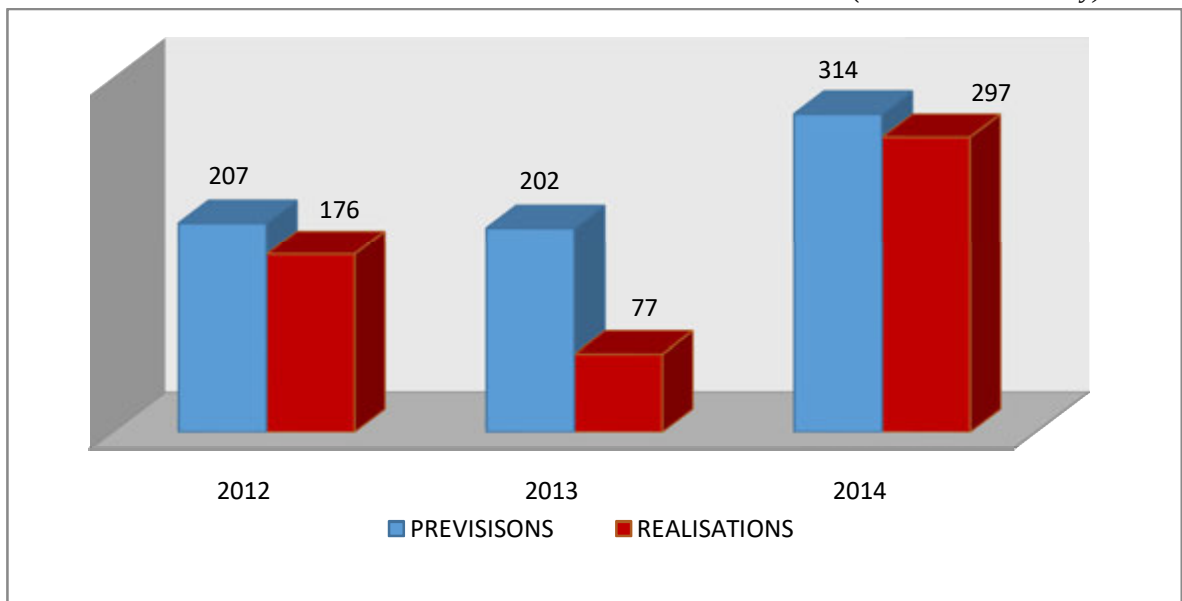
Ainsi, si la masse salariale continue d'augmenter à ce rythme, elle compromettra la viabilité budgétaire à moyen terme en générant des déficits excessifs ou en évinçant l'investissement public générateur de croissance.

b) Des efforts à soutenir pour le paiement des intérêts de la dette

Entre 2012 -2014, les intérêts de la dette ont connu une fluctuation caractérisée par une chute raide notamment au niveau des réalisations en 2013, avant de remonter en 2014 à un niveau plus élevé que celui de 2012.

GRAPHIQUE N° 8-INTERETS DE LA DETTE

(En milliards d'Ariary)



Sources :PLR 2012,2013 et 2014

Pour 2012 et 2014, les intérêts de la dette sont réalisés à un taux plus de 85%, tandis qu'en 2013, le taux de réalisation n'est que de 38%. Selon la Loi n° 2012-021 du 17 décembre 2012 portant Loi de Finances pour 2013, cette diminution résulte du fait de « l'estimation à la baisse du niveau du taux des Bons de Trésor par Adjudication ». En effet, le taux global moyen pondéré prévu dans la Loi de Finances est évalué à 9,6% en 2012 et il est de 8,3% en 2014, alors qu'il est estimé à 7,5% en 2013⁵.

D'après le Compte Général de l'Administration des Finances, les intérêts de la dette sont composés des intérêts des emprunts et de perte de changes ainsi que des intérêts des autres dettes⁶. Ces derniers qui incluent les Bons de Trésor par Adjudication (BTA) ont enregistré une hausse de l'ordre de 80% en 2014 par rapport à l'exercice 2012. La reprise des dépenses sur les intérêts de la dette en 2014 montre un effort de la part du Gouvernement d'honorer ses engagements en matière de gestion de la dette.

⁵ Lois de Finances 2012,2013 et 2014.

⁶ CGAF 2012, 2013 et 2014.

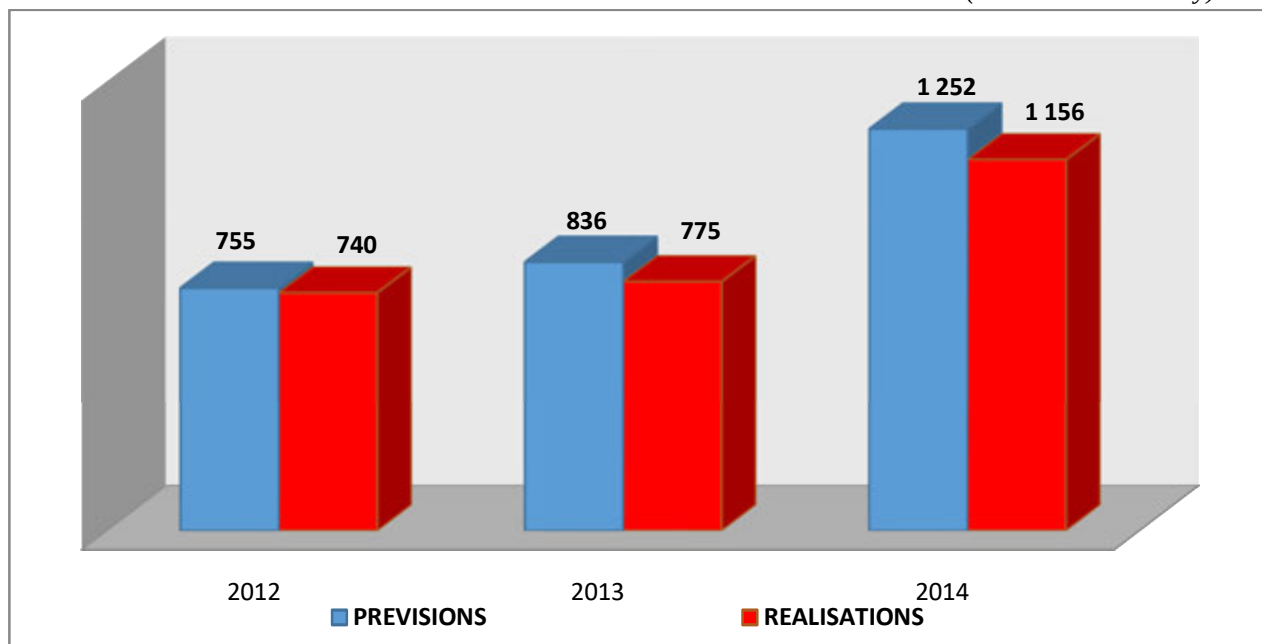
1.3.4. Les dépenses hors solde en hausse continue et dominée par les transferts

a) Accroissement des dépenses hors solde

Les dépenses hors solde, représentant en moyenne 30% des dépenses de fonctionnement, ont connu un accroissement continu de 2012 à 2014, allant de 755 milliards d'Ariary à 1252 milliards d'Ariary, soit un taux de 66%, comme le montre le tableau ci-dessous :

GRAPHIQUE N° 9 - EVOLUTION DES DEPENSES HORS SOLDE

(En milliards d'Ariary)



Sources : PLR 2012, 2013 et 2014

En termes de réalisation, les dépenses hors solde enregistrent un taux de 94%. Elles sont composées à 70% de dépenses de transfert, à 20% de biens et services et à 10% d'indemnités.

Ces dépenses sont essentiellement imputables au Ministère des Finances et du Budget à raison de 49% en moyenne, au Ministère de l'Éducation Nationale à 9%, au Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique à 8% et au Ministère de la Décentralisation à 4%.

b) Des dépenses de carburants plus élevées que les subventions pour les Communes

Les dépenses totales en carburant restent toujours élevées comme au cours des exercices précédents. Elles sont presque deux fois supérieures aux subventions versées aux Communes. En effet, en 2013, les dépenses en CCAL sont de l'ordre de 52 milliards d'Ariary alors que les subventions ne se chiffrent qu'à 36 milliards d'Ariary. Cette situation s'est aggravée en 2014, les premières ayant atteint 62 milliards d'Ariary alors que les subventions pour les Communes sont de 27 milliards d'Ariary⁷.

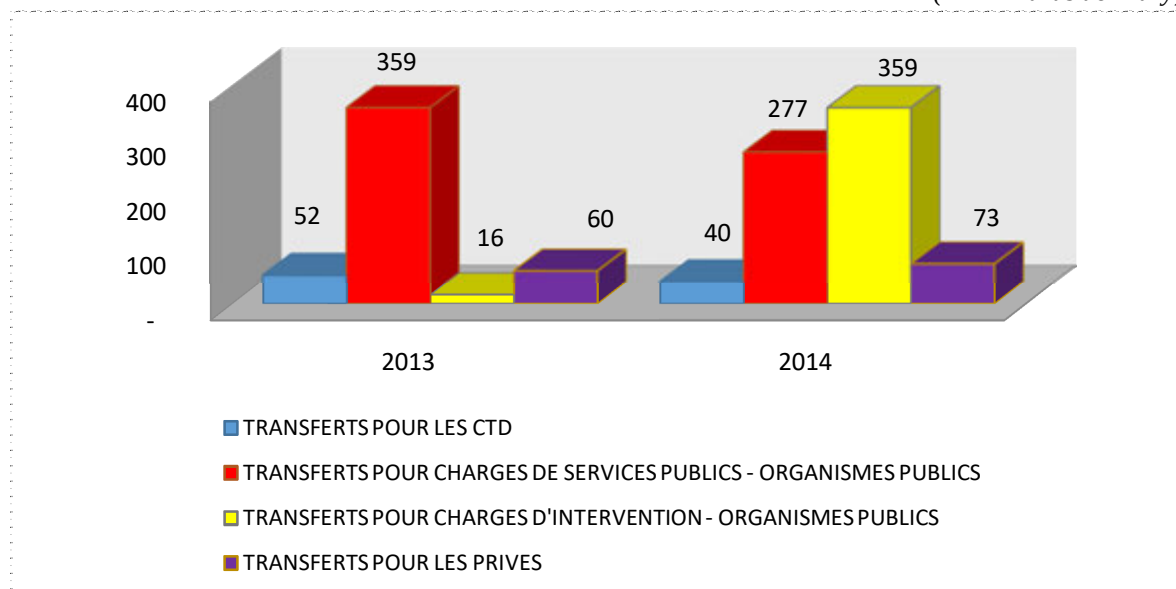
⁷ CGAF et SIIGFP 2013 et 2014.

c) *Des dépenses de transfert en hausse continue et opaques.*

La présente étude se focalise sur les dépenses de transfert du fait de leur hausse continue d'une part, et que d'autre part, les réalisations y afférentes ne sont pas retracées dans les Lois de Règlement. Les réels bénéficiaires des transferts n'y sont pas mentionnés. Ce qui compromettra la transparence de la gestion des finances publiques.

GRAPHIQUE N° 10- DEPENSES DE TRANSFERTS

(En milliards d'Ariary)



Sources : CGAF, SIIGFP 2013 et 2104

Les dépenses de transfert ont grimpé de 54% entre 2013 et 2014, allant de 487 milliards d'Ariary à 749 milliards d'Ariary. Les transferts pour les CTD et pour charges de service ont diminué tandis que ceux à titre de charges d'intervention et ceux pour le secteur privé ont augmenté.

Les transferts pour charges de service public sont éclatés en deux comptes : ceux pour les Etablissements Publics à caractère Administratif (EPA), au titre du compte 6551, et ceux pour les autres organismes publics, celui du compte 6552. Les documents accompagnant le Projet de Loi de Règlement se limitent à communiquer le montant des transferts, et c'est en se référant au SIIGFP, que l'on peut identifier les bénéficiaires. Les destinataires dits « autres organismes » des transferts du C/6552 ne sont pas explicites. Il s'agit surtout, des versements à des comptes de dépôts au nom des organismes dont SAMIFIN, BIANCO, CENIT, CSM. En outre, l'exploitation du SIIGFP nous révèle également, qu'ont été effectués au titre de ce compte, des versements au compte de dépôt n° 45318 "Dépenses Diverses MFB" ouvert auprès de la RGA et des transferts au profit de la Direction de la Brigade d'Inspection et de Vérification (DBIV) à titre d'appui aux missions de vérification des postes comptables⁸.

La Cour tient à signaler que le montant des transferts vers les « autres organismes » est largement supérieur à ceux vers les EPA et EPIC. Ces derniers sont soumis au contrôle de la Cour alors que les comptes de dépôts échappent à tous les points de contrôle.

⁸ Source : SIIGFP 2013

1.3.5. Des Investissements « non priorisés »

a) Investissements à proportion réduite dans le Budget et tributaires des financements extérieurs

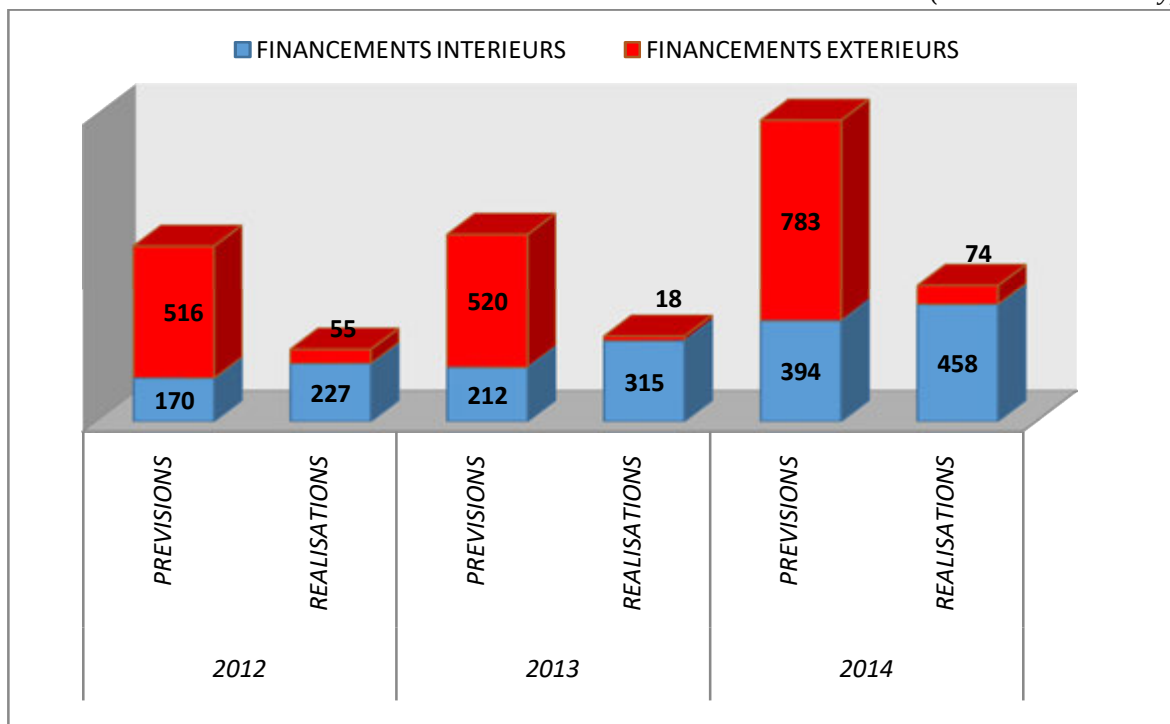
Entre 2012-2014, les investissements publics prévus n'ont cessé d'augmenter, passant de 686 milliards d'Ariary à 1 177 milliards d'Ariary. Toutefois, leur part dans le Budget Général reste réduite, soit en moyenne 25% pendant les trois exercices.

En termes de valeurs, les investissements publics sont inférieurs aux dépenses relatives aux transferts. En 2013, les investissements se sont élevés seulement à 333 milliards d'Ariary alors que les transferts sont de 534 milliards d'Ariary ; Il en est de même pour l'exercice 2014 : des investissements de 532 milliards d'Ariary contre 834 milliards d'Ariary de transferts.

La hausse des prévisions en 2014 résulte du retour progressif des bailleurs de fond suite à la mise en place des Institutions de la IV^{ème} République.

GRAPHIQUE N° 11- EVOLUTION ET STRUCTURE DES INVESTISSEMENTS

(En milliards d'Ariary)



Sources : PLR 202, 2013 et 2014

Le graphique ci-dessus nous montre que les investissements publics sont tributaires des financements extérieurs alors que leur obtention est aléatoire étant donné que chaque bailleur a sa propre procédure de décaissement et ses propres conditionnalités. En effet, Le financement des investissements est constitué à 29% de ressources internes et à 71% de ressources externes. Pour ce dernier type de financement, en 2012, les emprunts en représentent environ les 64% et les subventions les 36%. Toutefois, cette structure a été inversée à partir de 2013 et est revenue à sa structure classique de 52% en moyenne pour les subventions et 48% pour les emprunts.

b) Des investissements à faible taux d'absorption

Les dépenses sur les investissements n'ont pu être exécutées en moyenne qu'à un taux de 40% ; Ce taux étant le plus faible parmi les autres catégories de dépenses.

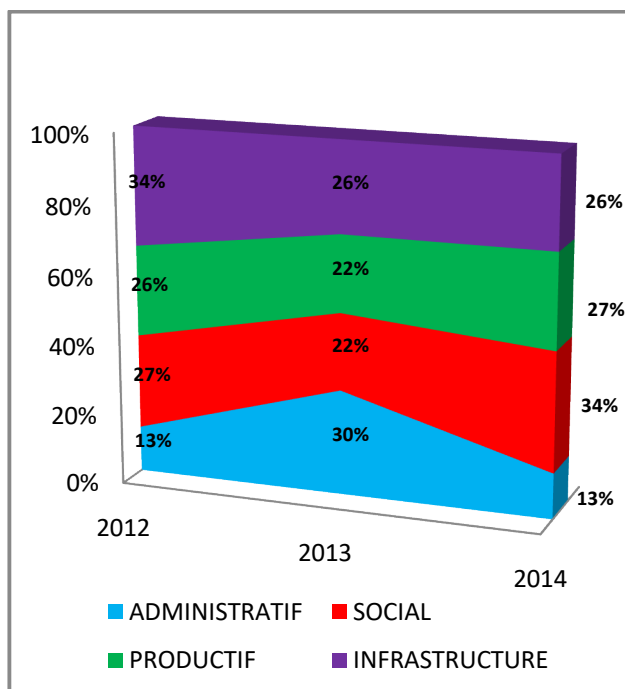
Les réalisations se sont surtout concentrées au sein du secteur administratif. Les deux secteurs promoteurs de croissance, à savoir le productif et l'infrastructure, n'ont consommé en moyenne que 26% de leurs dotations. Pour le secteur social, le taux est de 27%, ce qui a compromis l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).

Il apparaît ainsi que l'exécution du budget d'investissement n'est pas alignée sur les objectifs prioritaires du pays.

Les graphiques ci-dessous retracent l'évolution des prévisions et réalisations des Investissements publics pour la période 2012-2014:

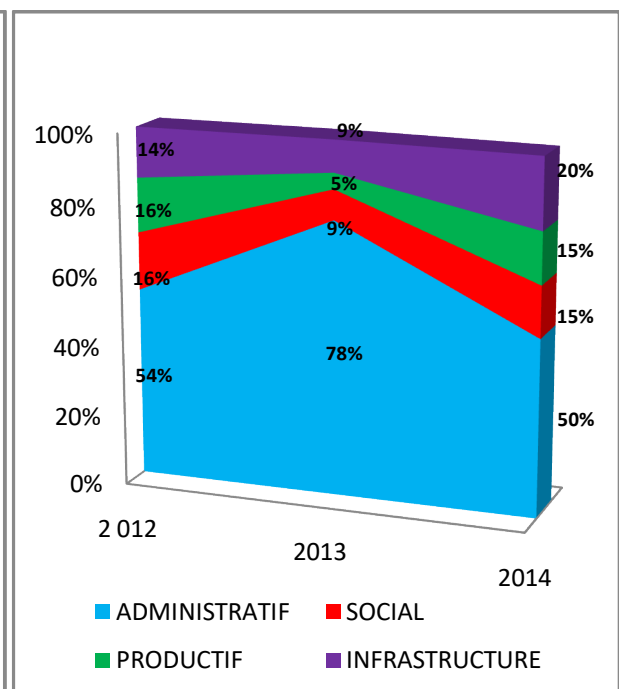
GRAPHIQUE N° 12- STRUCTURE DES PREVISIONS ET REALISATIONS DES INVESTISSEMENTS

PREVISIONS



Sources : PLR 2012, 2013 et 2014

REALISATIONS



Sources : PLR 2012, 2013 et 2014

Si le secteur administratif ne représente en moyenne que 19% des investissements publics en matière de prévision, il correspond aux 61% en matière de réalisation.

En outre 85 % des réalisations du secteur administratif sont effectuées au sein du Ministère des Finances et du Budget. Le pic en 2013, est enregistré notamment aux comptes 23173 «Frais de pré-exploitation » et 6552 « Transferts pour charge de service public ».

S'agissant du secteur social, les 70% des réalisations sont à mettre pour le compte des deux grands ministères à savoir le Ministère de l'Éducation Nationale (MEN) et le Ministère de la Santé Publique (MINSAN)⁹.

Pour le MINSAN, 45% de ses investissements sont comptabilisés dans le compte 2317 « Frais de pré-exploitation » et ses sous-comptes, 14% au compte 2433 « Réhabilitation de bâtiments de Centre de Soins de Santé », 18% au compte 2461 « Achat de matériels techniques » et 13% au compte 2472 « Achat de matériel automobile »¹⁰.

En ce qui concerne le MEN, 3% seulement sont pour le compte 2317 « frais de pré-exploitation » tandis que 67% pour le compte 2461 « achat de matériels technique », et 15% pour le compte 2432 « bâtiments scolaires ».

Pour le secteur infrastructure, le Ministère de l'Eau et le Ministère des Transports, représentant respectivement les 21%, et 19% du total des dépenses d'investissement se sont démarqués des autres avec leur taux d'exécution plus de 70%.

Le Ministère des Travaux Publics, qui a bénéficié les 51% des crédits d'investissements relevant du secteur infrastructure et dont les réalisations correspondent aux 39% du total des dépenses effectives, a affiché un faible taux d'absorption de 27%.

Le secteur productif est dominé par le Ministère de l'agriculture en matière d'allocation de crédits, mais son taux de réalisation de 37% reste en quatrième position après le Ministère du Tourisme et le Ministère de l'Élevage ainsi que le Ministère des Ressources stratégiques¹¹.

En 2014, pour le secteur productif, les dépenses d'investissement sont constituées à 22% de frais de pré-exploitation (compte 2317 et ses sous-comptes) et à 47% des travaux d'irrigation, tandis que pour le secteur infrastructure 5% seulement pour les frais de pré-exploitation, 30% pour les routes et 15% transférés aux organismes publics à titre de charge pour intervention.

Compte tenu de tout ce qui précède, la Cour recommande :

- de prendre les mesures adéquates afin de contenir la hausse de la masse salariale, en fonction des ressources budgétaires ;
- de soutenir les efforts déjà entrepris pour le règlement des intérêts de la dette ;
- de veiller à une gestion rationnelle des dépenses publiques ;
- d'augmenter le niveau et le taux d'investissement ;
- d'améliorer la qualité de l'investissement.

1.4 DES DÉPASSEMENTS DE CRÉDITS EN CROISSANCE

Le total des dépassements de crédits n'ont cessé de grimper, étant de 115,53 milliards d'Ariary en 2012 pour atteindre les 244,98 milliards d'Ariary en 2014, soit un taux de 112%. La Cour tient à rappeler qu'en 2011, les dépassements de crédits se sont chiffrés à 73,97 milliards d'Ariary.

Lors des contrôles de l'exécution des Lois de Finances au titre des exercices 2012, 2013 et 2014, la Cour a analysé les dépassements de crédits selon leur caractère, défini par

⁹ Source : PLR 2014.

¹⁰ Source : SIIGFP 2014

¹¹ Source : PLR et SIIGFP 2014.



l'article 13 de la Loi organique sur les Lois de Finances du 26 juillet 2004 (LOLF). Ledit article dispose que « Les crédits sont limitatifs, évaluatifs ou provisionnels (é) ».

1.4.1. Sur les crédits limitatifs

En 2012 et 2013, la Cour n'a constaté aucun dépassement sur des crédits limitatifs. Par contre, en 2014, ceci s'est élevé à 4 813 889,84 Ariary. Ces dépassements sur crédits limitatifs sont imputables à la Primature pour un montant de 4 555 889,84 Ariary et au Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales pour un montant de

258 000 Ariary. La raison évoquée par les deux entités porte sur la perturbation du réseau SIIGFP.

D'après l'article 2 dernier alinéa de la LOLF, peuvent être approuvés les dépassements de crédits résultant de circonstances de force majeure. Etant donné que le SIIGFP est le système utilisé par tous les acteurs de la gestion des finances publiques, aucune entité ne peut se prévaloir que la perturbation du réseau peut être considérée comme une circonstance de force majeure.

1.4.2. Sur les crédits évaluatifs

En ce qui concerne les dépassements sur crédits évaluatifs, leur évolution est récapitulée dans le tableau ci-dessous.

TABLEAU N° 7- EVOLUTION DES DEPASSEMENTS SUR CREDITS EVALUATIFS

(En Ariary)

ENTITES	2012	2013	2014
MINISTERE DES FINANCES ET DU BUDGET	91 840 661 168,36	194 446 062 235,20	211 389 278 455,48
MINISTERE DE L'AGRICULTURE	7 493 824 061,39	1 516 539 492,43	13 529 108 170,97
MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	1 892 138 967,80	5 492 858 451,80	10 002 170 769,00
MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS	64 850 808,00	353 133 265,85	2 476 672 935,65
MINISTERE DU TRANSPORT			2 407 693 464,50
MINISTERE DE LA DECENTRALISATION	15 718 260,02		2 215 236 950,32
MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE	8 574 445 813,19	1 159 402 123,76	1 243 834 566,67
MINISTERE DE L'EAU	932 828 093,13		1 028 002 580,52
MINISTERE DE LA PECHE	0,00	67 895 320,90	687 247 947,77
MINISTERE DE L'ENERGIE	3 915 753 941,00	3 117 114 524,00	
PRIMATURE	25 428 088,00	1 593 539 866,17	
MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT	275 311 321,00	359 642 056,00	
MINISTERE DE LA POPULATION		339 188 868,00	
MINISTERE DES MINES	504 217 985,64		
TOTAL	115 535 178 507,53	208 445 376 204,11	244 979 245 840,88

Sources : PLR 2012, 2013 et 2014.

A la lecture de ce tableau, les points suivant sont à relever :

- Certains départements ministériels enregistrent des dépassements récurrents sur crédits évaluatifs d'importance significative, de nature à affecter la sincérité des prévisions budgétaires. Les dépassements constatés au niveau du Ministère des Finances représentent en moyenne les 86% du total des dépassements. Par ailleurs, l'examen des documents annexes accompagnant le PLR indiquent que ces dépassements sont observés presque au niveau de mêmes ordonnateurs et comptes. A titre d'illustration, le tableau ci-après détaille lesdits dépassements :

TABLEAU N° 8- DEPASSEMENTS DES CREDITS DU MINISTERE DES FINANCES ET DUBUDGET

(En Ariary)

ANNEE	ORDONNATEURS	COMPTES	FINANCEMENTS	CREDITS	DEPENSES	DEPASSEMENTS
2012	02-23-0-240-00000	6521	10- 001-001-A	233 920 063 000,00	263 572 066 924,00	-29 652 003 924,00
2013				306 123 324 000,00	323 166 753 112,20	-17 043 429 112,20
2012	00-23-0-230-00000	23173	20-001-001-A	4 196 000,00	62 192 853 244,36	-62 188 657 244,36
2013				1 500 000,00	177 399 667 996,00	-177 398 167 996,00
2014				1 500 000,00	176 377 265 938,00	-176 375 765 938,00

Sources : Rapports de la Cour des Comptes 2012, 2013 et 2014 et Etat de dépassement de crédits

Les dépenses engendrant les dépassements au niveau du compte 6521 « Caisse de Retraite Civile et Militaire -CRCM » servent à renflouer les caisses de retraite du fait de l'insuffisance des recettes, lesquelles sont alimentées par les cotisations versées, face à un paiement croissant des pensions. Les CRCM sont classées parmi les comptes de commerce, et selon l'article 34 de la LOLF, « (é) Les prévisions de dépenses concernant ces comptes ont un caractère évaluatif (é) ». Toutefois, lesdites dépenses, toujours en forte augmentation, risquent d'aggraver le déficit du compte de commerce lequel présente un déficit chronique, et conformément audit article suscité,« (...) Seul le découvert fixé a un caractère limitatif (é) ».

S'agissant du compte 23173 « Frais de pré-exploitation, fournitures et services » - MFB, les dépassements sont relatifs au paiement des Droits et Taxes à l'importation « DTI ». Cependant, la Cour tient à remarquer que lesdits DTI doivent être liés directement à des investissements bénéficiant d'un financement affecté, conformément à l'article 13 de la LOLF. Or, pour les trois exercices sous revue, les conventions¹² relatives au projet d'investissement ne sont pas jointes au PLR transmis à la Cour, ce qui a limité l'appréciation sur le caractère évaluatif de ces dépenses de DTI.

- Les dépassements pour le Ministère des Mines en 2012 et ceux du Ministère de la Population et des Affaires Sociales en 2013 reflètent une sous budgétisation manifeste des dépenses. Les crédits définitifs au niveau du service opérationnel d'activités (SOA), code « 00-53-0-500-00000 » compte 2315 « Construction ou réhabilitation : réseaux » s'élèvent à 20 000 Ariary pour le Ministère des Mines alors que les dépenses effectuées atteignent 504 237 985,64 Ariary. Pour le Ministère de la Population, à titre d'exemple, un SOA code « 00-77-0-220-00000 » prévoit seulement 2 000 Ariary comme crédits définitifs pour le compte de pré-exploitation 23173, pourtant il réalise des dépenses allant jusqu'à 231 795 113 Ariary.

¹² Source : Etat de dépassement 2012



- Des dépassements suite à une absence de prévision, comme le cas constaté au niveau du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural

TABLEAU N° 9 - DEPASSEMENT DES CREDITS DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DU DEVELOPPEMENT RURAL

(En Ariary)

ANNEE	ORDONNATEURS	COMPTES	FINANCEMENTS	CREDITS	DEPENSES	DEPASSEMENTS
2012	00-41-0-140-00000	2424	70-123-001-A	0	10 146 543,70	10 146 543,70
	00-41-0-200-00000	2312	60-205-206-K	0	60 543 115,00	60 543 115,00
2014	00-41-2-610-60101	2468	70-103-001-E	0	19 097 200,00	19 097 200,00

Sources : Annexes PLR 2012, 2013 et 2014

Compte tenu de tout ce qui précède, la Cour recommande le rejet des dépassements liés à la perturbation du SIIGFP. Par ailleurs, la Juridiction Financière tient à rappeler que tout dépassement sur crédits à caractère limitatif est passible de sanctions prévues par la loi n° 2004-006 du 26 juillet 2004 portant réorganisation et fonctionnement du Conseil de Discipline Budgétaire et Financière (CDBF).

*

*

*

CHAPITRE 2- SUR L'EXECUTION DES AUTRES CADRES BUDGETAIRES

Cette partie portera sur les observations relatives aux autres cadres budgétaires dont : les Budgets Annexes, les Comptes Particuliers du Trésor, les Opérations sur Fonds de Contre-Valeur et les Opérations en capital de la Dette publique.

2.1. BUDGETS ANNEXES - CADRE II

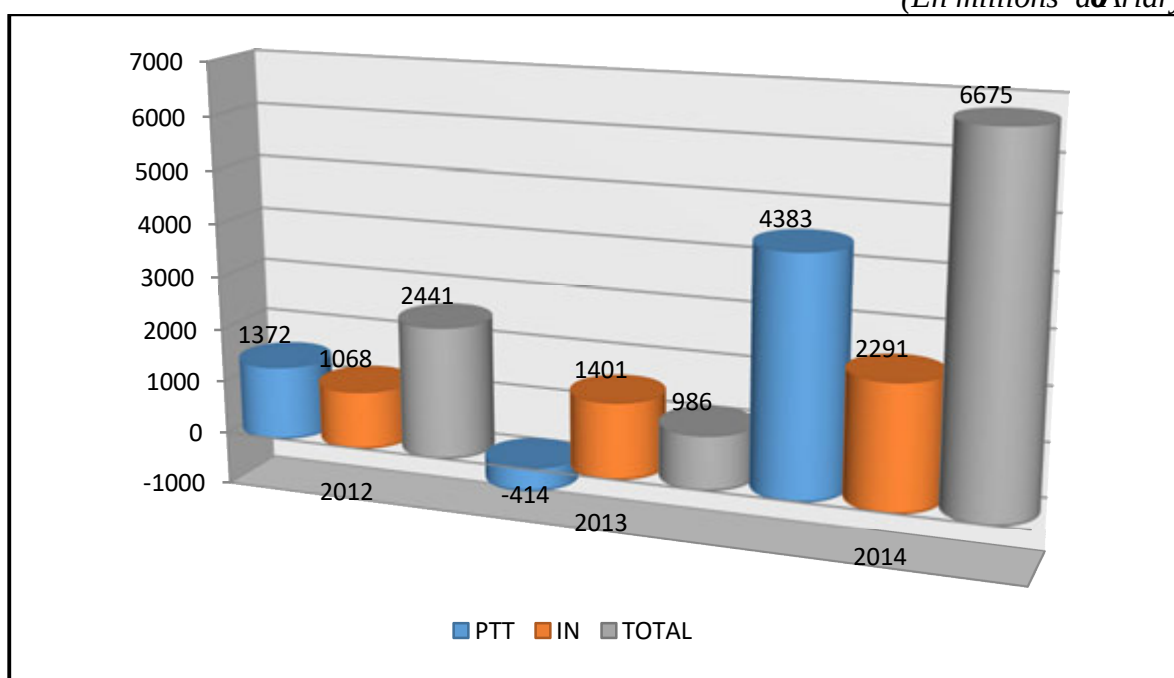
Durant les années budgétaires 2012, 2013 et 2014, les prévisions des opérations des Budgets Annexes (BA) ont connu de grandes variations de 50,43% ; elles se chiffrent à 24,69 milliards d'Ariary en 2014 contre 16,41 milliards d'Ariary en 2012. Les taux moyens de réalisation des recettes et des dépenses sont respectivement de 81,25% et de 92,45%.

2.1.1. Résultats excédentaires des BA

Les résultats des opérations des BA sont décrits dans le graphique suivant :

GRAPHIQUE N° 13- EVOLUTION DES RESULTATS DES BA

(En millions d'Ariary)



Source : Rapports de la Cour des Comptes sur les PLR 2012-2013 et 2014.

Malgré une chute de l'ordre de 11,75% du Budget Annexe du Poste et Télécommunication (BA PTT) qui a été observée en 2013, les opérations des Budgets Annexes se sont toujours traduites par un excédent de recettes de 2, 441 milliards d'Ariary en 2012 et de 6, 675 milliards d'Ariary en 2014.

Les résultats du BA de l'Imprimerie Nationale (IN) connaissent un accroissement linéaire, allant de 1,07 milliards d'Ariary en 2012, puis à 1,40 milliards d'Ariary en 2013, pour atteindre les 2,29 milliards d'Ariary en 2014, tandis que ceux du BA PTT suivent une

évolution en dents de scie, étant excédentaires de 1,37 milliards d'Ariary en 2012, puis déficitaires de 0,41 milliards d'Ariary en 2013 et excédentaires de 4,38 milliards d'Ariary en 2014.

2.1.2. Des discordances d'écritures en matière des recettes du BA de l'IN

La Cour a relevé des discordances entre les écritures des ordonnateurs et celles des comptables durant les trois exercices successifs tels qu'il ressort du tableau suivant :

TABLEAU N° 10-DISCORDANCES ENTRE LES ECRITURES DES ORDONNATEURS ET CELLES DES COMPTABLES

(En Ariary)

ANNEES	ORDONNATEUR (Compte administratif)	AGENT COMPTABLE (CGAF)	ECART	OBSERVATIONS
2012	4 838 723 380,72	5 395 725 174,12	557 001 793,40	Omission par l'ordonnateur
2013	6 404 594 019,85	6 398 005 339,85	6 588 680,00	Omission par le comptable
2014	7 311 665 567,04	7 094 022 164,64	217 643 402,40	Omission par le comptable

Source : Rapports de la Cour des Comptes sur les PLR 2012-2013 et 2014.

Ces écarts résultent du fait d'une différence de mode de comptabilisation du « Fonds de renouvellement » au niveau des deux acteurs budgétaires sus-cités et auront des impacts sur la conformité des écritures des Ordonnateurs et celles des Comptables.

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

Ce cas ayant été déjà soulevé pour les exercices antérieurs, la Cour réitère sa recommandation sur le respect de la procédure à appliquer concernant l'utilisation du fonds de renouvellement sus-évoquée d'autant plus qu'une telle discordance aura des impacts sur la conformité des écritures des Ordonnateurs et celles des Comptables.

2.1.3. BA des Postes et Télécommunications à supprimer

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

Du fait que la Société TELMA et l'Exploitant Public PAOSITRA MALAGASY ont repris les activités postales et de Télécommunication, auparavant exercées par le BA Postes et Télécommunications, ce dernier n'a plus sa raison d'être.

Aussi, la Cour réitère e-telle ses recommandations formulées dans les précédents rapports sur :

- la nécessité de supprimer le BA des Postes et Télécommunications
- le respect de la procédure, par l'ordonnateur et le comptable du Budget Annexe de l'imprimerie Nationale, en matière de comptabilisation du « fonds de renouvellement » en recette tel qu'il est prévu dans le décret n° 60-106 du 20 mai 1960 et de procéder au rapprochement d'usage.

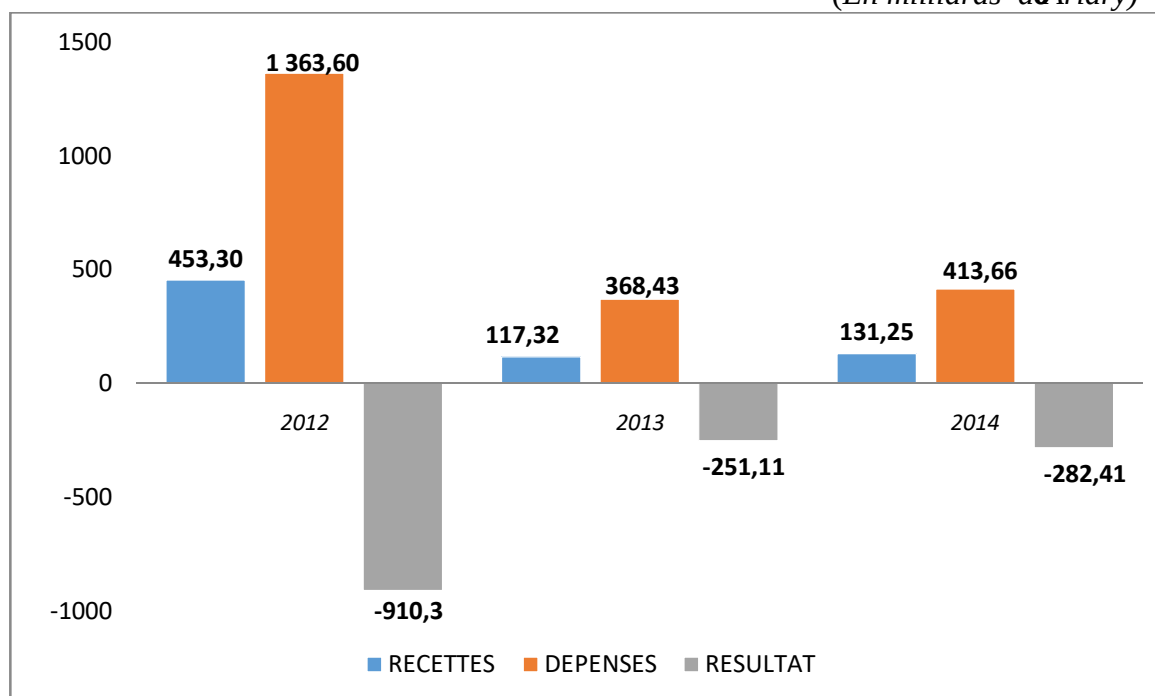
2.2. COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR- CADRE III

Les Comptes Particuliers du Trésor(CPT) ont connu que des résultats déficitaires comme il est développé dans le paragraphe qui suit.

2.2.1. Résultats en déficit chronique

GRAPHIQUE N° 14- EVOLUTION DES OPERATIONS DES CPT

(En milliards d'Ariary)



Source : Rapports de la Cour des Comptes sur les PLR 2012-2013-2014

Les résultats des opérations des CPT se sont soldés par un déficit de 910,3 milliards d'Ariary en 2012. Ils se sont améliorés en 2014, mais toujours avec un solde négatif de 282,41 milliards d'Ariary du fait de la diminution des dépenses allant de 1 363,60 milliards d'Ariary en 2012 à 413,67 milliards d'Ariary en 2014.

En outre, ce déficit est essentiellement dû au faible taux de recouvrement de recettes ne couvrant pas les dépenses réalisées:

- au niveau des comptes de commerce, durant les exercices 2012, 2013 et 2014, les recettes réalisées ont été respectivement de 93,10 milliards d'Ariary, de 108,56 milliards d'Ariary et de 128,53 milliards d'Ariary face aux dépenses réalisées successivement à hauteur de 274,96 milliards, de 330,40 milliards d'Ariary et de 382,98 milliards d'Ariary ;
- au niveau des comptes de prise de participation des entreprises publiques en 2012, les recettes réalisées ont été de 88,65 milliards d'Ariary alors que les dépenses ont atteint les 1 075,13 milliards d'Ariary ;
- au niveau des comptes de participation pour l'exercice 2013, les recettes réalisées sans aucune prévision ont été de 4,50 milliards d'Ariary face à des dépenses réalisées d'un montant de 38,04 milliards et en 2014, des dépenses ont été opérées à hauteur de 30,69 milliards d'Ariary alors qu'aucune recette n'a été enregistrée.

2.2.2. Faiblesse du taux de recouvrement

Les résultats déficitaires chroniques du CPT résultent d'une part du très faible taux de recouvrement au niveau des comptes de commerce, et d'autre part, de l'absence de recettes au titre des comptes de participation.

2.2.3. Insuffisances dans la présentation des Opérations sur CPT

Des insuffisances en matière d'établissement des documents relatifs aux CPT, lesquels présentent des informations parcellaires et dispersées dans différents documents à support variés ont été relevées durant la période sous-revue et la Cour a prescrit que ces documents doivent faire apparaître les prévisions et réalisations des recettes et dépenses de chaque catégorie de CPT et leurs soldes respectifs et que lesdits documents doivent revêtir la signature des Ministres responsables

2.2.4. Des « prétendus » comptes de commerce

L'article 34 de la Loi Organique N° 2004-007 du 26 Juillet 2004 sur les Lois de Finances (LOLF) précise que : « Les comptes de commerce retracent des opérations de caractère industriel ou commercial effectuées à titre accessoire par des services publics de l'Etat non dotés de la personnalité morale »

Au regard de ces dispositions légales, la Cour a relevé pour les trois exercices sous revue, l'existence des « prétendus » comptes de commerce. En effet, certaines opérations rattachées à ces comptes ne revêtent ni le caractère industriel ni commercial. Il en est ainsi des deux comptes du Ministère des Finances et du Budget, en l'occurrence : la Caisse des Retraites Civiles et Militaires (CRCM), et la Caisse de Prévoyance et de Retraite (CPR), et des six comptes du Ministère de la Sécurité Intérieure.

La Cour recommande de :

- faire procéder à une étude approfondie pour maîtriser le déficit des caisses de retraite.
- prendre des mesures pour maîtriser le déficit chronique des CPT
- veiller à une présentation complète et compréhensible des CPT

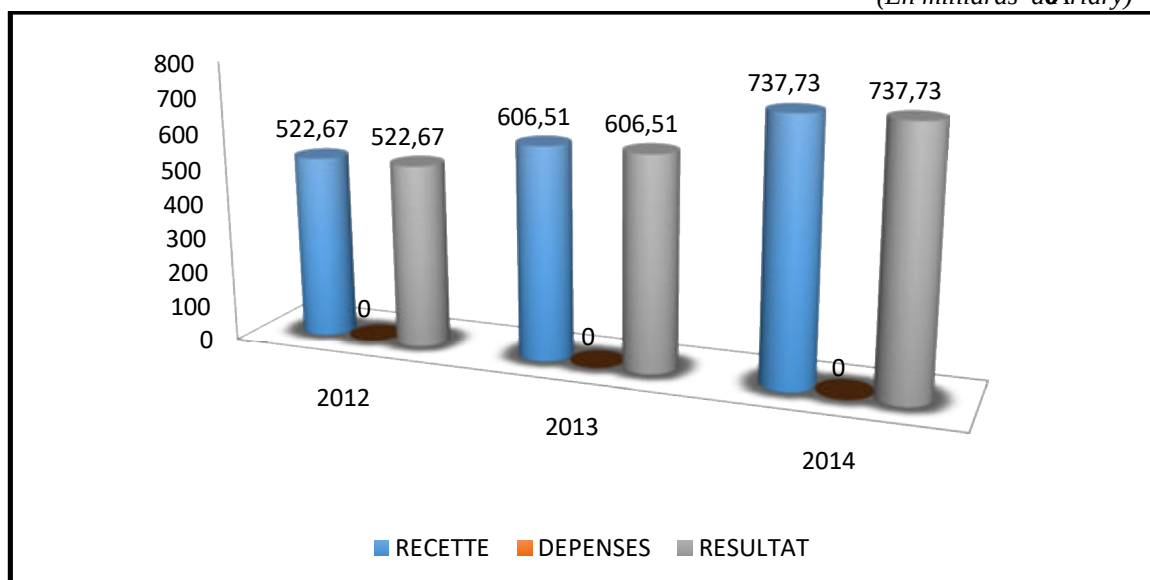
2.3. FONDS DE CONTRE-VALEUR - CADRE IV

2.3.1. Résultats excédentaires en hausse

Les opérations génératrices de Fonds de Contre-Valeur (FCV) ont accusé des résultats excédentaires pour les exercices 2012, 2013 et 2014 tel qu'il ressort du graphique ci-après :

GRAPHIQUE N°15- EVOLUTION DES OPERATIONS SUR FCV

(En milliards d'Âriary)



Source : Rapports de la Cour des Comptes sur les PLR 2012-2013-2014

Les résultats du Fonds de Contre-valeur ont enregistré une hausse substantielle pendant les trois années consécutives, allant de 522,67 milliards d'Âriary en 2012 pour atteindre 737,73 milliards d'Âriary, soit de 41%.

2.3.2. Résultat excédentaire non sincère

Prévues par la Loi de Finances pour 2014 pour un montant de 1,92 milliards d'Âriary, les recettes sur FCV ont été revues à la baisse à 699,16 millions d'Âriary par Loi de Finances Rectificative. Ainsi, le taux de réalisation des recettes a pu atteindre 105,52%.

Il s'est avéré que les réalisations présentent à la fin de chaque exercice des excédents de recettes étant donné qu'aucune dépense n'a été prévue ni réalisée en la matière. Cet état de choses ne reflète pas la réalité.

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

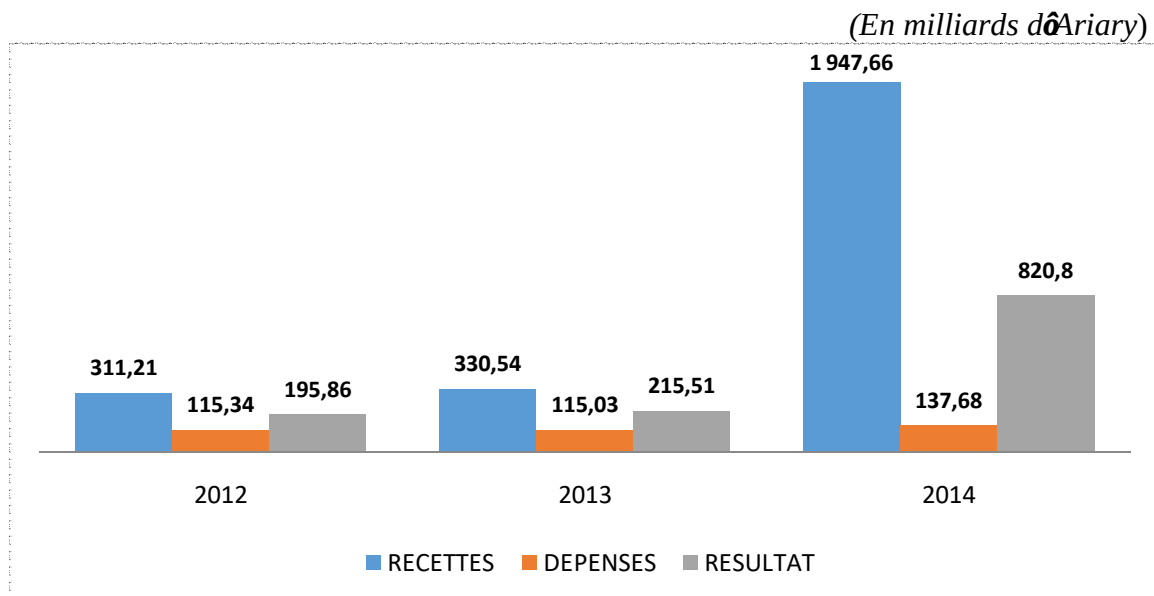
2.4. LES OPERATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE - CADRE V

Les opérations en capital de la Dette Publique comportent, en recettes, les déblocages de fonds attendus au cours de la gestion considérée et, en dépenses, les amortissements de la dette publique.

2.4.1. Résultats excédentaires en hausse

Les réalisations de recettes et de dépenses pour les trois années successives présentent des résultats excédentaires comme le montre le graphique ci-après :

GRAPHIQUE N° 16- EVOLUTION DE LA DETTE



Source : Rapports de la Cour des Comptes sur les PLR 2012-2013-2014

Le résultat de ce cadre a enregistré une hausse significative surtout pour l'année 2014. Cette augmentation est due essentiellement à la non comptabilisation des dépenses relatives aux Bons du Trésor par Adjudication (BTA) en tant que dette intérieure.

2.4.2. Absence de sincérité

S'agissant des opérations en capital de la dette publique, malgré les prévisions définies par les Lois de Finances Initiales 2012, 2013 et 2014 et les modifications apportées par la Loi de Finances Rectificative 2014, les réalisations sont en moyenne très faibles, tant en recettes qu'en dépenses, avec des taux respectifs de 22% et de 6%.

Les émissions de Bons du Trésor par Adjudication (BTA) ne sont pas incluses dans la dette intérieure alors que le décret n° 2005-210 du 26 avril 2005 portant approbation du Plan Comptable des Opérations Publiques (PCOP) les assimile à des dettes à court terme.

La Cour maintient ses recommandations sur le respect du principe de sincérité conformément à l'article 42 de la LOLF et par conséquent d'intégrer les BTA dans les dettes intérieures et de veiller à de meilleures prévisions concernant les Opérations en Capital de la Dette Publique.

CHAPITRE 3- SUR L'APPRECIATION DE LA PERFORMANCE

Cette partie récapitule notamment les observations sur les indicateurs et les rapports annuels de performance (RAP) et s'efforce d'examiner l'évolution des réalisations en matière de performance des différents Institutions et Ministères au cours de la période sous revue.

3.1. OBSERVATIONS SUR LES INDICATEURS

Le budget de programmes institué par la loi organique sur les Lois de Finances, est caractérisé par ses moyens, ses activités, ses résultats intermédiaires attendus, ses objectifs, ses programmes, et ses missions. Ladite loi prévoit en son article 9, l'évaluation de ces objectifs et de ces résultats. Pour ce faire, la détermination des indicateurs s'avère impérieuse. Et, l'arrêté n° 1438- 2005 du 16 mars 2005 instituant l'Instruction Générale sur l'exécution du Budget des organismes publics, en application de la LOLF a précisé que « *les indicateurs sont des variables qui servent à mesurer :*

- *Les moyens (ressources humaines, matérielles, financières) mis en œuvre (indicateurs moyens)*
- *Le niveau d'activité des services (indicateurs d'activité) et le niveau des réalisations créées (indicateurs de résultat attendu)*
- *Les changements intervenus dans une situation donnée (indicateurs d'objectif ou d'impact) résultant de la mise en œuvre d'un programme. Ces changements devraient normalement entraîner une amélioration de l'environnement économique, sanitaire, culturel, social, écologique dans lequel vit la population. »*

A cet égard, sur la base des Rapports Annuels de Performance, le présent chapitre s'efforce de regrouper l'ensemble des objectifs et indicateurs de performances selon les catégories ci-dessus. Et il est ainsi relevé les principales observations développées infra.

3.1.1. Abondance d'indicateurs d'activités et de moyens

Au titre de l'année 2014, les indicateurs mesurant les activités et les moyens représentent environ 68% du total des indicateurs. Ils sont concentrés au niveau du secteur administratif.

TABLEAU N° 11-INDICATEURS D'ACTIVITES

INDICATEURS D'ACTIVITES			
MISSION	PROGRAMME	OBJECTIF	INDICATEUR
010 PRESIDENCE	001 ADMINISTRATION ET COORDINATION	001-1 Réduire la corruption	001-1-3 Nombre de séances de mobilisation et/ou de sensibilisation effectuées par le bureau
122 DEFENSE ET SECURITE	103 PILOTAGE DE LA POLITIQUE DE DEFENSE	103-1 Assurer l'efficacité et l'efficience de la politique et les stratégies de défense	103-1-5 Nombre de missions effectuées
122 DEFENSE ET SECURITE	103 PILOTAGE DE LA POLITIQUE DE DEFENSE	103-1 Assurer l'efficacité et l'efficience de la politique et les stratégies de défense	103-1-2 Nombre de participations à des activités sportives nationales et internationales
630 TRANSPORTS	022 ADMINISTRATION ET COORDINATION	022-1 Assurer une meilleure coordination du secteur	022-1-2 Nombre de session de sensibilisation au VIH effectuées

Source : RAP 2014

Il est à faire remarquer également l'inaadéquation de certains indicateurs d'activités ou l'absence de lien logique ou évident de certains indicateurs avec l'objectif visé, comme le cas de l'indicateur « 022-1-2 Nombre de session de sensibilisation au VIH effectuées » de l'objectif « 022-1 Assurer une meilleure coordination du secteur » de la mission « 630 - Transports ».

En ce qui concerne les indicateurs de moyens, ils sont généralement exprimés en termes de crédits consommés.

TABLEAU N° 12- INDICATEURS DE MOYENS

INDICATEURS DE MOYENS			
MISSION	PROGRAMME	OBJECTIF	INDICATEUR
342 ARTISANAT	046 ADMINISTRATION ET COORDINATION	046-1 Amélioration de la qualité des services publics	046-1-1 Taux d'exécution budgétaire
510 ENERGIE	031 ADMINISTRATION ET COORDINATION	031-1 Renforcer les prestations de service public	031-1-1 Taux d'exécution Budgétaire
850 RECHERCHE SCIENTIFIQUE	311 RECHERCHE SCIENTIFIQUE	311-1 Instaurer une recherche scientifique appliquée au service de développement	311-1-1 Part de budget hors solde alloué à la recherche

Source : RAP 2014

Globalement, 51% de ces indicateurs d'activités et moyens ne sont pas atteints au vu des valeurs réalisées par rapport aux valeurs cibles ; Et 9% sont soit non disponibles soit de valeur nulle tant en valeurs cible que valeurs réalisées.

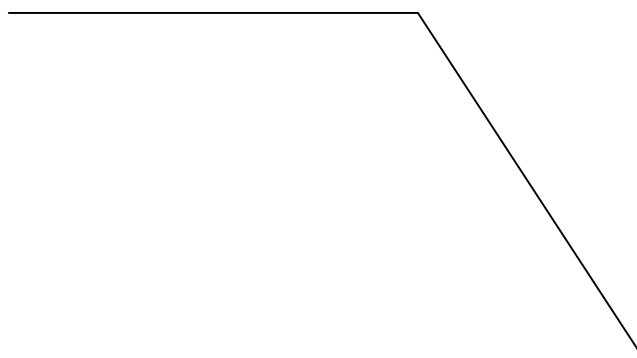




TABLEAU N° 13-INDICATEURS D'ACTIVITES et/ou DE MOYENS NON DISPONIBLES

MISSION	PROGRAMME	OBJECTIF	INDICATEUR	OBSERVATION
010 PRESIDENCE	201 INFRASTRUCTURE RELIEE	201-1 Améliorer les systèmes de télécommunication aux Palais d'Etat (Iavoloha et Ambohitsirohitra)	201-1-3 Nombre de postes radios acquis et installés	Valeur Cible : 0 Valeur réalisée : 0
050 PRIMATURE	403 NUTRITION ET SECURITE ALIMENTAIRE	403-4 Assurer la sécurité alimentaire et la reconstruction post catastrophe	403-4-3 Infrastructures endommagées par des catastrophes réhabilitées ou reconstruites	Valeur Cible : 0 Valeur réalisée : 0
122 DEFENSE ET SECURITE	103 PILOTAGE DE LA POLITIQUE DE DEFENSE	103-1 Assurer l'efficacité et l'efficience de la politique et les stratégies de défense	103-1-5 Nombre de missions effectuées	Valeur Cible : 120 Valeur réalisée : ND
160 JUSTICE	111 ADMINISTRATION JUDICIAIRE	111-4 Accorder aux citoyens une grande accessibilité à la justice et promouvoir la protection des droits humains	111-4-3 Nombre de bureaux d'assistance judiciaires opérationnel	Valeur Cible : 32 Valeur réalisée : ND
320 FONCTION PUBLIQUE	118 AMELIORER LA CAPACITE DES SERVICES PUBLICS ET RENFORCER LES CAPACITES DE L'AGENT DE L'ETAT	118-1 Renforcer les prestations des services publics	118-1-8 Service des reformes de la fonction publique restructuré disciplinaire et normaliser les sanctions y afférentes appliquées	Valeur Cible : 0 Valeur réalisée : 0
330 EMPLOI	607 PROMOUVOIR LA CROISSANCE ECONOMIQUE PAR L'EMPLOI DECENT	607-1 Promouvoir le plein emploi	607-1-J Contrats de travailleurs nationaux émigrés visés	Valeur Cible : 5000 Valeur réalisée : ND

Source : RAP 2014

3.1.2. Rareté d'indicateurs d'objectifs

Selon l'arrêté n° 1438- 2005 susvisé, les indicateurs d'objectifs « *servent à mesurer Les changements intervenus dans une situation donnée (indicateurs d'objectif ou d'impact) résultant de la mise en œuvre d'un programme* ». Ces indicateurs sont l'expression des attentes des citoyens.

En 2014, ils ne sont que 23%. En sus de cette faible représentation, 41% sont seulement atteints.

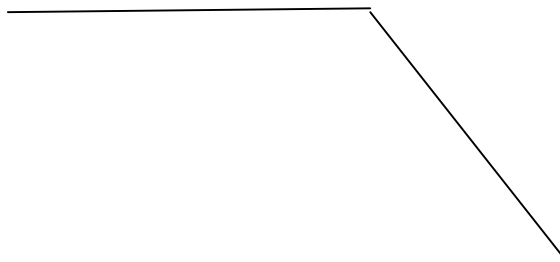




TABLEAU N° 14- INDICATEURS D'OBJECTIFS

MISSION	PROGRAMME	OBJECTIF	INDICATEUR	OBSERVATION
510 ENERGIE	203 DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES ELECTRIQUES ET DES RESSOURCES D'ENERGIE LOCALE	203-2 Augmenter l'accès à l'électricité en milieu urbain	203-2-1 Taux d'accès des ménages à l'électricité (milieu urbain) %	Valeurs non communiquées
630 TRANSPORTS	209 TRANSPORTS MARITIME, FLUVIAL ET AERIEN	209-1 Développer le système des transports aériens	209-1-2 Nombre de passagers par voie aérienne	Non atteint
630 TRANSPORTS	208 TRANSPORTS ROUTIERS ET FERROVIAIRES	208-2 Améliorer l'efficacité et la qualité des transports ferroviaires	208-2-4 Nombre de déraillement	Valeur cible : 40 Valeur réalisée : 85 Appréciation : Atteint*
710 SANTE	505 LUTTE CONTRE LES MALADIES	505-1 Réduire la prévalence des principales maladies endémo épidémiques et les maladies tropicales négligées	505-1-3 Taux de létalité par la peste	Valeur cible : 14,5% Valeur réalisée : 22,91% Appréciation : Non Atteint
810 EDUCATION	307 ALPHABETISATION	307-1 Mettre fin à l'analphabétisme	307-1-1 Effectif des alphabétisés dans la population de 15 ans	Valeur cible : 32400 Valeur réalisée : ND

Source : RAP 2014

(*) : En outre, les « valeurs cibles » et les « valeurs réalisées » pour certains indicateurs sont à interpréter avec prudence, comme le cas de l'indicateur « 208-2-4 Nombre de déraillement » de l'objectif « 208-2 Améliorer l'efficacité et la qualité des transports ferroviaires » relatif au programme « 208 Transports Routiers et Ferroviaires ». En effet, une augmentation de déraillement est l'effet contraire à ce que l'on a escompté de produire. Ainsi, cette valeur ne doit pas être considérée comme atteinte.

3.1.3. Existence de faux « indicateurs »

La Cour a également constaté l'existence de « faux indicateurs » comme il est illustré dans le tableau qui suit :

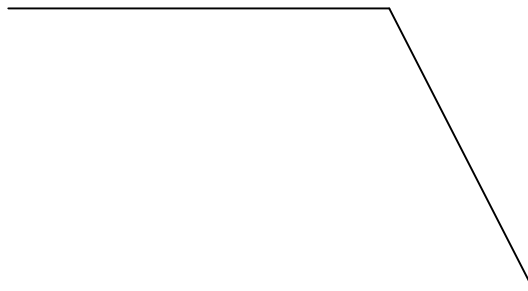


TABLEAU N° 15- « FAUX INDICATEURS »

MISSION	PROGRAMME	OBJECTIF	INDICATEUR	OBSERVATION
220 FINANCES ET BUDGET	114 GESTION DU BUDGET	114-2 Respecter les calendriers de cadrage, maîtriser la nouvelle nomenclature budgétaire et produire tous les documents de cadrage accompagnant le projet du budget	114-2-1 Délai du dépôt du projet de Loi de Finances	Unité : Logique Valeur cible : 1 Valeur réalisée : 1 Appréciation : Atteint
410 AGRICULTURE	016 ADMINISTRATION ET COORDINATION	016-1 Programmer, budgétiser, gérer et suivre les ressources financières	016-1-1 Budget Programme élaboré	Valeur cible : 1 Valeur réalisée : 1 Appréciation : Atteint
430 PECHE	003 ADMINISTRATION ET COORDINATION	033-1 Programmer, budgétiser, gérer et suivre les ressources financières	033-1-1 Budget de programme élaboré	Valeur cible : 1 Valeur réalisée : 1 Appréciation : Atteint

Source : RAP 2014

Le délai du dépôt du projet de Loi de Finances est consacré par des dispositions légales. Il est en de même pour le budget de programme qui est au cœur de la réforme prévue par ladite loi.

Ainsi, ces deux indicateurs ne doivent pas être retenus comme variables à mesurer la performance.

3.1.4. Redondance d'indicateurs

Certains indicateurs sont redondants au sein d'une même mission :

TABLEAU N° 16 - INDICATEURS REDONDANTS

MISSION	PROGRAMME	OBJECTIF	INDICATEUR	OBSERVATION
010 PRESIDENCE	001 ADMINISTRATION ET COORDINATION	001-6 Valoriser et pérenniser les sites présidentiels	001-6-1 Sites présidentiels rénovés et réhabilités	Valeur cible : 2 Valeur réalisée : 0 Appréciation : Non atteint
010 PRESIDENCE	801 SOLIDARITE NATIONALE	801-2 Valoriser et pérenniser les sites présidentiels	801-2-1 Sites présidentiels rénovés et réhabilités	Valeur cible : 2 Valeur réalisée : 2 Appréciation : atteint
310 TRAVAIL ET LOIS SOCIALES	804 SECURISER L'ENVIRONNEMENT SOCIAL ET PROFESSIONNEL DES TRAVAILLEURS	804-2 Améliorer l'appui aux très pauvres et vulnérables	804-2-1 Nombre d'enfants retirés du travail, prévenus et famille bénéficiaires notamment en ses pires formes	Valeur cible : 35 Valeur réalisée : 35 Appréciation : atteint
310 TRAVAIL ET LOIS SOCIALES	812- INTENSIFICATION DE LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL DES ENFANTS	812-1 Améliorer l'appui aux très pauvres et vulnérables	812-1-1 Nombre d'enfants retirés du travail, prévenus et familles bénéficiaires notamment en ses pires formes	Valeur cible : 0 Valeur réalisée : 0

Source : RAP 2014



En contradiction au caractère redondant de cet indicateur, leur réalisation diffère d'un programme à l'autre comme illustré dans le tableau ci-dessus.

3.2. OBSERVATIONS SUR LES RAPPORTS ANNUELS DE PERFORMANCE

3.2.1. Un RAP « trop synthétique » compromettant les informations sur la performance du Ministère- Cas du Ministère de l'Eau (MINEAU)

Le principal programme du MINEAU « Développement de l'accès à l'eau et aux infrastructures d'assainissement », s'est donné trois objectifs, comme il est résumé dans le tableau ci-après :

TABLEAU N° 17 - PROGRAMME « DEVELOPPEMENT DE L'ACCES A L'EAU ET AUX INFRASTRUCTURES D'ASSAINISSEMENT »

PROGRAMME	OBJECTIFS	INDICATEURS DE PERFORMANCE	OBSERVATIONS
205- Développement de l'accès à l'eau et aux infrastructures d'assainissement	205-1 Mettre en œuvre les grands principes de la GRE et contribuer à la pérennisation des investissements et à la durabilité des systèmes AEPA	205-1-1 Nombre de bassin inventorié	Valeur cible : 4 Valeur Réalisée : 2 Non Atteint
		205-1-2 Nombre de comité de bassin mise en place	Valeur cible : 4 Valeur Réalisée : ND Non Atteint
		205-1-3 Nombre de périmètre de protection relatif aux projets	Valeur cible : 6 Valeur Réalisée : ND Non Atteint
	205-2 Accès de la population à l'eau potable assuré de manière durable	205-2-1 Taux de desserte en eau potable National	Valeur cible : 60% Valeur Réalisée : 44% Non Atteint
		205-2-2 Taux de desserte en eau potable en milieu urbain	Valeur cible : 75% Valeur Réalisée : 63% Non Atteint
		205-2-3 Taux de desserte en eau potable en milieu rural	Valeur cible : 42% Valeur Réalisée : 39% Non Atteint
	205-3 Accès de la population aux infrastructures d'assainissement assuré de manière durable	205-3-1 Taux d'accès aux infrastructures d'assainissement National	Valeur cible : 70% Valeur Réalisée : 46% Non Atteint
		205-3-2 Taux d'accès aux infrastructures d'assainissement urbain	Valeur cible : 72% Valeur Réalisée : 56% Non Atteint
		205-3-3 Taux d'accès aux infrastructures d'assainissement rural	Valeur cible : 56% Valeur Réalisée : 43% Non Atteint

Source : Extrait du RAP Ministère de l'Eau 2104

Particulièrement pour 2014, la performance pour ce programme a régressé, aucun indicateur n'est atteint. Les PLR transmis à la Cour n'évoquent guère les raisons correspondant, hormis l'indisponibilité des données.

Toutefois, les documents de revue d'exécution budgétaire communiquent plus de détails tant sur les activités réalisées que sur les causes des écarts. Citons, entre autres comme activité :

- Construction d'un lot de 3 puits à Andranofasika, région de Boeny .
- Reconstruction du barrage de captage à Ihosy Ambalakatsaka, Région Ihorombe
- Construction de 928 Blocs sanitaires et 880 latrines familiales.

Et comme causes fournies par ces documents de revue, pour la non atteinte des objectifs :

- Les délais de passation de marché ont retardé le commencement des travaux de curage des fonds des canaux de drainage dans le cadre du projet « Réhabilitation des infrastructures dans les communes périphériques d'Antananarivo », dont l'objectif est de Protéger l'agglomération d'Antananarivo contre les inondations.
- Les subventions pour l'Agence Nationale de l'Eau et Assainissement (ANDEA) ne sont pas transférées en totalité.

Par ailleurs, il importe de faire signaler que, outre la Société d'Etat JIRAMA, des établissements publics, au nombre de 6, rattachés au MINEAU, concourent à la réalisation de ce programme. Toutefois, ni le RAP ni le document de suivi d'exécution budgétaire ne mentionnent les réalisations au niveau de ces entités. La communication de ces informations sert à éclairer la performance.

En outre, le circulaire d'exécution budgétaire au titre de l'année 2014 préconise que « dans le cadre de l'application du Budget de Programme, la Loi de Règlement doit être accompagnée d'une annexe englobant les commentaires et analyses liés aux résultats de la gestion budgétaire appelée RAP. Ce document détaille l'impact socio-économique des politiques adoptées, mesure la qualité des services fournis aux usagers et surtout compare les résultats obtenus par rapport aux objectifs prédéfinis ».

3.2.2. Un RAP « forcé »- Le cas du Ministère des Télécommunications, des Postes et des Nouvelles Technologies

Le Ministère des Télécommunications, des Postes et des Nouvelles Technologies (MTPNT) s'est vu confié deux missions principales, avec les objectifs et indicateurs associés, tel qu'il est résumé dans le tableau ci-après :

TABLEAU N° 18 -MISSIONS POSTES ET TELECOMMUNICATIONS ET NOUVELLES TECHNOLOGIES

MISSION	PROGRAMME	OBJECTIFS	INDICATEUR	OBSERVATIONS
660 POSTE ET TELE COMMUNICATION	023 ADMINISTRATION ET COORDINATION	023-1 Assurer la gestion rationnelle et rentable des ressources humaines, financières et matérielles	023-1-1 Crédit engagé par rapport au crédit global (Budget Général)	Valeur cible : 95% Valeur réalisée : 26,5% Non atteint
670 TIC	210 DEVELOPPEMENT DES RESEAUX D'ACCES AU TIC DANS LES ZONES RURALES	210-1 Assurer un système de communication efficace et abordable	210-1-1 Nombre de cyber espace et de cyber base scolaire installés	Valeur cible : 40 Valeur réalisée : 6 Non atteint

Source : RAP Ministère de l'Eau 2014

Comme il est défini dans l'arrêté susmentionné, les missions constituent les raisons d'être d'un ministère et regroupent des programmes concourant à une politique publique. Or, le RAP ci-dessus fait constater que, d'une part, le seul programme « Administration et Coordination » ne peut à lui seul réaliser la mission « 660 Poste et Télécommunication ». Le

choix des programmes et objectifs doit être représentatif des aspects essentiels de la mission.

D'autre part, tous les indicateurs retenus ne reflètent point la performance, et d'autant plus les valeurs réalisées « 26,5% crédits engagés » et « 6 cyberspace et de cyber base scolaires installé » sont tellement insuffisants.

Il faut souligner que les principales activités entreprises pour la réalisation de ces missions sont surtout assurées par les organismes tels que l'exploitant public PAOMA et la Société TELMA¹³ ainsi que l'Autorité de Régulation des Technologies de Communication de Madagascar (ARTEC). Toutefois, ni le RAP ni le document de suivi d'exécution budgétaire ne mentionnent ni les réalisations au niveau de ces entités. Ainsi, le RAP est établi avec des programmes non représentatifs de la mission et avec des indicateurs d'activités ou de moyens seulement.

Au vu des deux illustrations ci-dessus, la présentation actuelle des RAP, en faisant abstraction aussi bien d'une analyse conjointe des données physiques (résultats) et financières (moyens) que des réalisations des organismes rattachés, ainsi que les impacts socio-économiques et la qualité de services publics, ne peut que limiter l'appréciation de la performance et par conséquent fait réduire le contrôle des programmes du Gouvernement par les Parlementaires.

3.3. PERFORMANCE RESTANT TOUJOURS A MOINS DE 50%

Les engagements pris par le Gouvernement, qui se sont traduits par les missions assignées aux différents Institutions et Ministères, lesquels sont déclinés par la suite en programmes, se sont accrus entre 2012 à 2014. Les objectifs et les indicateurs correspondants se sont ainsi proliférés. Leur évolution est retracée dans le tableau ci-contre :

TABLEAU N° 19- ENGAGEMENTS ET REALISATIONS GLOBAUX

ANNEE	INSTITUTIONS	MISSIONS	PROGRAMMES	NOMBRES D'OBJECTIFS	NOMBRE D'INDICATEURS D'OBJECTIFS	NOMBRE DE VALEURS CIBLES	NOMBRE DE VALEURS ATTEINTES	TAUX
2012	40	43	119	280	735	735	334	45%
2013	40	51	135	340	787	787	282	36%
2014	37	52	137	375	847	847	345	40%

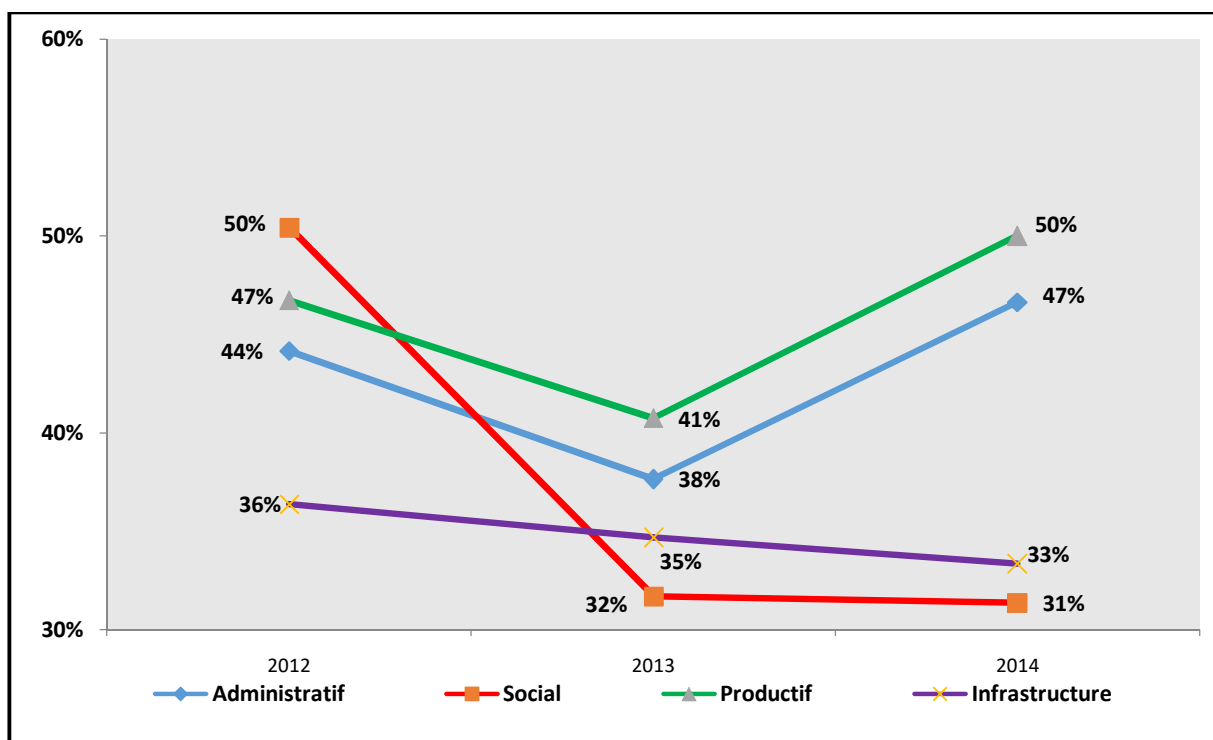
Sources : Rapports de la Cour des Comptes et PLR 2012, 2013 et 2014

Les coûts générés par ces programmes ont augmenté pendant cette période, se totalisant à 3325,72 milliards d'Ariary en 2014 contre 2 284,19 milliards d'Ariary en 2012. Toutefois, le taux de performance au niveau des différents Institutions et Ministères pour la mise en œuvre desdits programmes a régressé, passant de 45% en 2012 à 40% en 2014.

Cette tendance à la baisse est ressentie au niveau de chaque secteur comme illustrée dans le graphique ci-après :

¹³ Voir Première Partie du rapport- CADRE II

GRAPHIQUE N° 17- EVOLUTION DES TAUX DE PERFORMANCE SECTORIELLE



Sources : Rapports de la Cour des Comptes 2012, 2013 et 2014

Les secteurs « social » et « infrastructure » sont les principaux à enregistrer cette chute. En effet, les indicateurs relatifs à ces deux secteurs sont constitués essentiellement de ceux relatifs à l'efficacité, et exprimant les attentes des citoyens ; ce sont des « indicateurs de performance » appropriés. Mais leur disponibilité requiert dès fois des enquêtes et statistiques. Toutefois, la Cour attire l'attention des responsables de ne pas tomber dans le piège de « cultures d'indicateurs », en multipliant surtout ceux relatifs aux moyens et activités. La Juridiction encourage plutôt la vraie démarche de la gestion axée vers la performance avec les indicateurs adéquats.

Compte tenu de ce qui précède, la Cour recommande :

- de veiller à la synergie d'action afin d'éviter la fragmentation et le chevauchement d'activités, ayant entraîné la dispersion des efforts et des résultats décevants ;
- de procéder à une analyse intégrée des crédits et des résultats ;
- de supprimer les objectifs pour lesquels il n'est défini aucun indicateur de performance ;
- de fusionner les indicateurs lorsqu'ils se recoupent ou sont redondants ;
- de proscrire ou décliner les abréviations dans les intitulés des objectifs et indicateurs ;
- de donner une plus grande place aux indicateurs d'efficacité ;
- d'insérer davantage des critères relatifs à la qualité du service public ;
- de réduire les indicateurs d'activité ou de moyens ;
- de veiller à ce que les données servant à la construction des indicateurs soient fiables ;
- d'écarter les objectifs et indicateurs correspondant à des cibles définies à trop long terme, car la mesure de la performance doit être disponible annuellement.

DEUXIEME PARTIE : OBSERVATIONS DES JURIDICTIONS FINANCIERES SUR LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL ET LES AUTRES ACTIVITES

CHAPITRE 1- EN MATIERE DE CONTROLE JURIDICTIONNEL

1.1 AMELIORATION DE LA PRODUCTION DES COMPTES

Si des retards ont été relevés en matière de production des documents généraux de certains postes comptables en 2015 relatifs aux gestions 2008 et 2010 à 2013, une amélioration du délai de production de compte est constatée en 2016. En effet, au 31 décembre 2016, seuls les documents généraux de l'Agence Comptable Centralisateur des Postes Diplomatiques et Consulaires (ACCPDC) et ceux de la Trésorerie Générale (TG) de Manakara ne sont pas parvenus à la Cour des Comptes.

1.1.1. Cour des Comptes

Concernant le Budget Général, au vu du rapport d'activités 2016 de la Cour des Comptes, 38 comptes de gestion et pièces annexes pour les exercices 2011 à 2015 ont été transmis à la Cour par les postes comptables du Trésor Public.

Durant l'année 2016, 24 postes comptables exécutant le Budget de l'Etat sur les 32 concernés, soit 75%, ont produit leurs pièces générales relatives à la gestion 2015 avant le 30 septembre 2016. Pour la Paierie Générale d'Antananarivo (PGA), la Recette Générale d'Antananarivo (RGA), la Trésorerie Générale (TG) de Fianarantsoa, la TG Antsiranana, la Trésorerie Ministérielle de l'Enseignement (TME) et la TG Sambava, les pièces générales se rapportant à l'année 2015 sont toutefois parvenues à la Cour avant le 31 décembre 2016.¹⁴ Il est par ailleurs constaté que quelques comptes relatifs aux gestions 2013 et 2014 n'ont été produits qu'en 2016 tels que ceux de l'ACCPDC, la TG Manakara, la PGA, la RGA, la TG Ambovombe et la Trésorerie Principale (TP) Mananjary.

S'agissant des Etablissements Publics Nationaux (EPN), sur les 202 entités recensées par la Cour des Comptes, seulement 41, soit 20% du nombre total ont produit leurs comptes de gestion 2015 avant le 31 décembre 2016. Néanmoins, 13 Etablissements Publics ont fait parvenir des comptes de gestion relatifs à des exercices antérieurs à 2015, allant de 2008 à 2014, durant l'année 2016¹⁵.

Quant aux Sociétés à participation financière de l'Etat, seulement 14 sur les 52 recensées¹⁶ ont produit leurs comptes relatifs aux exercices 2010-2015 au greffe de la Cour jusqu'au 31 décembre 2016 tel qu'il ressort du tableau ci-après.

Il y a lieu de noter toutefois qu'une légère amélioration est constatée en la matière par rapport à l'année 2015.

¹⁴ Annexe n° 5

¹⁵ Annexe n° 6

¹⁶ Site <http://www.tresorpublic.mg/>

**TABLEAU N° 20- SITUATION DE PRODUCTION DES COMPTES DES SOCIÉTÉS
À PARTICIPATION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT**

ENTITE	GESTIONS	DATE DE PRODUCTION
AIRMAD	2010 à 2014	26/09/2016
ASSURANCES ARO	2015	19/09/2016
ASSURANCES ARO	2010 à 2014	26/09/2016
CEM	2015	17/11/2016
FANALAMANGA	2015	10/11/2016
FPP	2010 à 2014	26/09/2016
JIRAMA	2015	30/08/2016
KRAOMA	2010 à 2015	27/09/2016
NTD	2015	16/11/2016
SEPT	2010 à 2014	27/04/2016
SIRANALA	2015	17/11/2016
SMMC	2015	16/11/2016
SOAVOANIO	2010 à 2015	15/11/2016
SONAPAR	2015	28/09/2016
SPAT	2015	17/11/2016

Source : Commissariat Général du Trésor Public.

Pour ce qui est des pièces justificatives, 666 liasses pour les exercices 2013 à 2016 sont parvenues à la Cour durant l'année 2016, pesant au total plus de 3 tonnes.

1.1.2. Tribunaux Financiers (TF)

Les comptables publics au niveau des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) sont assujettis à la production des comptes auprès des TF aux fins de jugement. La situation de la production des comptes durant l'année 2016 est présentée dans le tableau ci-après :

TABLEAU N° 21- COMPTES PRODUITS AUPRES DES TF EN 2016

TRIBUNAL FINANCIER	REGION	COMMUNE URBAINE	COMMUNE RURALE	ETABLISSEMENT PUBLIC LOCAL	TOTAL
Antananarivo	4	11	7	0	22
Toamasina	2	8	11	1	22
Mahajanga	4	23	17	0	44
Fianarantsoa	4	10	10	0	24
Antsiranana	2	14	0	1	17
Toliara	5	8	5	0	18
TOTAL	28	71	45	2	147

Source : Six Tribunaux Financiers.

La production des comptes pour 2016 a connu une nette amélioration par rapport à l'année 2015. À l'instar des TF de Fianarantsoa et Toliara, concernant les régions, seuls les comptes de la Région Vatovavy Fitovinany et ceux de la Région Atsimo Andrefana ne sont pas parvenus aux juridictions à la date du 31 décembre 2016.

1.2 CONTROLES EFFECTUES

1.2.1. Cour des Comptes

Sur le plan juridictionnel, 23 rapports dont 15 définitifs et 08 provisoires ont été établis en 2016. Lesdits rapports concernent pour la majorité les gestions 2008 à 2011. Par ailleurs, 08 arrêts provisoires et 12 arrêts définitifs ont été rendus durant la même année.

Concernant le contrôle de l'exécution des Lois de Finances, les rapports sur les PLR 2012, 2013 et 2014 ont été établis durant l'année 2016.

1.2.2. Tribunaux Financiers

Les rapports établis et les jugements rendus par les six Tribunaux Financiers sont résumés dans les tableaux qui suivent :

TABLEAU N° 22- RAPPORTS ETABLIS PAR LES TF EN 2016

TRIBUNAL FINANCIER	REGION	COMMUNE URBAIN	COMMUNE RURALE	TOTAL
Antananarivo	0	27	7	34
Toamasina	0	13	2	15
Mahajanga	0	0	12	12
Fianarantsoa	0	6	0	6
Antsiranana	1	25	0	26
Toliara	0	12	7	19
TOTAL	1	83	28	112

Source : Six Tribunaux Financiers.



TABLEAU N° 23- JUGEMENTS RENDUS PAR LES TF EN 2016

TRIBUNAL FINANCIER	JUGEMENT	COMMUNE URBAINE	COMMUNE RURALE	ETABLISSEMENT PUBLIC LOCAL	TOTAL
Antananarivo	Provisoire	19	6	0	25
	Définitif	21	10	0	31
Toamasina	Provisoire	7	3	0	10
	Définitif	0	1	0	1
Mahajanga	Provisoire	11	0	0	11
	Définitif	3	0	4	7
Fianarantsoa	Provisoire	5	1	0	6
	Définitif	12	8	0	20
Antsiranana	Provisoire	2	0	0	2
	Définitif	1	0	0	1
Toliara	Provisoire	4	5	0	9
	Définitif	0	0	0	0
TOTAL	Provisoire	48	15	0	63
	Définitif	37	19	4	60

Source : Six Tribunaux Financiers

Au total, 112 rapports ont été établis par les 06 TF en 2016 dont 74% concernent les communes urbaines de leurs ressorts respectifs. Par ailleurs, 123 jugements dont 63 provisoires et 60 définitifs ont été rendus par lesdites juridictions.

1.3 PRINCIPALES IRREGULARITES RELEVÉES

Les principales irrégularités relatées dans le présent rapport sont tirées des arrêts définitifs rendus par la Cour et des jugements définitifs prononcés par les TF durant l'année 2016.

1.3.1 Défaut de validité de la créance

a) Trop perçu sur paiement d'indemnités mensuelles

Les employés de l'Agence Nationale d'Évaluation (AGENATE) ont bénéficié d'indemnités mensuelles prévues par le Règlement Général du Personnel et dont les taux ont été fixés par délibération¹⁷ du Conseil d'Administration dudit Etablissement Public.

Le taux de l'indemnité alloué à la dame X en tant que secrétaire, prévue par ladite délibération est fixé à 150 000 Fmg (30 000 Ariary) par mois alors que cette dernière a perçu au final 350 000 Fmg (70 000 Ariary) par mois suivant les ordres de paiement comme nous montre le tableau ci-dessous :

¹⁷Délibération N°03/2001 du 14 mars 2001

TABLEAU N° 24 - ORDRES DE PAIEMENT RELATIFS AU TROP PERÇU SUR INDEMNITES

ORDRE DE PAIEMENT	MONTANT PERÇU (FMG)	SOMME DUE (FMG)	TROP PERÇU (FMG)	TROP PERÇU (AR)
N°03 du 22/04/02	700 000	300 000	400 000	80 000
N°10 du 24/05/02	350 000	150 000	200 000	40 000
N°15 du 18/06/02	350 000	150 000	200 000	40 000
N°34 du 24/06/02	350 000	150 000	200 000	40 000
N°48 du 26/08/02	350 000	150 000	200 000	40 000
TOTAL	2 100 000	900 000	1 200 000	240 000

Source : Ordres de paiement et pièces justificatives

La dame X a ainsi perçu au total la somme de 2 100 000 Fmg (420 000 Ariary) au lieu de 900 000 Fmg (180 000 Ariary) du mois de mars au mois d'août de l'année 2002.

Par arrêt provisoire¹⁸ il a été enjoint au sieur Y en sa qualité d'agent comptable de l'AGENATE d'apporter toutes pièces à sa décharge justifiant le paiement de la somme de trop perçu de 1 200 000 Fmg (240.000 Ariary). En réponse à l'injonction susvisée, le comptable a évoqué que la dame X a bénéficié du même salaire que son prédécesseur sur proposition du Directeur Exécutif et a reçu l'aval du Conseil d'Administration. Or la réponse de l'agent comptable ne peut pas être acceptée sans l'aval écrit du Conseil d'Administration et n'a pas été jugée satisfaisante.

Etant donné que le comptable est tenu au contrôle de l'application des lois et règlements concernant la dépense considérée et de la production des justifications suivant les articles 13 et 15 du décret n°68-080 du 13 février 1968 portant règlement général sur la comptabilité publique et que selon l'article 23 du même décret « *Tout fait de nature à engager la responsabilité un comptable public se traduit par un débet comptable (é)* », Le sieur Y est constitué en débet¹⁹ envers AGENATE, de la somme de 240 000 Ariary.

b) Défaut de production de pièces justificatives relatives à des frais de déplacement intérieur

Les pièces requises telles que la souche des billets d'avion, l'ordre de route et l'ordre de mission, relatives au paiement de frais de déplacement intérieur, n'ont pas été produites à la Cour pour les ordres de paiement mentionnés dans le tableau ci-après :

¹⁸ AP n°26/2010-AP/EP/AGENATE du 11 mai 2010

¹⁹ AD de Débet N°07/16-AD/DB/EP/AGENATE

TABLEAU N° 25- ORDRES DE PAIEMENT - COMPTE 6231

C/6231 « FRAIS DE DEPLACEMENT A L'INTERIEUR »			
N°	DATE	MONTANT EN FMG	MONTANT EN ARIARY
64	28/09/01	1.123.200	224 640,00
77	12/11/01	4.598.400	919 680,00
137	28/12/01	1.203.600	240 720,00
		1.392.600	278 520,00
		941.600	188 320,00
144	30/11/04	2.873.600	574 720,00
Total		12.133.000	2 426 600,00

Source : Ordres de paiements et pièces justificatives

Cependant l'agent comptable de l'AGENATE a évoqué l'urgence de ces missions et la rétention par le Directeur Exécutif de ces pièces.

Or, aux termes de l'article 15 du décret n°68-080 du 13 février 1968 portant règlement général sur la comptabilité publique, en matière des dépenses, le contrôleur du comptable porte sur la justification du service fait et la production des justifications. En effet, il lui appartient avant tout paiement d'exiger et de vérifier la présentation de la souche des billets d'avion pour les frais de déplacement ; l'ordre de route et l'ordre de mission pour les indemnités de mission à l'intérieur. Par ailleurs le paiement de ces dépenses en l'absence des pièces sus mentionnées constitue donc une violation de cet article 15 du décret n°68-080 du 13 février 1968.

De ce fait il a été enjoint au sieur Y de produire les pièces justifiant le paiement de la somme de 12.133.000 Fmg soit 2 426 600 Ariary. En réponse à ladite injonction, le comptable a évoqué que les souches des billets ont été remises au Directeur Exécutif par les missionnaires et réclamées lors des demandes de renseignement mais ne lui ont été présentées car perdues ; néanmoins les factures des billets ont été déjà toutes produites.

Aussi, l'injonction pour l'avenir prononcée provisoirement par la Cour à l'encontre du sieur Y sur l'insuffisance de pièces justificatives a été confirmée par Arrêt Définitif²⁰.

a) Paiement de frais d'étude et de recherche effectué en l'absence de contrat de consultance

Le contrat de consultance relatif au paiement des frais d'étude et recherche ci-après n'a pas été produit à la Cour :

TABLEAU N° 26 - ORDRES DE PAIEMENT - COMPTE 6525

COMPTE 6525 « FRAIS D'ETUDE ET RECHERCHE »				
N°	DATE	MONTANT EN FMG	MONTANT EN ARIARY	OPERATIONS
92 bis	15/11/02	1.800.000	360 000	Paiement des frais de consultance du personnel de l'AGENATE
100	26/11/02	1.800.000	360 000	
03	05/02/03	1.800.000	360 000	
61	01/06/04	1.800.000	360 000	
TOTAL		7. 200 .000	1 440 000	

Source : Ordres de paiements et pièces justificatives

²⁰ ADIPA n° N° 06/16-AD/IPA/EP

En effet, les seules pièces justifiant ce compte sont les ordres de paiement et les états de paiement émargés des frais de consultance ne permettant pas de savoir s'il y a eu ou non consultance. En réponse à la demande de renseignements, le comptable a fait savoir que « cette pièce a été déjà placée aux archives de la Direction Exécutive dudit établissement ».

Or, aux termes de l'article 15 du décret n°68-080 du 13 février 1968 portant règlement général sur la comptabilité publique, en matière des dépenses, le contrôle du comptable porte sur la justification du service fait et la production des justifications. Les dépenses de frais de consultance ne sont de ce fait pas valables en l'absence d'un contrat de consultance préalable, lequel aurait dû être exigé par le comptable lors du paiement. Ainsi, il a été enjoint au sieur Y de produire toutes pièces renseignant sur la nature des prestations, les bénéficiaires et les prestataires.

En réponse à l'ajonction susvisée, le comptable a produit des pièces complémentaires tels qu'une note de service disposant que toute formation sur l'évaluation dispensée par le Directeur Exécutif et les Chargés de Mission et d'Etudes dans les institutions d'enseignement supérieur publiques et privées, peut être considérée comme une consultance et rémunérée au taux journalier équivalent au per diem d'indemnités de déplacement intérieur pratiqué à l'AGENATE, et des rapports d'activités avec les listes de participants justifiant lesdites formations.

La réponse du comptable ayant été jugée satisfaisante, la Cour a levé par Arrêt Définitif²¹ l'ajonction prononcée.

b) Défaut de production d'ordres de mission et d'ordres de route

Les pièces telles que l'ordre de route et de mission relatifs au paiement des indemnités de mission à l'intérieur d'un montant de 1 800 000 Fmg soit 360 000 Ariary n'ont pas été produites à la Cour.

Suite à la demande de renseignements de la Cour, le comptable a évoqué l'urgence de ces missions et la rétention de ces pièces par le Directeur Exécutif.

Or, aux termes de l'article 15 du décret n°68-080 du 13 février 1968 portant règlement général sur la comptabilité publique, « en matière des dépenses, le contrôle du comptable porte sur la justification du service fait et la production des justifications ». En effet, il lui appartient avant tout paiement d'exiger et de vérifier les pièces requises pour le paiement d'indemnités de mission à l'intérieur.

Etant donné que le paiement de ces dépenses en l'absence des pièces sus mentionnées constitue une violation de cet article 15 du décret n°68-080 du 13 février 1968, il a été enjoint²² au sieur Y de produire les pièces justifiant le paiement de la somme incriminée. En réponse à l'ajonction susvisée, le comptable a produit les ordres de mission requis.

La réponse du comptable ayant été jugée satisfaisante, la Cour a ainsi levé par Arrêt Définitif²³ l'ajonction prononcée à titre provisoire à l'encontre du sieur Y.

²¹ADLI N° 04/16-AD/LI/EP/AGENATE

²² AP n°26/2010-AP/EP/AGENATE du 11 mai 2010

²³ADLI N° 04/16-AD/LI/EP/AGENATE

c) Défaut de production de bons de commande et de rapports d'expertise

Le Directeur Exécutif et le Chargé des Missions et d'Etudes de l'AGENATE ont effectué l'évaluation de l'Institut Odontostomatologie de Madagascar (IOSTM) d'une valeur de 8 100 000 Fmg soit 1 620 000 Ariary, objet de l'ordre de paiement n°183 du 30 décembre 2001. Or, d'une part cette prestation « évaluation » entre normalement dans les missions principales de cet établissement et d'autre part que les pièces justificatives comme le bon de commande et les rapports d'expertise n'ont pas été produits à la Cour.

Or le décret n°98-796 du 23 septembre 1998 portant création de l'AGENATE dispose en son article 3 qu'il a pour mission de procéder à l'évaluation externe des Institutions universitaires et/ou de leurs composantes et des Etablissements Publics et Privés de l'Enseignement Supérieur ainsi que celle de toute autre Institution d'enseignement supérieur ou de recherche ne relevant pas du Ministère de l'Enseignement supérieur, sur leur demande. Par ailleurs en vertu de l'article 12 du décret n°98-796 du 23 septembre 1998 portant création de l'AGENATE, une liste d'experts est établie sur appel d'offre par une commission présidée par le Directeur exécutif.

Ainsi l'évaluation de l'IOSTM constitue déjà une mission inhérente à l'AGENATE ne pouvant donner lieu à rémunération sauf frais de déplacement et indemnités de mission. Par ailleurs, l'agent comptable aurait dû exiger la présentation du bon de commande, les rapports d'expertises et la liste d'experts avant tout paiement dans son rôle de contrôleur.

Il a été ainsi enjoint²⁴ au sieur Y de produire les pièces justifiant le paiement de la somme de 8 100 000 Fmg (1 620 000 Ariary).

En réponse à l'injonction susvisée, le comptable a évoqué que le bon de commande a été présenté en régularisation par le « S.A.F » au Directeur Exécutif mais n'a pas été signé par ce dernier suite à la sortie du rapport d'évaluation externe de l'IOSTM. Il a néanmoins produit un autre document à la Cour ainsi qu'une copie de la réquisition de la somme de 15 000 000 Fmg du 08 décembre 2001.

Les réponses du comptable ayant été jugées satisfaisantes, la Cour a ainsi levé par Arrêt Définitif²⁵ l'injonction prononcée à titre provisoire à l'encontre du sieur Y.

d) Non production de pièces justificatives concernant le paiement d'indemnité pour restauration

Par Arrêt Provisoire²⁶, la Cour a enjoint au comptable en poste de la Trésorerie Principale d'Antalaha de produire les états émargés par les intervenants bénéficiaires des indemnités pour restauration d'un montant de 1 334 000 Ariary lors de l'élection présidentielle du 03 décembre 2006.

Les états de paiement des indemnités émargés par les bénéficiaires ayant été produits par le billeteur chargé du paiement et envoyés à la Cour le 06 août 2013, l'injonction ferme prononcée par la Cour a été satisfaite et levée par un Arrêt Définitif²⁷.

²⁴ AP n°26/2010-AP/EP/AGENATE du 11 mai 2010

²⁵ ADLI N° 04/16-AD/LI/EP/AGENATE

²⁶ AP n°66/2010-AP/BG/ATL du 10 novembre 2010

²⁷ AD n°08/16-AD/BE/ATL du 23 mars 2016

e) *Trop perçu sur indemnités de sessions des conseillers communaux*

Au cours des exercices 2005, 2006 et 2008, les comptables de la Commune rurale d'Ifanadiana ont procédé au paiement d'indemnités de sessions dont les montants inscrits sur les mandats ne sont pas conformes aux montants calculés selon les fiches de présence produites au Tribunal. Des discordances d'un montant total de 147 600 Ariary ont été relevées, dont 46 800 Ariary en 2005, 21 600 Ariary en 2006 et 79 200 Ariary en 2008.

Dans le jugement provisoire²⁸, il a été enjoint au comptable titulaire concerné de fournir des explications sur ces discordances.

En réponses, le comptable a expliqué que pour l'exercice 2005 « *ce montant pourrait correspondre à un jour férié où il n'a pas de session* ». Or, l'article 5 du décret n°96-170 du 06 mars 1996 fixant les taux des indemnités et des avantages alloués aux élus et aux membres de bureau exécutif ainsi qu'aux trésoriers des Collectivités territoriales décentralisées, au niveau des Communes, précise que « l'indemnité de session allouée aux conseillers est journalière » et une journée sans session ne devrait être payée.

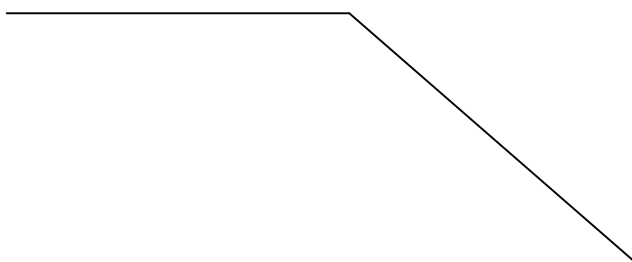
S'agissant des discordances relatives aux exercices 2006 et 2008, le comptable responsable n'a pas produit de réponse au Tribunal.

Par conséquent, le Tribunal a déclaré le comptable titulaire des comptes de la gestion 2005 débiteur d'un montant de 46 800 Ariary et le comptable titulaire des comptes des gestions 2006 et 2008 débiteur de la somme de 100 800 Ariary au profit de la Commune rurale d'Ifanadiana.

f) *Défaut de production de fiches de présence*

Par jugement provisoire²⁹, le Tribunal a enjoint au comptable en poste de la Commune Rurale de Midongy de produire les fiches de présence justifiant le paiement d'indemnités de session des membres du Conseil Communal d'un montant total de 352 800 Ariary au titre des gestions 2005 et 2006.

En effet, les fiches de présences requises n'ont pas été jointes aux mandats relevés dans le tableau suivant :



²⁸JP n° 15-GP/10 du 24 août 2010

²⁹ JP n° 16-GP/11 du 04 Novembre 2011

TABLEAU N° 27 -LISTE DES MANDATS SANS PIECES JUSTIFICATIVES

(En Ariary)

MANDATS		IMPUTATIONS BUDGETAIRES	MONTANT
N°	Dates		
31	29/08/2005	V-I-06 : Indemnité de session ordinaire journalière du Président du Conseil	72 000.00
32	29/08/2005	V-I-02 : Indemnité de session ordinaire au nom du membre du Conseil	36 000.00
33	29/08/2005	V-I-02 : Indemnité de session ordinaire au nom du membre du Conseil	36 000.00
34	29/08/2005	V-I-02 : Indemnité de session ordinaire au nom du membre du Conseil	36 000.00
36	29/08/2005	V-I-02 : Indemnité de session ordinaire au nom du membre du Conseil	36 000.00
37	29/08/2005	V-I-02 : Indemnité de session ordinaire au nom du membre du Conseil	36 000.00
38	29/08/2005	V-I-02 : Indemnité de session ordinaire au nom du membre du Conseil	36 000.00
22	19/07/2006	V-I-03 : Indemnité de session extraordinaire impayées, en 2005	64 800.00
TOTAL			352 800.00

Source : Jugement définitif de débet n° 03/JD/TF/FIA/2016 du 02 février 2016

Aux termes de l'article 13 B alinéa 3 du décret 2005-03 du 04 janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics, le comptable est tenu d'exercer le contrôle de la validité de la créance ;

De même, l'article 15 dudit décret précise que ce contrôle porte sur la production des pièces justificatives ce qui n'a pas été le cas ;

Les fiches de présence journalières sont essentielles pour justifier la présence à la session et rendent valides la créance de chaque conseiller communal proportionnellement au nombre de sa présence, pour le calcul des indemnités de session ;

Comme aucune réponse émanant du comptable n'a été produite au Tribunal, ce dernier a confirmé la charge prononcée en le déclarant débiteur d'un montant de 352 800 Ariary le comptable concerné de la Commune Rurale de Midongo du Sud

g) Paiement indu d'avantages : Cas de la Commune Rurale de Vondrozo

La Commune Rurale de Vondrozo emploie en même temps un Secrétaire Trésorier Comptable (STC) et un comptable du Trésor qui bénéficient d'indemnités de responsabilité de caisse. En réalité, le STC travaille à la commune en tant que billeteur, le STC n'était qu'un prête nom imposé par le FDL pour les besoins de son financement sans que celui-ci ne soit immiscé dans la fonction du comptable public.

Les indemnités, que le STC a perçues indument, sont résumées dans le tableau suivant :



**TABLEAU N° 28- INDEMNITES DE RESPONSABILITE DE CAISSE INDUMENT
PERÇUES PAR LE STC**

(En Ariary)

ANNEE	RUBRIQUES	MANDAT			OBSERVATION
		N°	DATE	MONTANT	
2007	Indemnité de responsabilité de caisse (STC)	56	15/11/2007	30 000.00	Chapitre VI-1-12
TOTAL 2007				30 000.00	
2008	Indemnité de responsabilité de caisse (STC)	14	25/04/2008	28 000.00	Compte 6031 (11)
		28	20/05/2008	7 000.00	
		54	21/07/2008	14 000.00	
TOTAL 2008				49 000.00	
TOTAL GENERAL				79 000.00	

Source : Ordres de paiement et pièces justificatives

Aux termes de l'article 293 du décret 2005-03 du 04 janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics : « Dans la Commune rurale où réside un comptable du Trésor, les fonctions du receveur communal sont de droit remplies par celui-ci ; Dans les autres Communes rurales, ces fonctions sont dévolues à un Trésorier communal, nommé par le Maire, avec l'approbation du Chef de Région. Le trésorier communal peut être directement licencié par le Chef de Région » ;

- h) Les réponses du comptable titulaire et celles du comptable en poste n'ont pas été jugées satisfaisantes par le Tribunal Financier lequel a prononcé définitivement³⁰ un débet à l'encontre du comptable titulaire d'un montant de 79 000 Ariary.

1.3.2. Non application des lois et règlements en matière de passation de marchés publics

Cas de l'AGENATE : Absence de convention

Par arrêt provisoire³¹ sur les comptes de l'AGENATE, gestions 2001 à 2005, la Cour a prononcé une injonction ferme à l'encontre du sieur Y qui consiste à apporter toutes pièces à sa décharge justifiant le paiement de la somme de 122.564.827 Fmg soit 24.512.965,40 Ariary sur les acquisitions suivantes :

³⁰ JD de débet n° 10 et 11/JD/TF/FIA 2016 du 04 février 2016

³¹ AP n°26/2010-AP/EP/AGENATE du 11 mai 2010

TABLEAU N° 29- ORDRES DE PAIEMENT SANS CONVENTIONS

C/2161 «MATÉRIELS TECHNIQUES»				
N°	DATE	OPERATIONS	MONTANT EN FMG	MONTANT EN ARIARY
95	05/12/01	Photocopieur-meuble de support	22.880.827	4 576 165,40
Total 2161			22.880.827	4 576 165,40
C/2163 «MATÉRIELS INFORMATIQUES»				
101	06/12/01	Ordinateur portable Hewlett Packard	29. 808.000	5 961 600,00
178	31/12/01	Video projecteur Mitsubishi	24 .840.000	4 968 000,00
58	05/09/02	Ordinateur portable Hewlett Packard	29.808.000	5 961 600,00
59	05/09/02	Ordinateur HP Vectra	15.228.000	3 045 600,00
Total 2163			99.684.000	19 936 800,00
TOTAL GENERAL			122.564.827	24 512 965,40

Source : Ordres de paiement et pièces justificatives

En effet, les ordres de paiements ci-dessus n'ont été appuyés que par des bons de commande et des factures, d'un montant total de 122 564 827 Fmg soit 24 512 965,40 Ariary. La passation d'une convention et la réception, formalités essentielles en matière de comptabilité publique et de marchés publics n'ont pas été effectuées. Le comptable a évoqué l'urgence de l'utilisation immédiate de ces matériels, que par conséquent aucune convention n'a été passée pour l'acquisition des matériels techniques et matériels informatiques.

Or, selon le décret n° 98-559 du 6 août 1998 portant réglementation des marchés publics en son article 2, « *une convention sous forme de marché sera passée pour les fournitures et prestations de service d'un montant supérieur à quatre millions mais inférieur à quarante millions d'Ariary* ». De même article en son alinéa 5 le même décret dispose que le fractionnement en quantité ou en valeur d'une prestation unique ou de nature identique dont le montant total atteint les seuils prévus dans les dispositions ci-dessus ne peut intervenir que dans le cadre, soit d'une convention, soit d'un marché public.

Il a été ainsi enjoint au sieur Y d'apporter toutes pièces à sa décharge justifiant le paiement de la somme de 122.564.827 Fmg soit Ar. 24.512.965,40 Ariary. En réponse à l'ajonction susvisée, l'agent comptable Y a évoqué que toutes les pièces justificatives sont introuvables après la passation entre le Directeur de l'Enseignement Supérieur de l'époque et le Directeur Exécutif de l'AGENATE et suite à la dissolution de l'AGENATE.

De ce fait, l'ajonction pour l'avenir prononcée provisoirement par la Cour à l'encontre du sieur Y sur l'insuffisance de pièces justificatives, en l'occurrence les conventions, a été confirmée par Arrêt Définitif³².

1.3.3. Indisponibilité de crédit: Dépassement de crédit de la CR Ifanadiana

Dans son jugement provisoire³³ le Tribunal a enjoint au comptable titulaire du compte de la gestion 2003 de produire les preuves de reversement d'un montant de 22 154 Ariary à la caisse de la Commune Rurale d'Ifanadiana pour avoir procédé au paiement des dépenses en dépassement de crédit.

Ledit comptable n'ayant produit aucune preuve de reversement, ni apporté de justifications à décharge concernant la dépense incriminée, Le Tribunal a de ce fait engagé sa responsabilité conformément à l'article 11 de l'ordonnance n° 62-081 du 29 septembre 1962 relative au statut des comptables publics selon lequel « *é la responsabilité d'un comptable à raison des dépenses qu'il décrit, est mise en cause si le comptable ne peut établir qu'il a vérifié : 6° La disponibilité des crédits ; é »*

Par conséquent, le Tribunal a déclaré par jugement définitif le comptable débiteur de la Commune Rurale d'Ifanadiana pour un montant de 22 154 Ariary.

*

*

*

³³ JP n° 15-GP/10 du 24 août 2010

CHAPITRE 2- SUR LE CONTROLE DES ACTES BUDGETAIRES

2.1. **DEFAUT D'ADOPTION DU BUDGET DANS LES DELAIS LEGAUX**

Règlement du Budget Additionnel 2016 de la Région SAVA : Le Préfet de Sambava en sa qualité de Représentant de l'État près de la Région SAVA a saisi le Tribunal Financier pour régler et rendre exécutoire le budget additionnel de ladite Région pour l'exercice 2016. Etant donné que l'organe délibérant de ladite Région n'a pas encore été mis en place, le Tribunal Financier a examiné la saisine et des documents budgétaires produits à l'appui.

Le Tribunal Financier d'Antsiranana a constaté ainsi le bien fondé des propositions sur le règlement du budget additionnel 2016 de la Région SAVA et a proposé au Préfet de Sambava de procéder au règlement du budget additionnel 2016 de la Région SAVA, conformément aux propositions présentées par ladite Région.

2.2. **ABSENCE D'EQUILIBRE REEL DU BUDGET**

2.2.1. **Budgets primitifs des Régions Anosy, Menabe, Atsimo Andrefana, Androy**

Les Chefs des Régions Anosy, Menabe, Atsimo-Andrefana et Androy ont respectivement saisi le TF Toliara pour un avis sur les projets de budget primitif 2016 desdites collectivités. Le détail des saisines est récapitulé dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU N° 30 - AVIS SUR L'EQUILIBRE DES PROJETS DE BUDGETS PRIMITIFS

REFERENCE AVIS DU TF	REQUERANT	MOTIF
01/16/AV /TF/TOL du 29 janvier 2016	Chef de Région Anosy	Avis sur le projet de budget primitif 2016 s'élevant tant en recettes qu'en dépenses à 2 875 000 000 Ariary
02/16/AV/TF/TOL du 16 février 2016	Chef de Région Menabe	Avis sur le projet de budget primitif 2016 s'élevant tant en recettes qu'en dépenses à 1 513 558 000 Ariary
03/16/AV/TF/TOL du 23 février 2016	Chef de Région Atsimo-Andrefana	Avis sur le projet de budget primitif 2016 s'élevant tant en recettes qu'en dépenses à 4 230 960 000 Ariary
04/16/AV/TF/TOL du 01 avril 2016	Chef de Région Androy	Avis sur le projet de budget primitif 2016 s'élevant tant en recettes qu'en dépenses à 3 701 064 532,36 Ariary

Source : TF Toliara

Conformément à l'article 22 du décret n°2015-959 du 16 juin 2015 relatif à la gestion budgétaire et financière des Collectivités Territoriales Décentralisées, le budget de chaque région a respecté le principe de sincérité budgétaire et l'équilibre entre recettes et dépenses.

Le TF a dès lors statué que les projets de budget primitif sont sincères et en équilibre réel et a ainsi invité les Chefs de Région à prendre un arrêté pour exécuter leur budget en vertu de l'article 110 alinéa b du décret n° 2015-959 du 16 juin 2015 relatif à la gestion budgétaire et financière des Collectivités Territoriales Décentralisées.

2.2.2. Budget primitif 2016 de la Commune Urbaine d'Antsiranana

Suite au rejet du projet de budget primitif 2016 par l'organe délibérant au niveau de la Commune Urbaine d'Antsiranana, le Préfet d'Antsiranana a saisi le Tribunal Financier d'Antsiranana pour avis.

En effet, selon l'article 154 de la loi n°2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux ressources des Collectivités territoriales décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes disposant que : « Si à la fin de la session, le budget de la Collectivité territoriale décentralisée n'a pas été voté par l'organe délibérant ou n'est pas en équilibre réel, le Représentant de l'Etat l'établit provisoirement par arrêté sur la base du projet soumis à l'organe délibérant, sur décision du tribunal financier territorialement compétent.

A cet effet, le Représentant de l'Etat peut autoriser l'ordonnancement des recettes et des dépenses de soldes dans la limite du douzième (12ème) du crédit du budget de l'année précédente pour une durée maximum de trois mois, à concurrence des disponibilités de fonds. (...) » ;

En outre, d'après le budget primitif de la gestion 2015, les crédits destinés aux dépenses de solde annuel s'élèvent à 1 456 150 200 Ariary contre une prévision de 1 964 800 000 Ariary pour 2016 ; et le douzième des crédits prévus pour 2015 s'élève à 121 345 850 Ariary soit un total de 364 037 550 Ariary pour la période maximale allant du 01 janvier 2016 au 31 mars 2016.

Le Tribunal Financier a proposé au Préfet d'Antsiranana d'établir provisoirement le budget primitif de l'exercice 2016, en autorisant l'ordonnancement des recettes de la Commune d'une part, et d'autre part, des dépenses de solde à raison de 121 345 850 Ariary par mois, soit 364 037 550 Ariary pour la période du 01 janvier 2016 au 31 mars 2016, en tenant compte de la disponibilité des fonds.

Par ailleurs, le Tribunal a invité le Maire de la Commune Urbaine d'Antsiranana à convoquer le Conseil municipal en session extraordinaire de cinq (05) jours afin de procéder au vote du budget primitif 2016.

2.2.3. Budget Primitif 2016 de la Commune rurale de Vineta Andamasiny

Le Tribunal a été saisi d'une requête en date du 04 mars 2016, par laquelle le Maire de la Commune par l'intermédiaire du Chef de district de Sakaraha réclame du Tribunal Financier un avis sur le projet de budget primitif 2016 s'élevant à 311 802 900 Ariary en recettes et en dépenses. Les propositions du Tribunal sont axées sur la sincérité des évaluations et sur l'équilibre réel du projet de budget primitif.

Le Tribunal a estimé dans son avis³⁴ que le projet de budget primitif est sincère et en équilibre réel :

- Que pour la section investissement s'élevant à Ar 266 756 900 et représentant 85 % du budget, les inscriptions budgétaires respectent le principe de sincérité budgétaire, l'équilibre entre recettes et dépenses est respecté, et la section

³⁴ Avis n°02/16/AV/TF/TOL du 04 avril 2016

investissement représente au moins 15 % des recettes budgétaires propres, conformément à l'article 22 du décret n°2015-959 du 16 juin 2015 relatif à la gestion budgétaire et financière des Collectivités Territoriales Décentralisées

- *Que pour la section fonctionnement s'élevant à Ar 45 046 000 et représentant 15% du budget, l'équilibre entre recettes et dépenses est respecté.*

Néanmoins, aucune inscription budgétaire concernant les dépenses obligatoires au titre des cotisations sociales et des impôts (IRSA) n'a été retracée dans le projet de budget primitif.

Le Tribunal a de ce fait invité la Commune à modifier le budget selon les recommandations.

2.3. DEF AUT D'INSCRIPTION OU DE MANDATEMENT D'UNE DEPENSE OBLIGATOIRE

2.3.1. Non inscription d'arriérés de salaires d'employés dans le budget 2016 de la Commune Urbaine d'Ambilobe

Le Tribunal Financier d'Antsiranana a mis en demeure³⁵ la Commune Urbaine d'Ambilobe afin d'inscrire dans son budget 2016 la somme de 115.434.753,60 Ariary relative aux paiements des arriérés de salaires, mais ladite Commune n'a donné aucune suite favorable. Les anciens salariés ont ainsi saisi de nouveau ledit Tribunal.

Conformément à l'article 168 alinéa 3 de la loi n°2001-025 du 09 Avril 2003 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier qui mentionne que : « (é) Si dans un délai d'un mois, cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet, le Tribunal financier demande au Représentant de la Province Autonome d'inscrire cette dépense au budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée et propose, s'il y a lieu, la création de ressources ou la diminution de dépenses facultatives destinées à couvrir la dépense obligatoire. Le Représentant de la Province Autonome règle et rend exécutoire le budget rectifié en conséquence. (é) ». », le Tribunal Financier a constaté la recevabilité et le bien fondé de la saisine des requérants. Il a ainsi invité le Chef de District d'Ambilobe à procéder à l'inscription dans le budget de la Commune Urbaine d'Ambilobe la somme nécessaire jusqu'à l'acquittement total des arriérés des requérants qui s'élèvent à 115.434.753,60 Ariary, en proposant la révision à la baisse des crédits alloués aux dépenses facultatives de certains comptes pour constituer et/ou renflouer les crédits destinés à payer lesdits arriérés, de régler et de rendre exécutoire le budget rectifié en conséquence et de procéder au mandatement d'office prévu à l'article 168 alinéa 3 de la loi n°2001-025 du 09 Avril 2003 précitée, à défaut de mandatement de ladite dépense par le chef de l'exécutif dans le mois suivant le règlement du budget.

2.3.2. Défaut de mandatement de salaires des employés de la Commune Urbaine de Toamasina (CUT) en 2016

Durant l'année 2016, le Tribunal Financier de Toamasina a traité 15 saisines de CAB concernant la demande d'inscription budgétaire et de mandatement des dépenses obligatoires.

³⁵ Avis n° 05/2015 du 09/04/2015

En effet, les salaires de certains personnels de la CUT n'ont pas été payés depuis 2015 pour certains et depuis le début de l'année 2016 pour d'autres. Le détail desdits salaires est présenté dans le tableau suivant :

TABLEAU N° 31- SALAIRES NON PERCUS PAR LES PERSONNELS DE LA CUT

(En Ariary)

REFERENCE AVIS	FONCTION DEMANDEUR	PERIODE CONCERNEE	MONTANT SALAIRE NON PERÇU
01/2016/AV/CAB/TF/TOA	« Mpiasa CUT »	Décembre 2015	225 325,00
02/2016/AV/CAB/TF/TOA	« Mpiasa CUT »	Décembre 2015	509 505,00
03/2016/AV/CAB/TF/TOA	« Mpiasa CUT »	Décembre 2015	701 487,00
04/2016/CAB/TF/TOA	« Mpiasa CUT »	Décembre 2015	520 000,00
05/2016/CAB/TF/TOA	« Mpiasa CUT »	Novembre 2015 à Février 2016	2 654 296,00
06/2016/AV/CAB/TF/TOA	225 agents journaliers	Octobre 2015 à Janvier 2016	126 000 000,00
07/2016/AV/CAB/TF/TOA	Chef de service de l'urbanisme	Janvier à Juillet 2016	4 910 409,00
08/2016/AV/CAB/TF/TOA	Technicien supérieur	Janvier à Juillet 2016	4 795 931,00
09/2016/AV/CAB/TF/TOA	Chauffeur de Voirie	Mars 2016	248 932,00
10/2016/AV/CAB/TF/TOA	Balayeuse de Voirie	Février à Juillet 2016	1 436 994,00
11/2016/AV/CAB/TF/TOA	Inspecteur de voirie	Mars à Juillet 2016	1 560 865,00
12/2016/AV/CAB/TF/TOA	Secrétaire urbanisme voirie	Mars à Juillet 2016	1 421 535,00
13/2016/AV/CAB/TF/TOA	Secrétaire urbanisme voirie	Mars à Juillet 2016	1 619 605,00
14/2016/AV/CAB/TF/TOA	Inspecteur de voirie	Mars à Juillet 2016	1 497 110,00
15/2016/AV/CAB/TF/TOA	Inspecteur de l'urbanisme	Mars à Juillet 2016	1 425 690,00
TOTAL			149 527 684,00

Source : Cour des Comptes

Mécontents de la situation et ayant intérêt à réclamer leurs salaires, les personnels de ladite Commune, entre autres des journaliers, des fonctionnaires, des agents contractuels, ont saisi le Tribunal financier au motif que leurs rémunérations ne sont pas inscrites dans budget de la CUT et n'ont pas fait l'objet de mandatement ni de paiement.

Dans certains avis rendus (n°07, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 14/2016/AV/CAB/TOA du 13 décembre 2016), le Tribunal a déclaré que les salaires des requérants constituent des dépenses obligatoires mais a constaté toutefois qu'ils sont déjà inscrits au budget de la CUT.

Concernant les avis n°01, 02, 03, 04, 15/2016/AV/CAB/TOA du 14 juin 2016, le TF Toamasina s'est déclaré incompétent pour statuer sur le défaut de paiement des salaires des personnels même si ceux-ci constituent des dépenses obligatoires et a rejeté en conséquence la demande des requérants.

Enfin, dans les avis n° 05,06/2016/CAB/TF/TOA du 14 juin 2016, même si les salaires demandés par le requérant sont considérés comme des dépenses obligatoires expressément décidés par la loi, le TF a jugé qu'ils n'ont toutefois pas rempli les conditions des dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles. En effet, bien que constituant une dette exigible pour la CUT, les dépenses relatives à ces salaires ne présentent pas un caractère certain.

CHAPITRE 3- AUTRES ACTIVITES

3.1. RENFORCEMENT DES CAPACITES

3.1.1. Echanges d'expériences

Sur financement de la Banque Africaine de Développement (BAD) à travers le Projet d'Appui à la Gouvernance Institutionnelle (PAGI), des échanges d'expériences d'une semaine ont été réalisés en 2016 par 15 magistrats et un greffier de la Cour des Comptes et des Tribunaux Financiers au sein des Institutions Supérieures de Contrôle (ISC) paires, à savoir : la Cour des Comptes du Sénégal, du Togo, du Cap Vert, du Maroc et de la Chambre Régionale des Comptes de la Réunion / Mayotte. Les objectifs spécifiques de ces échanges sont :

- de cadrer les contrôles de la Cour des Comptes et des Tribunaux Financiers conformément aux normes et pratiques internationales dans leurs activités de contrôle des finances publiques de l'Etat Malagasy et des Collectivités Territoriales Décentralisées,
- de favoriser l'appropriation des bonnes pratiques du pays hôte par les magistrats et greffiers,
- d'améliorer les interventions des juges financiers auprès de leurs justiciables.

3.1.2. Formation Normes ISSAI

Une formation dénommée « Normes ISSAI » a été assurée par 05 Magistrats de la Cour des Comptes et des Tribunaux financiers récemment formés en normes ISSAI de l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI) dans le cadre du programme 3i intitulé : « Normes ISSAI sur l'audit de performance, l'audit de conformité et l'audit financier ».

Avec la participation de tous les magistrats financiers en exercice auprès de la Cour des Comptes et des Tribunaux Financiers, l'objectif de cette formation est de connaître les normes ISSAI et leur utilisation dans l'exercice des contrôles dévolus aux juridictions financières. Les objectifs spécifiques de la formation sont quant à eux de comprendre des normes ISSAI en matière d'audit : de performance, financier et de conformité) et de maîtriser l'évaluation et la stratégie de mise en œuvre des dites normes.

3.1.3. Formation en Audit de performance

La formation intitulée : « Audit de performance » a été assurée par 04 magistrats formés dans le cadre du programme 3i sus mentionné.

L'objectif de cette formation est d'acquérir les méthodes et outils nécessaires à l'audit de performance afin de permettre à tous les magistrats financiers exerçant auprès des juridictions de mener une mission d'audit de performance de meilleure qualité.

3.1.4. Formation des Greffiers sur le manuel de procédures

Le principal objectif de cette formation financée par la BAD à travers le PAGI est le renforcement des capacités des greffiers de la Cour des Comptes et des Tribunaux Financiers sur les pratiques au sein des juridictions financières.

Il s'agit concrètement d'améliorer les pratiques et méthodes de travail des juridictions financières conformément aux bonnes pratiques internes et celles acquises lors des échanges d'expériences en 2015.

3.2. RELATIONS INTERNATIONALES

3.2.1. Participation au XXIIème Congrès de l'INTOSAI

Le XXIIème INCOSAI, dirigé par l'ASC des Emirats Arabes Unis s'est déroulé du 5 au 11 décembre 2016 au Palais des Congrès National à Abou Dhabi, la capitale des Emirats Arabes Unis. Ce Congrès a eu pour objectif d'une part, de renforcer les liens au sein de la communauté INTOSAI, et d'autre part, de favoriser le développement de l'audit national à l'échelle globale dont l'incidence se ressentira au niveau de la gouvernance nationale et internationale.

Grâce au financement de la BAD par le biais du PAGI, trois membres de la Haute Direction de la Cour des Comptes ont composé la délégation malagasy, à savoir les deux Chefs de Cour ainsi qu'un Président de Chambre.

Le congrès a travaillé sur deux thèmes, à savoir :

- Thème 1 : « Comment l'INTOSAI peut-elle contribuer au programme de développement durable à l'horizon 2030, y compris à la bonne gouvernance et au renforcement de la lutte contre la corruption ? »
- Thème 2 : « Professionnalisation : qu'est ce qui peut promouvoir la crédibilité de l'INTOSAI pour qu'elle devienne une organisation internationale plus connue ? »

3.2.2. Participation au 2ème Forum International Francophone de l'Evaluation

Le Réseau Francophone de l'Evaluation (RFE) a tenu la 2ème édition du Forum International Francophone de l'Evaluation (FIFE) du 13 au 16 Décembre 2016 à Marrakech. Ce réseau regroupe une vingtaine de pays de l'espace francophone dont Madagascar. Les trois grands points inscrits à l'ordre du jour du forum sont :

- L'Assemblée Générale Ordinaire et Extraordinaire du RFE, suivie de la réunion du nouveau Conseil d'Administration,
- Les Ateliers Internationaux de perfectionnement portant sur la sensibilisation à l'évaluation des politiques publiques, l'introduction à l'évaluation coûts-bénéfices, l'évaluation habilitante et le développement des initiatives locales,
- Les forums Institutionnels et Thématiques concernant l'articulation des compétences évaluatives entre Gouvernement, Parlement et Institution Supérieure de Contrôle.

Le Président de la Cour des Comptes, pris en charge par l'association « Malagasy Association pour le Suivi-Evaluation » (MASSE), figure parmi les membres de la délégation malagasy ayant assisté à ce FIFE dont des représentants du pouvoir exécutif et du Parlement et des membres de ladite association.



3.3. PROJET PASIE : FORMATION EN AUDIT DANS LE SECTEUR DE L'INDUSTRIE EXTRACTIVE

Le « Projet d'Amélioration de la Surveillance de l'Industrie Extractive en Afrique francophone subsaharienne » (PASIE) a pour objectif de contribuer à une croissance économique plus inclusive et durable dans la région « AFRIQUE FRANCOPHONE SUBSAHARIENNE ».

Le renforcement des capacités des ISC en matière d'audit dans le secteur de l'IE devrait largement assainir la surveillance des activités extractives et l'environnement en général, et la gestion des ressources minières en particulier dans les pays d'Afrique

Pour la réalisation du projet, un accord de contribution a été établi entre le Ministère des « Affaires Mondiales Canada » et la Firme COWATER qui est une Agence d'exécution pour une durée de 5 ans, financé par le Gouvernement Canadien à hauteur de 18 milliards de dollar canadien.

La mission de démarrage du projet a été effectuée du 27 Mai au 8 Juillet 2016 avec la participation du Conseil Régional de Formation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Afrique Francophone (CREFIAF), des responsables du projet et d'Experts. A l'issue de cette mission, il a été constaté la nécessité de renforcer la capacité des Institutions Supérieures de Contrôle (ISC) du Burkina Faso, du Cameroun, de Madagascar et du Mali, pour la réalisation d'audits dans le secteur de l'Industrie Extractive (IE). Ainsi, la formation des spécialistes des ISC en Audit de l'IE constitue un élément essentiel du projet PASIE.

Aussi bien à Madagascar que dans les trois autres pays sélectionnés, un Bureau national composé d'un Expert régional et de trois Adjointes Administratifs a été institué pour encadrer l'ensemble des activités et la gestion locale du projet PASIE.

3.4. FORMATION DES DIRIGEANTS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES DE LA REGION ANTANANANAVA

Pour l'année 2016, à la demande de la Région Antanananava et de la Préfecture de Toamasina, 73 Communes dont 03 communes urbaines, 03 communes rurales dotées de comptables publics et 67 communes rurales dotées de STC, ont bénéficié de formations en matière de gestion des finances publiques locales dispensées par le TF Toamasina.

Ainsi 206 Maires, Présidents de Conseils municipaux et communaux et STC des localités de Brickaville, Vatomandry, Mahanoro, Antanambao- Manampotsy et Marolambo ont été formés sur l'élaboration du budget, la procédure d'exécution budgétaire et le contrôle budgétaire.

Par ailleurs, en collaboration avec le projet Ambatovy, 34 Maires, Présidents des Conseils communaux et STC en provenance des communes bénéficiant des ristournes issues de l'extraction des produits du nickel et du cobalt ont également bénéficié de formation sur les thèmes de « La libre administration », « Le budget et les marchés publics », « Le compte administratif et les typologies des irrégularités » et « Le contrôle des actes budgétaires ».

3.5. RAPPORT FINANCIER 2016 DE LA COUR DES COMPTES

Le budget alloué à la Cour des Comptes a connu une augmentation de 71,25% allant de 160 millions d'Ariary en 2015 à 274 millions d'Ariary en 2016. Le tableau suivant présente l'utilisation de ces crédits :

TABLEAU N° 32- UTILISATION DES CREDITS PAR LA COUR DES COMPTES EN 2016

(En Ariary)

COMPTES	INTITULE	CREDIT LFI	CREDIT LFR	DEPENSE EFFECTUEE	CREDIT SANS EMPLOI
3- Opérations courantes hors solde					
000 Ressources propres					
6012	Personnel non permanent	70 000 000	70 000 000	50 531 821,40	19 468 178,60
6061	Cotisation à la CNaPS	8 000 000	8 000 000	6 164 613,60	1 835 386,40
6111	Fournitures et art. de bureau	4 000 000	4 000 000	3 988 500	11 500
6112	Imprimés, cachets et documents administratifs	400 000	400 000	389 460	10 540
6113	Consomptibles informatiques	2 000 000	2 000 000	2 000 000	0
6114	Produits, petits matériels et menues dépenses d'entretien	0	0	0	0
6131	Carburant et lubrifiant	10 200 000	10 200 000	10 200 000	0
6213	Entretien de véhicules	6 000 000	6 000 000	5 947 000	53 000
6218	Maintenance du matériel informatique	0	0	0	0
6223	Documentation et abonnement	400 000	400 000	0	400 000
6241	Indemnité de mission intérieure	7 600 000	7 600 000	7 402 000	198 000
6250	Eau et électricité	3 000 000	6 000 000	5 923 128	76 872
6261	Frais postaux	0	0	0	0
6262	Redevances téléphoniques	0	0	0	0
6263	Redevances téléphoniques mobiles	3 200 000	3 200 000	2 700 000	500 000
6264	Internet	2 520 000	2 520 000	0	2 520 000
6561	Hospitalisation, traitement et soins	10 000 000	10 000 000	9 999 773	227
Sous total		127 320 000	130 320 000	105 246 296	25 073 704
5-Opérations d'investissement					
037- Appui institutionnel aux juridictions financières					
2311	Formation	10 000 000	10 000 000	10 000 000	0
2315	Etude et recherches	4 000 000	4 000 000	4 000 000	0
23171	Frais de personnel	16 500 000	16 500 000	16 453 053	46 947
23173	Fournitures et services	15 000 000	15 000 000	14 999 250	750
23174	Transport et mission	5 000 000	5 000 000	4 938 000	62 000
23175	Entretien et réparation	5 000 000	5 000 000	4 899 000	101 000
2431	Bâtiments administratifs	70 000 000	50 000 000	49 992 895	7 105
2461	Matériels techniques	15 000 000	15 000 000	14 999 700	300
2463	Matériels informatiques	15 000 000	15 000 000	15 000 000	0
2464	Matériels et mobiliers de bureau	8 500 000	8 500 000	8 496 000	4 000
Sous total		164 000 000	144 000 000	143 777 898	222 102
TOTAL GENERAL :		291 320 000	274 320 000	249 024 194	25 295 806

Sources : LFI-LFR 2016

Il appert de ce tableau que les dépenses de fonctionnement de la Cour s'élèvent à 105 millions d'Ariary représentant, 42,26% des dépenses totales effectuées en 2016. Elles concernent essentiellement les charges de personnel à 48,01%, des carburants et lubrifiants à 9,69%, des traitements et soins médicaux à 9,50% ainsi que des indemnités de mission intérieure à 7,03%.

Quant aux dépenses d'investissement, elles sont de l'ordre de 143 millions d'Ariary, soit 57,74% des dépenses totales de la Cour évaluées à 249 millions d'Ariary. Lesdites dépenses se rapportent principalement aux bâtiments administratifs à 34,77%, aux frais de personnel à 11,44%, aux matériels informatiques et matériels techniques à 10,43%. Il est à observer que le crédit initialement fixé à 70 millions d'Ariary a été réduit à 50 millions d'Ariary par la LFR 2016. Ce qui a freiné la réhabilitation des bâtiments servant d'archivage des comptes à Anjanamasina.

L'ensemble des dépenses réalisées, toutes opérations confondues, est constitué par les acquisitions de la Cour des Comptes évaluées à 160 millions d'Ariary annexées au présent rapport³⁶, les charges de personnel d'un montant total de 73 millions d'Ariary et les autres dépenses en soins médicaux et en eau et électricité totalisant 16 millions d'Ariary.

Mise à part l'utilisation optimale des crédits mis à la disposition de la Cour, l'ampleur et la complexité des missions qui lui sont dévolues en tant qu'ISC des finances publiques, requièrent l'augmentation de son budget annuel.

*

*

*

³⁶ Annexe n° 7

CONCLUSION

Bien qu'une amélioration perceptible de la reddition des comptes soit constatée, eu égard à la réduction progressive du retard enregistré en matière de production des comptes à la Cour, il n'en demeure pas moins que des anomalies et irrégularités notoires, ayant fait l'objet d'observations et de recommandations antérieures des Juridictions Financières, subsistent dont entre autres : la production de documents présentant des incohérences et des discordances, la non application des lois et règlements en matière d'exécution budgétaire et de passation de marchés publics, le non respect du principe de sincérité en matière de prévisions.

A cet égard, la violation des lois et règlements en matière de finances publiques est plus particulièrement observée au niveau des Collectivités Territoriales Décentralisées suite aux contrôles effectués par les Tribunaux Financiers.

En ce qui concerne la Cour des Comptes, des efforts ont été entrepris pour la réduction du délai de traitement des dossiers en ce qui concerne le Rapport sur le PLR et le Rapport public malgré l'insuffisance des ressources humaines et matérielles nécessaires.

En définitive, l'attention des autorités compétentes est attirée sur le fait que la bonne gouvernance et la transparence dans la gestion des affaires publiques impliquent un contrôle efficace exercé par une institution indépendante et dotée de moyens adéquats.



DELIBERE

Vu le rapport n° 05/17 -RP/ADM/APA du 03 novembre 2017 et entendu en leurs observations les Rapporteurs : Madame RABAKOVOLOLONA Bodo Saholy, Président de Chambre, Madame RASAMIMANANA Solotiana Malala Patricia et Monsieur RAZAFITSILEVONANOSY Destin Espoir, Conseillers, Monsieur RAMANALINARIVO Andriantiana Michel, Madame RAMANANDRAIBE Haja, Monsieur RAJAONARIVONY Hery Mamy, et Madame RAMIANDRISOA Lalaina Domoïna, Auditeurs ;

Vu les conclusions n° 20/17 du 20 octobre 2017 du Commissariat Général du Trésor Public et ouï en leurs observations Madame SAHONDRANILALA Razafimiarantsoa, Commissaire Général du Trésor Public et Monsieur KOERA Ravelonarivo Nathanaël, Substitut Général ;

Les termes du présent Rapport Public 2016 ont été arrêtés après délibération de la Cour des Comptes en formation toutes chambres réunies, en son audience du trois novembre deux mil dix-sept ;

Conformément à l'Ordonnance n° 31/17- FJ du 27 octobre 2017 du Président de la Cour des Comptes portant désignation des membres de la formation de jugement, ont siégé :

- PRESIDENT

Monsieur ANDRIAMBOLANIRINA Arison Jean Noël, Président de la Cour des Comptes,

- MEMBRES :

Madame RAHARIMALALA Lydia Clémence, Président de chambre

Monsieur RASERIJAONA Louis José, Président de chambre

Madame EMILISOA Lalaniaina Caroline, Président de chambre

Monsieur ANDRIANANDRASANA Ratsihosena, Président de chambre

Monsieur RAKOTONDRAHAMINA Jean de Dieu, Conseiller

Madame RAZANAMPARANY Domoïna, Conseiller

Monsieur RAKOTONDRAINNY Jean de la Croix, Conseiller

Assistés de : Maître RAHARINORO Angéline, Greffier en chef, tenant la plume
et Maître RAOBIJAONA Ramisahanitsoa Manuela, Greffier de Chambre

LE PRESIDENT

P. LES RAPPORTEURS

LE GREFFIER

ANDRIAMBOLANIRINA
Arison Jean Noël

RABAKOVOLOLONA Bodo
Saholy

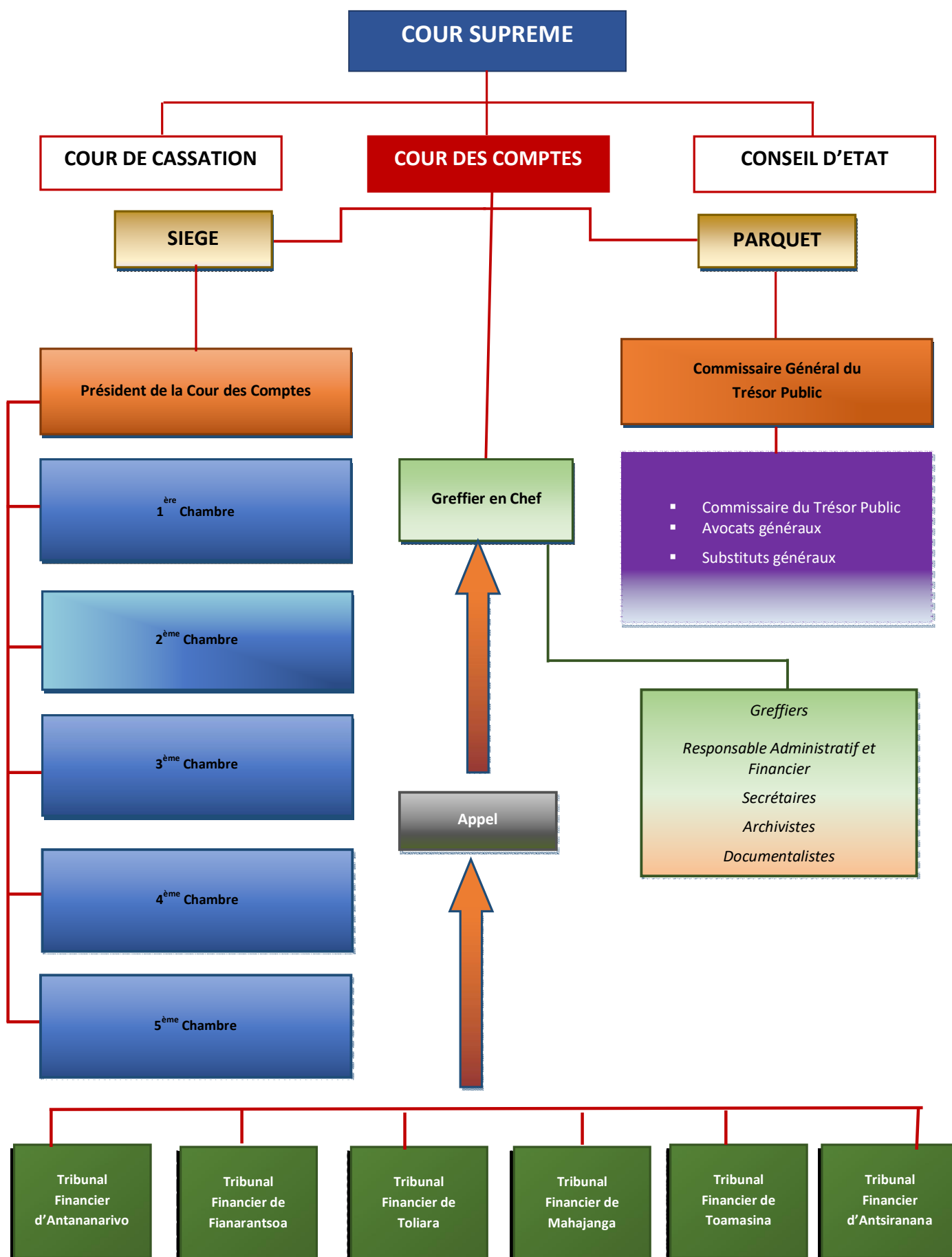
RAHARINORO Angéline



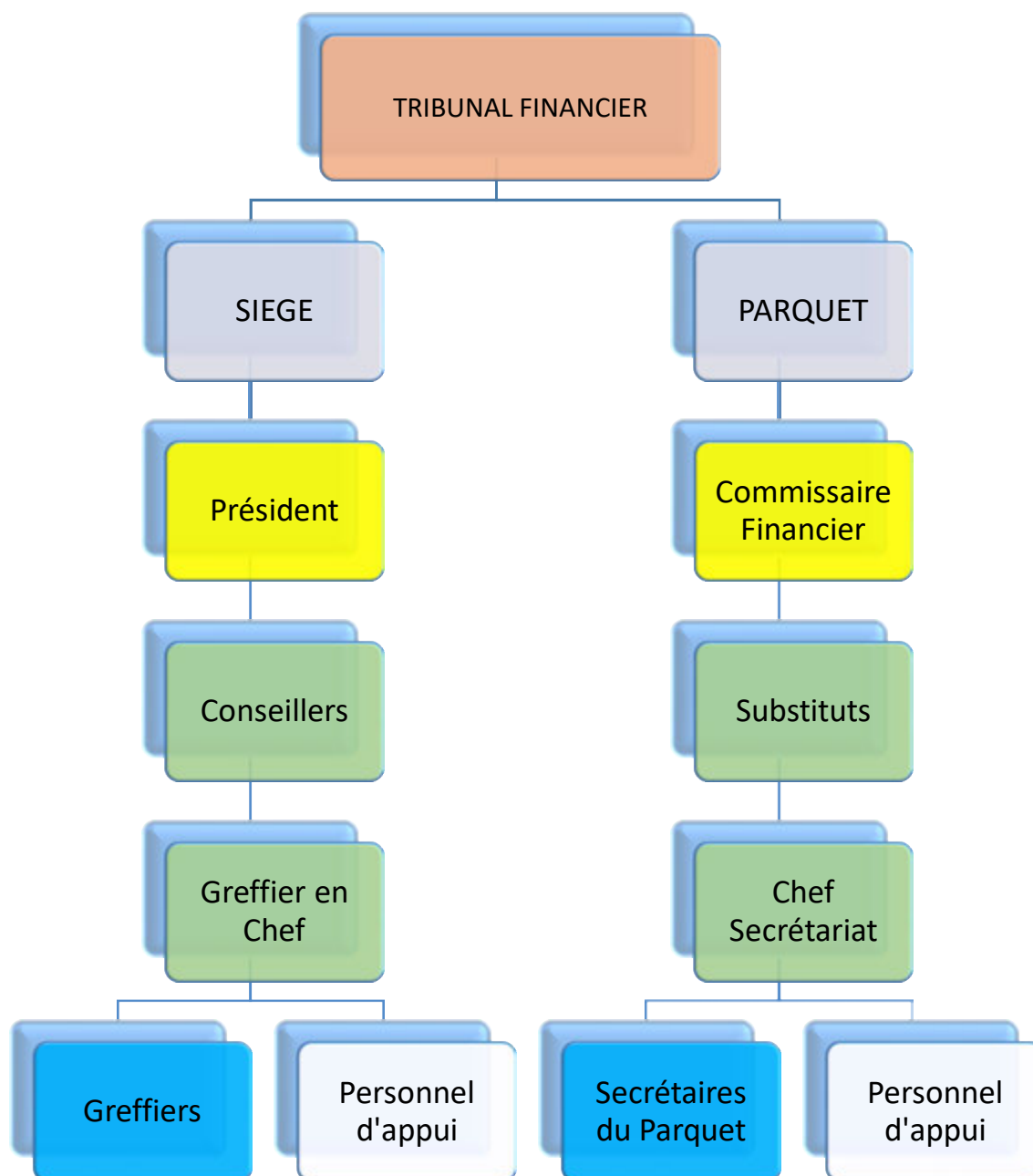
ANNEXE

ANNEXE N° 1- ORGANIGRAMME DE LA COUR DES COMPTES	66
ANNEXE N° 2- ORGANIGRAMME DU TRIBUNAL FINANCIER	67
ANNEXE N° 3- LISTE DES INSTITUTIONS	68
ANNEXE N° 4- SITUATION DES RECETTES BUDGETAIRES	69
ANNEXE N° 5- SITUATION DE PRODUCTION DES COMPTES DES POSTES COMPTABLES EXECUTANT LE BUDGET DE L'ETAT	70
ANNEXE N° 6- SITUATION DE PRODUCTION DES COMPTES DES EPN.....	71
ANNEXE N° 7- ETAT DES ACQUISITIONS DE LA COUR DES COMPTES	73

ANNEXE N° 1- ORGANIGRAMME DE LA COUR DES COMPTES



ANNEXE N° 2- ORGANIGRAMME DU TRIBUNAL FINANCIER





ANNEXE N° 3- LISTE DES INSTITUTIONS

ACRONYMES	INSTITUTIONS ET MINISTÈRES
SECTEUR ADMINISTRATIF	
PRESIDENCE	PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
SENAT	SENAT
AN	ASSEMBLEE NATIONALE
HCC	HAUTE COUR CONSTITUTIONNELLE
PRIMATURE	PRIMATURE
CRM	CONSEIL DE LA RECONCILIATION MALAGASY
MAE	MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
MDN	MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE
SEMDNG	SECRETARIAT D'ÉTAT AUPRÈS DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE CHARGÉ DE LA GENDARMERIE
MID	MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET DE LA DÉCENTRALISATION
MSP	MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE
MINJUS	MINISTÈRE DE LA JUSTICE
MFB	MINISTÈRE DES FINANCES ET DU BUDGET
MEP	MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DE LA PLANIFICATION
MCC	MINISTÈRE DU COMMERCE ET DE LA CONSOMMATION
SECTEUR PRODUCTIF	
MIDSPME	MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ ET DES PME
MINTOUR	MINISTÈRE DU TOURISME
MADR	MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DU DÉVELOPPEMENT RURAL
MEPA	MINISTÈRE DE L'ÉLEVAGE ET DE LA PROTECTION ANIMALE
MRHP	MINISTÈRE DE LA PÊCHE ET DES RESSOURCES HALIÉUTIQUES
MEEF	MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉCOLOGIE ET DES FORÊTS
MPRS	MINISTÈRE AUPRÈS DE LA PRÉSIDENTE CHARGÉ DES RESSOURCES STRATÉGIQUES
SECTEUR INFRASTRUCTURE	
MCIRI	MINISTÈRE DE LA COMMUNICATION DE L'INFORMATION ET DES RELATIONS AVEC LES INSTITUTIONS
MINENERGIE	MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE
MINEAU	MINISTÈRE DE L'EAU
MTP	MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS
MEIEAT	MINISTÈRE D'ÉTAT EN CHARGE DES INFRASTRUCTURES, DE L'ÉQUIPEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
MTM	MINISTÈRE DES TRANSPORTS ET DE LA MÉTÉOROLOGIE
MPTNT	MINISTÈRE, DES POSTES, DES TÉLÉCOMMUNICATIONS ET DES NOUVELLES TECHNOLOGIES
SECTEUR SOCIAL	
MFPTLS	MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE, DU TRAVAIL ET DES LOIS SOCIALES
MINSAN	MINISTÈRE DE LA SANTÉ PUBLIQUE
MJS	MINISTÈRE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS
MPPSPF	MINISTÈRE DE LA POPULATION, DE LA PROTECTION SOCIALE ET DE LA PROMOTION DE LA FEMME
MEN	MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE
MEETFP	MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE
MESUPRES	MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
MACP	MINISTÈRE DE L'ARTISANAT, DE LA CULTURE ET DU PATRIMOINE

ANNEXE N° 4- SITUATION DES RECETTES BUDGETAIRES

(En Ariary)

NOMENCLATURE	2012	2013	2014
Impôts sur les revenus, bénéfices et gains	504 483 481 501,15	557 278 617 996,87	604 506 775 249,51
Impôts sur le patrimoine	14 073 770 166,54	15 245 416 667,54	18 751 360 284,69
Impôts sur les biens et services	525 154 218 051,02	610 287 479 168,69	671 331 539 229,29
Impôts sur le commerce extérieur	1 030 198 194 218,00	1 146 995 674 355,50	1 242 632 314 816,03
Autres Recettes fiscales	5 142 661 317,60	5 955 807 773,14	4 723 398 670,29
SOUS-TOTAL 1	2 079 052 325 254,31	2 335 762 995 961,74	2 541 945 388 249,81
Contributions reçues des tiers	631 414 407,60	4 784 200,00	585 452 299,76
Produits financiers	28 739 327 207,22	42 305 332 560,50	48 193 895 267,28
Recettes non fiscales	333 953 318 125,40	40 391 661 431,70	60 556 843 469,36
Subvention reçue des Organisations nationales ou internationales			698 654 936,00
Aides bilatérales	15 565 210 901,59	2 888 084 044,45	8 290 198 294,65
Aides multilatérales	18 263 095 432,82	9 439 578 881,99	21 327 009 506,75
SOUS-TOTAL 2	397 152 366 074,63	95 029 441 118,64	139 652 053 773,80
TOTAL	2 476 204 691 328,94	2 430 792 437 080,38	2 681 597 442 023,61

Source : Rapport de la Cour des Comptes sur le PLR 2012,2013 et 2014



**ANNEXE N° 5- SITUATION DE PRODUCTION DES COMPTES DES POSTES
COMPTABLES EXECUTANT LE BUDGET DE L'ÉTAT**

GESTIONS	POSTE COMPTABLE	DATE DE PRODUCTION	OBSERVATIONS
2013	ACCPDC	19/04/2016	Retard
2013	TG MANAKARA	07/03/2016	Retard
2014	ACCPDC	24/08/2016	Retard
2014	PGA	21/04/2016	Retard
2014	RGA	28/01/2016	Retard
2014	TG AMBOVOMBE ANDROY	18/01/2016	Retard
2014	TG MANAKARA	02/06/2016	Retard
2014	TP MANANJARY	12/01/2016	Retard
2015	AC FCV	22/08/2016	-
2015	ACCTDP	12/09/2016	-
2015	PGA	13/12/2016	Retard
2015	RGA	10/11/2016	Retard
2015	TG AMBATONDRAZAKA	23/09/2016	-
2015	TG AMBOSITRA	02/09/2016	-
2015	TG AMBOVOMBE ANDROY	30/08/2016	-
2015	TG ANTSIRABE	23/09/2016	-
2015	TG ANTSIRANANA	19/12/2016	Retard
2015	TG ANTISOHIHY	22/09/2016	-
2015	TG FARAFANGANA	07/09/2016	-
2015	TG FENERIVE EST	03/08/2016	-
2015	TG FIANARANTSOA	05/10/2016	Retard
2015	TG IHOSY	08/09/2016	-
2015	TG MAEVATANANA	27/09/2016	-
2015	TG MAHAJANGA	30/08/2016	-
2015	TG MAINTIRANO	30/09/2016	-
2015	TG MIARINARIVO	12/09/2016	-
2015	TG MORONDAVA	27/09/2016	-
2015	TG SAMBAVA	26/10/2016	Retard
2015	TG TOAMASINA	22/09/2016	-
2015	TG TOLAGNARO	21/09/2016	-
2015	TG TOLIARA	20/09/2016	-
2015	TG TSIROANOMANDIDY	22/08/2016	-
2015	TM AGRICULTURE	29/09/2016	-
2015	TM SANTE	22/09/2016	-
2015	TM ENSEIGNEMENT	12/10/2016	Retard
2015	TP ANTALAHA	30/09/2016	-
2015	TP MANANJARY	30/09/2016	-
2015	TP NOSY BE	29/07/2016	-

Source : Commissariat Général du Trésor Public.

ANNEXE N° 6- SITUATION DE PRODUCTION DES COMPTES DES EPN

ETABLISSEMENT PUBLIC	GESTIONS	DATE DE PRODUCTION
ACNALS (Akademia Malagasy)	2014	20/06/2016
AMM	2015	22/08/2016
ANDEA	2011	22/07/2016
APMF	2008 à 2012	31/05/2016
APMF	2013	12/07/2016
ARMP	2015	30/09/2016
CCI AMORON'I MANIA	2015	30/09/2016
CCI ANTALAHA	2015	03/10/2016
CCI ANTSIRANANA	2015	26/10/2016
CCI BETSIBOKA	2015	03/10/2016
CCI BONGOLAVA	2015	12/08/2016
CCI IHOROMBE	2015	29/09/2016
CCI ITASY	2015	12/09/2016
CCI MAHAJANGA	2015	06/09/2016
CCI MELAKY	2015	08/11/2016
CCI MORONDAVA	2015	21/10/2016
CCI NOSY BE	2015	13/10/2016
CCI TOLIARA	2014	22/07/2016
CCI ALAOTRA MANGORO	2015	29/11/2016
CCI ANALANJIROFO	2015	05/08/2016
CCI ANTSIRABE	2015	30/09/2016
CCI HAUTE MATSIATRA	2015	31/10/2016
CCI MANANJARY	2015	02/09/2016
CCI TOAMASINA	2015	28/09/2016
CEDP MAHAJANGA	2015	13/10/2016
CEDP MAHAJANGA	2014	07/06/2016
CENHOSOA	2014	25/01/2016
CHU ANOSIALA	2015	30/09/2016
CHU ANDRAINJATO FIANAR	2015	17/08/2016
CHU MAHAVOKY SUD M/GA	2015	30/08/2016
CHU MANARAPENITRA TOAMASINA	2015	02/11/2016
CHU MORAFENO TOAMASINA	2015	02/11/2016
CHU PZaGa Mahajanga	2015	30/08/2016
CMCS	01/07/14 au 30/06/15	27/10/2016
CNAPS	2015	30/09/2016
CNFPAR	2015	30/09/2016
CNFPPSH	2013 - 2014	08/06/2016
CNFPPSH	2015	22/07/2016
FIFAMANOR	2015	22/09/2016
GREFTP DIANA	2013	30/08/2016

GREFTP DIANA	2009	07/09/2016
GREFTP MENABE	2015	22/08/2016
GREFTP SAVA	2015	07/11/2016
GREFTP ATSINANANA (Ttve)	2015	18/11/2016
GREFTP MAHAJANGA	2015	28/09/2016
GREFTP MENABE	2015	08/11/2016
Hopitaly Manarapenitra	2015	30/09/2016
ININFRA	2015	23/09/2016
INTRA	2015	23/11/2016
IST AMBOSITRA	2014	13/10/2016
OMAPI	2015	20/09/2016
ONE	2015	30/09/2016
ONEF	2013	14/11/2016
ONMAC	2014	20/06/2016

Source : Commissariat Général du Trésor Public.

ANNEXE N° 7- ETAT DES ACQUISITIONS DE LA COUR DES COMPTES

RUBRIQUE	COMPTE	NATURE DES ACQUISITIONS	MONTANT	DESTINATION
Formation	2311	Formation des greffiers sur la comptabilité des matières	10 000 000	Greffiers
Etudes et recherches	2315	Formation des greffiers sur la comptabilité des matières	4 000 000	Greffiers
Bâtiments administratifs	2431	Rehabilitation, peinture, entretien du bâtiment Ambohidahy	15 812 500	Bureaux Ambohidahy
		Rehabilitation, peinture, entretien du bâtiment Ambohidahy	34 180 395	
		Sous total 2431	49 992 895	
Matériels techniques	2461	Achat écran plat	14 227 200	PCC
		Achat vidéo projecteur	772 500	PCC
		Sous total 2461	14 999 700	
Matériels informatiques	2463	Achat Imprimantes multifonction	14 500 000	PCC, CGTP, Ch1, Ch3, Ch4, Ch5, GEC, Admin
		Achat switch	500 000	PCC, CGTP, Ch1, Ch3, Ch4, Ch5, GEC, Admin
		Sous total 2463	15 000 000	
Matériels et mobiliers de bureau	2464	Achat armoires, table de réunion, tapis	8 496 000	PCC-CGTP
Fournitures et services	23173	Achat petits matériels	2 929 950	Cour des Comptes
		Achat fournitures de bureau	12 069 300	Cour des Comptes
		Sous total 23173	14 999 250	
Transport et mission	23174	Carburant SPECL, paiement indemnités de mission	4 938 000	Cour des Comptes
Entretien et réparation	23175	Achats pneumatiques et accessoires divers	4 899 000	P 405, Mitsubishi, Polo
Fournitures et articles de bureau	6111	Achat fournitures de bureau	3 988 500	Cour des Comptes
Imprimés, cachets et documents administratifs	6112	Achat livrets	204 000	Cour des Comptes
		Achat cachets administratifs	47 592	Cour des Comptes
		Achat cachets administratifs	137 868	Cour des Comptes
		Sous total 6112	389 460	
Consomptibles informatiques	6113	Achat cartouches d'encre	1 950 002	Cour des Comptes
		Achat CD	49 998	Cour des Comptes
		Sous total 6113	2 000 000	

Entretien de véhicules	6213	Achats pneumatiques et accessoires divers	5 947 000	Condor, P405, Land Rover, Mitsubishi, Polo, Prado
Carburants et lubrifiants	6231	SPECL	10 200 000	
Mission intérieure	6241	Paiement indemnités de mission	7 402 000	Cour des Comptes
Redevances téléphoniques mobiles	6263	Achat cartes de recharge	500 000	Cour des Comptes
			600 000	Cour des Comptes
			600 000	Cour des Comptes
			300 000	Cour des Comptes
			200 000	Cour des Comptes
			400 000	Cour des Comptes
			100 000	Cour des Comptes
		Sous total 6263	2 700 000	
		TOTAL GENERAL	159 951 805	

Source : Cour des Comptes.

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ABREVIATIONS.....	I
GLOSSAIRE	IV
LISTE DES TABLEAUX	VIII
LISTE DES GRAPHIQUES	IX
SYNTHESE.....	X
SOMMAIRE.....	XXV
INTRODUCTION	1
PRELIMINAIRE	2
PREMIERE PARTIE - CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES	4
CHAPITRE 1- SUR L'EXECUTION DU BUDGET GENERAL -CADRE I	9
1.1 EVOLUTION DECROISSANTE DES RESULTATS DU BUDGET GENERAL	9
1.2 RECETTES BUDGETAIRES EN AUGMENTATION INFIME.....	10
1.2.1. Stabilité de l'évolution et primauté des recettes fiscales	10
1.2.2. Des prévisions de recettes non fiscales irrationnelles	11
1.2.3. Une certaine confusion sur l'intitulé « Recettes non fiscales »	13
1.3 DES DEPENSES NON MAITRISEES.....	13
1.3.1. Des allocations sectorielles constantes.....	13
1.3.2. Des faiblesses dans la réalisation des priorités.....	14
1.3.3. Situation des deux postes budgétaires incompressibles.....	15
1.3.4. Les dépenses hors solde en hausse continue et dominée par les transferts	18
1.3.5. Des Investissements « non priorisés »	20
1.4 DES DEPASSEMENTS DE CREDITS EN CROISSANCE.....	22
1.4.1. Sur les crédits limitatifs	23
1.4.2. Sur les crédits évaluatifs.....	23
CHAPITRE 2- SUR L'EXECUTION DES AUTRES CADRES BUDGETAIRES.....	26
2.1. BUDGETS ANNEXES - CADRE II	26
2.1.1. Résultats excédentaires des BA	26
2.1.2. Des discordances d'écritures en matière des recettes du BA de l'IN	27
2.1.3. BA des Postes et Télécommunications à supprimer	27
2.2. COMPTES PARTICULIERS DU TRESOR- CADRE III	28
2.2.1. Résultats en déficit chronique	28
2.2.2. Faiblesse du taux de recouvrement	29

2.2.3.	Insuffisances dans la présentation des Opérations sur CPT	29
2.2.4.	Des « prétendus » comptes de commerce	29
2.3.	FONDS DE CONTRE-VALEUR - CADRE IV	30
2.3.1.	Résultats excédentaires en hausse	30
2.3.2.	Résultat excédentaire non sincère	30
2.4.	LES OPERATIONS EN CAPITAL DE LA DETTE PUBLIQUE - CADRE V	31
2.4.1.	Résultats excédentaires en hausse	31
2.4.2.	Absence de sincérité	31
CHAPITRE 3-	SUR L'APPRECIATION DE LA PERFORMANCE.....	32
3.1.	OBSERVATIONS SUR LES INDICATEURS.....	32
3.1.1.	Abondance d'indicateurs d'activités et de moyens	32
3.1.2.	Rareté d'indicateurs d'objectifs	34
3.1.3.	Existence de faux « indicateurs »	35
3.1.4.	Redondance d'indicateurs	36
3.2.	OBSERVATIONS SUR LES RAPPORTS ANNUELS DE PERFORMANCE.....	37
3.2.1.	Un RAP « trop synthétique » compromettant les informations sur la performance du Ministère- Cas du Ministère de l'Eau (MINEAU).....	37
3.2.2.	Un RAP « forcé »- Le cas du Ministère des Télécommunications, des Postes et des Nouvelles Technologies	38
3.3.	PERFORMANCE RESTANT TOUJOURS A MOINS DE 50%	39
DEUXIEME PARTIE :	OBSERVATIONS DES JURIDICTIONS FINANCIERES SUR LE CONTRÔLE JURIDICITIONNEL ET LES AUTRES ACTIVITES	41
CHAPITRE 1-	EN MATIERE DE CONTROLE JURIDICITIONNEL	41
1.1	AMELIORATION DE LA PRODUCTION DES COMPTES	41
1.1.1.	Cour des Comptes	41
1.1.2.	Tribunaux Financiers (TF)	42
1.2	CONTROLES EFFECTUES	43
1.2.1.	Cour des Comptes	43
1.2.2.	Tribunaux Financiers	43
1.3	PRINCIPALES IRREGULARITES RELEVÉES	44
1.3.1.	Défaut de validité de la créance	44
1.3.2.	Non application des lois et règlements en matière de passation de marchés publics	51
1.3.3.	Indisponibilité de crédit: Dépassement de crédit de la CR Ifanadiana	53
CHAPITRE 2-	SUR LE CONTROLE DES ACTES BUDGETAIRES.....	54



2.1.	DEFAULT D'ADOPTION DU BUDGET DANS LES DELAIS LEGAUX	54
2.2.	ABSENCE D'EQUILIBRE REEL DU BUDGET.....	54
2.3.	DEFAULT D'INSCRIPTION OU DE MANDATEMENT D'UNE DEPENSE OBLIGATOIRE	56
2.3.1.	Non inscription d'arriérés de salaires d'employés dans le budget 2016 de la Commune Urbaine d'Ambilobe.....	56
2.3.2.	Défaut de mandatement de salaires des employés de la Commune Urbaine de Toamasina (CUT) en 2016	56
CHAPITRE 3- AUTRES ACTIVITES		58
3.1.	RENFORCEMENT DES CAPACITES	58
3.1.1.	Echanges d'expériences	58
3.1.2.	Formation Normes ISSAIs	58
3.1.3.	Formation en Audit de performance	58
3.1.4.	Formation des Greffiers sur le manuel de procédures	58
3.2.	RELATIONS INTERNATIONALES.....	59
3.2.1.	Participation au XXIIème Congrès de l'INTOSAI.....	59
3.2.2.	Participation au 2ème Forum International Francophone de l'Evaluation	59
3.3.	PROJET PASIE : FORMATION EN AUDIT DANS LE SECTEUR DE L'INDUSTRIE EXTRACTIVE	60
3.4.	FORMATION DES DIRIGEANTS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES DE LA REGION ANTSINANANA.....	60
3.5.	RAPPORT FINANCIER 2016 DE LA COUR DES COMPTES.....	61
CONCLUSION.....		63
ANNEXE.....		65