

PREMIER MINISTRE

REPUBLIQUE TOGOLAISE

Travail-Liberté-Patrie

**EXPOSE DES MOTIFS DU
PROJET DE LOI DE REGLEMENT,
GESTION 2018**

Adopté par le Gouvernement

TABLE DES MATIERES

I. CONTEXTE LIE A L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2018	3
I.1- Environnement économique international.....	3
I.2- Environnement économique régional.....	4
I.3- Situation économique nationale	5
A. Evolution du secteur réel et des prix.....	5
B. Balance des paiements	5
C. Situation monétaire	6
I.4- Autorisations budgétaires	7
A. Autorisations de la loi de finances initiale.....	7
B. Autorisations de la loi de finances rectificative.....	7
C. Modifications par voie réglementaire	10
II. ANALYSE DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2018 .	10
II.1- Exécution du budget de l'Etat, gestion 2018.....	10
A. Budget général	10
B. Comptes spéciaux du Trésor	17
II.2- Résultat de fin de gestion.....	18
II.3- Incidences financières	19

Le présent projet de loi de règlement du budget 2018 rend compte de l'exécution de la loi n° 2017-014 du 27 décembre 2017 portant loi de finances, gestion 2018, modifiée par la loi de finances rectificative n° 2018-008 du 27 juin 2018.

Il convient de rappeler que la loi de finances, gestion 2018, a été exécutée dans un contexte où notre pays s'est engagé sur la voie de mise en œuvre de nouvelles réformes structurelles et institutionnelles visant à renforcer l'assainissement des finances publiques. L'objectif visé était de poursuivre la stabilisation du cadre macroéconomique à travers la maîtrise des principaux indicateurs économiques dans les limites des normes établies.

Aussi, la loi de finances, gestion 2018, était-elle axée sur l'atteinte des objectifs visés par la nouvelle stratégie nationale de développement, le Plan national de développement (PND 2018-2022), qui se fonde sur trois points fondamentaux de l'action gouvernementale à savoir (i) l'inclusion économique et sociale, (ii) la modernisation du pays à travers l'approfondissement des réformes économiques et (iii) le meilleur positionnement du Togo dans l'environnement sous régional et international.

Elle s'inscrit également dans la poursuite des efforts en vue de la consolidation de la croissance économique estimée à 4,9% en 2018 qui, conformément à la politique du Gouvernement, a été orientée principalement vers les secteurs sociaux.

Le présent exposé des motifs retrace le contexte économique international et national dans lequel le budget 2018 a été exécuté, analyse l'exécution budgétaire proprement dite et rend compte de l'utilisation des crédits conformément à l'article 5 de la loi organique n° 2014-013 du 27 juin 2014 relative aux lois de finances.

I. CONTEXTE LIE A L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2018

I.1- Environnement économique international ¹

L'environnement économique international a été marqué en 2018 par une croissance moins vigoureuse que celle enregistrée en 2017. Ce fléchissement de l'expansion mondiale résulte principalement de l'escalade des tensions commerciales entre les États-Unis et la Chine, du resserrement des conditions financières conjugué à la normalisation de la politique monétaire² (retour à des niveaux de taux d'intérêt directs et de bilans considérés comme normaux, avec l'accélération de la croissance mondiale) dans les grands pays avancés et des tensions géopolitiques. Globalement, la croissance de l'économie mondiale est estimée à 3,6% en 2018 contre 3,8% en 2017.

¹ **Source:** « World Economic Outlook, International Monetary Fund (IMF), April 2019 ».

² La normalisation de la politique monétaire est le retour à des conditions de gestion conventionnelle de la politique monétaire dans certains pays avancés et émergents. En effet, avec le déclenchement des différentes crises financières depuis 2008 (subprimes, dette souveraine), les banques centrales de ces pays ont été très actives. Elles ont d'abord baissé fortement leurs taux directs (quasiment à 0%), puis assouplit les conditions financières et conçu toute une série d'outils de moins en moins conventionnels, tels que l'orientation prospective sur les taux (« forward guidance »), les achats d'actifs à grande échelle, les injections massives de liquidités.

Dans les économies avancées, la croissance est en décélération et s'est établie à 2,2% en 2018 contre 2,4% un an plutôt, en lien avec une combinaison de facteurs qui ont pesé sur l'activité dans l'ensemble des pays. L'activité s'est affaiblie, entre autres, au Japon, principalement en raison de catastrophes naturelles au troisième trimestre et dans la zone euro du fait de l'essoufflement de l'activité en Allemagne et en France. Faisant exception à cette tendance générale, le rythme de croissance aux États-Unis s'est accéléré, passant de 2,2% en 2017 à 2,9% en 2018.

L'évolution de l'activité économique dans les pays émergents et en développement continue de porter la croissance économique au niveau mondial malgré le fléchissement enregistré en 2018. La performance des marchés émergents et des économies en développement est estimée à 4,5% en 2018 contre 4,8% un an plus tôt, tirée principalement par les pays de la zone Asie dont la croissance est estimée à 6,4% en 2018 contre 6,6% en 2017. La Chine et l'Inde demeurent les locomotives de la dynamique économique dans cette zone.

Dans les pays avancés, l'inflation a été plus élevée en 2018 qu'en 2017. Elle a atteint 2,0% en 2018 contre 1,7% un an plus tôt. Dans les pays émergents et en développement, le taux d'inflation a été de 4,8% en 2018 contre 4,3% en 2017.

I.2- Environnement économique régional

En Afrique subsaharienne³, la reprise économique s'est poursuivie. Le taux de croissance a atteint 3,0% en 2018 contre 2,9% en 2017. Cette amélioration s'explique principalement par le redressement de la production pétrolière au Nigeria, l'atténuation de la sécheresse en Afrique orientale et australe ainsi que la relative remontée des prix des matières premières. Le taux de croissance au Nigeria est passé de 0,8% en 2017 à 1,9% en 2018.

Dans l'UEMOA⁴, l'activité économique s'est déroulée dans un contexte de stabilité des prix en liaison avec la baisse des prix du pétrole et la bonne campagne agricole dans plusieurs Etats membres ainsi que la poursuite des efforts d'investissement dans le cadre de la mise en œuvre des plans nationaux de développement. L'Union a enregistré un taux de croissance de 6,6% identique à celui de 2017.

³ **Source** : « Perspectives économiques : Afrique subsaharienne – Reprise dans un contexte de grande incertitude, FMI, avril 2019 ».

⁴ **Source** : « Note de conjoncture économique régionale dans l'UEMOA, 4^{ème} trimestre 2018, N°42, UEMOA, mars 2019 »

I.3- Situation économique nationale ⁵

A. Evolution du secteur réel et des prix

Au plan national, le taux de croissance du PIB réel s'est établi à 4,9% en 2018 contre 4,4% pour 2017. Cette croissance a été obtenue dans un contexte d'inflation maîtrisée, le taux d'accroissement de l'indice harmonisé des prix à la consommation étant ressorti à 0,9% par rapport à 2017.

L'activité du **secteur primaire**, mesurée par la valeur ajoutée (VA), a enregistré une hausse de 3,4% par rapport à 2017, en liaison principalement avec la progression de la valeur ajoutée des branches "Agriculture vivrière" (+3,0%), "Agriculture d'exportation" (+8,9%) et "Elevage et chasse" (+4,3%). La contribution à la croissance du secteur primaire est de 0,7 point en 2018 tout comme en 2017.

La VA du **secteur secondaire** a progressé de 0,5% en 2018. A l'exception de la branche "Production d'électricité, gaz et eau" qui a connu une baisse de 8,4%, toutes les autres branches du secondaire ont enregistré des hausses. La contribution à la croissance du secteur secondaire est de +0,1 point.

Dans le **secteur tertiaire marchand**, la valeur ajoutée a enregistré un accroissement de 7,4% du fait de la progression de toutes les branches. Sa contribution à la croissance est de +2,2 points en 2018.

Le PIB nominal en 2018 s'élève à 2.975,2 milliards de FCFA, en augmentation de 6,3% par rapport à 2017. Le PIB nominal par habitant est passé de 389.905 FCFA en 2017 à 405.291 FCFA en 2018. Le taux d'investissement est de 25,3% en 2018 contre 23,8% l'année précédente.

Le taux d'inflation, mesuré par la variation de la moyenne de l'Indice harmoniser des prix à la consommation (IHPC), se chiffre à 0,9% en 2018. Cette progression résulte essentiellement de la hausse des prix observée au niveau des fonctions « **Produits alimentaires et boissons non alcoolisées** », « **Transports** », « **Communications** » et « **Restaurants et hôtels** » pour respectivement 0,3%, 1,5%, 1,3% et 4,1%.

B. Balance des paiements

La balance des paiements du Togo a enregistré en 2018, un solde excédentaire de 17,0 milliards de FCFA, consécutif à un excédent du solde du compte de capital de 175,7 milliards de FCFA, un actif net du compte financier de 59,0 milliards de FCFA et un déficit courant de 102,7 milliards de FCFA.

Le solde courant est passé de -56,1 milliards de FCFA en 2017 à -102,7 milliards de FCFA en 2018, soit une dégradation de 46,6 milliards de FCFA, imputable principalement à l'accroissement du solde déficitaire des biens (+60,8 milliards de

⁵ **Source** : « Résultats du cadrage macroéconomique, septembre 2019, Direction générale des études et analyses économiques-Comité PIB ».

FCFA), de la hausse du solde excédentaire des revenus primaires (+7,8 milliards de FCFA), des services (+4,6 milliard de FCFA) et du solde excédentaire du revenu secondaire de 1,8 milliard de FCFA.

Le compte du capital a dégagé en 2018 un solde excédentaire de 175,7 milliards de FCFA, contre 141,4 milliards de FCFA en 2017, en hausse de 24,3%, en liaison avec la mobilisation conséquente des ressources extérieures, enregistrée au cours de l'année sous revue.

Le compte financier s'est soldé au terme de l'année 2018, par un actif net de 59,0 milliards de FCFA, contre un actif net de 77,4 milliards de FCFA en 2017, soit une réduction de 18,4 milliards de FCFA. Cette évolution est portée essentiellement par une sortie nette au titre des investissements directs étrangers de 139,5 milliards de FCFA contre une entrée nette de 70,3 milliards de FCFA en 2017.

C. Situation monétaire

La situation monétaire à fin décembre 2018, comparée à celle à fin décembre 2017, est caractérisée par un accroissement de la masse monétaire de 9,3%, imputable aux progressions de 26,5%, 4,1% et 2,8%, respectivement des créances nettes sur l'Administration Publique Centrale, des créances sur l'économie et des actifs extérieurs nets.

A fin décembre 2018, les actifs extérieurs nets (AEN) des institutions de dépôt du Togo sont évalués à 562,2 milliards de FCFA, à raison de 68,1 milliards de FCFA pour la Banque Centrale et 494,1 milliards de FCFA pour les banques. Par rapport à décembre 2017, les AEN ont augmenté de 15,4 milliards de FCFA, en relation avec la progression de 30,7 milliards de FCFA des AEN des banques, atténuée par le repli de 15,3 milliards de FCFA de ceux de la Banque Centrale.

A fin décembre 2018, l'encours des créances intérieures s'est établi à 1.434,3 milliards de FCFA, en accroissement de 6,9% par rapport à fin décembre 2017. Cet accroissement est induit par la hausse des créances nettes sur l'Administration centrale et des créances sur l'économie.

Les créances sur l'économie se chiffrent à 1.225,7 milliards de FCFA à fin décembre 2018, en augmentation de 4,1% par rapport à leur niveau de 1.176,9 milliards de FCFA à fin décembre 2017.

Les créances sur l'Administration Publique Centrale se sont accrues de 26,5%, passant de 164,9 milliards de FCFA à fin décembre 2017 à 208,6 milliards à fin décembre 2018.

La masse monétaire s'est établie à 1.726,0 milliards de FCFA à fin décembre 2018, enregistrant une hausse de 147,4 milliards de FCFA par rapport à fin décembre 2017.

I.4- Autorisations budgétaires

Les autorisations budgétaires ont été accordées par la loi de finances initiale, la loi de finances rectificative et les aménagements par voie réglementaire, conformément aux dispositions de l'article 21 de la loi organique n° 2014-013 du 27 juin 2014 relative aux lois de finances.

A. Autorisations de la loi de finances initiale

Les autorisations du budget de l'Etat pour l'année 2018, accordées par la loi n° 2017-014 du 27 décembre 2017 portant loi de finances, gestion 2018, sont arrêtées à 1.321,9 milliards de FCFA et détaillées comme suit :

- au niveau du budget général, les recettes totales se sont établies à 1.318,5 milliards de FCFA dont 853,0 milliards pour les recettes budgétaires et 465,5 milliards pour les ressources de trésorerie. Les dépenses totales sont arrêtées à d'égal montant à 1.318,5 milliards de FCFA dont 925,5 milliards pour les dépenses budgétaires et 393,0 milliards pour les charges de trésorerie.
- au niveau des comptes spéciaux du Trésor, les recettes et les dépenses affectées ont été de 3,4 milliards de FCFA respectivement.

Le budget de l'Etat, selon la loi de finances initiale 2018, présente un solde nul.

B. Autorisations de la loi de finances rectificative

Il est intervenu, au cours de 2018, une loi de finances rectificative votée par l'Assemblée nationale. Cette loi de finances rectificative a été rendue nécessaire essentiellement par :

- les difficultés relevées dans la mobilisation des ressources internes notamment fiscales.

En effet, les contres-coups de la crise socio-politique, émaillée de troubles sociaux observés au cours du second semestre 2017 ne se sont pas estompés au début de l'année 2018. Cette crise a impacté négativement la mobilisation des recettes fiscales et douanières.

Cette situation n'a pas épargné l'exécution du budget 2018 pour lequel le niveau des recettes fiscales recouvrées n'a pas atteint l'objectif fixé pour le premier trimestre 2018.

Ainsi, après trois mois d'exécution du budget, la mobilisation des recettes fiscales et douanières au titre de la gestion 2018 n'augurait pas une situation satisfaisante pour la suite de l'année ;

- la satisfaction de nouveaux besoins sociaux liés notamment aux revendications des agents du secteur de l'éducation ;

- l'organisation du sommet ACP-UE ;
- la prise en charge des besoins du nouveau ministère de l'eau et de l'hydraulique villageoise ;
- l'augmentation de la subvention accordée aux universités de Lomé et de Kara ainsi qu'aux enseignements confessionnels ;
- la prise en compte de nouvelles demandes d'investissement financées sur ressources propres.

Face aux difficultés rencontrées dans la mobilisation des ressources internes comparativement aux objectifs du programme appuyé par le FMI, l'une des solutions à laquelle le gouvernement a eu à recourir a été l'optimisation des dépenses publiques. A cet effet, un cabinet d'experts international a été commis pour examiner l'efficacité de la dépense publique et réaliser des économies sur les différentes dépenses budgétaires, à travers des initiatives à mettre en œuvre.

Globalement, une économie d'environ 17,8 milliards de FCFA a été réalisée sur les dépenses de biens et services, les subventions et transferts, et les dépenses d'investissement.

La nécessité de prendre en compte toutes ces évolutions a conduit à modifier le budget 2018 en cours d'exécution.

Ainsi, le budget initial a été revu à la baisse par la loi de finances rectificative n° 2018-008 du 27 juin 2018 pour s'établir à 1.307,6 milliards de FCFA contre 1.318,5 milliards de FCFA prévus initialement, soit une diminution de 11,0 milliards de FCFA (0,8%).

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

- au niveau du budget général, les recettes totales sont arrêtées à 1.307,6 milliards de FCFA dont 832,0 milliards pour les recettes budgétaires et 475,6 milliards pour les ressources de trésorerie. Les dépenses totales s'élèvent à égal montant à 1.307,6 milliards de FCFA dont 920,6 milliards pour les dépenses budgétaires et 387,0 milliards pour les charges de trésorerie ;
- au niveau des comptes spéciaux du Trésor, les recettes et les dépenses affectées sont restées inchangées, soit 3,4 milliards de FCFA respectivement.

Le budget de l'Etat, selon la loi de finances rectificative 2018, présente un solde nul comme l'indique le tableau 1 ci-après.

**Tableau 1 : Etat des prévisions des ressources et des charges suite aux lois de
Finances initiale et rectificative, gestion 2018
(En milliers de FCFA)**

L I B E L L E		LOI DE FINANCES INITIALE			LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE		
		PREVISIONS INITIALES 2018	MODIFICATIONS		PREVISIONS COLLECTIF 2018		
		(a)	(b)	(c)	(a)+(b)-(c)		
1							
2		RECETTES DU BUDGET GENERAL	1 318 545 057	44 488 911	55 472 650	1 307 561 318	
3	OPERATIONS BUDGETAIRES	I - RECETTES BUDGETAIRES	853 026 768	24 243 297	45 272 650	831 997 415	
4		A - RECETTES FISCALES	660 324 741	0	43 700 000	616 624 741	
5		* Liquides	562 000 000		43 700 000	518 300 000	
6		* Non liquides	98 324 741	0		98 324 741	
7		B - RECETTES NON-FISCALES	76 506 963	8 365 687	72 650	84 800 000	
8		C - DONS - PROJETS	88 731 881	8 477 610	1 500 000	95 709 491	
9		D - APPUIS BUDGETAIRES	27 463 183	7 400 000		34 863 183	
10		II - DEPENSES BUDGETAIRES	925 540 934	25 369 914	30 342 355	920 568 493	
11		A - DEPENSES ORDINAIRES	610 762 646	12 605 691	12 934 761	610 433 576	
12		- Personnel	204 026 558	1 455 616	150 000	205 332 174	
13		- Biens et services	111 604 490	6 611 943	2 052 761	116 163 672	
14		- Transferts courants	125 819 116	4 538 132	10 732 000	119 625 248	
15		- Charges financières	70 987 741	0	0	70 987 741	
16		1 - Intérieure	56 773 486	0	0	56 773 486	
17		2 - Extérieure	14 214 255	0	0	14 214 255	
18		- Dépenses en atténuation de recettes	98 324 741	0	0	98 324 741	
19		B - DEPENSES EN CAPITAL	314 778 288	12 764 223	17 407 594	310 134 917	
20		- Invest. Financés/Ressources internes	93 566 150	2 696 449	5 707 594	90 555 005	
21		- Invest. Financés/Ressources externes	221 212 138	10 067 774	11 700 000	219 579 912	
22		III - SOLDE BUDGETAIRE	-72 514 167	-1 126 618	14 930 295	-88 571 079	
23		OPERATIONS DE TRESORERIE	I - RESSOURCES DE TRESORERIE	465 518 290	20 245 614	10 200 000	475 563 904
24			A - Emprunts - projets	132 480 257	1 590 164	10 200 000	123 870 421
25	B - Emprunts Obligataires		292 638 033	18 655 450	0	311 293 483	
26	D - Autres emprunts dont :		40 400 000	0	0	40 400 000	
27	- Préfinancement		0	0	0	0	
28	- FMI		0	0	0	0	
29	II - CHARGES DE TRESORERIE		393 004 123	0	6 011 298	386 992 825	
30	A - Amortissement dette intérieure		292 311 328	0	6 011 298	286 300 030	
31	B - Amortissement dette extérieure		35 892 795	0	0	35 892 795	
32	C - Réduction des arriérés		64 800 000	0	0	64 800 000	
33	III - SOLDE DE TRESORERIE		72 514 167	20 245 614	4 188 702	88 571 079	
34		DEPENSES DU BUDGET GENERAL	1 318 545 057	25 369 914	36 353 653	1 307 561 318	
35		SOLDE GLOBAL/BUDGET GENERAL	0	19 118 996	19 118 997	0	
36	C.S.T	COMPTES SPECIAUX TRESOR	3 373 544	0	0	3 373 544	
37		A - Compte affectation spéciale	3 373 544			3 373 544	
38		B - Comptes/prêts et avances	0			0	
39		SOLDE DES CST	0	0	0	0	
40		TOTAL BUDGET DE L'ETAT	1 321 918 601	25 369 914	36 353 653	1 310 934 862	
41		SOLDE GLOBAL/BUDGET ETAT	0	19 118 996	19 118 997	0	

Source : Direction Générale du Budget et des Finances

C. Modifications par voie réglementaire

Les modifications par voie réglementaire concernent :

- les transferts et des virements de crédits pouvant modifier la répartition des dotations budgétaires ;
- les reports de crédits d'investissement ;
- les annulations et des ouvertures de crédits.

Il convient de souligner qu'aucune modification par voie réglementaire n'a été opérée au cours de l'exécution de la loi de finances 2018.

II. ANALYSE DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 2018

L'analyse de l'exécution du budget 2018 porte sur l'exécution du budget de l'Etat, les résultats de fin de gestion et les incidences financières.

II.1- Exécution du budget de l'Etat, gestion 2018

Les données relatives aux réalisations des recettes et des dépenses proviennent respectivement du compte administratif et du compte général de l'administration des finances (CGAF).

A. Budget général

Le budget général est exécuté en recettes à la somme de 1.152,8 milliards de FCFA et en dépenses à 1.155,0 milliards de FCFA, dégageant un écart négatif de 2,2 milliards de FCFA comme l'indique le tableau 2 ci-dessous.

Tableau 2 : Exécution du budget général, gestion 2018
(En Francs CFA)

Désignations	Exécutions		
	Ressources	Charges	Solde
I- Recettes budgétaires	759 328 709 921		759 328 709 921
- Recettes fiscales	560 527 578 345		560 527 578 345
- Recettes non fiscales	92 906 303 313 ⁶		92 906 303 313
- Recettes en capital	105 894 828 263		105 894 828 263
II- Ressources de trésorerie	393 462 616 595		393 462 616 595
I- Dépenses budgétaires		786 994 281 195	-786 994 281 195
- Dépenses ordinaires		592 093 432 891	-592 093 432 891
- Dépenses en capital		194 900 848 304	-194 900 848 304
II- Charges de trésorerie		368 030 018 665	-368 030 018 665
TOTAL	1 152 791 326 516	1 155 024 299 860	-2 232 973 344

Source : Compte administratif et CGAF

⁶ Y compris le recouvrement des recettes des gestions antérieures pour 43.190.408 francs CFA.

A.1- Analyse des recettes du budget général

Sur une prévision de 1.307,6 milliards de FCFA, les recettes recouvrées s'élèvent à 1.152,9 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 88,2%. Elles sont constituées des recettes budgétaires et des ressources de trésorerie, conformément au tableau 3 ci-après.

Tableau 3 : Etat des prévisions et d'exécution des recettes budgétaires, gestion 2018 (En Francs CFA)

Désignation	Prévisions	Réalizations	
		Montant	Taux
Ressources budgétaires	831 997 414 521	759 328 709 921	91,27%
1. Recettes internes	701 424 741 000	653 433 881 658	93,16%
- Recettes Fiscales	616 624 741 000	560 527 578 345	90,90%
- Recettes Non Fiscales	84 800 000 000	92 906 303 313	109,56%
2. Recettes en capital	130 572 673 521	105 894 828 263	81,10%
- Dons projets	95 709 490 521	72 711 921 927	75,97%
- Aides budgétaires	34 863 183 000	33 182 906 336	95,18%
Ressources de trésorerie	475 563 903 905	393 462 616 595	82,74%
1. Emprunts projets	123 870 421 405	58 186 420 946	46,97%
2. Emprunts obligataires	311 293 482 500	295 252 850 029	94,85%
3. Autres emprunts	40 400 000 000	40 023 345 620	99,07%
TOTAL	1 307 561 318 426	1 152 791 326 516	88,16%

Source : Compte administratif et CGAF

1. Ressources budgétaires

Les ressources budgétaires sont recouvrées à hauteur de 759,3 milliards de FCFA contre une prévision de 832,0 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 91,3%.

Les recettes propres de l'Etat se sont chiffrées à 653,4 milliards de FCFA contre une prévision de 701,4 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 93,2%. Cet effort de mobilisation des ressources internes est remarquable tant au niveau de l'office togolais des recettes (OTR) qu'au niveau des régies de recettes du Trésor public.

- Les recettes fiscales

Les recettes fiscales recouvrées sont ressorties à 560,5 milliards de FCFA contre une prévision de 616,6 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 90,9%. L'écart observé s'explique par l'impact négatif de la crise sociopolitique sur les activités économiques au cours du deuxième semestre de l'année 2017. A l'analyse, l'Office togolais des recettes (OTR) aurait pu mieux faire si ses efforts n'avaient pas été annihilés par cette crise. Certaines catégories de recettes ont connu des recouvrements importants en comparaison aux prévisions budgétaires. Elles sont reportées ci-après.

1. Impôt sur le revenu des transporteurs routiers

L'impôt sur le revenu des transporteurs routiers a connu un dépassement de 36,69% des prévisions. Cette performance est imputable aux efforts en matière d'actions en recouvrement par les services de recouvrement soutenus par un climat socio-politique relativement plus stable.

2. Droits d'immatriculation des propriétés foncières

La réforme engagée par l'OTR suite au rattachement des services du Cadastre et de la Conservation Foncière au Commissariat des Impôts, durant l'année 2018, a créé de meilleures conditions de travail et a induit une célérité dans le traitement des dossiers des requérants.

Ainsi, les Droits d'immatriculation des propriétés foncières ont enregistré un excédent par rapport à la prévision initiale. Cette performance s'explique également par une réduction de 3 points sur le droit d'enregistrement relatif aux actes translatifs de propriété par la loi de finances, gestion 2018 qui a suscité un engouement des requérants dans l'immatriculation de leurs propriétés immobilières.

3. Cartes et Vignettes

Cette ligne est composée de deux éléments, les laisser-passer et les cartes & vignettes. Les laisser-passer étant les plus prépondérants, le dépassement constaté au niveau de cette taxe est dû aux aménagements de la loi des finances, gestion 2018 qui ont porté d'une part, le montant des laisser-passer de 5000 FCFA à 7000 FCFA et d'autre part, la réduction de la durée d'application des laisser-passer de certains véhicules de 30 jours à 5 jours.

4. Confiscations et ventes en douanes

Elles regroupent certains produits de contentieux, des ventes aux enchères puis les droits éludés et complémentaires. Le dépassement constaté est dû à l'aboutissement de certaines affaires contentieuses et à la multiplicité des opérations de ventes aux enchères.

En ce qui concerne les ventes aux enchères, les raisons de la multiplication desdites opérations sont de trois ordres :

- la création de l'Unité Spéciale d'Intervention Douanière (USID) qui par ses sorties régulières fait beaucoup plus d'arrestations de véhicules qui ne sont pas en règle ;
- le besoin d'assainissement des parcs du Port Autonome de Lomé ;
- le reversement des véhicules arrêtés par le ministère de la sécurité à la Douane pour les ventes aux enchères.

Le tableau 4 ci-après donne le détail des différentes catégories de recettes qui ont connu des recouvrements largement au-dessus des prévisions.

Tableau 4 : Recettes fiscales recouvrées au-delà des prévisions budgétaires
(En Francs CFA)

Unités fonctionnelles	Libellé	Prévisions	Réalisations	Taux
Commissariat des Impôts	Impôts sur le revenu des transporteurs routiers	269 440 000	368 291 419	136,69%
	Impôts sur le revenu des capitaux mobiliers	10 566 383 000	11 183 036 851	105,84%
	Droits d'immatriculation des propriétés foncières	271 798 000	334 132 960	122,93%
	Taxe professionnelle	6 961 228 000	7 270 461 767	104,44%
Commissariat des Douanes et des Droits Indirects	Cartes et vignettes	666 802 000	871 801 648	130,74%
	Prélèvement national de solidarité	3 889 833 000	3 893 345 721	100,09%
	Confiscations et ventes en douanes	2 640 774 000	9 028 290 279	341,88%
Total Général		25 266 258 000	32 949 360 645	130,41%

Source : Compte Administratif

- Les recettes non fiscales

La mobilisation des recettes non fiscales s'est chiffrée à 92,9 milliards de FCFA contre une prévision de 84,8 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 109,6%. Les dépassements enregistrés se retrouvent au niveau des revenus de l'entreprise et du domaine, des droits et frais administratifs ainsi qu'à celui des produits financiers tel qu'illustré par le tableau 5 ci-après.

Tableau 5 : Réalisations de certaines recettes non fiscales au-delà des prévisions
(En FCFA)

Libellé	Prévisions	Réalisations	Taux
Redevance téléphonique	15 000 000 000	37 632 435 671	250,88%
Radio Lomé	20 000 000	22 931 280	114,66%
Radio Kara	14 000 000	18 268 880	130,49%
Télévision Togolaise	80 000 000	127 274 449	159,09%
Direction des transports routiers et ferroviaires	400 000 000	513 002 298	128,25%
Direction des examens et certifications	245 000 000	274 163 760	111,90%
Direction de l'environnement région centrale	20 000 000	32 581 686	162,91%
Commission nationale de reconnaissance et d'homologation des diplômes	2 500 000	3 264 000	130,56%
Chancellerie	1 000 000	1 113 000	111,30%
Autres produits financiers	200 000 000	414 759 021	207,38%
Total Général	15 982 500 000	39 039 794 045	244,27%

Source : Compte Administratif

Les faits explicatifs des recouvrements de diverses recettes non fiscales au-delà des prévisions sont multiples. S'agissant des redevances téléphoniques, en plus des 15,0 milliards de FCFA prévus et recouverts, un recouvrement de 22,6 milliards FCFA est intervenu en fin d'année.

En ce qui concerne les recettes des droits et frais administratifs, leur taux élevé est le fruit des actions entreprises par le Trésor public en vue d'améliorer leur recouvrement.

Quant aux autres produits financiers, ils représentent des recettes générées par les opérations financières dont les gains de change. Elles varient suivant les cours des devises ou les taux d'intérêt. Par conséquent, en fonction de ces variables, les réalisations sont, soit au-delà ou en deçà des prévisions.

Globalement, les recettes fiscales et non fiscales sont recouvrées à hauteur de 653,4 milliards de FCFA contre une prévision de 701,4 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 93,2%.

- *Les recettes en capital (Dons projets et dons programmes)*

Les recettes en capital ont été réalisées à 105,9 milliards de FCFA contre une prévision de 130,6 milliards de FCFA dont 33,2 milliards pour les dons programmes (appuis budgétaires) et 72,7 milliards pour les dons-projets, pour des taux de réalisation respectifs de 95,2% et 76,0% (Cf. tableau 3 ci-haut).

En somme, la forte mobilisation des recettes budgétaires traduit la détermination du Gouvernement à accroître la collecte des ressources internes et à recourir avec prudence aux apports extérieurs pour le financement des dépenses budgétaires.

2. Ressources de trésorerie

Les ressources de trésorerie sont réalisées à 393,5 milliards de FCFA contre une prévision de 475,6 milliards de FCFA, soit un taux de 82,7%. Elles se composent des emprunts obligataires, des emprunts projets et des autres emprunts réalisés respectivement à 295,3 milliards, 58,2 milliards et 40,0 milliards contre des prévisions respectives de 311,3 milliards, 123,9 milliards et 40,4 milliards de FCFA.

Le faible taux de mobilisation des emprunts projets est dû à la non maturité des projets et à la faible capacité des entreprises à exécuter les contrats dans les délais requis.

A.2- Analyse des dépenses du budget général

Prévues pour 1.307,6 milliards de FCFA, les dépenses inscrites au budget général au titre de l'année 2018 sont exécutées à hauteur de 1.155,0 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 88,3%. Elles regroupent les dépenses budgétaires et les charges de trésorerie.

1. Dépenses budgétaires

Constituées des dépenses ordinaires et des dépenses d'investissement, les dépenses budgétaires sont exécutées à hauteur de 787,0 milliards de FCFA contre 920,6 milliards de FCFA prévus, soit un taux d'exécution de 85,5%. Le tableau 6 ci-dessous illustre l'état d'exécution des dépenses budgétaires.

Tableau 6 : Etat d'exécution des dépenses budgétaires, gestion 2018
(En FCFA)

Désignations	Prévisions	Exécutions	
		Montant	Taux
Dépenses budgétaires	920 568 493 427	786 994 281 195	85,49%
1. Dépenses ordinaires	610 433 576 500	592 093 432 891	97,00%
- Intérêts sur la dette	70 987 741 000	70 754 454 374	99,67%
- Dépenses de personnel	205 332 174 500	200 399 508 249	97,60%
- Dépenses des biens et services	204 495 493 000	197 315 000 449	96,49%
- Dépenses des immobilisations	9 992 920 000	10 000 408 383	100,07%
- Dépenses de transferts	119 625 248 000	113 624 061 436	94,98%
2. Dépenses d'investissement	310 134 916 926	194 900 848 304	62,84%
- Dép. financées sur ressources internes	90 555 005 000	63 634 691 975	70,27%
- Dép. financées sur ressources externes	219 579 911 926	131 266 156 329	59,78%
Charges de trésorerie	386 992 825 000	368 030 018 665	95,10%
1. Amortissement de la dette intérieure	286 300 030 000	269 303 269 481	94,06%
2. Amortissement de la dette extérieure	35 892 795 000	32 984 096 084	91,90%
3. Réduction des arriérés	64 800 000 000	65 742 653 100	101,45%
TOTAL	1 307 561 318 427	1 155 024 299 860	88,33%

Source : Compte administratif

- Les dépenses ordinaires

Elles sont exécutées pour un montant de 592,1 milliards de FCFA contre une prévision de 610,4 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 97,0%.

Les dépenses de personnel, de biens et services, d'immobilisations, de subventions et transferts et celles relatives aux intérêts sur la dette connaissent des taux d'exécution respectifs de 97,6%, 96,5%, 100,1%, 95,0% et 99,7%.

En référence au tableau 6 ci-dessus, il convient de préciser que les dépenses des intérêts sur la dette connaissent une exécution conformément à leur prévision. Ceci témoigne de la volonté du Gouvernement d'honorer ses engagements vis-à-vis de ses créanciers nationaux et étrangers. Cette détermination se traduit par le paiement de la totalité des intérêts dus sur les dettes bilatérale, multilatérale et intérieure.

Les dépenses d'immobilisations enregistrent globalement un léger dépassement par rapport aux prévisions d'environ 0,1%, imputable essentiellement à l'exécution au niveau des dépenses communes de matériels affectées à l'achat de véhicules administratifs où le dépassement est le plus important.

- Les dépenses d'investissement

Pour une prévision de 310,1 milliards de FCFA, les dépenses d'investissement connaissent un niveau d'exécution de 194,9 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 62,8% (cf. tableau 6 ci-dessus).

Les dépenses d'investissement sur ressources externes connaissent un taux d'exécution de 59,8% tandis que celles sur ressources internes sont exécutées à hauteur de 70,3% des prévisions. Le faible taux d'exécution des projets financés sur ressources internes s'explique par la non maturité des projets inscrits dans le programme d'investissement publics en raison d'une maîtrise insuffisante des méthodes de planification des projets. Des approches de solutions sont en cours notamment la formation de l'ensemble des parties prenantes.

2. Charges de trésorerie

Les charges de trésorerie sont constituées essentiellement de l'amortissement de la dette publique. Elles sont exécutées à 95,1%, soit un montant de 368,0 milliards de FCFA contre une prévision de 387,0 milliards de FCFA. L'amortissement de la dette intérieure enregistre un taux d'exécution de 94,1%, soit 269,3 milliards de FCFA contre une prévision de 286,3 milliards de FCFA tandis que celui de la dette extérieure se situe à 91,9%, soit 33,0 milliards pour une prévision de 35,9 milliards de FCFA. Les arriérés commerciaux ont été réduits à hauteur de 65,7 milliards FCFA, soit un taux d'exécution de 101,5%, conformément à la volonté du gouvernement de relancer l'activité économique à travers l'apurement de la dette commerciale.

3. Détermination du solde des opérations de trésorerie

Le tableau 7 ci-après présente le solde des opérations de trésorerie de la gestion 2018.

**Tableau 7 : Solde des opérations de trésorerie, gestion 2018
(En FCFA)**

Désignations	Prévisions	Réalisations
Ressources de trésorerie	475 563 904 000	393 462 616 595
Emprunts projets	123 870 421 000	58 186 420 946
Emprunts obligataires	311 293 483 000	295 252 850 029
Autres emprunts (FEC)	40 400 000 000	40 023 345 620
Charges de trésorerie	386 992 825 000	368 030 018 665
Amortissement de la dette intérieure	268 300 030 000	269 303 269 481
Amortissement de la dette extérieure	35 892 795 000	32 984 096 084
Réduction des arriérés	64 800 000 000	65 742 653 100
Solde de trésorerie	88 571 079 000	25 432 597 930

Source : CGAF

Il convient de souligner que les arriérés sont pris en compte dans la détermination du solde des opérations de trésorerie afin de rendre compte de leur réduction. Par conséquent, le solde réel des opérations de trésorerie s'établirait à 91,2 milliards de FCFA au lieu de 25,4 milliards de FCFA, conformément au tableau 8 ci-dessous.

Tableau 8 : Solde des opérations de trésorerie, gestion 2018, sans prise en compte de la réduction des arriérés (En FCFA)

Désignations	Prévisions	Réalisations
Ressources de trésorerie	475 563 903 905	393 462 616 595
Emprunts projets	123 870 421 405	58 186 420 946
Emprunts budgétaires	311 293 482 500	295 252 850 029
Autres emprunts (FEC)	40 400 000 000	40 023 345 620
Charges de trésorerie	386 992 825 000	302 287 365 565
Amortissement de la dette intérieure	286 300 030 000	269 303 269 481
Amortissement de la dette extérieure	35 892 795 000	32 984 096 084
Réduction des arriérés	64 800 000 000	
SOLDE DE TRESORERIE	88 571 078 905	91 175 251 030

Source : Compte administratif et CGAF

B. Comptes spéciaux du Trésor

Au titre de l'année 2018, il a été ouvert un compte spécial, à savoir les comptes d'affectation spéciale.

Prévus en recettes et en dépenses pour un montant de 3,4 milliards de FCFA, les comptes spéciaux du Trésor (CST) sont réalisés en recettes et exécutés en dépenses pour 2,6 milliards de FCFA, soit à un même taux de 78,4%, comme l'indique le tableau 9 qui suit.

Tableau 9 : Etat d'exécution des recettes et charges des comptes spéciaux du Trésor, gestion 2018 (En FCFA)

Désignations	Prévisions	Réalizations			
		Recettes	Charges	Taux Recettes	Taux Charges
Comptes d'affectation spéciale	3 373 544 000	2 643 732 758	2 643 732 758	78,37%	78,37%
TOTAL	3 373 544 000	2 643 732 758	2 643 732 758	78,37%	78,37%

Source : CGAF

Il se dégage, pour les comptes d'affectation spéciale, un solde nul comme l'indique le tableau 10 suivant.

Tableau 10 : Détermination des soldes des comptes spéciaux du Trésor, gestion 2018 (En FCFA)

Désignations	Prévisions	Réalizations		Solde
		Recettes	Charges	
Total Comptes d'affectation spéciale	3 373 544 000	2 643 732 758	2 643 732 758	0
TOTAL	3 373 544 000	2 643 732 758	2 643 732 758	0

Source : CGAF

L'exécution des comptes d'affectation spéciale s'est faite dans le respect de la réglementation en vigueur. En effet, ces comptes ne peuvent pas enregistrer de découvert. Le solde nul qu'ils affichent indique bien que les dépenses sont exécutées dans la limite des recettes recouvrées.

II.2- Résultat de fin de gestion

Le projet de loi de règlement établit le résultat de l'année 2018 à -2,2 milliards de FCFA ventilé comme suit et présenté dans le tableau 11 ci-dessous :

- résultat du budget général : -27,7 milliards de FCFA ;
- résultat des opérations de trésorerie : 25,4 milliards de FCFA ;
- résultat des comptes spéciaux du Trésor : 0,0 milliards de FCFA.

**Tableau 11 : Détermination du résultat budgétaire, gestion 2018
(En FCFA)**

Désignations	Ressources	Charges	Soldes
Budget général	759 328 709 921	786 994 281 195	-27 665 571 274
Opérations de trésorerie	393 462 616 595	368 030 018 665	25 432 597 930
Comptes spéciaux du Trésor	2 643 732 758	2 643 732 758	0
Total budget de l'Etat	1 155 435 059 274	1 157 668 032 618	-2 232 973 344

Source : Compte administratif et CGAF

Il convient de relever que les arriérés sont pris en compte dans la détermination du solde des opérations de trésorerie afin de rendre compte de leur réduction. Ayant été considérés dans le calcul des résultats des gestions antérieures, leur comptabilisation dans celui du résultat de la gestion 2018 serait un double emploi. Ainsi, l'année 2018 fait ressortir un résultat excédentaire de 63,5 milliards de FCFA, conformément au tableau 12 ci-après.

Tableau 12 : Détermination du résultat budgétaire, gestion 2018, sans prise en compte de la réduction des arriérés (En FCFA)

Désignations	Ressources	Charges	Soldes
Budget général	759 328 709 921	786 994 281 195	-27 665 571 274
Opérations de trésorerie ⁷	393 462 616 595	302 287 365 565	91 175 251 030
Comptes spéciaux du Trésor	2 643 732 758	2 643 732 758	0
Total budget de l'Etat	1 155 435 059 274	1 091 925 379 518	63 509 679 756

Source : Compte administratif et CGAF

⁷ Non prise en compte des charges relatives à la réduction des arriérés

II.3- Incidences financières

Le budget de l'Etat, gestion 2018, fait ressortir un résultat excédentaire de 63,5 milliards de FCFA qui sera transporté au compte permanent des découverts du Trésor dès l'adoption de la présente loi.

Tel est l'objet du présent projet de loi de règlement du budget de l'Etat, gestion 2018, que j'ai l'honneur de soumettre à la délibération de l'Assemblée nationale.

Fait à Lomé, le 01 MARS 2021



Le Premier Ministre

Victoire S. TOMEGA-DOGBE