

ASSEMBLEE LEGISLATIVE DE TRANSITION

COMMISSION DES AFFAIRES GENERALES, INSTITUTIONNELLES ET DES DROITS HUMAINS (CAGIDH)

RAPPORT POUR AVIS

**DOSSIER N°031 : RELATIF AU PROJET DE LOI PORTANT LOI DE
FINANCES POUR L'EXÉCUTION DU BUDGET DE
L'ETAT, EXERCICE 2023**

*Présenté au nom de la Commission des affaires générales, institutionnelles et des droits humains (CAGIDH), par les députés **Linda Gwladys KANDOLO**, **Samadou OUARE** et **Moussa SANGARE**, rapporteurs.*

L'an deux mil vingt-deux et le mardi 20 décembre de 14 heures 05 minutes à 15 heures 35 minutes, la Commission des affaires générales, institutionnelles et des droits humains (CAGIDH), s'est réunie en séance de travail, sous la présidence du député Bangré Lévis OUEDRAOGO, Président de ladite commission, à l'effet de donner son avis sur le projet de loi portant loi de finances pour l'exécution du budget de l'Etat, exercice 2023.

Auparavant, la CAGIDH saisie pour avis, a désigné les députés Linda Gwladys KANDOLO, Samadou OUARE et Moussa SANGARE, pour participer aux différentes séances de travail de la Commission des finances et du budget (COMFIB), saisie au fond. Ces travaux se sont déroulés sous la présidence du député Moussa NOMBO, Président de ladite commission.

L'ordre du jour adopté par la CAGIDH a porté sur les points suivants :

- compte rendu des travaux de la COMFIB ;
- appréciation et avis de la CAGIDH.

I. COMPTE-RENDU DES TRAVAUX DE LA COMFIB

Les rapporteurs ont présenté leur compte-rendu en quatre points :

- travaux préparatoires ;
- audition du gouvernement ;
- débat général ;
- examen et arbitrage des prévisions budgétaires par la COMFIB.

I.1. Des travaux préparatoires

Les travaux préparatoires à l'examen du projet de loi de finances pour l'exécution du budget de l'Etat, exercice 2023, ont consisté en l'élaboration d'une grille d'analyse, à la tenue de séances d'appropriation du projet de loi et à la mise en place de sous-commissions chargées d'analyser les prévisions budgétaires des départements ministériels et institutions.

L'élaboration de la grille d'analyse a permis à la COMFIB de s'assurer du respect des principes cardinaux qui gouvernent la gestion des finances publiques et la prise en compte dans le projet de loi, des principales missions de la transition.

Concernant les séances d'appropriation, tenues les samedi 03 et lundi 05 décembre 2022, elles ont permis aux membres de la COMFIB d'harmoniser leur compréhension de l'exposé des motifs, de mieux comprendre la structure globale du budget programme et sa matérialisation dans le projet de loi de finances et surtout d'apprécier les difficultés qui pourraient en résulter dans l'exécution du budget. Au cours de ces séances d'appropriation, les députés ont bénéficié d'une initiation sur les pratiques du travail parlementaire en matière de vote de la loi de finances. Cette formation a été assurée par des conseillers parlementaires.

S'agissant des sous-commissions, elles se sont inspirées des travaux des sous-commissions mises en place sous la deuxième législature de transition en vue de formuler des préoccupations qui ont été discutées avec les ministres et les premiers responsables d'institutions lors des séances d'audition des ministères et institutions tenues du mardi 06 au samedi 10 décembre 2022. Ces travaux ont permis également aux membres de la COMFIB de mieux affiner leurs analyses.

I.2. De l'audition du gouvernement

Le gouvernement, représenté par Monsieur Aboubacar NACANABO, ministre de l'Economie, des Finances et de la Prospective a présenté l'exposé des motifs du projet de loi en sept points :

- le contexte d'élaboration du budget de l'État, exercice 2023 ;
- les grandes orientations du budget 2023 ;
- les prévisions budgétaires 2023 ;
- les comptes spéciaux du trésor ;
- la stratégie annuelle d'endettement public ;
- les nouvelles dispositions fiscales ;
- les mesures d'accompagnement.

I.2.1. Le contexte d'élaboration du budget de l'Etat, exercice 2023

L'élaboration du budget de l'Etat, exercice 2023, intervient dans un contexte national de crise sécuritaire marqué par les efforts de mobilisation de toutes les forces de la nation pour la restauration du territoire et le retour des personnes déplacées dans leurs localités d'origine. Le contexte est également marqué par les efforts du gouvernement à disponibiliser les denrées de première nécessité à des prix accessibles aux populations à travers le réseau de distribution et de commercialisation des céréales à des prix subventionnés par la Société nationale de gestion du stock de sécurité (SONAGESS).

Au niveau régional, le contexte reste marqué par la poursuite de la suspension du pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) intervenue depuis 2020 avec l'avènement de la COVID-19.

I.2.2. Les prévisions budgétaires 2023

I.2.2.1. Les grandes masses du budget

Le projet de budget de l'Etat, exercice 2023 se chiffre à 2 631,2 milliards de FCFA en recettes et à 3 235,9 milliards de FCFA en dépenses dégageant ainsi un solde budgétaire global de -604,6 milliards de FCFA correspondant à -4,8% du PIB nominal contre une norme communautaire (UEMOA) de -3%.

Les recettes budgétaires totales enregistrent une hausse de 282,1 milliards de FCFA par rapport aux prévisions de 2022, soit un taux de 12,01%. En 2024 et 2025, les recettes totales se situeraient respectivement à 2 626,1 milliards de FCFA et à 2 723,3 milliards de FCFA.

Les dépenses budgétaires quant à elles, connaissent une hausse de 10,85% entre 2022 et 2023, correspondants à un montant de 316,7 milliards de FCFA en valeur absolue. En 2024 et 2025, elles se chiffrent respectivement à 3 199,1 milliards de FCFA et à 3 214,1 milliards de FCFA.

Tableau 1 : La synthèse des grandes masses du budget 2023 (en milliers) se présente comme suit :

Intitulé	Réalizations 2021 PLR	Prévisions LFI 2022	Prévisions 2023	Variation 2023/2022	
				Absolue	Relative
Recettes totales	2 131 983 415	2 349 112 550	2 631 260 693	282 148 143	12,01
Recettes ordinaires	1 817 518 308	2 010 041 721	2 347 802 276	337 760 555	16,80
Recettes extraordinaires	314 465 107	339 070 829	283 458 417	-55 612 412	-16,40
Dépenses totales	2 672 783 522	2 919 148 573	3 235 913 624	316 765 051	10,85
Dépenses ordinaires	1 771 565 788	1 913 297 142	2 074 624 804	161 327 662	8,43
Dépenses en capital	901 217 734	1 005 851 431	1 161 288 820	155 437 389	15,45
Epargne budgétaire	45 952 520	96 744 579	273 177 472	176 432 893	182,37

Source : DGB

I.2.2.2. La répartition du budget suivant les quatre (04) piliers du plan d'action de la transition

Pilier 1 « Lutter contre le terrorisme et restaurer l'intégrité territoriale » : 28,64% des ressources soit 328 015 539 000 FCFA ;

Pilier 2 « Répondre à la crise humanitaire » : 3,80% pour un montant de 43 539 133 000 FCFA ;

Pilier 3 « Refonder l'Etat et améliorer la gouvernance » : 67,56% pour un montant de 773 734 148 000 FCFA ;

Pilier 4 « Œuvrer à la réconciliation nationale et à la cohésion sociale ». Les propositions de dépenses en lien avec ce pilier relèvent beaucoup plus des autres catégories de dépenses notamment les dépenses d'acquisition de biens et services et celles de transferts courants (organisation du Forum de la réconciliation, dédommagement de victimes...).

I.3. Du débat général

Au terme de l'exposé du ministre, les commissaires ont formulé des préoccupations en lien avec :

- les raisons qui justifient les taux élevés de recouvrement de certaines taxes et impôts notamment la taxe sur les boissons, la rubrique « autres recettes fiscales », la taxe sur les produits de la parfumerie et des cosmétiques ;
- l'éventualité d'une sous-évaluation des prévisions et la révision à la hausse de certaines prévisions de recettes en 2023 ;
- les raisons qui justifient la baisse de 31,43% des prévisions de 2023 de la taxe colas ;

- l'accroissement des restes à recouvrer d'année en année et les actions envisagées en vue du recouvrement desdits restes dans de meilleurs délais ;
- les raisons qui justifient la désactivation des 33 521 contribuables du portefeuille de la DGI ;
- le niveau d'endettement de notre pays (en terme de dette extérieure) ;
- la soutenabilité à long terme de la politique d'endettement ;
- les acquis de la digitalisation des procédures au niveau des régies de recettes ;
- l'efficacité de la plateforme e-SINTAX et les dispositions prévues pour garantir la sincérité des déclarations sur cette plateforme ;
- les difficultés rencontrées par les régies de recettes en matière de recouvrement dans ce contexte de crise sécuritaire ;
- les mesures prises pour palier la persistance de l'incivisme, de la fraude fiscale et de l'évasion fiscale au niveau des facteurs de risques à l'atteinte des prévisions 2023 ;
- l'état des lieux des bureaux de douane et services des impôts fermés ou non fonctionnels du fait de la crise sécuritaire et l'évaluation des pertes de recettes qui en découlent ainsi que les solutions préconisées pour y faire face ;
- le bilan de la mesure d'application d'un forfait aux mutations des terrains nus à usage d'habitation hors délai de mise en valeur instituée en 2016 puis reconduite en 2017, 2018, 2020, 2021 et 2022 au profit des personnes physiques ;

- les raisons qui justifient la fin de la mesure d'allègement des droits de mutation et le retour au droit commun d'imposition à un taux réduit de 5% ;
- l'impact du relèvement du taux de la taxe sur les tabacs, cigarettes, cigares et cigarillos à 55% sur le consommateur et l'incidence de la hausse du prix de ces produits sur les recettes fiscales ;
- les mesures d'accompagnement prévues au profit du secteur privé ;
- l'état des droits de mutation exigibles des programmes des 10 000 logements lancés en 2008, des 40 000 logements lancés en 2016 et les mesures envisagées pour le recouvrement de ces droits dus par les acquéreurs desdits logements ;
- le montant des droits de mutation perçus par le ministère chargé des finances lors de l'acquisition des terrains par les trois promoteurs immobiliers (CGE IMMOBILIER, AFRICA LOGISTICS, AFRIC IMMOBILIER SARL) le 15 novembre 2017 auprès de la SONATUR ;
- la stratégie envisagée pour améliorer le rendement de certains impôts immobiliers et fonciers ;
- l'effectivité de la mise en œuvre du plan d'actions élaboré sous le régime précédent par le régime actuel et la stratégie de prise en charge du gap financier ;
- les conditionnalités pour notre pays d'entrer dans un nouveau programme économique et financier avec le FMI ;
- le taux d'inflation moyen attendu au titre de l'année 2022 ainsi que la projection pour l'année 2023 et les mesures envisagées pour y faire face ;

- le niveau d'atteinte des objectifs des mesures de faveurs fiscales prises courant 2022 par le Gouvernement pour contenir l'inflation et l'éventualité d'une reconduction en 2023 ;
- les avancées en matière d'implication des responsables de programme dans l'exécution budgétaire ;
- le contenu de l'initiative de mise en place d'une fiscalité adaptée à l'économie numérique ;
- la viabilité de la structure actuelle de notre dette ;
- les mesures concrètes déjà prises et celles envisagées en matière de rationalisation des dépenses courantes notamment la réduction du train de vie de l'Etat ;
- les perspectives envisagées par le Gouvernement pour améliorer sensiblement le ratio de la masse salariale dans un futur proche ;
- le coût réel de la voie de contournement de la ville de Ouagadougou et les différentes tranches annuelles programmées sur la période de remboursement ;
- les difficultés rencontrées dans l'exécution des différents Comptes d'affectation spéciale du trésor (CAST) qui connaissent des taux faibles.

I.4. De l'examen et de l'arbitrage des prévisions budgétaires par la COMFIB

A l'issue du débat général, la commission a examiné le projet de loi, article par article et y a apporté des amendements tant dans la partie loi du projet que dans la partie chiffrée.

Au terme des travaux d'arbitrage des prévisions budgétaires, la COMFIB et le gouvernement ont procédé à des ajustements qui ont impacté certains programmes budgétaires mais sans entraîner une incidence sur le niveau global des prévisions de dépenses.

Ainsi, le projet de loi de finances pour l'exécution du budget de l'Etat, exercice 2023, présente les caractéristiques suivantes :

- recettes totales : 2 631 260 693 000 FCFA contre 2 349 112 550 000 FCFA dans la loi de finances initiale (LFI) ou loi de finances rectificative (LFR) 2022, soit une augmentation de 12.01 % ;
- dépenses totales : 3 235 913 624 000 FCFA contre 2 919 148 573 000 FCFA dans la LFI ou LFR de 2022, soit une hausse de 10.85 % ;
- épargne budgétaire : 273 177 472 000 FCFA contre 96 744 579 000 FCFA dans la LFI ou LFR de 2022, soit une amélioration de 182.37 % ;
- déficit budgétaire :-604 600 000 000 FCFA contre -570 036 023 000 FCFA dans la LFI ou LFR de 2022, soit une aggravation de 6,06%.

II. APPRECIATION ET AVIS DE LA COMMISSION

Au terme du compte rendu des députés rapporteurs, des échanges ont eu lieu entre les membres de la Commission des affaires générales, institutionnelles et des droits humains (CAGIDH).

Il ressort de ces échanges que l'adoption du présent projet de loi permettra :

- de doter notre pays d'un budget lui permettant de relever les grands défis du moment notamment au plan sécuritaire, économique, social et humanitaire ;
- de disposer des ressources conséquentes en vue du renforcement de la promotion et de la protection des droits humains au Burkina Faso ;
- de poursuivre les réformes institutionnelles et la modernisation de l'Administration publique ;
- de soutenir l'économie nationale durement éprouvée par les attaques terroristes ;
- de renforcer les mesures de rationalisation des charges de l'Etat et d'améliorer les performances des régies de recettes dans la mobilisation des ressources propres ;
- de poursuivre et de renforcer la bonne gouvernance socio-économique et politique ;
- de soutenir le gouvernement dans ses efforts de mobilisation de toutes les forces de la nation pour la restauration du territoire et le retour des personnes déplacées internes (PDI) dans leurs localités d'origine.

Par conséquent, la Commission des affaires générales, institutionnelles et des droits humains (CAGIDH) émet un avis favorable pour son adoption.

Ouagadougou, le 20 décembre 2022

Le Président



Bangré Lévis OUEDRAOGO



Les Rapporteurs



Linda Gwladys KANDOLO



Moussa SANGARE



Samadou OUARE

Liste des députés présents

N° d'ordre	Nom et Prénom (s)	Groupe constitué
1.	OUEDRAOGO Bangré Lévis	PRCE
2.	GUITI Lassina	FDS
3.	OUEDRAOGO Adama Yasser	PP
4.	TAPSOBA Lin Désiré	FVR
5.	OUARE Samadou	FVR
6.	KARAMBIRI Yaya	PP
7.	LOMPO Dafidi David	PRCE
8.	OUEDRAOGO Irmean François	PRCE
9.	NANA Basile	PRCE
10.	DIALLA Moumouni	OSC
11.	KANDOLO Linda Gwladys	FDS
12.	SAWADOGO Issa	OSC
13.	SANGARE Moussa	FDS
14.	KOMBASSERE Jean Marie	FDS
15.	YADA Salif	PP
16.	SANOU Yaya	PRCE

Liste de présence des agents de la commission

N° d'ordre	Nom et Prénoms	Fonction
1.	NANA Moumouni	Administrateur parlementaire
2.	MINOUNGOU/YAMEOGO P. Sabine	Administrateur parlementaire
3.	BODY Christian	Attaché d'administration parlementaire
4.	SARE T. Inès Fabiola	Attaché d'administration parlementaire