REPUBLIQUE DU CONGO



Rapport sur le contrôle de l'exécution de la loi de finances

EXERCICE 2016

Sommaire

Liste des sigles 3
Liste des graphiques 4
Liste des Tableaux 5

Introduction générale 6
Première partie : Analyse des états financiers de l'Exercice budgétaire 2016 12
Chapitre 01 : Du contexte macroéconomique et du solde d'exécution budgétaire 2016 .. 13
Chapitre 02 : Des recettes du budget général de l'Etat 20
Chapitre 03 : Des dépenses du budget général de l'Etat…….…… 40
Chapitre 04 : De la soutenabilité budgétaire et de la viabilité financière du budget de l'Etat à moyen terme……..51
Chapitre 05 : De l'évolution des principaux agrégats budgétaires 56
Chapitre 06 : De l'analyse globale de l'exécution budgétaire et des projets 62
Conclusion 71

Deuxième partie : Déclarations de la Cour des comptes et de discipline budgétaire 74
Annexe 1 : Déclaration de la Chambre du Budget de l'Etat 107
Annexe 2 : Eléments de réponses du Ministère en charge des finances 108
Annexe 3 : Déclaration générale de conformité de la Cour des comptes 118

Liste des sigles

ANA	Agence Nationale de l'Artisanat
BAD	Banque Africaine de Développement
CCA	Caisse congolaise d'amortissement
CCDB	Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CFA	Communauté Financière Africaine
CFE	Centre de Formalités administratives des Entreprises
CNIAF	Centre National d'Inventaire et Aménagement des ressources Forestières et Fauniques
CPP	Contrat de Partage de Production
CSI	Centre de Santé Intégré
DEP	Directeur des Etudes et Planification
DGD	Direction Générale des Douanes
DGE	Direction Générale de l'Economie
DGID	Direction Générale des Impôts et des Domaines
DSCERP	Document de Stratégie pour la Croissance, l'Emploi et la Réduction de la Pauvreté
F.CFA	Franc CFA
FSA	Fonds de Soutien à l'Agriculture
IGF	Impôt Global Forfaitaire
IRPP	Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques
IRVM	Impôt sur le Revenu des Valeurs Mobilières
IS	Impôt sur les Sociétés
LORFE	Loi organique relative au régime financier de l'Etat
MFBPP	Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public
OMD	Objectif du Millénaire pour le Développement
OPPA	Ordre de paiement par anticipation
PADE	Projet d'Appui à la Diversification de l'Economie
PDARP	Projet de Développement Agricole et de Réhabilitation des Pistes rurales
PEEDU	Projet Eau Electricité et Développement Urbain
PIB	Produit Intérieur Brut
PND	Plan National de Développement
PNDS	Programme National de Développement de la Santé
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
SNPC	Société Nationale des Pétroles du Congo
SNR	Service National de Reboisement
TEC	Tarif Extérieur Commun
TSS	Taxe Spéciale sur les Sociétés
TTF	Taxe sur les Transferts de Fonds
TUS	Taxe Unique sur les Salaires
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UE	Union Européenne
USD	Dollar américain

Liste des graphiques

Graphique 01	Evolutions du solde budgétaire entre 2002 et 2016	
Graphique 02	Evolutions des cours du pétrole en 2016	
Graphique 03	Comparaison des recettes de l'Etat par composante entre 2015 et 2016	
Graphique 04	Comparaison des réalisations de recettes douanières entre 2015 et 2016	
Graphique 05	Evolution des recettes pétrolières exercices 2015 et 2016	
Graphique 06	Répartition des dépenses du budget de l'Etat par composante au titre de l'exercice 2016	
Graphique 07	Réalisations des dépenses de l'Etat 2015 et 2016	
Graphique 08	Comparaison des dépenses de fonctionnement entre 2015 et 2016	
Graphique 09	Evolution des dépenses du personnel	
Graphique 10	Evolution des dépenses en biens et services entre 2010 et 2016	
Graphique 11	Evolution des dépenses de transferts et interventions entre 2010 et 2016	
Graphique 12	Evolution du solde budgétaire de l'Etat de 2002 à 2016	
Graphique 13	Evolution des recettes budgétaires de 2002 à 2016	
Graphique 14	Evolution des recettes de l'Etat de 2002 à 2016	
Graphique 15	Evolution des dépenses globales de l'Etat de 2002 à 2016	
Graphique 16	Evolution des dépenses de l'Etat de 2002 à 2016 par poste de dépense	

Liste des tableaux

Tableau 01	Cadrage macroéconomique du budget général de l'Etat 2016	
Tableau 02	Prévisions budgétaires modifiées de l'Etat exercice 2016 (en franc CFA)	
Tableau 03	Sommaire des résultats consolidés en recettes aux fins d'analyse	
Tableau 04	PIB et réalisations fiscales entre 2010 et 2016	
Tableau 05	Variations des réalisations des impôts de l'exercice 2016 par rapport à celles de l'exercice 2015	
Tableau 06	Réalisations des recettes douanières nettes par rubriques (en franc CFA)	
Tableau 07	Variations des réalisations douanières de l'exercice 2016 par rapport à celles de l'exercice 2015	
Tableau 08	Exonérations douanières de l'exercice 2016 par rapport à celles de l'exercice 2015	
Tableau 09	Recettes pétrolières de l'exercice 2016 par rapport à celles de l'	
Tableau 10	Sommaire des résultats consolidés en dépenses aux fins d'analyse.	
Tableau 11	Récapitulatif de la dette publique au titre de l'exercice 2016	
Tableau 12	Evolution du solde budgétaire de 2002 à 2016 (en franc CFA)	

Introduction générale

Le rapport de la cour des comptes et de discipline budgétaire sur le contrôle de l'exécution de la loi de finances rentre dans le cadre des prévisions légales.

L'article 154 de la constitution du 25 octobre 2015 dispose : « une loi organique règle le mode de présentation du budget de l'Etat. Le Parlement règle les comptes de la nation. Il est assisté à cette fin par la cour des comptes et de discipline budgétaire. »

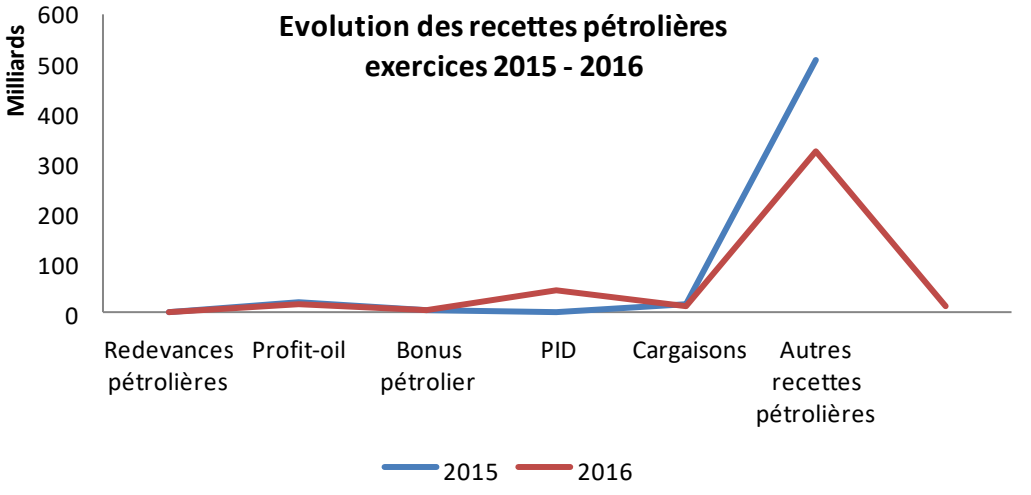
L'article 11 de la loi n°20-2012 du 03 septembre 2012 portant loi organique relative au régime financier de l'Etat stipule que le projet de loi de règlement ayant trait à un budget est déposé au Parlement au plus tard au cours de la dernière session parlementaire de l'année qui suit celle de l'exécution dudit budget. Il est accompagné des documents de la cour des comptes et de discipline budgétaire tels que le rapport sur l'exécution des lois de finances.

Aux termes de l'article 373 du décret n°2000-187 du 10 août 2000 portant règlement général de la comptabilité publique, ''la cour des comptes et de discipline budgétaire assiste le Parlement et le gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances.

L'exécution du budget de l'Etat exercice 2016 a été impactée par la crise économique et par la chute des prix du baril de pétrole. Ainsi le solde budgétaire est déficitaire de 206,153 milliards de francs CFA représentant 4,37% du PIB après ceux de 2015 et 2014 qui s'élevaient respectivement à 111, 605 milliards de Francs CFA et à 60,046 milliards francs CFA. Soit un déficit d'un montant de 377, 804 milliards de Francs CF pour les trois exercices, Le déficit budgétaire en 2016 s'explique par le ralentissement plus accentué de l'activité économique, la baisse de la production pétrolière nationale et la chute continue des cours du pétrole sur les marchés mondiaux.

Graphique n°01 : Evolution du solde budgétaire entre 2002 et 2016

(en milliards de franc CFA)



Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Graphique : Cour des comptes et de discipline budgétaire

Les contre-performances du secteur pétrolier, consécutives à l'insuffisance des investissements et le bas niveau des prix, ont entrainé une morosité des activités économiques liées à l'exploitation pétrolière et ce, malgré la redynamisation des différents champs matures et l'entrée en production des champs Moho-Bilondo phase 1 bis et Lianzi.

Les soldes budgétaires déficitaires consécutifs des exercices 2014, 2015 et 2016, l'endettement public excessif pose le problème d'une part, de l'adéquation entre le niveau des investissements publics, la maîtrise et la qualité de la dépense publique et, d'autre part, de la nécessité, ou bien l'obligation de mener des réformes structurelles visant à réduire la dépendance pétrolière de l'économie nationale.

Dans ce rapport, la Cour des comptes et de discipline budgétaire :

- présente et analyse les faits qui ont marqué l'exercice budgétaire 2016 ainsi que les grandes composantes des recettes et des dépenses de l'Etat ;

- apporte son appréciation sur les agrégats budgétaires et la soutenabilité des politiques publiques inscrites dans les différentes lois de finances de l'exercice 2016 ;

- formule sa déclaration de conformité entre le compte administratif et le compte de gestion.

i. Les lois de finances de l'exercice budgétaire 2016

Le budget de l'Etat exercice 2016, initialement adopté par le Parlement et promulgué par le Président de la République par la loi n°33-2015 du 31 décembre 2015 portant loi de finances pour l'année 2016 a été modifié par la loi n°20-2016 du 21 septembre 2016 portant loi de finances rectificative pour l'année 2016. Ceci pour tenir compte :

- Du niveau des recettes pétrolières largement inférieur aux prévisions arrêtées dans la loi de finances initiale,
- Du passage du Congo à la Nouvelle République générant de nouvelles dépenses du fait des institutions créées par la nouvelle Constitution ainsi que des changements intervenus au niveau du Gouvernement.

La nouvelle loi de finances a été arrêtée en ressources à la somme de deux mille cent cinquante six milliards quatre cent soixante huit millions (2.156.468.000.000) de Francs CFA, contre deux mille quatre cent cinquante quatre milliards sept cent dix sept millions (2.454.717.000.000) de Francs CFA, soit un déficit prévisionnel de deux cent quatre vingt dix huit milliards deux cent quarante neuf millions (298.249.000.000) de Francs CFA financé par l'excédent de même montant, des ressources de trésorerie sur les charges de trésorerie.

ii. Le dépôt des comptes de l'exercice 2016 à la Cour des comptes et de discipline budgétaire

Les comptes de l'Etat exercice 2016 terminée le 31 décembre 2016 ont été préparés et présentés à la Cour des comptes et de discipline budgétaire par le Ministère en charge des finances pour le compte du Gouvernement.

Le Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public a transmis en date du 14 juillet 2017 à la Cour des comptes et de discipline budgétaire le projet de loi de règlement définitif du budget de l'Etat exercice 2016. La transmission des comptes a été régularisée dans les délais légaux.

Ces comptes sont présentés en deux (02) volumes:

Volume 1 :	Etats financiers consolidés de l'Etat
	Le volume 1 présente les états financiers de l'Etat, ainsi qu'une analyse financière qui permet une meilleure compréhension des opérations réalisées au cours de l'année financière 2016.

Volume 2 :	Recettes, crédits, dépenses de fonctionnement, d'investissement et autres Informations financières
	Le volume 2 rend compte des opérations relatives au fonctionnement des ministères, des organismes publics, des investissements, ainsi que de l'information financière sommaire sur les fonds spéciaux du Trésor.

iii. L'examen des comptes de l'exercice 2016 et le rapport de la Cour des comptes et de discipline budgétaire.

Le rapport sur le contrôle des comptes de l'Etat exercice 2016, détermine la situation financière de l'Etat et ses résultats.

Les comptes de l'Etat exercice 2016 donnent l'information relative aux résultats réels de l'année financière 2016. Les prévisions budgétaires initiales sont contenues dans la loi n°33-2015 du 31 décembre 2015 portant loi de finances pour l'année 2016 et dans la loi n°20-2016 du 21 septembre 2016 portant loi de finances rectificative pour l'année 2016. Ces comptes ont été produits conformément à la circulaire du Ministre des Finances, du Budget et du Portefeuille Public précisant certaines modalités d'exécution et de contrôle du budget de l'Etat, exercice 2016.

Les comparaisons entre les réalisations constatées et les prévisions initiales du budget de l'Etat, exercice 2016, ont été faites conformément aux normes comptables de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC).

Aux termes des dispositions de la loi n°20-2012 du 03 septembre 2012 portant loi organique relative au régime financier de l'Etat, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire est la juridiction compétente en matière de contrôle de gestion financière et comptable des deniers de l'Etat. Elle juge les comptes des ordonnateurs et des comptables ainsi que ceux des personnes jugées comptables de fait. Elle atteste par déclaration de conformité la concordance générale des écritures des ordonnateurs et des comptables.

Pour l'établissement de ce rapport sur l'exécution du budget de l'Etat à partir des comptes publics produits par le Gouvernement et la corroboration des informations, la Cour des comptes et de discipline budgétaire a bénéficié de la participation et la collaboration d'un nombre important des agents de différents ministères, organismes publics, fonds, organismes des réseaux de la santé, des services sociaux et d'éducation, ainsi que des entreprises d'Etat. Elle tient à les remercier pour leur appui à l'analyse de ces documents.

A travers ce rapport, la Cour des comptes et de discipline budgétaire présente et analyse les faits qui ont marqué l'exercice budgétaire 2016 ainsi que les grandes composantes des recettes et des dépenses.

En sus, elle fait une appréciation des agrégats budgétaires et la soutenabilité des politiques publiques inscrites dans la loi de finances, exercice 2016.

En d'autres termes, ce rapport comprend deux (2) parties. La première, consacrée à l'analyse des états financiers, est structurée des chapitres suivants :

1. du contexte macroéconomique et du solde d'exécution budgétaire 2016 ;
2. des recettes du budget général de l'Etat ;
3. des dépenses du budget général de l'Etat ;
4. de la soutenabilité budgétaire et de la viabilité financière du budget de l'Etat à moyen terme ;
5. de l'évolution des principaux agrégats budgétaires ;
6. de l'analyse globale de l'exécution budgétaire et des projets ;
7. des constats et recommandations sur les recettes de l'Etat;
8. des constats et recommandations sur les dépenses de l'Etat ;
9. d'autres observations et recommandations ;

La deuxième partie porte sur la déclaration de conformité au travers des constats, observations et recommandations sur les recettes et sur les dépenses.

Des éléments de réponse ont été fournis.

Première partie :

Analyse des états financiers de l’exercice budgétaire 2016

Chapitre 1 Du contexte macroéconomique et du solde d'exécution budgétaire 2016

Ce chapitre présente les hypothèses macroéconomiques retenues pour l'élaboration du budget et analyse le contexte dans lequel le budget a été mis en œuvre, ainsi que les principales mesures budgétaires des lois de finances de l'exercice 2016 et le résultat d'exécution budgétaire.

1.1. Cadrage macroéconomique du budget de l'exercice 2016

Tableau n°01 : Cadrage macroéconomique du budget général de l'Etat 2016

	Exécution 2015	prévisions 2016	Exécution PLR 2016	Variation par rapport à 2015 (%)
Agrégats macro-économiques				
PIB (en milliards de F.CFA)	5.302,1	4.715,0	4.715,0	-11,07
PIB hors pétrole (en milliards de F.CFA)	3.047,4	3.071,0	3.071,0	+0,77
Croissance du PIB (%)	2,3	-2,7	-2,7	-17,39
Taux d'inflation (%)	3,0	1,17	1,17	-43,34
Taux de change (CFA/USD) moyen	-	-	593,0	-
Cours mondial du baril de pétrole (Dollar, US)	70	37	43	-38,57
Production (en millions de barils)	89,0		96,0	7,86
Etat des comptes de l'Etat				
Recettes de l'Etat (en milliards de F.CFA) (I)	1.966,268	2.468,999	1.526,855	–22,35
Dépenses de l'Etat (en milliards de F.CFA) (II)	2.077,922	2.752,966	1.733,177	-16,59
Taux des recettes de l'Etat (en % du PIB)	37,08	52,36	32,38	-12,68
Taux des recettes de l'Etat (en % du PIB hors pétrole)	64,52	89,64	49,72	-22,94
Taux des dépenses de l'Etat (en % du PIB)	39,19	-	36,76	- 6,20
Taux des dépenses de l'Etat (en % du PIB hors pétrole)	68,19	-	56,44	-20,79
Solde budgétaire[1] de base (en milliards F.CFA) (III = I - II)	-111,605	-298,249	- 206,153	84,72
Encours de la dette (en milliards de Frs CFA) et exportations.	92,2	-	122,584	+32,95
Service de la dette[2](en milliards de F.CFA)	9,597	22,625	20,048	108,9
Population (en millions d'habitations)	4,400	-	4,400	00

Sources des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Le tableau ci-avant présente un aperçu de la situation macroéconomique et de l'évolution des comptes publics en 2015 et 2016. Les estimations des agrégats des finances publiques reposent sur des prévisions de croissance et d'inflation, d'une part, et sur l'évolution des recettes et des dépenses, d'autre part. La loi de finances initiale (LFI) de l'exercice budgétaire 2016 a été élaborée sur la base des hypothèses macroéconomiques retracées dans le tableau ci-dessus.

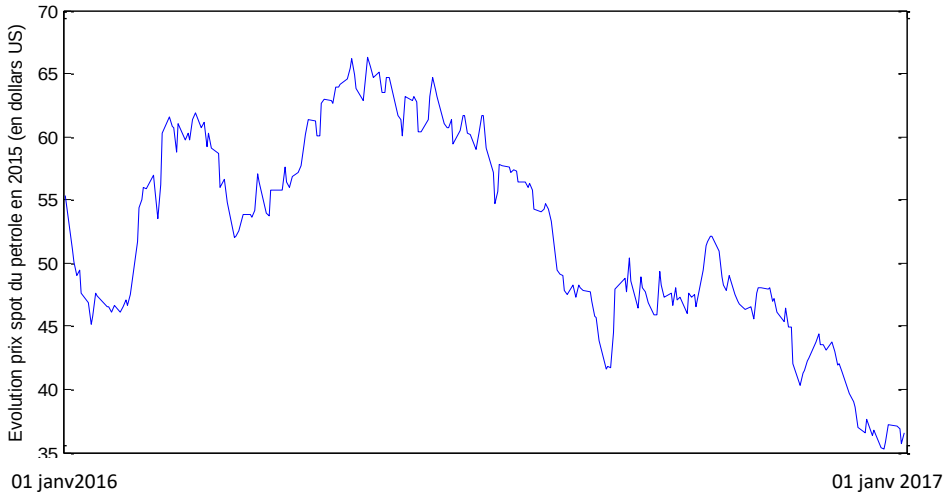
1.2. Contexte macroéconomique et exécution du budget exercice 2016

L'exercice budgétaire 2016 a été marqué par la chute des prix du baril de pétrole sur le marché international et la poursuite des investissements publics dans le cadre du PND 2012-2016, base programmatique de toutes les lois de finances des cinq (5) dernières années et qui est arrivé à son terme en décembre 2016. Ces investissements ont porté sur la réalisation des projets structurants en cours, la municipalisation accélérée du département de la Bouenza et la prise en compte des projets cofinancés avec les partenaires techniques et financiers.

Au plan macroéconomique, le PIB a été estimé à quatre mille sept cent quinze milliards (4.715.000.000.000) de Francs CFA en 2016, contre cinq mille trois cent deux milliards cent millions de (5.302.100.000.000) de francs CFA en 2015. Le taux de croissance économique est parti de 2,3% en 2015, à -2,7% en 2016, soit une baisse de 5 points par rapport à l'exercice précédent. Cette décélération s'explique par une diminution de la demande tant extérieure (matières premières) qu'intérieure (consommation des ménages.)

L'année 2016 a été également marquée par la faiblesse des prix du baril de pétrole comme l'illustre le graphique ci-après :

Graphique n°02 : Evolution des cours du pétrole en 2016 (en dollar US/baril)



Source des données : Thomson-Reuters,
Graphique : CCDB

Ce graphique montre que les cours du pétrole ont fluctué entre 30 et 40 dollars US, et cette évolution a été marquée par une forte volatilité comme en 2015. Cette volatilité est de nature à augmenter le facteur de prudence qui est pris en compte dans le calcul du prix du pétrole brut congolais.

La chute des cours du pétrole continue d'accroître la vulnérabilité financière de l'Etat avec une forte dépendance de l'économie des exportations pétrolières, entrainant un ralentissement de l'activité économique et une baisse des recettes fiscales y relatives. La conjoncture sur le marché pétrolier s'est davantage dégradée en fin d'année 2016, et cela a eu comme conséquence d'aggraver une situation déjà très difficile.

La chute des prix du pétrole a entrainé également la contraction des recettes de l'Etat et la dégradation du solde extérieur.

1.3. Principales mesures budgétaires des lois de finances exercice 2016

1.3.1. Des mesures fiscales (impôts et taxes) de la loi de finances exercice 2016

Estimées à la somme de huit cent soixante milliards huit cent trente quatre millions (860.834.000.000) de francs CFA au titre de l'exercice 2016, les recettes de la fiscalité intérieure sont en augmentation de 16,41% par rapport à l'exercice précédent. Les mesures d'accompagnement ci-après ont été préconisées afin de tenir compte de ce niveau de prévision :

1- La systématisation du transfert mensuel des données des importateurs à la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) par la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (DGDDI) ou l'interconnexion informatique de SYSTAF à SYDONIA ;

2- L'informatisation des bureaux d'enregistrement, domaines et timbres (EDT) et des divisions des conservations foncières pour la sécurisation des recettes fiscales ;

3- La dotation des structures de la direction générale des impôts et des domaines en moyens roulants et nautiques pour faciliter la mobilité des agents afin de renforcer le contrôle nécessaire à l'établissement de l'assiette ;

4- La réhabilitation des locaux des structures de la direction générale des impôts et des domaines à Brazzaville et Pointe Noire et la construction du siège de la direction générale.

5- L'assistance de la direction générale par les cabinets d'experts dans l'exécution du programme des vérifications ;

6- L'affectation par le Trésor Public des receveurs dans toutes les divisions des contributions directes et indirectes, les divisions des conservations foncières, ainsi que dans les recettes de l'enregistrement des domaines et des timbres ;

7- La mise en place par voie règlementaire des unités de moyennes entreprises à Brazzaville, Pointe Noire et dans tous les départements ;

8- La signature d'un arrêté créant les unités mixtes dans toutes les sous-préfectures ;

9- L'incitation des agents des impôts par la rétrocession de la prime de rendement sur les exercices antérieurs.

1.3.2. Des mesures fiscales relatives aux recettes douanières de l'exercice 2016

L'atteinte des prévisions des recettes douanières pour le budget 2016 réajusté estimées à deux cents milliards (200.000.000.000) de francs CFA était subordonnée à l'observation des mesures suivantes :

1- Supprimer les exonérations exceptionnelles de la redevance informatique aux taux de 2% et des taxes communautaires (TCI,

CCI, et OHADA) sur toutes les importations de tous les assujettis de la douane ;

2- Sécuriser les imprimés spéciaux utilisés pour le dédouanement des marchandises (déclaration en détail, quittance, bulletin de liquidation, bon à enlever, bon de sortie) ;

3- Construire les infrastructures indispensables au déploiement des scanners dans les ports et aéroports de Pointe Noire et Brazzaville ainsi qu'au port de Ouesso et former le personnel à y affecter ;

4- Percevoir de façon effective les droits et taxes de douane sur toutes les importations des produits pétroliers raffinés ;

5- Soumettre au paiement intégral des droits et taxes de douane, toutes les importations réalisées par les ministères, les structures qui leur sont rattachées, les institutions publiques et parapubliques pour le compte de l'Etat ;

6- Soumettre au paiement minimum de 5% des droits et taxes de douane et de 5% de taxe sur la valeur ajoutée, toutes les importations réalisées par les marchés et contrats de l'Etat (hors partenariat stratégique) ;

7- Mettre en place le statut de transporteur agréé et un système d'information de tracking, en vue de sécuriser le transit des conteneurs de marchandises ;

8- Construire des entrepôts, des magasins et airs de dédouanement dans les zones aéroportuaires, portuaires, ferroviaires et routières de Brazzaville et Pointe Noire et étendre l'opération dans les départements à forte activité économique ;

9- Rendre opérationnelle et accessible une plateforme d'échanges électroniques des données (assiette et recettes douanières) entre les services des impôts, des douanes, de la direction générale de la monnaie et du crédit, du budget et du trésor ;

10- Créer à Brazzaville, Dolisie et Ouesso, les infrastructures adéquates pour accueillir le guichet unique des formalités de dédouanement des marchandises ;

11- Fusionner les deux guichets : le guichet unique de dédouanement (GUD) et le guichet unique des opérations transfrontalières (GUOT) de Pointe Noire et en étendre l'usage à Brazzaville Dolisie et Ouesso ;

12- Prendre un décret créant des bureaux à contrôle juxtaposé au port de Matadi et à Kinshasa dans le cadre de l'assistance administrative réciproque entre la République Démocratique du Congo et la République du Congo, accordant le statut de diplomate, fixant les niveaux de rémunération et déterminant les conditions de travail des personnels qui y seront affectés.

1.4. Le résultat d'exécution budgétaire exercice 2016

Le budget modifié de l'Etat a été arrêté en recettes à la somme de deux mille cent cinquante six milliards quatre cent soixante huit millions (2.156.468.000.000) de francs CFA, et en dépenses à la somme de deux mille quatre cent cinquante quatre milliards sept cent dix sept millions (2.454.717.000.000) de Francs CFA. Le budget prévisionnel était structuré comme suit :

Tableau n°02 : Prévisions budgétaires modifiées de l'Etat exercice 2016 (en francs CFA)

	Recettes	Dépenses	Résultat déficitaire
TOTAL	2.156.468.000.000	2.454.717.000.000	298.249.000.000

Sources : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Tableau : Cour des comptes et de discipline budgétaire

Il ressort des opérations relatives à l'exécution du budget général de l'Etat exercice 2016, le résultat global suivant :

Tableau n°03 : Synthèse de l'exécution du budget général de l'Etat exercice 2016 (en franc CFA)

	Recettes	Dépenses	Résultat
TOTAL	1.526.855.446.706	**1.733.177.139.777**	- 206.321.693.071

Sources : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public.
Tableau : Cour des comptes et de discipline budgétaire.

Prévues initialement pour la somme de trois mille sept cent cinquante cinq milliards cinquante millions (3.755.050.000.000) de francs CFA, puis révisées à la baisse à la somme de deux mille quatre cent soixante huit milliards neuf cent quatre vingt dix neuf millions (2.468.999.000.000) de francs CFA, les recettes totales du budget de l'Etat ont été recouvrées à hauteur de mille cinq cent vingt six milliards huit cent cinquante cinq millions (1.526.855.000.000) de francs CFA au titre de l'exécution du budget, exercice 2016.

Les dépenses totales révisées du budget de l'Etat pour la somme de deux mille sept cent cinquante deux milliards neuf cent soixante six millions (2.752.966.000.000) de Francs CFA étaient supérieures aux ressources budgétaires pour un montant de deux cent quatre vingt dix huit milliards deux cent quarante neuf millions (298.249.000.000) de Francs CFA. Déficit couvert par l'excédent de même montant des ressources de trésorerie sur les charges de trésorerie. Ces dépenses ont été exécutées à hauteur de mille sept cent trente trois milliards cent soixante dix sept millions (1.733.177.000.000) de Francs CFA.

Au titre des opérations définitives, il se dégage un résultat déficitaire dont le montant s'élève à deux cent six milliards trois cent vingt et un millions (206.321.000.000) de francs CFA. Après avoir atteint un niveau de 60,046 milliards de francs CFA au titre de l'année 2014 (8,63 du PIB), et cent onze milliards six cent cinquante trois millions (111.653.000.000) de Francs CFA au titre de l'exercice 2015 (21.06% du PIB), le déficit budgétaire s'est davantage creusé et représente 4,37% du PIB au titre de l'exercice 2016.

Le niveau élevé du déficit s'explique par certaines dépenses de fonctionnement et d'investissement qui demeurent très élevées malgré une situation économique moins favorable (hostile). Cette situation est due à l'absence de maîtrise de certaines dépenses de l'Etat et à la baisse drastique des recettes pétrolières de 8,88% du PIB au titre de l'exercice 2016.

La Cour des comptes et de discipline budgétaire note également que les dépenses de l'Etat ne sont pas évaluées sur la base d'hypothèses raisonnables. Les imperfections dans la prévision des dépenses et la contraction des recettes pétrolières ont donc contribué au résultat déficitaire des comptes de l'Etat au titre de l'exercice 2016.

Chapitre 2 Des recettes du budget général de l'Etat

Les recettes recouvrées au titre de l'exercice 2016 s'élèvent à la somme de mille cinq cent vingt six milliards huit cent cinquante cinq millions (1.526.855.000.000) de francs CFA, contre mille neuf cent soixante six milliards deux cent soixante huit millions (1.966.268.000.000) de francs CFA en 2015, soit une baisse de quatre cent trente neuf milliards quatre cent treize millions (439.413.000.000) de Francs CFA (22,35%) par rapport à l'exercice précédent. Elles représentent en 2016 environ 32,38% du PIB global (contre 37,08% en 2015).

Ces recettes du budget de l'Etat sont composées des recettes fiscales (impôts et taxes intérieurs, droits et taxes de douanes), des revenus pétroliers, des recettes des services, minières et du portefeuille, et des ressources externes.

2.1. Présentation et répartition des recettes du budget de l'Etat exercice 2016

Tableau n°03 : Sommaire des résultats consolidés en recettes aux fins d'analyse.
(année financière terminée le 31 décembre 2016)

Nature des recettes	Budget	Résultats réels aux fins d'analyse au 31.12.2016	Ecart par rapport au budget	Variation par rapport au budget	Résultats réels au 31.12.2015	Variation par rapport à l'année 2015
Recettes Propres						
1. **Recettes fiscales**						
- Impôts et taxes intérieurs	860.834.000.000	682.001.670.815	-178.832.329.185	79,23	776.011.456.774	87,89
- Droits et taxes de douanes	200.000.000.000	125.898.720.250	-74.101.279.750	62,95	148.443.533.455	84,81
Sous-Total 1	**1.060.834.000.000**	**807.900.391.065**	-252.933.608.935	**76,16**	**924.454.990.229**	**87,39**
2. **Recettes domaines, services et portefeuilles**						
- Recettes pétrolières	579.191.000.000	418.864.971.195	-160.326.028.805	72,32	552.001.792.703	75,88
- Recettes de services et minières	20.500.000.000	11.490.463.643	-9.009.536.357	56,05	11.397.271.100	100,82
- Recettes du portefeuille	15.000.000.000	19.171.876.088	4.171.876.088	127,81	3.371.651.586	568,62
Sous-Total 2	**614.691.000.000**	**449.527.310.926**	**-165.163.689.074**	**73,13**	**566.770.715.389**	**79,31**
Total Recettes Propres	**1675.525.000.000**	**1.257.427.701.991**	**-418.097.298.009**	**75,05**	**1.491.225.705.618**	**84,32**
Déficit des recettes propres sur prévisions			**-418.097.298.009**			
Ressources externes						
- Emprunts	339.280.000.000	105.157.580.742	-234.122.419.258	30,99	124.018.915.480	84,79
- Dons	155.945.000.000	42.842.647.877	-113.102.352.223	27,47	36.420.108.365	117,63
Total Ressources externes	**495.225.000.000**	**148.000.228.619**	**-347.224.771.381**	**29,99**	**160.439.023.845**	**92,25**
Déficit des ressources externes sur prévisions			**-347.224.771.381**			
Ressources de trésorerie	298.249.000.000	121.427.516.096	**-176.821.483.904**	40,71	-	-
Déficit des ressources de trésorerie sur prévisions			**-176.821.483.904**			
TOTAL GENERAL DES RECETTES	**2.468.999.000.000**	**1526.855.446.706**	**-942.143.553.294**	**61,84**	**1966.268.801.040**	**77,65**

Source des données : Ministère des Finances, et du Budget.

Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

Le tableau ci-avant présente les résultats consolidés en recettes et fournit une comparaison des recettes de l'exercice 2016 par rapport à celles de l'exercice précédent (2015).

Le budget de l'Etat avait été initialement préparé en retenant l'hypothèse d'une augmentation des recettes totales de l'Etat de neuf cent cinq milliards quatre cent quatre vingt quatre millions (905.484.000.000) de Francs CFA

(soit +24,11%) par rapport aux prévisions réajustées de l'exercice 2015 (2.849.566 milliards de franc CFA). Au titre de l'exécution du budget 2016, les recettes totales recouvrées par l'Etat s'élèvent à la somme de mille cinq cent vingt six milliards huit cent cinquante cinq millions (1.526.855.000.000) de francs CFA, soit un déficit de recouvrement (par rapport aux prévisions) de neuf cent quarante deux milliards cent quarante quatre millions (942.144.000.000) de francs CFA et une baisse de -22,35% par rapport aux réalisations de l'exercice 2015.

Le déficit de recouvrement des recettes de l'Etat au titre de l'exercice 2016, par rapport aux prévisions est dû, comme en 2015, à la baisse des prix du baril de pétrole qui ont chuté durant toute l'année 2016, et aux effets des contrats de partage de production (CCP).

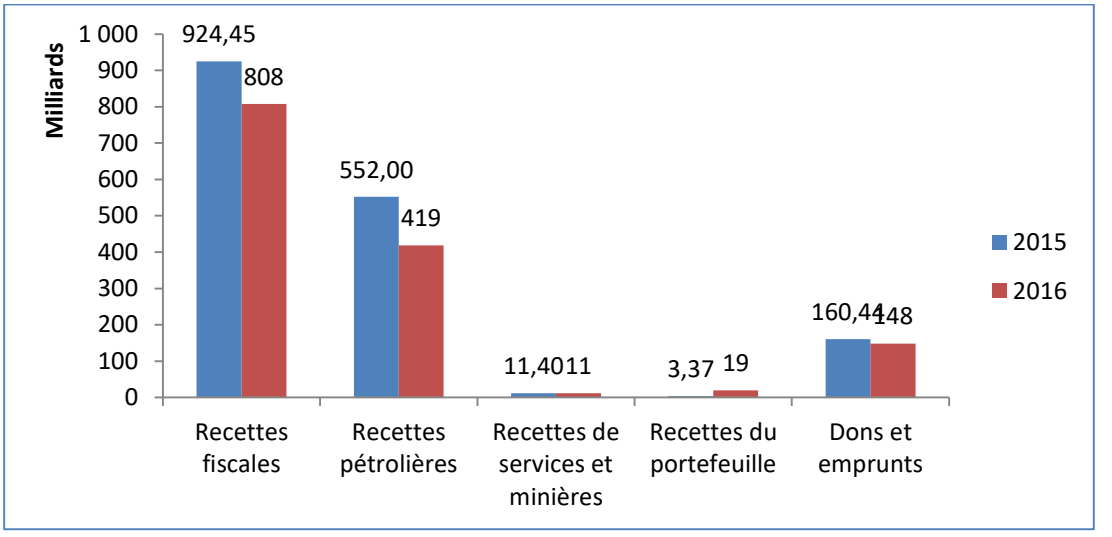
Cependant, la Cour des comptes et de discipline budgétaire constate une baisse des recettes fiscales (hors pétrole) qui sont passées de neuf cent vingt quatre milliards quatre cent cinquante quatre millions (924.454.000.000) de Francs CFA en 2015 pour s'établir à huit cent sept milliards neuf cent millions (807.900.000.000) de Francs CFA en 2016, soit une diminution de cent seize milliards cinq cent cinquante quatre millions (116.554.000.000) de Francs CFA. Les recettes fiscales et douanières représentent 52,91% des recettes globales contre 27,43% pour les recettes pétrolières.

La Cour des comptes et de discipline budgétai re constate que la part des recettes pétrolières dans le budget de l'Etat est en baisse par rapport à l'exercice 2015 d'environ 0,64 points, passant de 28,07% en 2015 à 27,43% en 2016. Cette tendance baissière des recettes pétrolières est imputable à la chute des revenus pétroliers, et subsidiairement à la progression des recettes fiscales qui sont passées de 47,02% à 52,91% entre 2015 et 2016. La dégradation des finances de l'Etat a été atténuée par le recouvrement des recettes fiscales (hors pétrole).

La Cour des comptes et de discipline budgétaire souhaite que soit accélérée la diversification de l'économie congolaise afin de pérenniser la tendance à la baisse de la part des recettes pétrolières dans les recettes globales de l'Etat, et de réduire la dépendance pétrolière dans le but de garantir un développement économique équilibré et durable.

Par ailleurs, le graphique ci-dessous fournit une comparaison des recettes (par nature) entre les exercices 2015 et 2016.

Graphique n°03 : Comparaison des recettes de l'Etat par composante en 2015 et 2016



Source des données[3] : Ministère des Finances, et du Budget

Graphique : Cour des comptes et de discipline budgétaire

La Cour des comptes et de discipline budgétaire constate une diminution de la quasi totalité des recettes du bugdet de l'Etat de l'exercice 2016; à l'exception des recettes de services et minières qui ont augmenté de 0,82% , des recettes du portefeuille (+82,41%) et les dons (+17,63%), par rapport à l'exercice précédent.

L'analyse par nature de recettes permet de mettre en évidence les performances et les contre-performances des administrations publiques dans le recouvrement des recettes.

2.2. Les recettes fiscales et douanières de l'Etat de l'exercice 2016

Les recettes fiscales et douanières nettes s'élèvent à la somme de huit cent sept milliards neuf cent millions(807.900.000.000) de francs CFA au titre de l'exercice 2016, contre une prévision de mille soixante

[3] Les données sur les recettes proviennent du compte de gestion, du compte administratif, de la balance des comptes du Trésor, des différents annexes de développement des opérations budgétaires et comptables, du projet de loi de règlement au titre de l'exercice 2015, de la loi de finances de l'exercice 2015 et des comptes nationaux provenant de la Direction Générale de l'Economie et des documents provenant du Ministère des Hydrocarbures.

milliards huit cent trente quatre millions 1.060.834.000.000) de Francs CFA, soit une baisse de 23, 84% par rapport aux prévisions.

Les dépenses fiscales réalisées par l'Etat au titre de l'exercice 2016 s'élèvent à la somme de neuf cent onze milliards sept millions (911,070.000.000) de francs CFA, contre mille milliards un million (1.001.000.000) de Francs CFA en 2015, soit une diminution de quatre vingt dix milliards (90.000.000.000) de Francs CFA.

Ces dépenses sont composées essentiellement des exonérations et de la contribution à l'investissement réalisées par les services des douanes.

2.2.1. Les prévisions et recouvrements des recettes fiscales (impôts et taxes) hors pétrole.

Les recettes fiscales (impôts et taxes) de l'exercice 2016 ont été prévues pour la somme de huit cent soixante milliards huit cent trente quatre millions (860.834.000.000) de francs CFA, contre sept cent trente neuf milliards cinq cent millions (739.500.000.000) de francs CFA en 2015, soit une augmentation de cent vingt et un milliards trois cent trente quatre millions (121.334.000.000) de francs CFA, soit (16,41%) par rapport à l'exercice précédent.

Au titre de l'exécution budgétaire 2016, les recettes fiscales nettes de l'Etat se sont établies à la somme de six cent quatre vingt deux milliards un million (682.001.000.000) de Francs CFA, contre sept cent soixante seize milliards onze millions (776.011.000.000) francs CFA en 2015, soit une baisse de quatre vingt quatorze milliards dix millions (94.010.000.000) de francs CFA (-12,11%) par rapport à l'exercice 2015.

La pression fiscale évaluée sur la base du PIB global pour l'année 2016 a régressé, comme l'illustre le tableau ci-après.

Tableau n°04 : PIB et réalisations fiscales entre 2012 et 2016 (en milliards franc CFA)

Libellé	2012	2013	2014	2015	2016
PIB global	6.971,900	6.927,200	6.959,900	5.302,100	4.715,000
PIB hors pétrole	2.301,900	2.556,500	2.829,700	3.047,400	3.071,000
Recettes fiscales	502,240	617,444	692,827	776,011	682,001
Pression fiscale globale (%)	7,20	8,91	9,95	14,64	14,46
Pression fiscale hors pétrole	21,82	24,15	24,48	25,46	22,21

Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public
Tableau : Cour des comptes et de discipline budgétaire

Les recettes fiscales représentent 44,67% des recettes globales de l'Etat et 14,46% du PIB en 2016. Ces recettes sont inférieures à celles de l'année précédente, dégageant une contre performance de plus de quatre vingt quatorze milliards (94.000.000.000) de Francs CFA après cinq (5) années consécutives de croissance (448,484 milliards en 2011 ; cinq cent deux milliards deux cent quarante millions (502,240.000.000) de Francs CFA en 2012 ; six cent dix sept milliards quatre cent quarante quatre millions (617,444.000.000) de Francs CFA en 2013, six cent quatre vingt douze milliards huit cent vingt sept millions (692,827.000.000) de Francs CFA en 2014 et sept cent soixante seize milliards onze millions (776,011.000.000) de Francs CFA en 2015.

- La Cour des comptes constate que malgré la multiplication des stratégies de mobilisation accrue des recettes fiscales, l'administration des impôts n'a pas pu atteindre les prévisions qui lui étaient assignées.

- Toutefois, comme pour l'exercice 2015, la chambre du budget de l'Etat estime que des actions visant la fiscalisation des revenus du foncier bâtit et non bâti devraient être envisagées afin d'élargir l'assiette et de maximiser les recettes fiscales.

La contre-performance de l'administration fiscale dans le recouvrement des impôts est illustrée par le tableau ci-après. Ce tableau présente les réalisations des recettes par nature d'impôts et taxes au titre de l'exercice 2016, et fournit une comparaison de ces dernières par rapport à l'exercice précédent.

Tableau n° 05: Variations des réalisations des impôts de l'exercice 2016 par rapport à celles de l'exercice 2015 (en CFA)

Nature d'impôts et taxes	Réalisations (en milliards de franc CFA)		Taux de variation(%)
	2015	2016	
Impôt sur le revenu des personnes physiques	118,604	114,064	-3,37
Impôt sur les sociétés (IS)	200,669	155,389	-27,56
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	255,636	215,649	-15,64
Taxe spéciale sur les sociétés (TSS)	26,247	25,289	-3,65
Droits d'accises (DA)	13,197	12,442	-5,72
Taxe unique sur les salaires (TUS)	24,528	22,132	-9,77
Impôt sur le revenu des valeurs mobilières	38,969	43,734	+12,23
Droits des télécommunications	5,776	14,673	+154,03
Taxe sur les transferts de fonds (TTF)	34,765	35,400	+1,83
Taxe sur les transferts des télécom	-	3,596	-

Taxe sur les boissons et le tabac	11,140	11,011	-1,16
Recettes du domaine forestier	7,696	4,606	-40,15
Impôt global forfaitaire (IGF)	2,250	1,329	-40,93
Acompte sur divers impôts (ASDI)	2,213	2,115	-4,43
Droits d'enregistrement et timbres	11,531	4,349	-62,28
Taxe immobilière	5,531	5,855	+5,86
Taxe sur les contrats d'assurance	2,703	2,188	-19,05
Taxe sur les billets d'avion	0,849	0,770	-9,31
Taxe sur les véhicules de tourisme des	1,405	0,979	-30,32
Redressements fiscaux	4,327	-	-1,00
Pénalités par l'Etat	1,713	2,381	+39,00
Conservation hypothèque et propriété foncière	4,825	1,466	-69,62
Autres recettes	1,383	2,583	+86,77
TOTAL	**776,011**	**682,001**	**-12,11**

Sources: Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public
Tableau : Cour des comptes et de discipline budgétaire

La comparaison des réalisations de 2015 et 2016 met également en évidence la contre-performance de l'administration fiscale dans le recouvrement de tous les impôts. Les recettes fiscales ont baissé de 12,11 % entre les deux exercices pour chuter à la somme de 682,001 milliards francs CFA en 2016, soit 1,99% par rapport au PIB.

a) *En 2016, la baisse des recettes fiscales est marquée par la chute du recouvrement de l'IS, de l'IRPP et de la TVA.*

2.2.2. Les prévisions et recouvrements des recettes douanières

Au titre de l'exercice 2016, les réalisations douanières ont atteint la somme 125,898 milliards de francs CFA, contre une prévision de 200 milliards de francs CFA, soit un taux de recouvrement de 62,95%. Elles représentent 8,25% des recettes globales de l'Etat et 2,67% du PIB en 2016 ce, malgré les dispositions et mesures d'accompagnement prescrites dans la loi de finances.

Le tableau ci-dessous présente les réalisations des recettes douanières nettes par rubrique au titre de l'exercice 2016.

Tableau n°06 : Réalisations des recettes douanières par rubriques (F.CFA)

Rubriques	Emissions	Recouvrement	Taux de recouvrement (%)
Tarif extérieur commun (TEC)	92.965.232.090	88.410.437.159	95,20
Droits d'accises	3.587.969.649	3.755.658.502	104,67
Contentieux	289.590.972	361.759.947	124,92
Vente aux enchères	124.527.557	112.960.000	90,71
Droits de sortie	54.420.061	33.658.265	61,85
Redevance bois	3.776.072.442	2.781.526.593	73,66
Droits d'accises sorties	519.307.017	485.349.894	93,46
Redevance informatique	24.387.018.831	29.846.742.539	122,39
Redevance diamant	3.123.491	3.129.322	100,19
Autres recettes douanières	65.064.089	107.498..029	165,22
TOTAL	**125.672.326.199**	**125.898.720.250**	**100,18**
Prévisions	200.000.000.000	200.000.000.000	100,00
Ecarts	74.327.673.801	74.101.279.750	99,70
Taux de réalisation (%)	62,84	62,95	

Source des données : Ministère des Finances, et du Budget

Tableau : Cour des comptes et de discipline budgétaire

L'activité douanière globale en 2016 a enregistré une régression de 22,545 milliards de Francs CFA par rapport à l'exercice précédent.

Elle s'est traduite par une baisse du niveau des recettes, comme l'illustre les taux de variation des recettes en 2015 et 2016.

Tableau n°07 : Variations des réalisations douanières de l'exercice 2016 par rapport à celles de l'exercice 2015

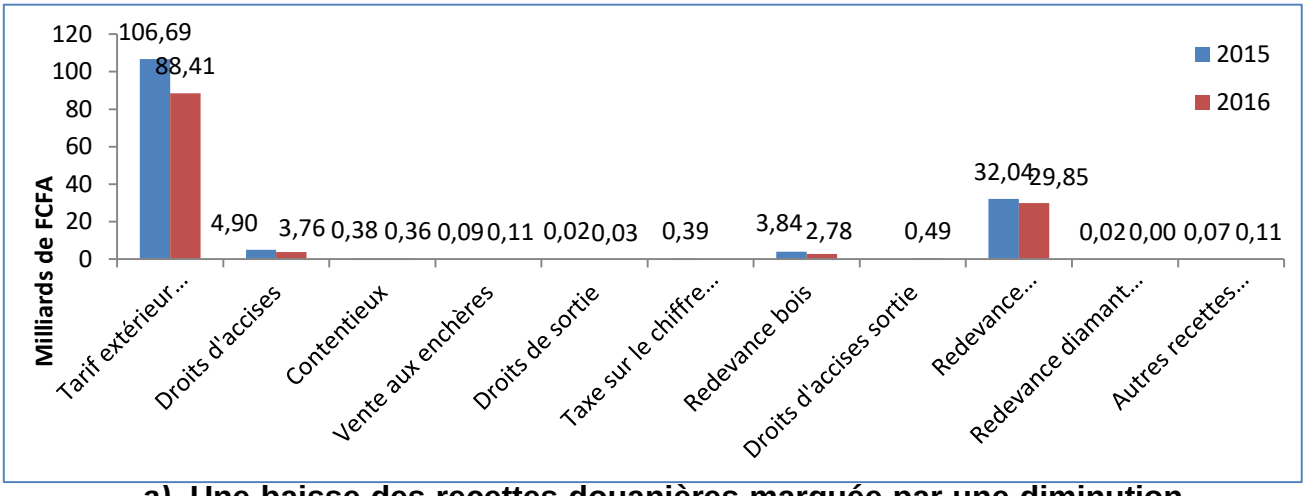
Rubriques	Réalisations (en franc CFA)		Taux de variation (%)
	2015	2016	
Tarif extérieur commun (TEC)	106.687.360.268	88.410.437.159	- 17,13
Droits d'accises	4.897.135.879	3.755.658.502	-23,32
Contentieux	383.145.097	361.759.947	- 5,58
Vente aux enchères	89.141.400	112.960.000	+26,72
Droits de sortie	18.248.781	33.658.265	+84,45
Taxe sur le chiffre d'affaire à l'exportation	391.345.931	-	-
Redevance bois	3.841.479.259	2.781.526.593	-27,59
Droits d'accise sortie	-	485.349.894	-
Redevance informatique	32.043.903.175	29.846.742.539	-6,86
Redevance diamant brut	21.148.985	3.129.322	-85,20
Autres recettes douanières	70.624.680	107.498.029	+52,21
TOTAL	**148.443.533.455**	**125.898.720.250**	**- 15,19**

Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Tableau : Cour des comptes et de discipline budgétaire

La régression du niveau des recettes globales par rapport à 2015, se situe dans le sillage de toutes les composantes qui ont baissé tant pour les émissions que pour les recouvrements. Les taux de réalisation respectifs des objectifs budgétaires des recettes sont de l'ordre de 83,8% pour les émissions et de 85,3%pour les recouvrements. Le graphique ci-après illustre cette comparaison des réalisations de recettes douanières entre 2015 et 2016.

Graphique n°04 : Comparaison des réalisations de recettes douanières en 2015 et 2016



a) Une baisse des recettes douanières marquée par une diminution du Tarif Extérieur Commun (TEC) :

La Cour des comptes et de discipline budgétaire constate une contre-performance des recettes douanières en 2016 marquée par un déficit de recouvrement du TEC, qui s'est établi à 88,410 milliards francs CFA contre 106,687 milliards francs CFA en 2015, soit une baisse de 17,13%. En effet, cette contre-performance s'explique, d'une part, par la baisse des réalisations des recettes d'import-export de l'exercice 2016 qui sont en baisse par rapport à l'année précédente. D'autre part, ces réalisations résultent du niveau des exonérations de droits et taxes de douane qui demeure élevé.

La comparaison des émissions et recouvrements des recettes douanières de l'exercice 2016 montre que les sommes recouvrées dépassent le montant total des émissions. Mais, ces sommes sont inférieures aux prévisions de 74,101 milliards francs CFA. Les prévisions des recettes de douanes pour l'exercice 2016 étaient fondées sur la mise en place de certaines mesures qui n'ont pas été atteintes.

Par conséquent la cour des comptes demande au Ministre en charge des finances de lui produire des informations pertinentes sur la mise en œuvre des dispositions et mesures d'accompagnement à la réalisation des recettes douanières contenues dans la loi de finances pour l'année 2016.

b) **La Cour constate une baisse des dépenses fiscales douanières :**

Il ressort de l'avant-projet de loi de règlement exercice 2016, des dépenses fiscales qui constituent un manque à gagner de 911 milliards francs CFA, contre 1,001 milliards francs CFA en 2015.

Les dépenses fiscales liées aux exonérations douanières représentent 19,32% du PIB global en 2016 contre 18,88% en 2015. Elles représentent 29,69% du PIB hors pétrole. Ainsi, l'effet d'éviction des dépenses fiscales sur les recettes douanières est de l'ordre de 581,10%.

Le manque à gagner est dû aux exonérations qui sont reparties comme suit :

Tableau n°08

Exonérations douanières de l'exercice 2016 par rapport à celles de l'exercice 2015.

Nature	Exonérations (en milliards francs CFA)	
	2015	2016
Exonérations accordées au secteur pétrolier	739,209	742,141
Exonérations réglementaires	7,267	6,167
Contribution à l'investissement	218,131	150,651
Exonérations exceptionnelles	36,438	12,111
Total	**1001,045**	**911,070**
Recettes douanières nettes	148,443	125,898
Recettes douanières brutes	1149,488	1036,968

Source des données : ministère des finances, du budget et du portefeuille public
Tableau : cour des comptes et de discipline budgétaire

Les vérifications des informations relatives aux recettes douanières, présentées par le Ministre en charge des finances révèlent l'absence des titres (bulletins de liquidation). Cette absence ne permet pas à la Cour des comptes de s'assurer que les données entrées sont autorisées, exactes et complètes. Cette situation présente des risques et est source d'anomalies et de discordances significatives.

En conséquence, la Cour demande au Ministre en charge des finances de produire pour les exercices futurs des titres de liquidation, et des informations pertinentes sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la réalisation des recettes douanières contenues dans la loi de finances pour l'année 2016.

2.3. Les recettes pétrolières de l'Etat de l'exercice 2016

Au terme de l'exécution budgétaire, les recettes pétrolières (produits de vente des cargaisons et produits de commercialisation ou de fiscalité) recouvrées en 2016 s'élèvent à la somme de 418,864 milliards francs CFA contre 552,001 milliards francs CFA en 2015, soit une baisse de 24,12% par rapport à l'exercice précédent.

En 2016, les recettes pétrolières représentent 27,43% des recettes globales de l'Etat et 8,88% du PIB global contre 10,41% en 2015. La répartition des recettes pétrolières est présentée dans le graphique ci-après :

Tableau n°09

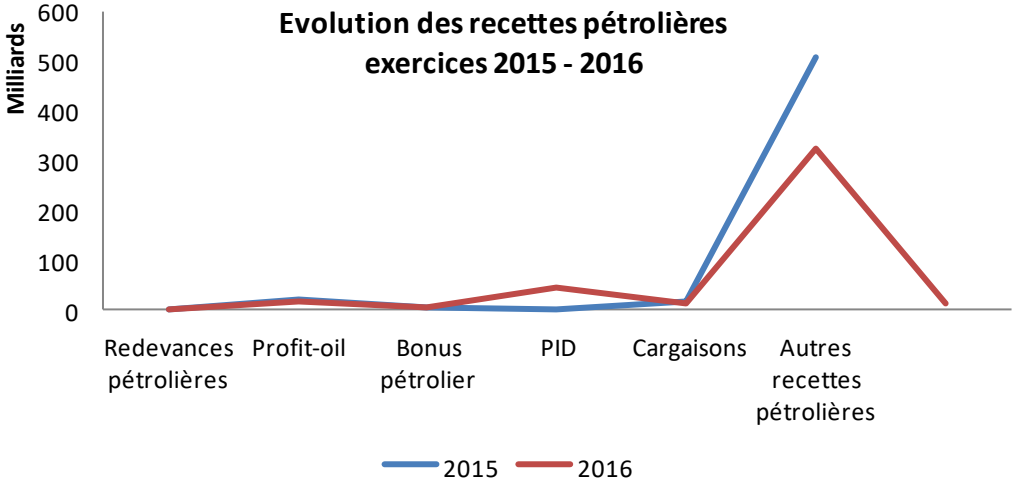
Recettes pétrolières de l'exercice 2016 par rapport à celles de l'exercice 2015 (en milliards francs CFA).

Nature de recettes	2015	2016
Redevances pétrolières	20 025 362 108	16 074 510 752
Profit-oil	7 558 321 812	3 926 007 569
Bonus pétrolier	300 000 000	44 037 327 583
PID	16 624 968 207	14 394 709 287
Cargaisons	507 493 140 575	327 242 521 084
Autres recettes pétrolières		13 189 894 920
Total	**552 001 792 702**	**418 864 971 195**

Source des données : Ministère des finances, du budget et du portefeuille public

Tableau : Cour des comptes et de discipline budgétaire.

Graphique n°05



Source des données : ministère des finances, du budget et du portefeuille public.
Graphique : cour des comptes et de discipline budgétaire

Au regard des chiffres, la dépendance pétrolière du budget de l'Etat n'est plus de rigueur au cours de l'année 2016.

Avec 27,43% de recettes totales en 2016, on est loin du temps où ces mêmes recettes pétrolières représentaient 72,5% de recettes totales en 2013.

La Cour des comptes et de discipline budgétaire constate que les recettes pétrolières sont inférieures aux prévisions de la loi de finances rectifiées d'environ 160,326 milliards francs CFA. Cette baisse des recettes est due à un excès d'offre et au faible niveau des prix du pétrole sur le marché international au cours de l'année 2016, et à la chute de la production pétrolière nationale résultant du vieillissement des principaux champs pétroliers.

La Cour estime que les cours du pétrole demeureront volatiles et à un niveau en deçà du seuil de rentabilité souhaité par le gouvernement qui est au moins de 60 à 65 dollars US. Cependant, la faiblesse des prix du pétrole pourrait avoir un impact positif sur les perspectives de croissance à long terme, à condition que les réformes indispensables au renforcement des politiques économiques et de compétitivité soient mises en place. En 2016, le prix du baril de pétrole est établi à 37 dollars US en moyenne de 40 dollars US, ce qui montre une légère remontée vers le seuil de rentabilité souhaité par le gouvernement de l'évolution par rapport au prix moyen prévu du pétrole ayant servi à l'estimation du budget 2016.

Dans le but de parvenir à l'émergence du Congo à long terme, le gouvernement devrait se doter d'un modèle économique qui reflète fidèlement la structure économique du pays, intègre des agrégats macroéconomiques et budgétaires, et propose des scénarios en fonction des perspectives d'évolution des prix du pétrole et des autres secteurs d'activités. L'élaboration de ce modèle couplée à la programmation budgétaire pluriannuelle devrait contribuer au renforcement de la discipline budgétaire.

2.4. Les recettes de services, les recettes minières et de portefeuille de l'Etat de l'exercice 2016

Au titre de l'exercice 2016, les recettes de services, minières et de portefeuille ont été recouvrées pour la somme de 30,662 milliards de francs CFA, contre 14,768 milliards de francs CFA en 2015, soit une augmentation de 15,894 milliards de francs CFA. Ces recettes représentent 2,01% des recettes globales de l'Etat de l'exercice 2016 et 0,65% du PIB global.

La Cour note une augmentation de ces recettes en 2016 par rapport à l'exercice 2015. Mais, les réalisations de ces recettes représentent 86,37% des prévisions.

La Cour des comptes et de discipline budgétaire constate la performance de cette catégorie de recettes au titre de l'exercice 2016. Elle encourage le gouvernement à poursuivre des efforts de mobilisation de cette catégorie de recettes.

L'analyse par la Cour des comptes des informations financières fournies par les administrations publiques génératrices des recettes ci-après :

1- Ministère des transports de l'aviation civile et de la marine marchande

- Direction générale de la marine marchande ;
- Conseil congolais des chargeurs ;
- Direction générale des transports terrestres ;
- Direction générale des transports fluviaux,
- Agence nationale de l'aviation civile

2- Ministère de l'économie forestière

- Direction générale de l'économie forestière
- Service de contrôle des produits forestiers à l'exportation (SCPFE)

3- Ministère des mines et de la géologie

- Direction générale des mines et de la géologie

4- Ministère du commerce et des approvisionnements

- Direction générale de la répression de la fraude et de la concurrence

5- Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche.

- Direction générale de la pêche

6- Ministère des postes et télécommunications

- Agence de régulation des postes et communications électroniques (ARPCE),

a révélé que ces secteurs représentent des gisements de recettes capables de contribuer au budget de l'Etat.

A cet effet, la Cour des comptes et de discipline budgétaire recommande au ministre en charge des finances et du budget et les autres ministres des secteurs cités, d'étudier et de définir les stratégies sectoriels de mobilisation des recettes afin d'alimenter le budget de l'Etat.

Situation et dette fiscale des entreprises du portefeuille public

La Cour des comptes et de discipline budgétaire a analysé les états financiers annuels de l'exercice clos au 31 décembre 2016, d'un échantillon d'entreprises d'Etat.

Ces états financiers, selon la certification résultant des rapports des commissaires aux comptes, « sont réguliers et sincères et donnent une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé, ainsi que la situation financière et du patrimoine de ces entreprises à la fin de cet exercice, conformément aux règles et méthodes comptables prévues par le référentiel d'information financière applicable ».

Il en ressort qu'au titre de l'exercice 2016, la dette fiscale due par les entreprises, citées ci-dessous, s'élève à 68, 939, 451,426 milliards francs CFA, repartis comme suit :

- Port Autonome de Pointe-Noire (PAPN) : 4,451milliards, contre 4,222 milliards francs CFA en 2015 ;
- Port Autonome de Brazzaville et Port Secondaire (PABPS) : 2.767.451.426 Francs CFA, contre 2,510 milliards francs CFA en 2015 ;
- Chemin de Fer Congo-Océan (CFCO) : 43,789 milliards francs CFA en 2015 ;
- Société Nationale d'Electricité (SNE) : 57,660 milliards, contre 61,116 milliards francs CFA en 2015 ;
- Société Nationale de Distribution d'Eau (SNDE) : 4,061 milliards, contre 2,762 milliards francs CFA en 2015 ;
- Assurances et Réassurances du Congo (ARC) : 936,815 millions CFA en 2015.
- Agence Nationale de l'Aviation Civile (ANAC) : 1,115 milliards de Francs CFA.

La Cour des comptes et de discipline budgétaire note que certaines sociétés (Congo Télécom, SOPECO, CFCO, ARC, PABPS) n'ont pas produit leurs états financiers certifiés par un commissaire aux comptes pour l'exercice 2016. De ce fait, le montant de leur dette fiscale n'a pas pu être communiqué à la Cour.

Ce niveau des dettes fiscales incline à s'interroger sur la situation financière et la gouvernance de ses entreprises, ainsi que sur leur capacité à poursuivre leur exploitation, et ce d'autant plus que ces entreprises bénéficient, pour la plupart d'entre elles, des subventions publiques.

La Cour des comptes souhaite que le Ministre en charge des finances et du portefeuille public porte une attention sur la situation financière et la gouvernance des entreprises du portefeuille public. Ces entreprises bénéficiaires des subventions de l'Etat devraient être gérées et gouvernées dans le respect des normes de gestion publique, et s'acquitter de leur obligation de paiement des impôts.

La Cour des comptes souhaite également que le principe de continuité d'exploitation des entreprises du portefeuille public soit vérifié, et que le Ministre en charge des finances statue sur la capacité de ces entreprises à poursuivre leur exploitation dans les douze (12) prochains mois.

Les vérifications spécifiques et les informations recueillies par la Cour des comptes dans les secteurs ci-après révèlent que:

- **Du secteur des transferts des fonds**

L'assiette annuelle des transferts des fonds adossée aux comptes bancaires pour la période allant de 2010 à 2014, en valeur réelle, est d'environ 4,210 milliards de francs CFA pour la taxe sur les transferts de fonds recouvrée à hauteur de 35,400 milliards de francs CFA (Cf. : PLR).

Il y a lieu de prendre des dispositifs réglementaires exceptionnels internes devant permettre de restreindre la libre transferabilité des capitaux à l'extérieur compte tenu des contraintes budgétaires dues à l'endettement extérieur.

Les différentes conventions d'établissement, qui ont valeur de loi pour la période sus indiquée, ont généré des conséquences budgétaires qui, à moyen et long terme, contribuent à une évasion très significative des capitaux à l'extérieur. Ce qui va se traduire par une détérioration de plus

en plus grave du solde de la balance de paiement et une insoutenabilité plus grande de l'endettement extérieur (taux de change réel déprécié).

En cette période où l'économie congolaise connait son plus fort taux de déficit budgétaire, une telle situation est préjudiciable à la soutenabilité des finances publiques et à la viabilité de la balance de paiement. Le gouvernement et le parlement devront prendre des dispositifs nécessaires en vue de collecter toutes les informations utiles devant expliquer cette situation afin de promouvoir une politique qui devrait restaurer la fiabilité politique de l'Etat dans ce secteur stratégique qui utilise les nouveaux moyens de paiement.

Pour permettre à la Cour des comptes et de discipline budgétaire d'apprécier la contribution de la taxe sur les transferts des fonds, il est demandé au ministre en charge des finances de produire le montant de l'assiette annuelle de transferts des fonds adossé aux comptes bancaires en valeur réelle de l'exercice 2016.

- **Du Secteur de l'économie numérique.**

  - **Droits de télécommunications : quatorze milliards six cent soixante treize millions (14.673.000.000) de Francs CFA ;**
  - **Taxes sur les transferts des télécommunications : trois milliards cinq cent quatre vingt seize millions (3.596.000.000) de Francs CFA, soit un total de dix huit milliards deux cent soixante neuf millions (18.269.000.000) de Francs CFA alors que les produits de l'économie numérique se développent au jour le jour. Ce secteur qui constitue une niche fiscale importante devrait apporter plus de recettes au budget de l'Etat.**

La Cour demande au ministre en charge des finances de définir une stratégie d'imposition et de mobilisation de recettes dans ce secteur en plein développement.

- **Du Secteur de l'économie forestière**

Les recettes du domaine forestier encaissées s'élèvent à la somme de 4,606 milliards de Francs CFA en 2016, contre 7,696 milliards de Francs CFA en 2015, soit une baisse de 3,090 milliards de Francs CFA qui représentent seulement 0,30% du budget global de l'Etat.

Le Congo est un grand producteur et exportateur des produits forestiers ligneux et non ligneux issus essentiellement de ses forêts naturelles. Les activités de la filière ‘‘Bois’’ revêtent une importance très significative pour l’économie du pays.

Il serait souhaitable que le gouvernement mette en place de nouvelles politiques publiques et des mécanismes institutionnels permettant à l’Etat de bénéficier de ressources financières importantes générées par les activités des sociétés forestières opérant dans notre pays.

Les vérifications des informations fournies par certaines directions départementales de l’économie forestière révèlent les restes à recouvrer ci-après :

- **Direction départementale de l’économie forestière du Kouilou ;**
  Reste à recouvrer : 641.002.816 Francs CFA
- **Direction départementale de l’économie forestière du Niari ;**
  Reste à recouvrer : 2.306.040.448 Francs CFA
- **Direction départementale de l’économie forestière de la Lekoumou ;**
  Reste à recouvrer : 961.271.061 Franc CFA

  Soit un total de 3.908.314.325 Franc CFA.

Eu égard à ce qui précède, la Cour demande au ministre en charge des finances et du budget et à celui de l’économie forestière de prendre des mesures nécessaires pour le recouvrement des sommes dues par les différentes sociétés forestières.

Le service de contrôle des produits forestiers à l’exportation (SCPFE). Ce service génère aussi des revenus liés à ses activités de contrôle des exportations des produits forestiers du Congo, mais ne contribue pas au budget de l’Etat.

- **Du secteur des transports**

Les administrations publiques à gestion autonome ci-apres :

- La direction générale de la marine marchande ;
- Le Conseil congolais des chargeurs ;

- L'agence nationale de l'aviation civile (ANAC) ;

génèrent des recettes importantes à travers leurs activités, mais ne cintribuent pas au budget de l'Etat.
Ces administrations publiques à gestion autonome qui génèrent des revenus, représentent aussi pour l'Etat un gisement important de ressouces.

Ainsi, la Cour des comptes et de discipline budgétaire demande au gouvernement d'étudier la possibilité de mettre aussi en place de nouvelles politiques publiques et des mécanismes institutionnels devrant permettre à l'Etat de mobiliser des ressources budgétaires, vu le volume important de leurs activités.

2.5. Les ressources d'investissement et les ressources permanentes de l'Etat au titre de l'exercice 2016.

Les ressources d'investissement mobilisées au titre de l'exercice 2016 sont composées essentiellement des ressources propres et des recettes externes (emprunts et dons). Ces ressources ont été mobilisées à hauteur de 571,014 milliards de francs CFA, contre 1.015,443 milliards de francs CFA en 2015, soit une baisse de 43, 73% par rapport à l'exercice précédent.

Le montant des emprunts d'Etat au titre de l'exercice 2016 s'élève à 105,0157 milliards de francs CFA, contre 124,018 milliards de francs CFA en 2015. Ce montant est en baisse de 18,861milliards de francs CFA par rapport à l'exercice précédent.

La Cour des comptes et de discipline budgétaire apprecie les efforts du gouvernement en matière d'endettement. Selon la Cour, dans un souci d'équité intergénérationnelle, le gouvernement devrait de moins en moins faire recours à l'endettement pour financer les investissements publics. Car ces investissements devraient être financés principalement par les revenus pétroliers et les excedents budgétaires des exercices antérieurs.

2.6. Les ressources stables de l'Etat au titre de l'exercice 2016

Les recettes fiscalo-douanières (hors pétrole) et les recettes de services peuvent être considérées comme des ressources permanentes du budget de l'Etat, car leurs montants représentent une part importante des recettes globales et elles sont moins exposées à la volatilité des prix du baril de pétrole.

Au titre de l'exercice 2016, les ressources stables (fiscalo-douanières hors pétrole et recettes de services) s'élèvent à la somme de 924,454 milliards francs CFA. Ce montant a progressé de 38,96 % par rapport à l'exercice précédent (847,857 milliards francs CFA en 2014). En outre, la part des

ressources permanentes par rapport aux recettes globales est passée de 27% en 2014 à 47,01% en 2015.

Rapportées à la richesse nationale, les ressources stables de l'Etat au titre de l'exercice 2015 représentent 16,61% du PIB global (contre 12,34% en 2014). La part de ces ressources dans le PIB est en hausse de 4 points par rapport à l'exercice précédent.

La Cour des comptes apprécie la progression des ressources stables dans le budget de l'Etat et dans la richesse nationale. La Cour des comptes appelle le Ministre en charge des finances à poursuivre les efforts en matière de recouvrement des recettes fiscales, douanières et de services afin de reduire la dépendance pétrolière du budget de l'Etat.

Pour accroître les recettes publiques, il est essentiel d'élargir l'assiette fiscale, de renforcer l'équité de la fiscalité des revenus, de la consommation et d'autres activités, ainsi que d'améliorer l'éfficacité du recouvrement. Il est également souhaitable d'établir des mécanismes de lutte contre l'évasion, l'évitement et la fraude fiscaux.

En l'absence des prévisions budgétaires des recettes à moyen et long terme, la Cour des comptes ne peut pas analyser leur incidence sur la stabilité et la viabilité des finances publiques.

Il serait souhaitable que la gouvernement produise pour les exercices à venir, des prévisions budgétaires des recettes à moyen et long terme, afin de permettre à la Cour des comptes et de discipline budgétaire d'analyser leur incidence sur la stabilité et la viabilité des finances publiques.

Chapitre 3 Des dépenses du budget général de l'Etat

Les dépenses totales du budget général de l'Etat au titre de l'exercice 2016 ont été engagées à hauteur de 1.733.177 milliards francs CFA, soit un taux de réalisation de 62,16% par rapport aux prévisions. Ces dépenses sont en diminution de 22,14% par rapport à l'exercice 2015, en ligne avec la baisse simultanée des dépenses courantes (-9,63%) et des dépenses en capital (-54,04%). Globalement, les dépenses budgétaires ont connu un taux de réalisation de 34,44% par rapport aux prévisions.

En effet, estimées à 1.082,236 milliards francs CFA, les dépenses courantes (fonctionnement) se sont établies en 2016 à 1.032.578 milliards francs CFA, contre 1.052,881 milliards franc CFA en 2015, soit une baisse de 4,59%. Cette baisse résulte notamment de la diminution de 58,35% des dépenses des charges communes.

Les dépenses en capital (investissement) ont connu pour leur part un taux de réalisation de 42,30% à 571,014 milliards francs CFA, contre 1015.443 milliards francs CFA en 2015. En 2016, ces dépenses ont été financées sur fonds propres à hauteur de 423.013 milliards francs CFA (74,20% du financement) et sur ressources extérieures à hauteur de 147,989 milliards francs CFA (25,92% du financement).

En définitif, l'exécution du budget de l'Etat au titre de l'année 2016 s'est soldé par un déficit de 206,153 milliards francs CFA. Ce déficit intervient après ceux de 2014 et 2015 qui s'élevaient respectivement à 60,046 milliards francs CFA et à 111,653 milliards de Francs CFA.

3.1. Présentation et répartition des dépenses de l'Etat de l'exercice 2016

Le tableau ci-après présente les résultats consolidés de l'exécution du budget général de l'Etat à la fin de l'exercice 2016, et leur répartition par nature de dépenses. Ce tableau présente également l'évolution des dépenses de l'Etat entre les exercices budgétaires 2015 et 2016. Les écarts entre les deux exercices permettent d'apprécier la politique budgétaire menée et la capacité de l'Etat à maîtriser la dépense publique.

Tableau n°10 : Sommaire des résultats consolidés en dépenses aux fins d'analyse.

(année financière terminée le 31 décembre 2016)

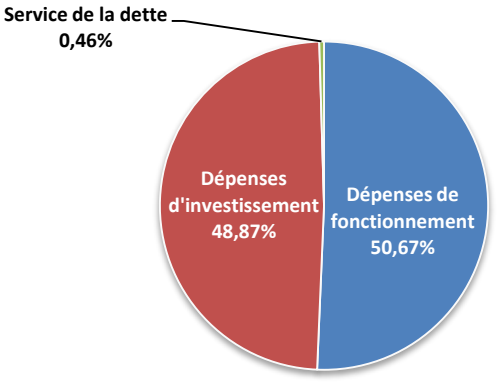
Nature des dépenses	Budget	Résultats réels aux fins d'analyse au 31.12.2016	Ecart par rapport au budget	Variation par rapport au budget	Résultats réels au 31.12.2015	Variation par rapport à l'année 2015
Dépenses (service de la dette exclu)						
1. **Charges de fonctionnement**						
- Dépenses du personnel	410.120.000.000	380.360.312.027	297.596.973	92,74	356.328.374.877	106,74
- Dépenses de biens et services	248.808.000.000	247.997.753.397	810.246.603	99,67	249.376.660.153	99,45
Charges communes	52.758.000.000	76.963.201.814	-24.205.201.814	145,88	184.769.006.286	41,65
- Transferts et interventions (hors contribution)	370.550.000.000	327.256.986.332	43.293.013.668	88,32	262.407.159.606	124.71
Sous-Total 1	**1.082.236.000.000**	**1.032.578.253.570**	**49.657.746.430**	**95,41**	**1.052.881.200.922**	**98,07**
2. **Dépenses d'investissement**						
- Sur ressources propres	854.631.000.000	423.013.851.110	431.617.148.890	49,50	855.004.433.227	49,48
- Sur ressources externes						
Emprunts	339.280.000.000	105.157.580.742	234.122.419.258	30,99	124.018.915.480	84,79
Sur Dons	155.945.000.000	42.842.647.877	113.102.352.123	27,47	36.420.108.365	117,63
Sous-Total 2	**1.349.856.000.000**	**571.014.079.729**	**778.841.920.271**	**42.30**	**1.015.443.457.072**	**56,23**
Total dépenses hors service de la dette						
3. **Service de la dette**	22.625.000.000	20.048.881.438	2.576.118.562	88,61	9.597.677.295	208,89
4. **Charges de trésorerie**	298.249.000.000	109.535.925.040	188.713.074.960	36,73	-	-
TOTAL GENERAL DES DEPENSES (1+2+3+4)	**2.752.966.000.000**	**1.733.177.139.777**	**1.019.788.860.223**	**62,96**	**2.077.922.335.289**	**83,41**

Source des données : Ministère des Finances, et du Budget

Tableau : Cour des comptes et de discipline budgétaire

La répartition des dépenses du budget de l'Etat est donnée par le graphique ci-après :

Graphique n°06 : Répartition des dépenses du budget de l'Etat par composante au titre de l'exercice 2016

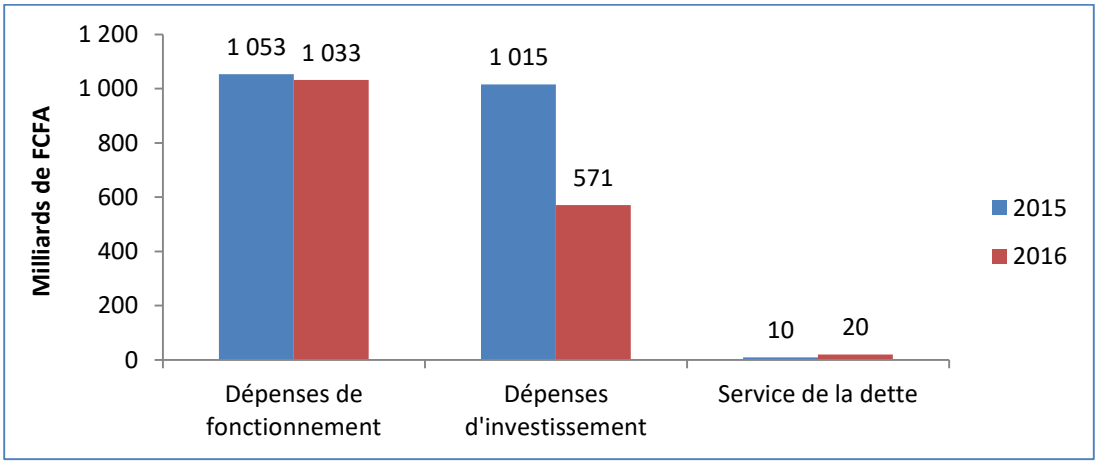


Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Graphique : Cour des comptes et de discipline budgétaire

Le graphique ci-dessous fournit une comparaison des réalisations des dépenses du budget général de l'Etat avec l'exercice précédent.

Graphique n°07 : Réalisations des dépenses de l'Etat 2015 et 2016



Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Graphique : Cour des comptes et de discipline budgétaire

Ce graphique montre que les dépenses d'investissement et de fonctionnement sont en recul par rapport à l'exercice précédent. Cependant, la composante « charges communes » des dépenses de fonctionnement a connu une hausse importante de 24,205 milliards francs CFA par rapport aux prévisions (soit +45,88%).

La Cour des comptes estime toutefois que dans un contexte de restriction budgétaire entrainée par des faibles niveaux des prix du baril de pétrole, une attention particulière doit être accordée à la maîtrise des dépenses de fonctionnement (charges communes). Pour éviter des coupes budgétaires à l'avenir, la Cour des comptes et de discipline budgétaire conseille au Ministre en charge des finances de définir une règle de progression des dépenses de fonctionnement basée principalement sur l'évolution des ressources stables de l'Etat, l'évolution du taux d'inflation et de la richesse nationale, et de manière subsidiaire sur les recettes pétrolières.

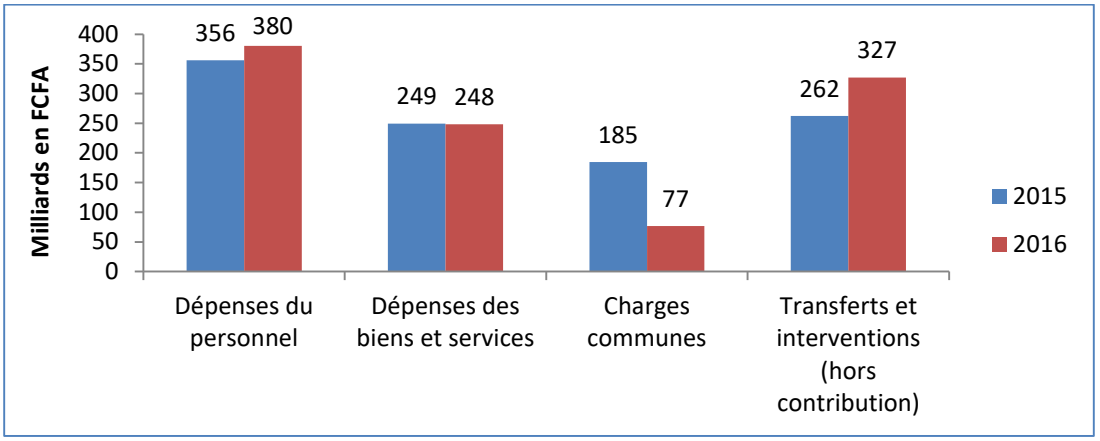
3.2. Des dépenses de fonctionnement du budget de l'Etat

Les dépenses de fonctionnement au titre de l'exercice 2016 ont représenté 59,58% (contre 50,67% en 2015) des dépenses totales du budget général de l'Etat pour s'établir à la somme de 1.032.578 milliards francs CFA. Elles ont régressé de 1,93% par rapport à l'exercice précédent.

Elles sont reparties entre les dépenses de biens et services consommés, les dépenses de transferts et d'interventions, les dépenses de personnel et les charges communes.

Une comparaison avec l'exercice précédent montre que la moitié des composantes des dépenses de fonctionnement sont en hausse par rapport à l'exercice 2015, à l'exception des dépenses de charges communes (Graphique ci-après) :

Graphique n°08 : Comparaison des dépenses de fonctionnement entre 2015 et 2016



Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

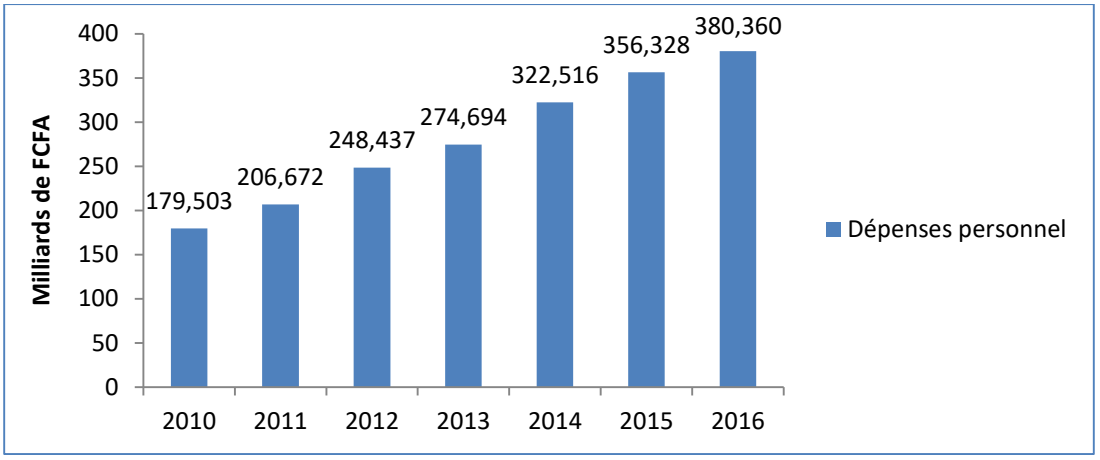
Graphique : Cour des comptes et de discipline budgétaire

En 2016, les dépenses de fonctionnement ont représenté 21,90% du PIB, soit une hausse de 2,04 points par rapport à l'exercice précédent (19,86% en 2015). Cependant, rapportées au PIB hors pétrole, ces dépenses sont passées de 38,34% en 2015 à 33,62% en 2016, soit une baisse de plus de 4,72 points par rapport à l'exercice précédent. L'analyse en termes de la richesse nationale montre que l'augmentation des dépenses de fonctionnement n'est pas justifiée par la croissance du PIB hors pétrole, c'est-à-dire une progression de la richesse nationale (hors contribution du secteur pétrolier) qui aurait entrainé des besoins et une consommation supplémentaire des biens et services.

3.2.1. Les dépenses de personnel

Prévues pour un montant de 410,120 milliards francs CFA, les dépenses de personnel de l'exercice 2016 se sont élevées à la somme de 380,360 milliards francs CFA, soit une baisse de 7,26% par rapport aux prévisions. Mais, à l'instar des budgets précédents, les réalisations des dépenses de personnel sont en hausse par rapport à l'exercice précédent de 6,74% comme l'illustre le graphique ci-après. Ces dépenses ont représenté 8,07% du PIB et 21,95% des dépenses totales du budget de l'Etat en 2016.

Graphique n°09 : Evolution des dépenses de personnel entre 2010 et 2016



Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Graphique : Cour des comptes et de discipline budgétaire

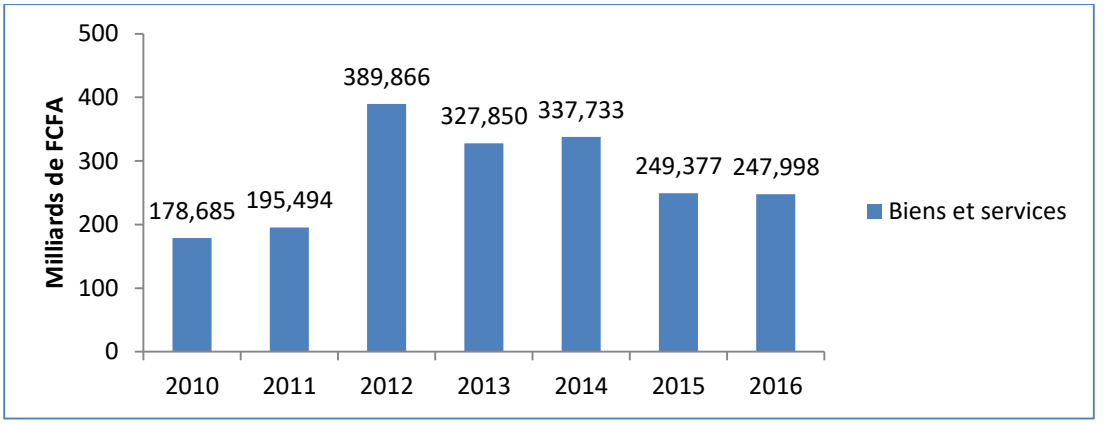
La Cour des comptes constate que les autorisations parlementaires n'ont pas été respectées. Il est observé au niveau de certains ministères (Aménagement du Territoire et Grands Travaux, Hydrocarbures, Postes et Télécommunications, Fonction publique et Réforme de l'Etat, Justice, droits humains et promotion des peuples autochtones, Finances et budget, Jeunesse et éducation civique, Fonction publique et réforme de l'Etat, Economie-développement industriel-promotion du secteur privé et du portefeuille, Sport et éducation physique…) des dépassements de crédits. Ces dépenses ont un caractère limitatif. De ce fait, elles doivent être exécutées dans la limite des crédits ouverts.

Par ailleurs, la Cour des comptes constate qu'en 2016, d'autres ministères n'ont pas pu consommer leurs crédits ouverts au titre des dépenses de personnel.

3.2.2. Les dépenses de biens et services consommés

Prévues pour un montant de 248,808 milliards francs CFA, les dépenses de biens et services de l'exercice 2016 ont été effectué à hauteur de 247,997 milliards francs CFA (contre 249,376 milliards francs CFA en 2015). En 2016, elles ont représenté 5,26% du PIB et 14,31% des dépenses totales du budget de l'Etat.

Graphique n°10 : Evolution des dépenses en biens et services entre 2010 et 2016



Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

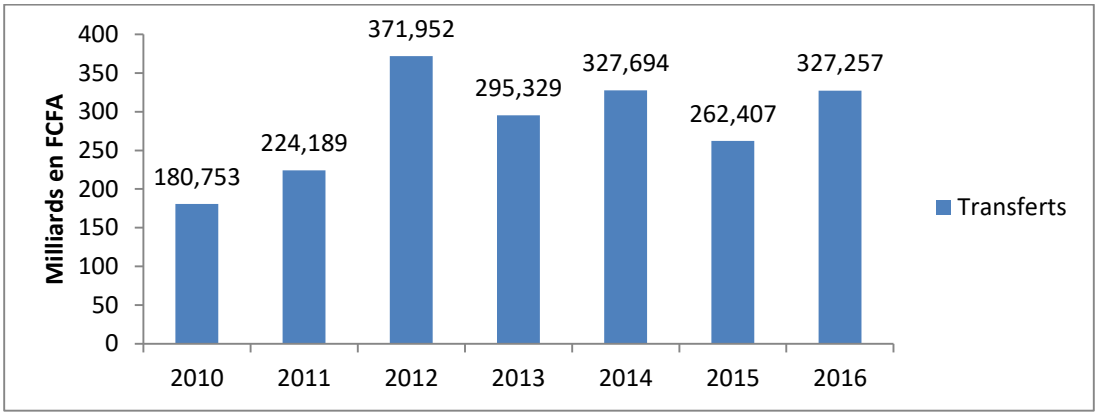
Graphique : Cour des comptes et de discipline budgétaire

En dépit du caractère limitatif de cette catégorie de dépenses, la Cour des comptes constate des dépassements dans l'exécution.

3.2.3. Les dépenses de transferts et d'interventions de l'exercice 2016

Prévues pour un montant de 370,550 milliards de francs CFA, les dépenses de transferts et interventions de l'exercice 2016 ont atteint la somme de 327,256 milliards de francs CFA, soit un taux d'exécution de 88,32%. Ces dépenses ont représenté 6,94% du PIB et 18,88% des dépenses totales du budget de l'Etat. Les dépenses de transferts et d'interventions sont en hausse de 24,71% par rapport à l'exercice précédent. Le graphique ci-après montre l'évolution des dépenses de transferts et d'interventions entre 2010 et 2016.

Graphique n°11 : Evolution des dépenses de transferts et interventions entre 2010 et 2016



Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Graphique : Cour des comptes et de discipline budgétaire

Malgré le caractère limitatif des dépenses de fonctionnement, la Cour des comptes observe que des dépassements ont été effectués au niveau de certains ministères.

En somme, la Cour des comptes rappelle que les crédits ouverts au titre des dépenses de fonctionnement et votés en loi de finances 2016 sont des crédits limitatifs. Par conséquent, les dépenses de transferts et d'interventions ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts à cet effet. Le caractère limitatif de ces crédits exprime l'impossibilité d'engager des dépenses au-delà de l'enveloppe budgétaire telle que votée par les parlementaires dans la loi de finances 2016.

a) Les autorisations budgétaires ne sont pas respectées dans la mise en œuvre du budget de l'Etat.

Globalement, la Cour des comptes constate que les autorisations parlementaires n'ont pas été respectées sur l'exécution des dépenses de fonctionnement (personnel, biens et services, transferts et interventions). Ces dépenses qui ont un caractère limitatif, ont enregistré des dépassements alors qu'elles auraient dû être exécutées dans la limite des crédits ouverts, conformément à la réglementation en vigueur.

La Cour des comptes constate également que le niveau des dépenses de fonctionnement du budget de l'Etat exercice 2016 a baissé par rapport aux précédentes années (exercices 2012,2013, 2014 et 2016). La Chambre encourage le gouvernement à accentuer les efforts dans la maîtrise des dépenses de fonctionnement.

Cependant, la Cour estime que les prévisions du Gouvernement sont trop optimistes. Cet optimisme entraîne des disparités importantes dans les réalisations entre les ministères, dont certains n'arrivent pas à engager leurs crédits. Bien que la Cour reconnaisse le caractère inéluctable des dépenses de transferts et d'interventions, elle estime toutefois que des efforts peuvent être consentis sur les dépenses de personnel et les consommables (biens et services) afin de limiter la progression des dépenses de fonctionnement.

Eu égard à ce qui précède, la Cour des comptes :

- rappelle au Ministre en charge des finances que lorsque les crédits limitatifs s'avèrent insuffisants et qu'il y a urgence à effectuer une dépense, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décret d'avances pris sur avis de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ;

- appelle le Ministre en charge des finances à la prudence et à la maîtrise des dépenses de fonctionnement ;

- invite le Ministre en charge des finances à lui donner des explications pertinentes sur les dépassements constatés au titre de l'exercice 2016, et recommande au Gouvernement de respecter les autorisations budgétaires.

3.3. Des dépenses d'investissement du budget de l'Etat

Au titre de l'exercice 2016, les dépenses d'investissement totalisent la somme de 571,014 milliards francs CFA contre une prévision de 1.349,856 milliards francs CFA. Ces dépenses sont en baisse de 43,77% par rapport à l'exercice précédent, et représentent près de 32,95% des dépenses totales du budget général de l'Etat et 12,11% du PIB.

Le financement des investissements publics est reparti entre les dépenses sur ressources internes (moyens librement affectables) pour un montant de 423.013 milliards de francs CFA, soit 24,41%, et les dépenses sur recettes externes (emprunts et dons) à hauteur de 147,999 milliards de francs CFA, soit 8,54% des dépenses totales du budget de l'Etat.

La part des ressources propres (moyens librement affectables) dans le financement des investissements publics est passée de 84,20 à 74,08%, soit une régression de 10,12 points entre les exercices budgétaires 2015 et 2016. Dans le même temps, la part des emprunts au titre des réalisations de 2016 est passée de 124,018 milliards francs CFA en 2015 à 105,157 milliards francs CFA) en 2016.

La part des dons est passée de 36, 420 milliards de francs CFA en 2015 à 42,842 milliards de francs CFA en 2016, soit une augmentation de 17,63%

3.3.1. La situation des emprunts par bailleur en 2016

La Cour des comptes constate que de tous les ministères, seuls ceux de l'enseignement supérieur, du tourisme et des loisirs et celui du travail et sécurité sociale ont vu leurs budgets s'exécuter de la manière suivante :

1- Enseignement supérieur :

- Prévisions : 20,917 milliards francs CFA; ordonnancement : 371 millions ; taux d'exécution : 1,78%

2- Tourisme et loisirs :

- Prévisions : 5,315 milliards de francs CFA, ; ordonnancement : 3,6millions de francs CFA ; taux d'exécution de 0,07% ;

3- Travail et sécurité sociale.

- Prévisions : 1,600 milliards de Francs CFA ; ordonnancement : 90 millions ; taux d'exécution : 5,63%.

La Cour des comptes rappelle encore au Gouvernement que les dépenses d'investissement dans les infrastructures de base doivent avoir un effet d'entrainement, en favorisant l'émergence des autres secteurs d'activité, notamment le secteur des biens non échangeables hors pétrole, et la création d'emplois. En effet, la Cour des comptes constate que les investissements massifs réalisés dans les infrastructures de base au cours de ces dernières années n'ont pas contribué de façon significative à la motivation des politiques industrielles, agricoles et touristiques destinées à soutenir le secteur productif national dans le sens d'une amélioration de rentabilité de ce secteur.

Par ailleurs, le niveau insuffisant des dépenses d'investissement réalisées dans les secteurs agricoles et de l'élevage n'est pas de nature à diminuer les tensions inflationnistes qui se font sentir au niveau du panier de la ménagère.

La Cour des comptes et de discipline budgétaire souhaite que le gouvernement veille à l'équilibre des politiques publiques afin de garantir les conditions d'une croissance inclusive. Les nombreuses faiblesses constatées tant au niveau des dépenses de fonctionnement que des dépenses d'investissement ne sont pas de nature à renforcer la soutenabilité budgétaire.

Pour permettre à la Cour des comptes et de discipline budgétaire d'apprécier le niveau d'endettement de l'Etat, il est demandé au Ministre en charge des finances de produire la situation des emprunts par bailleur au titre de l'exercice 2016.

Chapitre 4 De la soutenabilité budgétaire et de la viabilité financière du budget de l'Etat à moyen terme

La conception de la politique budgétaire du gouvernement devrait utiliser des prévisions à moyen et long terme, afin de tenir compte de la

dynamique des cycles économiques ainsi que des variables de l'économie mondiale ayant une incidence sur les facteurs de productions nationaux. Par conséquent, les prévisions d'avenir à long et moyen terme devraient être examinées dans le contexte des cycles économiques afin d'analyser les éléments et les circonstances permettant de définir des scénarios relatifs au comportement et à l'évolution de la stabilité et la viabilité des finances publiques sur le moyen et le long terme.

La soutenabilité de la politique budgétaire est analysée en appréciant la capacité de l'Etat à respecter la trajectoire budgétaire définie dans les lois de finances, et en calculant les ratios budgétaires des dépenses, des recettes et de la dette publique. Ces ratios décrivent les perspectives budgétaires et permettent une analyse en termes de soutenabilité.

4.1. Solde d'exécution de l'exercice 2016 et soutenabilité budgétaire l'Etat

4.1.1. Les dépenses obligatoires et inéluctables

Les dépenses obligatoires et inéluctables sont constituées des dépenses du personnel, de la dette et des dépenses de transferts et d'intervention.

La part des dépenses obligatoires et inéluctables[4] dans les dépenses totales du budget de l'Etat est analysée en calculant le ratio de soutenabilité budgétaire des dépenses de fonctionnement.

Au titre de l'exercice 2016, le ratio de soutenabilité des dépenses de fonctionnement s'établit à 41,98% (contre 30,24% en 2015).

Ce ratio des dépenses obligatoires et inéluctables est en hausse de 5,49 points en 2016 par rapport à l'exercice précédent. La chambre du budget de l'Etat recommande au Gouvernement de limiter la progression des dépenses de fonctionnement dans le budget de l'Etat.

---

[4] **Ratio =** Somme des dépenses obligatoires et inéluctables/ Dépenses totales du budget de l'Etat

= (DP + SD + DTI) / DT

DP : Dépenses de personnel ; SD : Service de la dette ; DTI : Dépenses de transferts et d'interventions

4.1.2. Le déficit budgétaire de l'Etat au titre de l'exercice 2016.

Le solde budgétaire de l'exercice 2016 est déficitaire. Le déficit budgétaire s'élève à 206,321 milliards de francs CFA, contre 111,605 milliards de francs CFA en 2015 et 60,046 milliards en 2014. Ce déficit budgétaire représente 4,38% du PIB global, contre 1,88% du PIB global en 2015. Le déficit budgétaire en 2016 est conjoncturel, car il a été causé par la faiblesse des cours du pétrole sur le marché international et au plan interne par la mauvaise qualité de la dépense publique.

Toutefois, la Cour estime que la faiblesse des prix du baril de pétrole pourrait persister compte tenu de l'abondance de l'offre sur le marché. Ainsi, la Cour alerte le gouvernement sur le risque d'une explosion des comptes publics aux contre performances du marché pétrolier. Il serait souhaitable que le gouvernement mette en place un dispositif de gestion prévisionnelle. Ce dispositif devrait permettre de viser l'utilisation optimale des ressources, de maîtriser les dépenses et de prévenir le risque d'un endettement excessif.

4.1.3. Le solde budgétaire hors pétrole.

Le solde budgétaire hors pétrole a été retenu par la chambre du budget de l'Etat comme indicateur d'appréciation de la politique budgétaire. Cet indicateur- qui ne tient pas compte de la contribution des recettes pétrolières dans le budget de l'Etat-, permet à la chambre d'apprécier la capacité de l'Etat à honorer ses engagements en cas de contrechoc pétrolier.

Le solde budgétaire hors pétrole est obtenu de la manière suivante :

Solde budgétaire hors pétrole	=	Recettes totales hors pétrole	-	Dépenses totales

Ce solde est déficitaire de 625,186 milliards francs CFA en 2016. Le déficit budgétaire hors pétrole est structurel.

Le solde budgétaire hors pétrole est resté négatif dans la période 2014 à 2016. Mais, la faiblesse des prix du pétrole sur le marché international et les performances réalisées par l'administration fiscale ont limité la dégradation du solde budgétaire hors pétrole.

La Cour des comptes et de discipline budgétaire recommande encore au gouvernement de mettre en œuvre des politiques publiques en faveur du développement et de la promotion du secteur privé. Le climat des

affaires doit être amélioré pour attirer les investisseurs privés au Congo. La transformation locale des matières premières et la promotion du secteur touristique doivent être les nouveaux défis de l'émergence du Congo. Ces mesures permettront d'élargir l'assiette fiscale et d'augmenter les recettes stables de l'Etat.

4.2. La dette de l'Etat en 2016 - Soutenabilité de la dette publique.

L'encours global de la dette de l'Etat au 31 décembre 2016 s'élève à un montant de **6.131,964 milliards de francs CFA**. Ce montant est reparti entre la dette extérieure et la dette intérieure comme suit :

Tableau n°11 : Récapitulatif de la dette publique au titre de l'exercice 2016

	Montant de la dette de l'Etat en milliards franc CFA
Dette extérieure	4.272,981
Dette intérieure	1.858,983
Total	**6.131.964**

Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du portefeuille public
Tableau : cour des comptes et de discipline budgétaire.

De manière générale, il a été empiriquement démontré que la dette publique a un impact positif sur l'investissement et la croissance tant qu'elle reste en deçà d'un seuil optimum. Au-delà de ce seuil, la dette devient **insoutenable,** c'est-à-dire que l'Etat débiteur n'est plus en mesure d'en assurer régulièrement le service. Il sera contraint pour cela, soit de recourir à des financements exceptionnels (accumulation d'arriérés, restructuration ou allègement de la dette, etc.), soit de procéder à un ajustement drastique de ses finances publiques et de son compte extérieur courant.

Les critères permettant d'apprécier la soutenabilité de la dette :

1- Critère de convergence relatif au taux d'endettement publique qui ne doit **pas dépasser 70% du PIB** ;

2- Ceux de l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés). Pour renforcer la gestion préventive de l'endettement public dans les pays de la zone Franc, il a été retenu, dans le cadre des travaux par le Pôle-dette, que le critère de convergence relatif au taux d'endettement sera complété par deux critères de liquidité à savoir :

- Le ratio du service de la dette publique totale sur recettes budgétaires qui ne devrait pas dépasser 15% ;

- Le ratio service de la dette intérieure sur recettes budgétaires qui devrait rester inférieur à 5%.

Au-delà de ces seuils, la dette publique devrait être considérée comme **insoutenable**.

En ce qui concerne les ratios du deuxième critère sur l'initiative PPTE notamment le ratio du service de la dette publique totale sur recettes (15,30%) et le ratio service de la dette intérieure sur recettes budgétaires (9,89%), la Cour constate que ceux-ci dépassent également les seuils établis.

Fort de ce qui précède, la Cour des comptes et de discipline budgétaire demande au gouvernement d'étudier la possibilité de recourir à la planification des politiques budgétaires en faisant des études et des prévisions portant sur les rapports entre le cycle d'activé économique et les composantes du Produit Intérieur Brut (PIB) ainsi que les recettes, les dépenses et la dette publique.

Ces études permettront de mettre en place des scénarios et des prévisions sous-tendant les politiques budgétaires, monétaires et de la dette publique.

Par ailleurs, le Ministre en charge des finances devrait se doter d'outils de surveillance de la dette et d'analyse de risque. A ce titre, pour assurer une meilleure surveillance du niveau d'endettement de l'Etat, la Cour des comptes et de discipline budgétaire recommande au Ministre en charge des finances, en tant qu'autorité monétaire, d'apprécier dorénavant toutes les opportunités d'investissement au regard des capacités de remboursement de l'Etat.

La Cour des comptes et de discipline budgétaire suggère que la dette publique soit gérée par la Direction générale du Trésor pour garantir la production d'une information financière de qualité, en vue de la comptabilisation du stock de la dette.

Ayant constaté l'absence de la balance de la dette, la chambre invite le Ministre en charge des finances à lui produire, pour l'exercice 2016, cette balance afin de lui permettre de donner une opinion motivée sur la gestion de la dette.

Après analyse des éléments sur la soutenabilité budgétaire et de la viabilité financière du budget de l'Etat à moyen terme, la chambre du budget de l'Etat

encourage le gouvernement à prendre des mesures anticycliques ayant un impact sur l'offre et la demande agrégées. Ces décisions et ces mesures relatives aux politiques budgétaires et monétaires fondées sur les tendances et les fluctuations de l'économie, auront pour but d'éviter ou d'atténuer les effets négatifs de ces fluctuations sur l'offre (production et emploi) et la demande agrégée.

Pour atteindre ces objectifs anticycliques (phase de reprise, d'expansion, de ralentissement et de récession), dans le domaine des finances publiques, il serait nécessaire de constituer des réserves financières lorsque l'activité économique est en expansion et que les recettes publiques augmentent.

La cohérence et la coordination entre les politiques budgétaires et monétaires revêtent un caractère décisif dans cette période de risques, en particulier dans un contexte de crise économique que traverse notre pays.

Chapitre 5 De l'évolution des principaux agrégats budgétaires entre 2002 et 2016

L'analyse de l'évolution des agrégats budgétaires entre 2002 et 2016 permet de suivre la trajectoire des finances publiques sur une longue période.

5.1. L'évolution du solde budgétaire entre 2002 et 2016

La chute des prix du pétrole depuis la seconde moitié de l'année 2014 a mis en évidence la vulnérabilité financière de l'Etat, entrainant des contractions brutales de crédits budgétaires et un solde budgétaire négatif en 2014 ,2015 et 2016 (voir tableau et graphique ci-dessous).

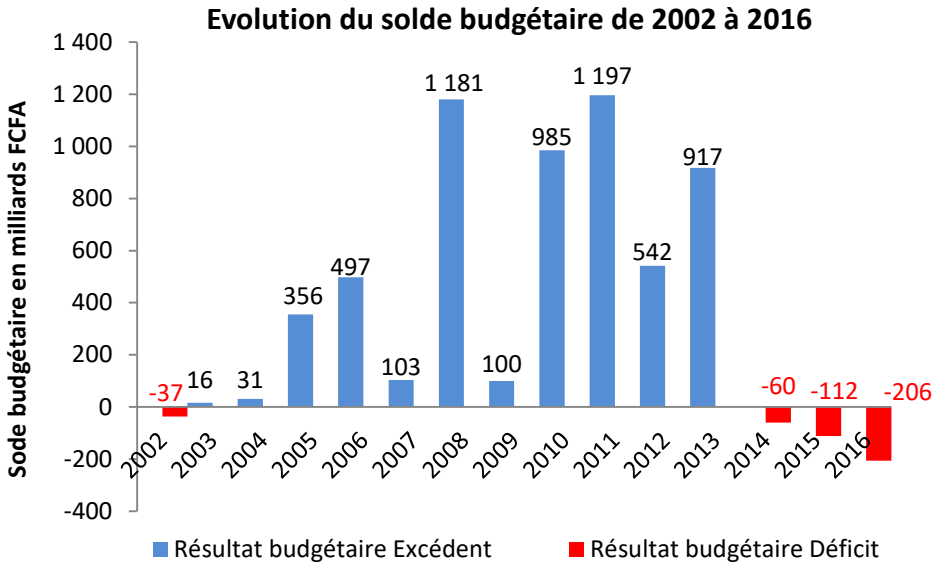
Tableau n°12 : Evolution du solde budgétaire de 2002 à 2016 (en franc CFA)

Année	Recettes	Dépenses	Résultat budgétaire	
			Excédent	Déficit
2002	752.138.141.929	789.293.169.188		-37.155.027.259
2003	780.513.046.864	764.155.564.367	16.357.482.497	
2004	927.915.601.672	897.316.484.730	30.599.166.942	
2005	1.425.300.340.182	1.069.640.733.868	355.659.606.314	
2006	1.789.977.143.426	1.292.817.815.862	497.159.327.564	
2007	1.587.650.305.945	1.484.383.484.204	103.266.821.741	
2008	2.504.597.565.261	1.323.906.590.037	1.180.690.975.224	
2009	1.339.750.887.912	1.239.994.227.264	99.756.660.648	
2010	2.332.299.603.941	1.346.985.819.923	985.313.784.018	
2011	3.066.232.997.707	1.869.245.462.853	1.196.987.534.854	
2012	3.280.016.371.900	2.738.092.426.564	541.923.945.336	
2013	3.634.284.342.433	2.717.139.660.914	917.144.681.519	
2014	3.158.730.706.057	3.218.777.118.005		-60.046.411.948
2015	1.966.268.801.040	2.077.922.335.298		-111.653.534.249
2016	1.526.855.446.706	1.733.177.139.777		-206.321.693.071
TOTAL	**21.892.089.463.641**	**19.749.624.264.830**	**4.647.062.764.072**	

Sources des données : Ministère des Finances, et du Budget

Tableau : Cour des comptes et discipline budgétaire

Graphique n°12 : Evolution du solde budgétaire entre 2002 et 2016



Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Graphique : Cour des comptes et de discipline budgétaire

Sauf en 2002, à partir 2003, le Congo a connu successivement onze (11) années de solde budgétaire excédentaire jusqu' à 2013 dont le montant le plus élevé se situe en 2008 et en 2011. A partir de 2014 se dessine une tendance progressive du solde déficitaire chaque année passant de 60,046 milliards de francs CFA à 206,321 milliards de francs CFA.

Entre 2003 et 2013, les excédents budgétaires ont permis à l'Etat de financer sur fonds propres les grands travaux, les programmes de la municipalisation accélérée et la diversification de l'économie.

La Cour des comptes et de discipline budgétaire estime que les recettes d'exportation pétrolière devraient être utilisées, dans une certaine mesure, pour alimenter des fonds souverains transparents, afin d'assurer une équité intergénérationnelle du partage de la rente, tout en investissant dans des actifs dont la rémunération est supérieure au taux de rendement des obligations sans risque. Les fonds pétroliers peuvent être des outils utiles pour la gestion macro-budgétaire, avec des objectifs spécifiques différents : fonds de stabilisation macroéconomique, fonds d'épargne, fonds pour les générations futures, fonds d'investissements souverains.

Certes, les excédents budgétaires enregistrés entre 2003 et 2013 ont permis au Gouvernement d'alimenter différents comptes détenus à la Banque

centrale (le compte de réserves, le compte de stabilisation pour réguler la trésorerie et le fonds pour les générations futures afin d'assurer une équité intergénérationnelle), il demeure cependant nécessaire de mettre en place un meilleur cadre de gestion de ces fonds, qui ne doivent pas être confondus aux instruments de la politique budgétaire.

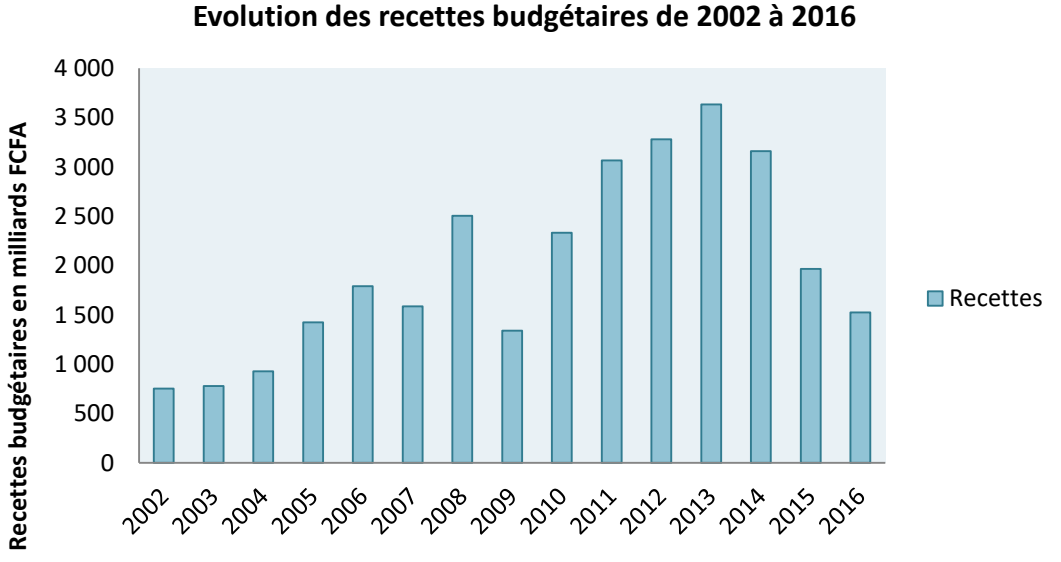
Car en 2014, 2015 et 2016, les déficits budgétaires s'expliquent par le fait que la baisse de la production pétrolière nationale s'est accompagnée de la chute des prix du baril de pétrole sur le marché international, entrainant un résultat négatif consécutif après douze(12) années d'excédents budgétaires (2003 à 2013).

Toutefois, la Cour des comptes estime, comme pour les exercices précédents, que la dégradation budgétaire a été atténuée grâce aux progrès réalisés dans le recouvrement des autres catégories de recettes fiscales (impôts et taxes). Cependant, des efforts doivent être faits dans le recouvrement des recettes douanières, des services et du portefeuille.

5.2. L'évolution des recettes de l'Etat entre 2002 et 2016

Le graphique ci-après présente l'évolution des recettes budgétaires de l'Etat de 2002 à 2016 :

Graphique n°13 : Evolution des recettes budgétaires de l'Etat de 2002 à 2016



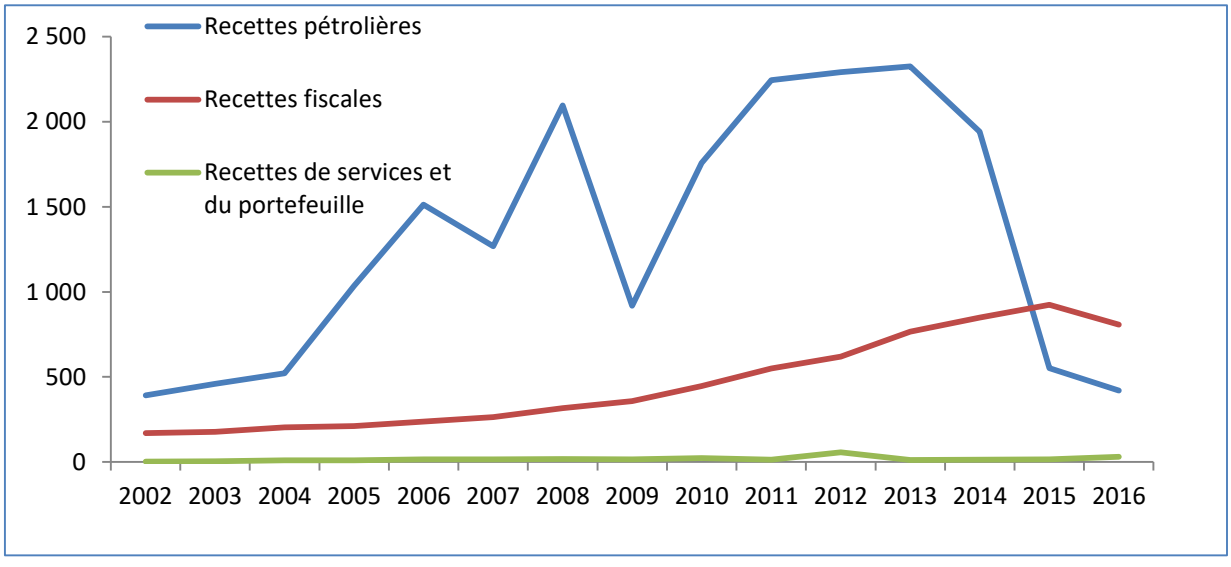
Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Graphique : Cour des comptes et de discipline budgétaire

Le niveau des recettes consolidées de l'Etat est passé de 752,138 milliards francs CFA en 2002 à 3.158,730 milliards francs CFA en 2014, avant de chuter à 1.966,268 milliards francs CFA en 2015 et à 1526, 855 milliards de Francs CFA en 2016. Le produit intérieur brut (PIB) global, aux prix courants[5], est passé de 2.104,9 milliards francs CFA en 2002 à 6.959,9 milliards en 2014, avant d'enregistrer une baisse à 5.912,4 en 2015 et à 4.715,00 en 2016; cependant, le PIB hors pétrole est passé de 978,5 milliards de francs CFA en 2002 à 2.829,7 milliards en 2014, puis à 3.213,152 milliards de francs CFA en 2015 et à 3.071,0 milliards de francs CFA en 2016

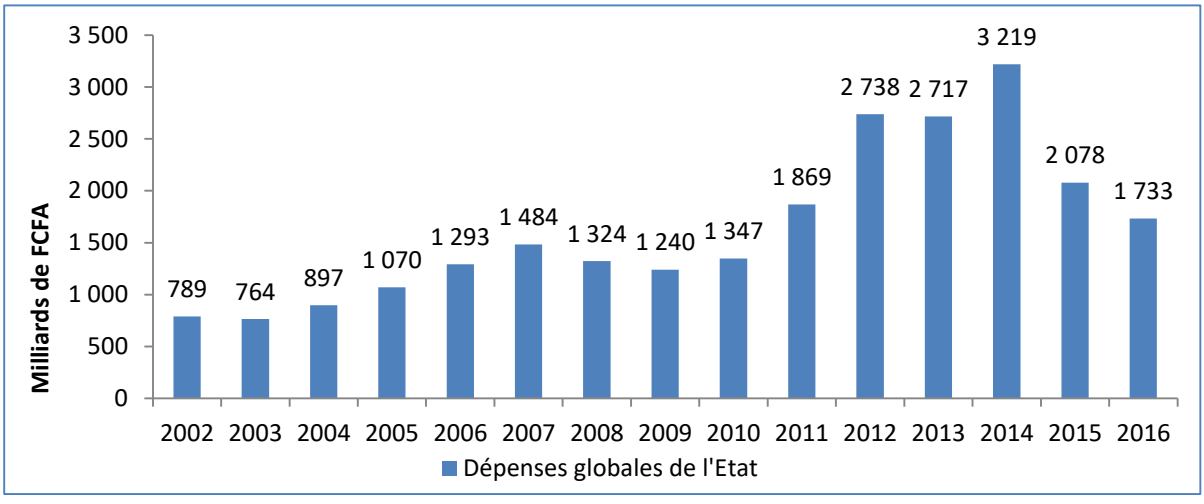
Le graphique ci-après illustre cette évolution par poste de recettes (recettes fiscales, recettes pétrolières et recettes des services et du portefeuille).

Graphique n°14 : Evolution des recettes de l'Etat (recettes fiscales, recettes pétrolières et recettes des services et du portefeuille) de 2002 à 2016 :



Graphique n°15 : Evolution des dépenses globales de l'Etat de 2002 à 2016

[5] Institut National de la Statistique.

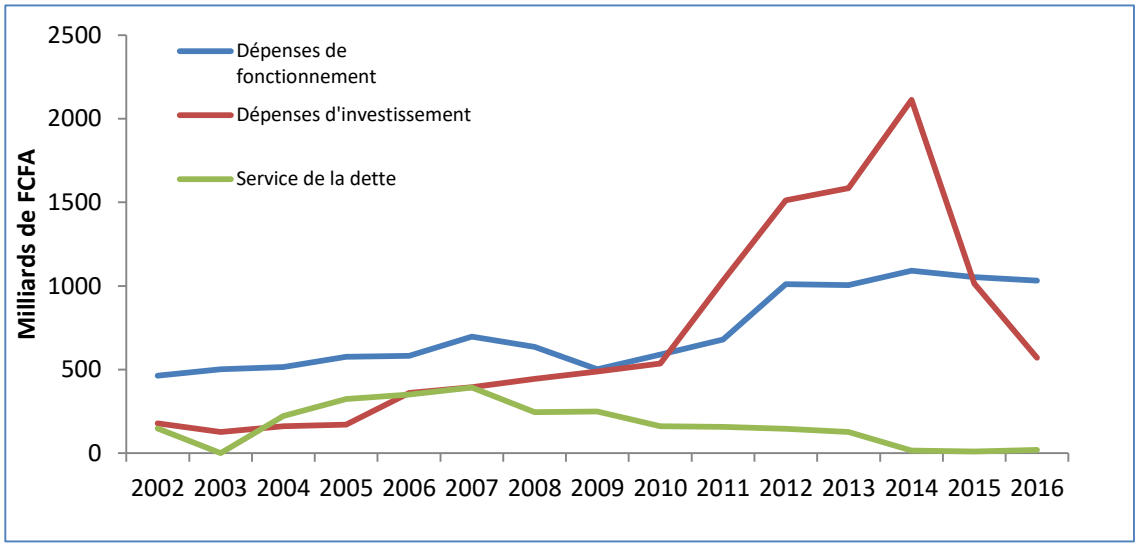


Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Graphique : Cour des comptes et de discipline budgétaire

Le graphique ci-après illustre cette évolution par poste de dépenses (fonctionnement, investissement, service de la dette) :

Graphique n°16 : Evolution des dépenses de l'Etat de 2002 à 2016 par poste de dépenses (fonctionnement, investissement, service de la dette)



Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Graphique : Cour des comptes et de discipline budgétaire

La Cour des comptes et de discipline budgétaire estime que le niveau des dépenses de fonctionnement n'est pas justifié au regard de la conjoncture macroéconomique et des conditions d'exécution du budget 2016 marquées

par des restrictions budgétaires. La Cour constate que les dépenses de fonctionnement des ministères sont souvent reconduites automatiquement, sans que le Gouvernement et le Parlement n'aient d'influence significative sur ces dernières.

Après examen et analyse des dépenses de fonctionnement rubrique biens et services consommés, la chambre du budget de l'Etat constate que les dépenses sur les chapitres ci-après sont trop élevées :

- Frais de missions à l'intérieur : 1.505.049.450 Francs CFA
- Frais de misions extérieures : 2.774.226.584 Francs CFA
- Carburant : 3.916.540.128 Francs CFA
- Transport à l'extérieur : 5.598.438.539 Francs CFA

Fort de ce constat, la cour estime que les économies budgétaires peuvent être réalisées à partir des dépenses des rubriques ci-dessus citées.

Il est recommandé au Gouvernement de réévaluer les dépenses de fonctionnement du budget de l'Etat chaque année. La Cour souhaite également que le rôle du Parlement soit renforcé dans l'évaluation des dépenses publiques. Les prévisions de ces dépenses doivent être fondées en tenant compte de l'évolution des ressources permanentes ou stables, afin d'assurer une maîtrise des dépenses publiques dans un contexte de ralentissement ou de récession économique causé par la baisse des prix du pétrole sur le marché international, et de préserver la stabilité et la viabilité des finances publiques sur le moyen-long terme.

Chapitre 6 De l'analyse globale de l'exécution budgétaire Exercice 2016

6.1. Contre-performances récurrentes des recettes douanières, coûts du passage portuaire et superposition des guichets uniques au Port de Pointe-Noire

Les recettes douanières accusent des contre-performances dans les réalisations. Ces contre-performances sont imputables, d'une part, aux montants significatifs des exonérations accordées aux usagers des douanes, et à l'absence d'un système d'information fiable permettant de sécuriser les recettes, et d'autre part, à la baisse des importations consécutive au ralentissement de l'activité économique

La Cour des comptes et de discipline budgétaire relève la complexification des opérations du passage portuaire, la non mise en œuvre des mesures d'accompagnement sur le transfert électronique des manifestes et l'absence d'interconnexion des systèmes d'information entre le guichet unique des opérations transfrontalières, le Port autonome de Pointe-Noire et SYDONIA. L'échange des données entre ces différents acteurs et la centralisation des informations pourraient permettre de s'assurer de la fiabilité des documents et d'éviter des cas de fraudes.

Par ailleurs, la présence de plusieurs acteurs au Port autonome de Pointe-Noire et l'absence d'un cadre réglementaire approprié entrainent des surcoûts aux importateurs et découragent les importations des marchandises via ce Port.

Il sied également de noter la superposition de deux guichets uniques à Pointe-Noire (le guichet unique des opérations transfrontalières et le guichet unique de dédouanement).

La Cour des comptes et de discipline budgétaire recommande l'unification et la mise en place d'un cadre de gouvernance composé des Ministères en charge des finances, des transports et du commerce, sous l'autorité du Ministre en charge des finances en tant qu'autorité monétaire qui rend compte au nom du gouvernement à la Cour, de l'exécution budgétaire en matière des dépenses et des recettes.

Il convient également de convoquer en urgence les états généraux, entre ces ministères, les représentants du Port et les aconiers qui interviennent au Port afin de réviser les coûts du passage portuaire des marchandises et ce, dans le but de réduire le coût global pour l'usager. Car le rôle de la douane est aussi **la facilitation des opérations de dédouanement**.

6.2. Absence d'interconnexion entre les systèmes d'information du ministère des finances

Le ministère en charge des finances s'était engagé depuis 2011 dans un important projet de modernisation des systèmes d'information des régies financières (Budget, Trésor, Impôts, Douanes et CCA). La mise en place de ce système découlait d'une volonté d'amélioration des systèmes d'information existants et d'interconnexion des différents systèmes.

A cet effet, un compte spécial du trésor a été ouvert au titre de l'exercice 2016 intitulé « Urbanisation des Systèmes d'Information des Régies Financières » pour couvrir les opérations d'interconnexion. Un montant de **29,846 milliards de Francs CFA** a été collecté par la douane (redevance informatique).

La Cour des Comptes et de discipline budgétaire demande au ministre des finances et du budget de lui fournir les informations sur le niveau d'exécution de ce projet (Urbanisation des Systèmes d'Information des Régies Financières).

L'objectif principal du SIDERE est de gérer les dépenses et les recettes de l'Etat afin de générer des informations suffisantes, complètes et fiables sur l'exécution du budget de l'Etat. L'interconnexion des différentes structures d'assiettes (impôts) et des bureaux principaux des douanes aurait permis une sécurisation des recettes et un meilleur contrôle.

Les systèmes d'information actuels ne permettent pas de générer de manière instantanée des documents importants comme les comptes administratifs, les comptes de gestion, les balances, la situation des restes à payer, la situation des restes à recouvrer, les rôles des impôts, les déclarations de liquidation des douanes, etc.

Fort de ces faiblesses identifiées, la Cour demande encore au gouvernement d'initier un vaste plan de modernisation des systèmes d'information intégrés de gestion financière de l'Etat, aptes à permettre une reddition des comptes et la production d'informations budgétaires fiables dans les délais très courts. La mise en place d'un système intégré

de gestion financière de l'Etat (SIGFE) est un gage d'efficience qui renforce la confiance dans la qualité des comptes publics.

6.3. Non respect du principe d'annualité budgétaire au titre de l'exercice 2016

L'annualité budgétaire constitue le fondement essentiel de la démocratie parlementaire. Au travers de ce principe, le Parlement va pouvoir contrôler l'action du Gouvernement et renouveler son consentement à la levée de l'impôt. L'autorisation budgétaire accordée par le Parlement est mise en œuvre par le Ministre en charge des finances selon les principes budgétaires qui encadrent strictement l'exécution de la loi de finances.

Comme en 2015, la Cour des comptes et de discipline budgétaire a constaté au titre de l'exécution du budget 2016, un nombre important des ordres de paiement par anticipation (OPPA). Cette situation résulterait, entre autres, du montant des restes à payer des exercices antérieurs. Ces dépenses inscrites dans les budgets depuis 2009 n'ont pas été payées au titre des exercices 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 et 2016. Aussi, la revue analytique des documents généraux et des pièces justificatives a révélé que certaines dépenses des exercices antérieurs ont été payées également sur les crédits de l'exercice 2016.

La situation d'accumulation des restes à payer d'année en année n'est pas conforme aux principes budgétaires, et portes atteinte au respect de la discipline budgétaire, car elle entraine et aggrave des déficits budgétaires de façon récurrente.

En effet, la loi organique de 2012 relative au régime financier de l'Etat dispose en son article 2 que : « les lois de finances contiennent l'ensemble des dispositions relatives aux ressources et aux charges de l'Etat pour un exercice. ». Cette disposition est complétée par l'article 5 qui précise que : « la loi de finances de l'année détermine, pour chaque année, la nature, le montant, la répartition des ressources et des charges de l'Etat ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en découle. ».

L'article 62 alinéa 3 du décret N° 2000-187 du 10 août 2000, portant règlement général sur la comptabilité publique précise que : « les dépenses sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle les ordonnancements ou les titres de paiement ont été visés par les comptables assignataires ; elles doivent être payées sur les crédits de l'année au cours

de laquelle elles ont été prise en charge, quelle que soit la date de la créance, à l'exception des mandats de régularisation. ».

En application de ces dispositions, les dépenses d'un exercice budgétaire doivent, sauf exception prévue par un texte, être payées au cours de cet exercice.

La Cour des comptes et de discipline budgétaire considère que les reports de charges d'une année sur l'autre portent atteinte à l'autorisation budgétaire accordée par le Parlement et au principe d'annualité. Car, les décisions de reports de charges se traduisent immédiatement par de moindres décaissements pour le budget général, mais leur contrepartie n'est constatée dans le budget de l'Etat que les années suivantes.

Bien que la Cour reconnaisse la portée pluriannuelle de certains investissements publics, elle considère que leur mise en œuvre doit respecter l'autorisation annuelle des dépenses inscrites dans le budget de l'Etat. La Cour invite le Ministre en charge des finances à veiller au respect des principes budgétaires. Il est aussi demandé au Ministre de fournir à la Cour des explications sur la situation des restes à payer et des ordres de paiements par procédure d'urgence (OPPA) entre 2009 et 2016.

6.4. Des risques de trésorerie élevés et une crédibilité budgétaire à conforter

Les vérifications des documents généraux et des informations financières de l'Etat entreprise par la Cour révèlent que le Ministre en charge des finances ne dispose pas d'outils d'analyse et de gestion prévisionnelle et contrôlée de la trésorerie de l'Etat. L'absence de ces outils entraine des risques et des tensions de trésorerie, qui se traduisent par des accumulations des restes à payer d'année en année.

De ce fait, les fonctions de la régulation budgétaire (ajustement des dépenses au niveau des ressources réellement mobilisables) et la fonction de régulation de trésorerie (ajustement du rythme d'exécution des dépenses au rythme de la mobilisation des ressources) doivent être renforcées.

La Cour recommande au Ministre en charge des finances, d'une part, de mettre en œuvre l'interconnexion entre la Direction Générale du Budget, la Direction Générale du Trésor, la Direction Générale des Impôts et la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects, et d'autre part,

de se doter d'outils d'analyse et de gestion prévisionnelle et contrôlée de la trésorerie de l'Etat.

Aussi, la Cour recommande encore au Ministre en charge des finances d'instruire la Direction Générale du Trésor de se doter d'un Plan de trésorerie, qui devrait permettre au ministère de contrôler la liquidité de l'Etat afin d'assurer une meilleure répartition des ressources et de prévenir des tensions de trésorerie.

6.5. Des comptes des budgets annexes et comptes spéciaux du trésor.

La loi de finances exercice 2016 a ouvert les budgets annexes et comptes spéciaux du trésor conformément à la loi organique relative au régime financier de l'Etat.

Parmi les comptes des budgets annexes et comptes spéciaux du trésor ouverts au titre de l'exercice 2016, seules les opérations du Fonds Forestier on été prévues, autorisées et exécutées selon les mêmes principes régissant le budget général de l'Etat. Elles ont été retracées dans des comptes administratif et de gestion, accompagnées des pièces justificatives.

La non production des comptes des budgets annexes et comptes spéciaux du trésor par les autres comptes (Le Fonds de l'Aménagement Halieutique, le Fonds pour la Protection de l'environnement) ne permet pas à la Cour des comptes et de discipline budgétaire de formuler une opinion pertinente sur la gestion financière de ces comptes.

Ainsi, la Cour demande encore au Ministre en charge des finances de se conformer, sur ce point, à la règlementation en vigueur.

6.7. Projet cofinancé par le gouvernement : « Lisungi »

Dans le cadre de la politique de réduction de la pauvreté, le gouvernement congolais et la Banque mondiale l'Agence Française de Développement mettent en œuvre un projet pilote de transferts monétaires intitulé « PROJET LISUNGI, SYSTEME DE FILETS SOCIAUX »
Le projet Lisungui est un projet visant à:

- Mettre en place les éléments de base d'un Système de Filets Sociaux efficace et durable à long terme ;

- Développer un système de gestion de l'information (SGI) ;
- Créer un Registre Unique (RU) des bénéficiaires potentiels des programmes des filets sociaux ;
- Développer et mettre en œuvre le programme de transferts monétaires, qui deviendra base de système de filets sociaux du pays.

Le programme de transferts monétaires contribuera à augmenter la consommation des ménages les plus pauvres en versant les transferts directs aux ménages avec enfants et/ou personnes âgées.

Le projet Lisungi a pour objectif de :

- Promouvoir le bien-être des familles à travers :
  a- Des transferts monétaires pour :
    - Améliorer la qualité, la quantité et la variété de l'alimentation des familles ;
    - Encourager l'inscription, la fréquentation et la réussite scolaire pour les enfants entre 6 et 14 ans ;
    - Encourager des visites régulières aux centres de santé pour les enfants de 0 à 5 ans :

  b- L'accès à l'information sur :
    - La nutrition, la santé et l'éducation des enfants ;
    - L'importance des examens pré et postnataux pour les femmes enceintes pour une grossesse sans risque ;
    - L'importance de déclarer son enfant à l'Etat civil ;
    - La gestion du budget familial ;
    - L'inclusion productive, la résilience contre les chocs, et l'importance d'épargner et d'investir.
- Mettre en place les bases d'un système de Filets Sociaux pour la coordination et l'harmonisation des programmes et des actions ciblées aux familles pauvres et vulnérables.

Le coût global du projet est de 13 747 656 000 de Francs CFA. Le projet est entré en vigueur le 19 septembre 2014 et sa date de mise en œuvre est le 24 novembre 2014.

Le projet est exécuté à travers les trois composantes suivantes :

- Composante 1 : mise en place des piliers essentiels d'un programme national de filets sociaux, comprenant deux volets essentiels : la mise en place des bases d'un **registre unique** des bénéficiaires potentiels des programmes de filets sociaux et la mise en place d'un **système d'information et de gestion ;**

- Composante 2 : mise en œuvre d'un programme pilote de transferts monétaires, portant sur le programme des transferts monétaires à environ 8 503 ménages pauvres et 2 204 personnes âgées de plus de 60 ans ;
- Composante 3 : gestion du projet et suivi et évaluation

L'absence des éléments probants et des données statistiques fiables sur l'amélioration des conditions de vie des ménages et personnes âgées ayant bénéficié des transferts monétaires, ne permet pas à la Cour des comptes et de discipline budgétaire d'évaluer l'efficacité, l'efficience et les impacts du projet sur les groupes cibles.

La Cour des comptes et de discipline budgétaire aux ministres en charge des finances, du plan, de la statistique et des affaires sociales de mettre à sa disposition les éléments probants, les informations détaillées ainsi que les indicateurs de performance pour permettre à la Cour de mesurer les impacts de ce projet sur les populations cibles (réduction de la pauvreté de ces populations cibles).

Aussi, la Cour des comptes recommande-t-elle au gouvernement de mettre en place une politique de sécurité sociale pour la protection de toutes les couches sociales.

6.8. Le Plan National de Développement (PND) et la nécessité de mobiliser d'autres sources de financement hors ressources pétrolières

Le plan national de développement pour la période 2012-2016 avait pour objectifs majeurs de soutenir une croissance créatrice d'emplois, la réduction de la pauvreté dans la perspective de l'atteinte des OMD, la modernisation de la société et l'industrialisation, afin de préparer les conditions de l'émergence du Congo.

A ce jour, la Cour des comptes et de discipline budgétaire ne dispose pas de rapport sur l'évaluation du PND arrivé à terme le 31 12 .2016

Pour permettre à la Cour des comptes et de discipline budgétaire d'exprimer une opinion pertinente sur les impacts socioéconomiques de ce plan sur les populations, la chambre demande au gouvernement de mettre à sa disposition le rapport d'évaluation de ce plan où devrait figurer un rapport retraçant les études d'impacts réalisées dans le cadre

de l'application de ce plan au niveau des domaines concernés par les projets économiques et sociaux figurant dans ce plan.

Aussi, la Cour des comptes et de discipline budgétaire félicite le gouvernement d'avoir mis en œuvre la recommandation 2015 de la cour des comptes demandant au gouvernement d'initier un nouveau plan de développement en priorisant les activités agricoles, touristiques, des services et de transformation industrielle.

Pour financer les programmes de développement et les politiques publiques, la Cour demande au gouvernement d'initier les stratégies globales de mobilisation des ressources publiques.

6.9 : Du Trésor Public- Des restes à recouvrer au 31/12/2016

Les contrôles limités des états financiers de certaines entreprises du portefeuille public (le Port Autonome de Pointe Noire, le Port Autonome de Brazzaville, le CFCO, la SNDE, la SNE, l'ARC) ainsi que les vérifications spécifiques et les informations produites par certaines administrations publiques (la Direction générale de la marine marchande, le Conseil Congolais des chargeurs, l'agence nationale de l'aviation civile, le service de contrôle des produits forestiers à l'exportation ''SCPFE'') ont révélé la présence importante des restes à recouvrer dus par ces entreprises et administrations publiques. Seulement le Société Nationale d'Electricité a collecté et précompté l'impôt l'Etat non reversé au 31/12/2016 au trésor public.

Fort de ce qui précède, la Cour des comptes et de discipline budgétaire demande au trésor public en sa qualité de caissier central et banque de l'Etat de prendre des mesures urgentes pour recouvrer ces sommes importantes surtout dans la période de chute drastique des recettes pétrolières afin de faire face aux dépenses de l'Etat. Car les fonds sont quérables. Le Trésor public doit manifester son privilège d'action en matière de recouvrement des recettes publiques.

Aussi, la Cour des comptes demande au trésor public de définir une stratégie de recouvrement afin d'optimiser les recettes de l'Etat.

Un contrôle sur l'évaluation de la dette fiscale auprès des entreprises d'Etat et certaines administrations publiques, sera diligenté par la Cour des comptes et de discipline budgétaire afin de mesurer la contribution fiscale de ces entreprise et administrations dans le budget de l'Etat.

6.10 : Des prêts consentis par l'Etat.

L'Etat congolais avait consenti des prêts à certains pays et entreprises qui s'élèvent à la somme de 484,500 milliards de francs CFA de 2012 à 2016.

Pour permettre à la Cour des comptes d'émettre une opinion sur ces prêts, la Cour demande au ministre en charge des finances et du budget de lui fournir des informations sur le remboursement de ces prêts au 31 décembre 2016.

6.11 : recommandation globale sur les dépenses

Pour les dépenses publiques, il serait souhaitable que le gouvernement mette en place des politiques et des mécanismes institutionnels permettant de réduire graduellement les pressions visant au maintien ou à la hausse du budget, notamment sur les dépenses courantes, afin d'avoir une plus grande latitude pour financer des projets à fort impact économique et social pour notre pays (infrastructures, compétitivité productive, recherche scientifique, innovation technologique, développement du capital humain) dans les domaines de l'éducation ,de la santé, de la sécurité sociale et la réduction de la pauvreté.

Conclusion

L'exercice budgétaire 2016 a été marqué, comme ceux de 2014, 2015, par un double déficit (commercial et budgétaire) causé par la chute des prix du baril de pétrole sur les marchés internationaux et la poursuite des investissements publics au profit des infrastructures de base et l'organisation des jeux africains. Ces derniers s'inscrivent, entre autres, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan National de Développement pour la période 2012-2016.

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes et de discipline budgétaire a examiné les comptes de l'Etat de l'exercice 2016. Cet examen a principalement porté sur le recouvrement des recettes de l'Etat, la qualité et la maîtrise de la dépense publique, ainsi que sur la gestion des finances publiques.

Au plan comptable, le contrôle effectué par la Cour des comptes et de discipline budgétaire a consisté à vérifier le respect de sept (07) critères de contrôle : l'exhaustivité, la régularité, le correct rattachement à l'exercice des enregistrements comptables, l'existence et l'évaluation des soldes, l'exacte présentation des états financiers, la pertinence des informations financières, ainsi que le principe de transparence et de responsabilité.

Au plan budgétaire, la Cour des comptes et cde discipline budgétaire a vérifié cinq (05) principes : l'annualité, l'unité, l'universalité, la spécialité, la transparence et responsabilité.

Il résulte de l'examen des comptes de l'Etat, exercice 2016 des progrès significatifs réalisés en matière de recouvrement des recettes fiscales, et un niveau trop élevé des dépenses de fonctionnement au regard des ressources permanentes ou stables de l'Etat. La Cour a également constaté que les autorisations budgétaires et le principe d'annualité budgétaire ne sont pas respectés au titre de l'exercice 2016. Toutefois, la Cour note des avancées sur le développement des infrastructures de base et leurs impacts sur les recettes fiscales et la richesse nationale. Cependant, il est souhaitable que les actions en faveur des secteurs sociaux soient accentuées pour garantir une croissance économique inclusive.

Le rapport sur le contrôle de l'exécution de la loi de finances exercice 2016 permet au Gouvernement et aux autres institutions de la République de se rendre compte de l'utilisation des fonds publics et d'apprécier la performance des agents publics dans l'atteinte des objectifs budgétaires. Il rend également compte à la société de l'utilisation des fonds publics et de son administration conformément à l'article 15 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

Deuxième partie :

Déclaration de la Cour des comptes et de discipline budgétaire

COUR DES COMPTES ET DE DISCIPLINE BUDGETAIRE
****
CHAMBRE DU BUDGET DE L'ETAT
****

REPUBLIQUE DU CONGO
Unité * Travail * Progrès
*****

DECLARATION

DE LA CHAMBRE DU BUDGET DE L'ETAT SUITE AU CONTROLE DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES, EXERCICE 2016

L'AN DEUX MILLE DIX SEPT

LE VINGT TROIS SEPTEMBRE

LE PREMIER PRESIDENT

Vu la Constitution du 06 novembre 2015 ;

Vu les directives de la CEMAC de 2011 relatives à l'harmonisation des procédures budgétaires et comptables dans l'espace communautaire ;

Vu la loi n°20-2012 du 3 septembre 2012 portant loi organique relative au régime financier de l'Etat ;

Vu la loi n°33-2015 du 31 décembre 2015 portant loi de finances pour l'année 2016 ;

Vu la loi n°20-2016 du 21 septembre 2016 portant loi de finances rectificative exercice 2016 ;

Vu le décret n°2000-187 du 10 août 2000 portant Règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu le projet de loi de règlement exercice 2016 ;

Vu les comptes de l'Etat de l'année financière terminée le 31 décembre 2016 préparés et présentés à la Cour des comptes et de discipline budgétaire par le Ministère en charge des finances et du budget, pour le compte du Gouvernement en date du 14 juillet 2017.

DECLARE :

Suite au dépôt des comptes de l'Etat exercice 2016 et des différents documents budgétaires l'accompagnant, la Chambre du Budget de l'Etat a procédé à l'examen de la loi de finances exercice 2016.

Le budget de l'Etat exercice 2016 avait été arrêté en recettes à la somme 3.755,050 milliards francs CFA. Mais, le faible niveau des prix du baril de pétrole au cours de l'année 2016 ayant modifié les conditions de mise en œuvre du budget, le gouvernement a été contraint de réviser ses prévisions de recettes et de dépenses. C'est ainsi que la loi de finances initiale a été modifiée. La loi de finances rectificative a été arrêtée en ressources à la somme de 2.156,468 milliards francs CFA, contre des charges budgétaires de 2.454,717 milliards de Francs CFA, soit un déficit prévisionnel 298,249 milliards de Franc CFA financé par l'excédent de même montant, des ressources de trésorerie sur les charges de trésorerie.

Les constats et recommandations de la Chambre du Budget de l'Etat sur l'exécution budgétaire portent d'abord sur les recettes (I), les dépenses (II), la dette publique (III) et l'analyse globale de l'exécution budgétaire (IV).

I. Constats et recommandations sur les recettes de l'Etat au titre de l'exercice 2016.

Les recettes recouvrées au titre de l'exercice 2016 s'élèvent à la somme de 1.526,855 milliards francs CFA, contre 1.966,268 milliards francs CFA en 2015, soit une baisse de 22,35% par rapport à l'exercice précédent. Elles représentent en 2016 environ 32,38% du PIB global (contre 37,08%) en 2015).

Le déficit de recouvrement des recettes de l'Etat au titre de l'exercice 2016, par rapport aux prévisions est dû à la baisse des prix du baril de pétrole qui ont baissé considérablement entre janvier et décembre 2016, et aux effets des contrats de partage de production (CPP). La dégradation des finances de l'Etat a été atténuée par le recouvrement des recettes fiscales (hors pétrole).

1.1. Des recettes fiscales et douanières de l'exercice 2016

Les recettes fiscales et douanières nettes de l'exercice 2016 s'élèvent à la somme de 807,900 milliards francs CFA contre une prévision de 1.060,864 milliards de francs CFA (soit une baisse de 23,84% par rapport aux prévisions). Elles sont en baisse par rapport à l'exercice 2015 de 116,554 milliards de francs CFA, soit une baisse de 12,61%.

Les dépenses fiscales réalisées par l'Etat au titre de l'exercice 2016 s'élèvent à la somme de 911,070 milliards de francs CFA, contre 1.001 milliards de francs CFA en 2015, soit une diminution de 90 milliards de francs CFA.

Ces dépenses sont composées essentiellement des exonérations et de la contribution à l'investissement réalisées par les services des douanes.

1.1.1. L'exercice budgétaire 2016 a été marqué par une régression des recettes fiscales.

Au titre de l'exécution budgétaire 2016, les recettes fiscales nettes de l'Etat se sont établies à la somme de 682,011 milliards de francs CFA, contre 776,011 milliards de francs CFA en 2015, en baisse de 12,11 milliards de francs CFA par rapport à l'exercice 2015.

a) *En 2016, la baisse des recettes fiscales est marquée par la chute du recouvrement de l'IS, de l'IRPP et de la TVA.*

La baisse des recettes fiscales résulte principalement du recouvrement de l'impôt sur les sociétés (IS) dont le montant a baissé de 27,56% entre 2015 et 2016, du recouvrement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) qui a baissé de 3,37% et du recouvrement de la TVA qui a baissé de 15,64%. Ces trois catégories d'impôt représentent presque la moitié des recettes fiscales. Cependant l'IRVM a progressé de 12,23% passant de 38,969 milliards de francs CFA en 2015 à 43,734 milliards de francs CFA en 2016.

La Chambre du Budget de l'Etat demande au Ministre en charge des finances de lui fournir des explications pertinentes sur la contre performance constatée dans le recouvrement des impôts et taxes ci-après : la TVA, l'IRPP, l'IS, la taxe sur les transferts des fonds (TTF), la

taxe sur les transferts des télécommunications, les droits des télécommunications.

Par ailleurs, la Chambre du Budget de l'Etat suggère une fois de plus au gouvernement de mettre en œuvre une politique fiscale qui favorise l'attractivité du territoire et les investissements privés, par la mise en œuvre des incitations générales et sélectives. Plus spécifiquement, la réforme fiscale doit viser la réduction des taux d'imposition marginaux et du niveau des prélèvements obligatoires qui pèsent sur les investissements privés et le coût de travail, susceptible de dynamiser l'économie nationale. Mais, cette réforme de la politique fiscale doit s'inscrire globalement dans le cadre d'une plus grande réforme du système fiscal national qui aura également comme objectifs de moderniser l'administration fiscale et d'élargir l'assiette fiscale aux activités du secteur informel.

b) *La Chambre du Budget de l'Etat constate encore que les informations budgétaires mises à sa disposition par l'administration fiscale ne lui permettent pas d'exprimer une opinion pertinente sur les capacités de la DGID à recouvrer tous les impôts auprès de tous les usagers :*

L'absence des outils statistiques au niveau de la DGID ne permet pas une analyse du rendement des différents impôts et taxes par secteur d'activités de l'économie nationale. De ce fait, la baisse des recettes fiscales au cours de l'année 2016 révèle la faiblesse du contrôle interne des services des impôts dans la gestion efficace des impôts touchant les revenus et la consommation (fiscalité des particuliers, la fiscalité des télécommunications et de secteur numérique, la TVA, etc.).

De ce qui précède, la Chambre du Budget de l'Etat recommande encore au Ministre en charge des finances de mettre en place un système simplifié d'imposition des activités informelles, économiquement raisonnable, techniquement simple et à rendement efficace. A ce titre, il convient de recenser des activités commerciales et informelles, et de mettre en place un système fiscal qui garantit les principes de consentement à l'impôt et d'égalité fiscale devant l'impôt.

En outre, les vérifications effectuées par la Chambre du Budget de l'Etat ont révélé, comme pour les exercices antérieurs, l'absence des titres de perception (rôles) des recettes encaissées. L'absence de ces titres d'imposition ne permet pas à la Chambre du Budget de l'Etat de s'assurer que les données entrées sont autorisées, exactes et complètes. Cette situation qui

présente des risques est source d'anomalies et de discordances significatives.

Ainsi, pour permettre à la Chambre du Budget de l'Etat d'apprécier les recettes fiscales et de parvenir à des conclusions sur lesquelles elle fonde son opinion, **il est demandé encore une fois au Ministre en charge des finances de :**

- **produire à la Chambre du Budget de l'Etat des informations pertinentes sur la mise en œuvre des dispositions prioritaires et mesures d'accompagnement prescrites au titre de l'exercice budgétaire 2016 ;**

- **apporter à la Chambre du Budget de l'Etat les informations détaillées sur les recettes fiscales issues des vérifications des comptabilités effectuées au titre de l'exercice 2016 ainsi que les dégrèvements fiscaux et les remboursements TVA ;**

- **produire pour les exercices à venir, les titres de perception des recettes fiscales (rôles). La présentation des recettes sans titre d'imposition est contraire au principe de transparence et responsabilité. Elle ne satisfait pas au principe d'exhaustivité des informations budgétaires.**

La production de ces informations sur les recettes fiscales permettra à la Chambre du Budget de l'Etat d'apprécier le coût budgétaire chiffré des dépenses fiscales.

Par ailleurs, pour les besoins d'analyses des politiques budgétaires et de la clarté des comptes, les données doivent être présentées sur une base brute de manière à garantir les critères de transparence, de contrôle de qualité et d'assurance qualité dans la production et la diffusion de l'information budgétaire.

Ainsi, vu la complexité des flux financiers générés par les secteurs des banques, des assurances, des télécommunications, de l'économie numérique et des industries extractives (minières) dans notre pays, qui sont à notre avis d'importantes niches fiscales, et afin de lutter contre les mauvaises tarifications/des prix de transferts, il est recommandé au ministre en charge des finances et du budget de prendre des mesures concrètes de renforcement des capacités (formation) des agents des impôts, pour qu'ils acquièrent des compétences requises dans ces

domaines pour permettre à la direction générale des impôts et des domaines (DGID) de mettre en œuvre des techniques de contrôle fiscal appropriées ayant pour objectif la maximisation des recettes fiscales.

1.1.2. Les recettes douanières n'ont pas atteint le montant des prévisions au titre de l'exercice 2016

Au titre de l'exercice 2016, les réalisations douanières ont atteint la somme de 125,898 milliards francs CFA contre une prévision de 200 milliards francs CFA, soit un taux de recouvrement de 62,95%. Elles ne représentent seulement que 8,25% des recettes globales de l'Etat et 2,67% du PIB en 2016 et ce, malgré les dispositions et mesures d'accompagnement prescrites dans la loi de finances.

a) *Une baisse des recettes douanières marquée par une diminution du Tarif Extérieur Commun (TEC)*

La Chambre du Budget de l'Etat constate une contre-performance des recettes douanières en 2016 marquée par un déficit de recouvrement du TEC, qui s'est établi à 88,410 milliards de francs CFA, contre 106,687 milliards francs CFA en 2015, soit une baisse de 17,13%. En effet, d'une part, cette contre-performance s'explique par les réalisations des recettes d'import-export de l'exercice 2016 qui sont en baisse par rapport à l'année précédente. D'autre part, ces réalisations résultent du niveau des dépenses fiscales dues aux exonérations de droits et taxes de douane, qui demeure élevé.

La comparaison des émissions et recouvrements des recettes douanières de l'exercice 2016 montre que les sommes recouvrées dépassent le montant total des émissions. Mais, ces sommes sont largement inférieures aux prévisions de 74,101 milliards francs CFA. Les prévisions des recettes de douanes pour l'exercice 2016 étaient fondées sur la mise en place de certaines mesures qui n'ont pas été atteintes.

Par conséquent, **la Chambre du Budget de l'Etat demande au Ministre en charge des finances de lui produire des informations pertinentes sur la mise en œuvre des dispositions et mesures d'accompagnement à la réalisation des recettes douanières contenues dans la loi de finances pour l'année 2016.**

b) La Chambre du Budget de l'Etat constate une baisse des dépenses fiscales douanières :

Il ressort de l'avant-projet de loi de règlement exercice 2016, des dépenses fiscales qui constituent un manque à gagner de 911 milliards francs CFA, contre 1,001 milliards francs CFA en 2015.

Les dépenses fiscales liées aux exonérations douanières représentent 19,32% du PIB global en 2016 contre 18,88% en 2015. Elles représentent 29,69% du PIB hors pétrole. Ainsi, l'effet d'éviction des dépenses fiscales sur les recettes douanières est de l'ordre de 581,10%.

Le manque à gagner est dû aux exonérations qui sont reparties comme suit :

Exonérations douanières de l'exercice 2016 par rapport à celles de l'exercice 2015.

Nature	Exonérations (en milliards francs CFA)	
	2015	2016
Exonérations accordées au secteur pétrolier	739,209	742,141
Exonérations réglementaires	7,267	6,167
Contribution à l'investissement	218,131	150,651
Exonérations exceptionnelles	36,438	12,111
Total	**1001,045**	**911,070**
Recettes douanières nettes	148,443	125,898
Recettes douanières brutes	1149,488	1036,968

A propos des dépenses fiscales, un rapport d'audit de la Cour des comptes et de discipline budgétaire, demandé par la commission économie et finances du sénat, présentera les résultats des contrôles sur les différentes exonérations fiscalo-douanières des exercices 2015, 2016 au 31 août 2017.

1.2. Des recettes pétrolières de l'exercice 2016

Au terme de l'exécution budgétaire, les recettes pétrolières (produits de vente des cargaisons et produits de commercialisation ou de fiscalité) recouvrées en 2016 s'élèvent à la somme de 418,864 milliards francs CFA contre 552,001 milliards francs CFA en 2015, soit une baisse de 24,12% par rapport à l'exercice précédent.

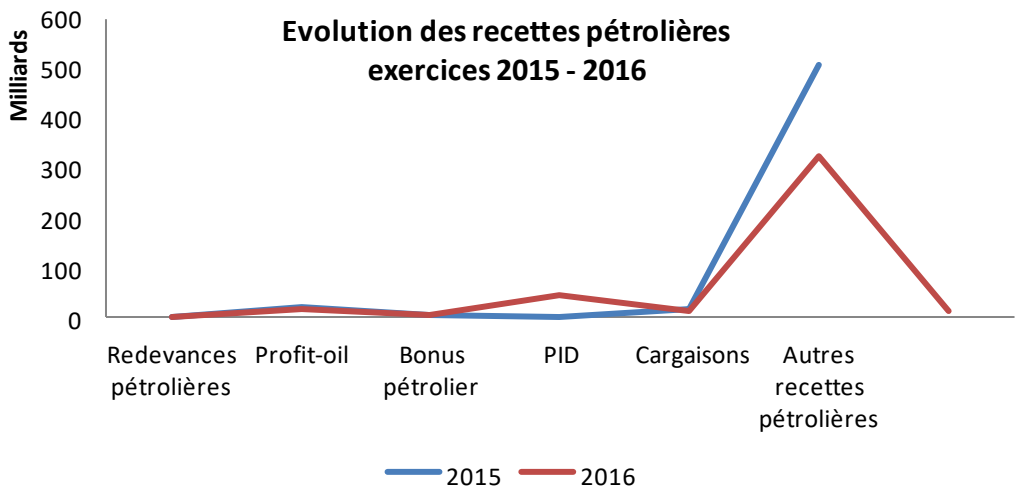
En 2016, les recettes pétrolières représentent 27,43% des recettes globales de l'Etat et 8,88% du PIB global contre 10,41% en 2015. La répartition des recettes pétrolières est présentée dans le graphique ci-après :

Recettes pétrolières de l'exercice 2016 par rapport à celles de l'exercice 2015 (en milliards francs CFA).

Nature de recettes	2015	2016
Redevances pétrolières	20 025 362 108	16 074 510 752
Profit-oil	7 558 321 812	3 926 007 569
Bonus pétrolier	300 000 000	44 037 327 583
PID	16 624 968 207	14 394 709 287
Cargaisons	507 493 140 575	327 242 521 084
Autres recettes pétrolières		13 189 894 920
Total	**552 001 792 702**	**418 864 971 195**

Source des données : Ministère des finances, du budget et du portefeuille public

Tableau : Cour des comptes et de discipline budgétaire.



Au regard des chiffres, la dépendance pétrolière du budget de l'Etat n'est plus de rigueur au cours de l'année 2016.

Avec 27,43% de recettes totales en 2016, on est loin du temps où ces mêmes recettes pétrolières représentaient 72,5% de recettes totales en 2013.

La Chambre du Budget de l'Etat constate que les recettes pétrolières sont inférieures aux prévisions de la loi de finances rectifiées d'environ 160,326 milliards francs CFA. Cette baisse des recettes est due à un excès d'offre et au faible niveau des prix du pétrole sur le marché international au cours de l'année 2016, et à la chute de la production pétrolière nationale résultant du vieillissement des principaux champs pétroliers.

La Chambre du Budget de l'Etat estime que les cours du pétrole demeureront volatiles et à un niveau en deçà du seuil de rentabilité souhaité par le gouvernement qui est au moins de 60 à 65 dollars US. Cependant, la faiblesse des prix du pétrole pourrait avoir un impact positif sur les perspectives de croissance à long terme, à condition que les réformes indispensables au renforcement des politiques économiques et de compétitivité soient mises en place. En 2016, le prix du baril de pétrole est établi à 37 dollars Us en moyenne de 40 dollars US, ce qui montre une légère remontée vers le seuil de rentabilité souhaité par le gouvernement de l'évolution par rapport au prix moyen prévu du pétrole ayant servi à l'estimation du budget 2016.

Dans le but de parvenir à l'émergence du Congo à long terme, le gouvernement devrait se doter d'un modèle économique qui reflète fidèlement la structure économique du pays, intègre des agrégats macroéconomiques et budgétaires, et propose des scénarios en fonction des perspectives d'évolution des prix du pétrole et des autres secteurs d'activités. L'élaboration de ce modèle couplée à la programmation budgétaire pluriannuelle devrait contribuer au renforcement de la discipline budgétaire.

1.3. Des recettes de services et du portefeuille de l'exercice 2016

Au titre de l'exercice 2016, les recettes de services, minières et de portefeuille ont été recouvrées pour la somme de 30,661milliards francs CFA, contre 14,768 milliards francs CFA en 2015, soit une augmentation de 15,893 milliards francs CFA. Ces recettes représentent 2,01% des recettes globales de l'Etat de l'exercice 2016 et 0,65% du PIB global.

La Chambre du Budget de l'Etat note une augmentation de ces recettes en 2016 par rapport à l'exercice 2015. Mais, les réalisations de ces recettes représentent 86,37% des prévisions.

La Chambre du Budget de l'Etat constate la performance de cette catégorie de recettes au titre de l'exercice 2016. Elle encourage le

gouvernement à poursuivre des efforts de mobilisation de cette catégorie de recettes.

Les vérifications spécifiques et les informations recueillies par la Chambre du Budget de l'Etat dans les secteurs ci-après révèlent :

- **Du secteur des transferts des fonds**

L'assiette annuelle des transferts des fonds adossée aux comptes bancaires pour la période allant de 2010 à 2014, en valeur réelle, est d'environ 4,210 milliards de francs CFA pour la taxe sur les transferts de fonds recouvrée à hauteur de 35,400 milliards de francs CFA (Cf. : PLR).

Il y a lieu de prendre des dispositifs réglementaires exceptionnels internes devant nous permettre de restreindre la libre transferabilité des capitaux à l'extérieur compte tenu de nos contraintes budgétaires dues à l'endettement extérieur.

Les différentes conventions d'établissement qui ont valeur de loi pour la période sus indiquée, ont généré des conséquences budgétaires qui à moyen et long terme contribuent à une évasion très significative des capitaux à l'extérieur. Ce qui va se traduire par une détérioration de plus en plus grave du solde de la balance de paiement et une insoutenabilité plus grande de notre endettement extérieur (taux de change réel déprécié).

En cette période où l'économie congolaise connait son plus fort taux de déficit budgétaire, une telle situation est préjudiciable à la soutenabilité des finances publiques et à la viabilité de notre balance de paiement. Le gouvernement et le parlement devront prendre des dispositifs nécessaires en vue de collecter toutes les informations utiles devant expliquer cette situation en vue de promouvoir une politique qui devrait restaurer la fiabilité politique de l'Etat dans ce secteur stratégique qui utilise les nouveaux moyens de paiement.

Pour permettre à la chambre du budget de l'Etat d'apprécier la contribution de la taxe sur les transferts des fonds, il est demandé au ministre en charge des finances de nous produire le montant de l'assiette annuelle de transferts des fonds adossé aux comptes bancaires en valeur réelle de l'exercice 2016.

- **Du Secteur de l'économie numérique.**

- **Droits de télécommunications : quatorze milliards six cent soixante treize millions (14.673.000.000) de Francs CFA ;**
- **Taxes sur les transferts des télécommunications : trois milliards cinq cent quatre vingt seize millions (3.596.000.000) de Francs CFA, soit un total de dix huit milliards deux cent soixante neuf millions (18.269.000.000) de Francs CFA alors que les produits de l'économie numérique se développent au jour le jour. Ce secteur qui constitue une niche fiscale importante devrait apporter plus de recettes au budget de l'Etat.**

La chambre du budget de l'Etat demande au ministre en charge des finances de définir une stratégie d'imposition et de mobilisation de recettes dans ce secteur en plein développement.

- **Du Secteur de l'économie forestière**

Les recettes du domaine forestier encaissées s'élèvent à la somme de 4,606 milliards de Francs CFA en 2016, contre 7,696 milliards de Francs CFA en 2015, soit une baisse de 3,090 milliards de Francs CFA qui représentent seulement 0,30% du budget global de l'Etat.

Notre pays est un grand producteur et exportateur des produits forestiers ligneux et non ligneux issus essentiellement de nos forêts naturelles. Les activités de la filière ''Bois'' revêtent une importance très significative pour l'économie de notre pays.

Il serait souhaitable que le gouvernement mette en place de nouvelles politiques publiques et des mécanismes institutionnels permettant à l'Etat de bénéficier de ressources financières importantes générées par les activités des sociétés forestières opérant dans notre pays.

Les vérifications des informations fournies par certaines directions départementales de l'économie forestière révèlent les restes à recouvrer ci-après :

- **Direction départementale de l'économie forestière du Kouilou ; Reste à recouvrer : 641.002.816 Francs CFA**
- **Direction départementale de l'économie forestière du Niari ; Reste à recouvrer : 2.306.040.448 Francs CFA**

- **Direction départementale de l'économie forestière de la Lekoumou ;**
  Reste à recouvrer : 961.271.061 Franc CFA

  Soit un total de 3.909.114.325 Franc CFA.

Eu égard à ce qui précède, la chambre du budget de l'Etat demande au ministre en charge des finances et du budget et à celui de l'économie forestières de prendre des mesures nécessaires pour le recouvrement des sommes dues par les différentes sociétés forestières.

Le service de contrôle des produits forestiers à l'exportation (SCPFE). Ce service génère aussi des revenus liés à ses activités de contrôle des exportations des produits forestiers du Congo, mais ne contribue pas au budget de l'Etat.

- **Du secteur des transports**

Les administrations publiques à gestion autonome ci-apres :

- La direction générale de la marine marchande ;
- Conseil congolais des chargeurs ;
- L'agence nationale de l'aviation civile (ANAC) ;

génèrent des recettes importantes à travers leurs activités, mais ne cintribuent pas au budget de l'Etat.

Ces administrations publiques à gestion autonome qui génèrent des revenus, représentent aussi pour l'Etat un gisement important de ressouces.

Ainsi, la Chambre du Budget de l'Etat demande au gouvernement d'étudier la possibilité de mettre aussi en place de nouvelles politiques publiques et des mécanismes institutionnels devrant permettre à l'Etat de mobiliser des ressources budgétaires, vu le volume important de leurs activités.

1.4. Recommandations globales sur les recettes

Pour accroître les recettes publiques, il est essentiel d'élargir l'assiette fiscale, de renforcer l'équité de la fiscalité des revenus, de la consommation et d'autres activités ainsi que d'améliorer l'efficacité du recouvrement. Il est également souhaitable d'établir des mécanismes de lutte contre l'évasion ou l'évitement et la fraude fiscales.

En l'absence des prévisions budgétaires des recettes à moyen et long terme, la chambre du budget de l'Etat ne peut pas analyser leur incidence sur la stabilité et la viabilité des finances publiques.

Il serait souhaitable que le gouvernement produise, pour les exercices à venir des prévisions budgétaires des recettes à moyen et long terme, afin de permettre à la chambre du budget de l'Etat d'analyser leur incidence sur la stabilité et la viabilité des finances publique.

II. Constats et recommandations sur les dépenses de l'Etat au titre de l'exercice 2016

Les dépenses totales du budget général de l'Etat au titre de l'exercice 2016 ont été engagées à hauteur de 1.733.177 milliards francs CFA, soit un taux de réalisation de 62,96% par rapport aux prévisions. Ces dépenses sont en diminution de 16,59% par rapport à l'exercice 2015, en ligne avec la baisse simultanée des dépenses courantes (-1,93%) et des dépenses en capital (-43,77%).

1.1. Des dépenses de fonctionnement de l'exercice 2016

Les dépenses de fonctionnement au titre de l'exercice 2016 ont représenté 59,58% (contre 50,67% en 2015) des dépenses totales du budget général de l'Etat pour s'établir à la somme de 1.032,578 milliards francs CFA, contre 1.052,881 milliards de francs CFA en 2015. Elles ont régressé de 1,93% par rapport à l'exercice précédent.

b) Les autorisations budgétaires ne sont pas respectées dans la mise en œuvre du budget de l'Etat

Globalement, la Chambre du Budget de l'Etat constate que les autorisations parlementaires n'ont pas été respectées sur l'exécution des dépenses de fonctionnement en ce qui concerne la rubrique charges communes avec un dépassement de 24,205 milliards de francs CFA en 2016.

La Chambre du Budget de l'Etat constate également que le niveau des dépenses de fonctionnement du budget de l'Etat exercice 2016 a baissé par rapport aux précédentes années (exercices 2012,2013, 2014 et 2015). La Chambre du Budget de l'Etat encourage encore le gouvernement à accentuer les efforts dans la maîtrise des dépenses de fonctionnement.

Eu égard à ce qui précède, la Chambre du Budget de l'Etat :

- **rappelle au Ministre en charge des finances que lorsque les crédits limitatifs s'avèrent insuffisants et qu'il y a urgence à effectuer une dépense, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décret d'avances pris sur avis de la Chambre du Budget de l'Etat ;**
- **appelle le Ministre en charge des finances à la prudence et à la maîtrise des dépenses de fonctionnement ;**
- **invite le Ministre en charge des finances à lui donner des explications pertinentes sur les dépassements constatés au niveau de la rubrique charges communes au titre de l'exercice 2016, et recommande encore au Gouvernement de respecter les autorisations budgétaires.**

1.2. Des dépenses d'investissement de l'exercice 2016

Au titre de l'exercice 2016, les dépenses d'investissement totalisent la somme de 571.014 milliards francs CFA contre une prévision de 1.349,856 milliards francs CFA. Ces dépenses sont en baisse de 43,77% par rapport à l'exercice précédent, et représentent près de 32,95% des dépenses totales du budget général de l'Etat.

a) Un effort à fournir dans les réalisations des dépenses au profit des secteurs sociaux (ministère de l'enseignement supérieur).

La chambre du budget de l'Etat constate que de tous les ministères, ceux de l'enseignement supérieur, du tourisme et des loisirs et celui du travail et sécurité sociale ont vu leurs budgets s'exécuter de la manière suivante :

4- Enseignement supérieur :

- Prévisions : 20,917 milliards francs CFA; ordonnancement : 371 millions ; taux d'exécution : 1,78%

5- Tourisme et loisirs :

- Prévisions : 5,315 milliards de francs CFA, ; ordonnancement : 3,6millions de francs CFA ; taux d'exécution de 0,07% ;

6- Travail et sécurité sociale.

- Prévisions : 1,600 milliards de Francs CFA ; ordonnancement : 90 millions ; taux d'exécution : 5,63%.

La Chambre du Budget de l'Etat rappelle encore au Gouvernement que les dépenses d'investissement dans les infrastructures de base doivent avoir un effet d'entrainement, en favorisant l'émergence des autres secteurs d'activité, notamment le secteur des biens non échangeables hors pétrole, et la création d'emplois. En effet, la Chambre du Budget de l'Etat constate que les investissements massifs réalisés dans les infrastructures de base au cours de ces dernières années n'ont pas contribué de façon significative à la motivation des politiques industrielles, agricoles et touristiques destinées à soutenir le secteur productif national dans le sens d'une amélioration de rentabilité de ce secteur.

Par ailleurs, le niveau insuffisant des dépenses d'investissement réalisées dans les secteurs agricoles et de l'élevage n'est pas de nature à diminuer les tensions inflationnistes qui se font sentir au niveau du panier de la ménagère. La Chambre du Budget de l'Etat souhaite que le gouvernement veille à l'équilibre des politiques publiques afin de garantir les conditions d'une croissance inclusive. Les nombreuses faiblesses constatées tant au niveau des dépenses de fonctionnement que des d'investissement ne sont pas de nature à renforcer la soutenabilité budgétaire.

De la soutenabilité budgétaire et de la viabilité financière du budget de l'Etat à moyen terme

La conception de la politique budgétaire du gouvernement devrait utiliser des prévisions à moyen et long terme, afin de tenir compte de la dynamique des cycles économiques ainsi que des variables de l'économie mondiale ayant une incidence sur les facteurs de productions nationaux. Par conséquent, les prévisions d'avenir à long et moyen terme devraient être examinées dans le contexte des cycles économiques afin d'analyser les éléments et les circonstances permettant de définir des scénarios relatifs au comportement et à l'évolution de la stabilité et de la viabilité des finances publiques sur le moyen et le long terme.

La soutenabilité de la politique budgétaire est analysée en appréciant la capacité de l'Etat à respecter la trajectoire budgétaire définie dans les lois de finances sur la base d'une période bien déterminée et en calculant les ratios budgétaires des dépenses, des recettes et de la dette

publique. Ces ratios décrivent les perspectives budgétaires et permettent une analyse en termes de soutenabilité.

5.1. Solde d'exécution de l'exercice 2016 et soutenabilité budgétaire l'Etat

5.1.1. Les dépenses obligatoires et inéluctables

Par dépenses obligatoires et inéluctables, la chambre entend les dépenses de personnel, la dette (pour leur caractère obligatoire et incompressible), et les dépenses de transferts et d'interventions (pour leur caractère inéluctable).

La part des dépenses obligatoires et inéluctables[6] dans les dépenses totales du budget de l'Etat est analysée en calculant le ratio de soutenabilité budgétaire des dépenses de fonctionnement.

Au titre de l'exercice 2016, le ratio de soutenabilité des dépenses de fonctionnement s'établit à 41,98% (contre 30,24% en 2015).

Ce ratio des dépenses obligatoires et inéluctables est en hausse de 11,74 points en 2016 par rapport à l'exercice précédent. La chambre du budget de l'Etat recommande au Gouvernement de limiter la progression des dépenses de fonctionnement dans le budget de l'Etat.

5.1.2. Le déficit budgétaire de l'Etat au titre de l'exercice 2016.

De 2014 à 2016, le déficit budgétaire à quadruplé en deux ans passant de 60,046 milliards de francs CFA à 206,321 milliards de francs CFA. Ce dernier représente 4,38% du PIB.

Bien que conjoncturel, cette évolution peut se révéler structurelle si les causes qui sont à l'origine se perpétuent. Parmi ces causes on peut estimer :

- évolution défavorable des prix du pétrole ;
- mauvaise qualité et faiblesse de la maitrise des dépenses publiques ;

[6] **Ratio =** Somme des dépenses obligatoires et inéluctables/ Dépenses totales du budget de l'Etat

= (DP + SD + DTI) / DT

DP : Dépenses de personnel ; SD : Service de la dette ; DTI : Dépenses de transferts et d'interventions

- tendance à la remontée de la dépense fiscale.

5.1.3. Le solde budgétaire hors pétrole.

Le solde budgétaire hors pétrole a été retenu par la chambre du budget de l'Etat comme indicateur d'appréciation de la politique budgétaire. Cet indicateur- qui ne tient pas compte de la contribution des recettes pétrolières dans le budget de l'Etat-, permet à la chambre d'apprécier la capacité de l'Etat à honorer ses engagements en cas de contre choc pétrolier.

Le solde budgétaire hors pétrole est obtenu de la manière suivante :

Solde budgétaire hors pétrole	=	Recettes totales hors pétrole	-	Dépenses totales

Ce solde est déficitaire de 625,186 milliards francs CFA en 2016. Le déficit budgétaire hors pétrole est structurel.

Le solde budgétaire hors pétrole est resté négatif dans la période 2014 à 2016. Mais, la faiblesse des prix du pétrole sur le marché international et les performances réalisées par l'administration fiscale ont limité la dégradation du solde budgétaire hors pétrole.

La chambre du budget de l'Etat recommande encore une fois de plus au gouvernement de mettre en œuvre des politiques publiques en faveur du développement et de la promotion du secteur privé. Le climat des affaires doit être amélioré pour attirer les investisseurs privés au Congo. La transformation locale des matières premières et la promotion du secteur touristique doivent être les nouveaux défis de l'émergence du Congo. Ces mesures permettront d'élargir l'assiette fiscale et d'augmenter les recettes stables de l'Etat.

5.2. La dette de l'Etat en 2016 - Soutenabilité de la dette publique.

L'encours global de la dette de l'Etat au 31 décembre 2016 s'élève à un montant de **6.131,964 milliards de francs CFA**. Le profil de l'évolution de cette dette se présente comme suit :

Tableau n°12 : Récapitulatif de la dette publique au titre de l'exercice 2016

	Montant de la dette de l'Etat en milliards de francs CFA		Variation	
	2015	2016	+	-
Dette extérieure	2650,750	4272,981	1622,231	
Dette intérieure	385,660	1858,983	1473,323	
Total	**3036,410**	**6131,964**	**3095,554**	

Source des données : *Ministère des Finances, et du Budget*

Tableau *: Cour des comptes et de discipline budgétaire*

Il ressort que si la dette extérieure de l'Etat s'est accrue de 1622,231 milliards de francs CFA, soit 60,20% en une année, il s'avère que durant la même période, la dette intérieure a connu une explosion significative. Elle a quintuplé passant de 385,660 milliards en 2015 à 1858,983 milliards de francs CFA en une seule année. Une telle hausse a doublé le total de l'ensemble de la dette de l'Etat. Cette dernière est passée de 3036,410 milliards de francs CFA en 2015 à 6131,964 milliards de francs CFA en 2016.

De manière générale, il a été empiriquement démontré que la dette publique a un impact positif sur l'investissement et la croissance tant qu'elle reste en deçà d'un seuil optimum. Au-delà de ce seuil, la dette devient **insoutenable,** c'est-à-dire que l'Etat débiteur n'est plus en mesure d'en assurer régulièrement le service. Il sera contraint pour cela, soit de recourir à des financements exceptionnels (accumulation d'arriérés, restructuration ou allègement de la dette, etc.), soit de procéder à un ajustement drastique de ses finances publiques et de son compte extérieur courant.

Les critères permettant d'apprécier la soutenabilité de la dette :

1- Critère de convergence relatif au taux d'endettement publique qui ne doit **pas dépasser 70% du PIB** ;

2- Ceux de l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés). Pour renforcer la gestion préventive de l'endettement public dans les pays de la zone Franc, il a été retenu, dans le cadre des travaux par le Pôle-dette, que le critère de convergence relatif au taux d'endettement sera complété par deux critères de liquidité à savoir :

- Le ratio du service de la dette publique totale sur recettes budgétaires qui ne devrait pas dépasser 15% ;
- Le ratio service de la dette intérieure sur recettes budgétaires qui devrait rester inférieur à 5%.

Au-delà de ces seuils, la dette publique devrait être considérée comme **insoutenable**.

Le taux d'endettement public de notre pays est supérieur à 70% du PIB.

En ce qui concerne les ratios du deuxième critère sur l'initiative PPTE notamment le ratio du service de la dette publique totale sur recettes (15,30%) et le ratio service de la dette intérieure sur recettes budgétaires (9,89%), la chambre du budget de l'Etat constate que ceux-ci dépassent également les seuils établis.

Une telle situation révèle que la politique actuelle de la dette publique ne fait que renforcer les contraintes budgétaires et rendre de plus en plus difficile la soutenabilité de l'endettement public par les finances publiques. Une telle politique présente le risque de compromettre à moyen et long terme la stabilité et la viabilité des finances publiques et l'efficacité de la politique budgétaire de l'Etat.

Le gouvernement devrait fournir tous ses efforts en vue d'avoir toutes les informations utiles qui pourront expliquer le profil évolutif actuel de cette dette en vue de prendre toutes les mesures susceptibles de créer les conditions nécessaires, pour la promotion d'une véritable politique de dette publique capable de restaurer la soutenabilité de l'endettement de l'Etat, la stabilité et la viabilité des finances publiques à moyen et long terme.

Aussi, la chambre du budget de l'Etat demande au ministre en charge des finances et du budget de fournir les efforts nécessaires en vue d'avoir toutes les informations utiles relatives à la maitrise de la dette publique, et que le stock de la dette publique soit tracé et comptabilisé dans les écritures du trésor public.

5.1. L'évolution du solde budgétaire entre 2002 et 2016

La chute des prix du pétrole depuis la seconde moitié de l'année 2014 a mis en évidence la vulnérabilité financière de l'Etat, entrainant des contractions brutales de crédits budgétaires et un solde budgétaire négatif en 2014 ,2015 et 2016 (voir tableau et graphique ci-dessous).

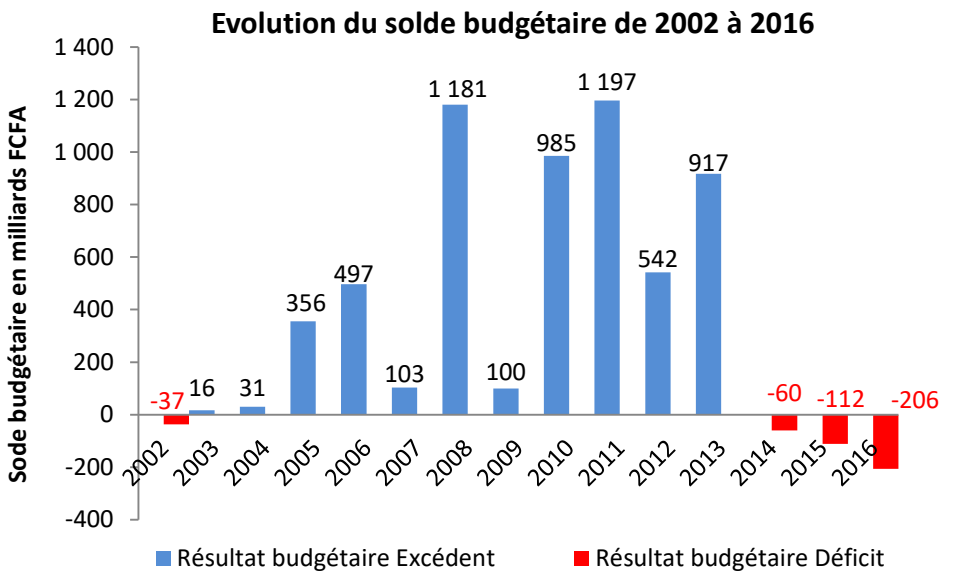
Tableau n°13 : Evolution du solde budgétaire de 2002 à 2016 (en franc CFA)

Année	Recettes	Dépenses	Résultat budgétaire	
			Excédent	Déficit
2002	752 138 141 929	789 293 169 188		-37 155 027 259
2003	780 513 046 864	764 155 564 367	16 357 482 497	
2004	927 915 601 672	897 316 484 730	30 599 116 942	
2005	1 425 300 340 182	1 069 640 733 868	355 659 606 314	
2006	1 789 977 143 426	1 292 817 815 862	497 159 327 564	
2007	1 587 650 305 945	1 484 383 484 204	103 266 821 741	
2008	2 504 597 565 261	1 323 906 590 037	1 180 690 975 224	
2009	1 339 750 887 912	1 239 994 227 264	99 756 660 648	
2010	2 332 299 603 941	1 346 985 819 923	985 313 784 018	
2011	3 066 232 997 707	1 869 245 462 853	1 196 987 534 854	
2012	3 280 016 371 900	2 738 092 426 564	541 923 945 336	
2013	3 634 284 342 433	2 717 139 660 914	917 144 681 519	
2014	3 158 730 706 057	3 218 777 118 005		-60 046 411 948
2015	1 966 268 801 040	2 077 922 335 298		-111 653 534 258
2016	1 526 855 446 706	1 733 177 139 777		-206 321 693 071
Total	**30 072 531 302 975**	**24 562 848 032 854**	**5 924 859 936 657**	**-415 176 666 536**

Source des données : Ministère des finances et du budget

Tableau : Cour des comptes et de discipline budgétaire

Graphique : Evolution du solde budgétaire de 2002 à 2016



Sauf en 2002, à partir de 2003, notre pays a connu successivement onze (11) années de solde budgétaire excédentaire de 2003 à 2013 dont le montant le plus élevé se situe en 2008 et 2011. Ce n'est qu'à partir de 2014 se dessine

une tendance progressive du solde déficitaire chaque année passant de 60,046 milliards de francs CFA à 206,321 milliards de francs CFA.

Entre 2003 et 2013, les excédents budgétaires ont permis à l'Etat de financer sur fonds propres les grands travaux, les programmes de la municipalisation accélérée et la diversification de l'économie.

La Chambre du budget de l'Etat estime encore une fois de plus que les recettes d'exportation pétrolière devraient être utilisées, dans une certaine mesure, pour alimenter des fonds souverains transparents, afin d'assurer une équité intergénérationnelle du partage de la rente, tout en investissant dans des actifs dont la rémunération est supérieure au taux de rendement des obligations sans risque. Les fonds pétroliers peuvent être des outils utiles pour la gestion macro-budgétaire, avec des objectifs spécifiques différents : fonds de stabilisation macroéconomique, fonds d'épargne, fonds pour les générations futures, fonds d'investissements souverains.

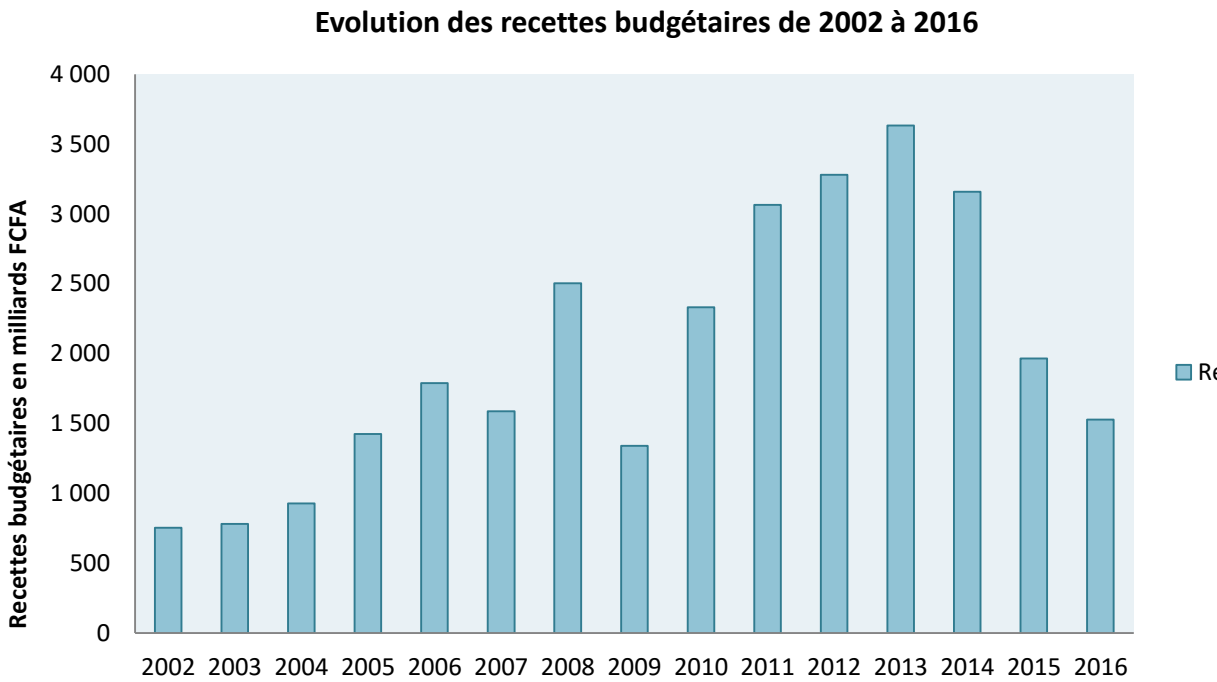
Certes, les excédents budgétaires enregistrés entre 2003 et 2013 ont permis au Gouvernement d'alimenter différents comptes détenus à la Banque centrale (le compte de réserves, le compte de stabilisation pour réguler la trésorerie et le fonds pour les générations futures afin d'assurer une équité intergénérationnelle), il demeure cependant nécessaire de mettre en place un meilleur cadre de gestion de ces fonds, qui ne doivent pas être confondus aux instruments de la politique budgétaire.

Car en 2014, 2015 et 2016, les déficits budgétaires s'expliquent par le fait que la baisse de la production pétrolière nationale s'est accompagnée de la chute des prix du baril de pétrole sur le marché international, entrainant un résultat négatif consécutif après douze(12) années d'excédents budgétaires (2003 à 2013).

Toutefois, la Chambre du budget de l'Etat estime, comme pour les exercices précédents, que la dégradation budgétaire a été atténuée grâce aux progrès réalisés dans le recouvrement des autres catégories de recettes fiscales (impôts et taxes). Cependant, des efforts doivent être faits dans le recouvrement des recettes douanières, des services et du portefeuille.

5.4. L'évolution des recettes de l'Etat entre 2002 et 2016

Le graphique ci-après présente l'évolution des recettes globales de l'Etat de 2002 à 2016 :



Le niveau des recettes consolidées de l'Etat est passé de 752,138 milliards francs CFA en 2002. Il a quadruplé en 2014 en passant à 3.158,730 milliards francs CFA avant de chuter à 1.966,268 milliards francs CFA en 2015 et à 1526, 855 milliards de Francs CFA en 2016. Le produit intérieur brut (PIB) global, aux prix courants[7], est passé de 2.104,9 milliards francs CFA en 2002 à 6.959,9 milliards en 2014, avant d'enregistrer une baisse à 5.912,4 en 2015 et à 4.715,00 en 2016; cependant, le PIB hors pétrole est passé de 978,5 milliards de francs CFA en 2002 à 2.829,7 milliards en 2014, puis à 3.213,152 milliards de francs CFA en 2015 et à 3.071,0 milliards de francs CFA en 2016

Les recettes fiscales ont affiché une nette progression de 2002 à 2015 pour chuter en 2016. Cette performance est surtout due à l'évolution favorable au cours de la période et à d'autres mesures fiscales qui ont permis d'élargir la base imposable et d'optimiser les recettes fiscales (impôts et taxes).

5.5. L'évolution des dépenses de l'Etat entre 2002 et 2016

La Chambre du budget de l'Etat estime que le niveau des dépenses de fonctionnement n'est pas justifié au regard de la conjoncture

[7] Institut National de la Statistique.

macroéconomique et des conditions d'exécution du budget 2016 marquées par des restrictions budgétaires. La Chambre constate que les dépenses de fonctionnement de certains ministères sont souvent reconduites automatiquement, sans que le Gouvernement et le Parlement n'aient d'influence significative sur ces dernières.
Après examen et analyse des dépenses de fonctionnement rubrique biens et services consommés, la chambre du budget de l'Etat constate que les dépenses sur les chapitres ci-après sont trop élevées :

- Frais de missions à l'intérieur : 1.505.049.450 Francs CFA
- Frais de misions extérieures : 2.774.226.584 Francs CFA
- Carburant : 3.916.540.128 Francs CFA
- Transport à l'extérieur : 5.598.438.539 Francs CFA

Fort de ce constat, la chambre du budget de l'Etat estime que les économies budgétaires peuvent être réalisées à partir des dépenses des rubriques ci-dessus citées.

Il est encore recommandé au Gouvernement de réévaluer les dépenses de fonctionnement du budget de l'Etat chaque année. La Chambre souhaite également que le rôle du Parlement soit renforcé dans l'évaluation des dépenses publiques. Les prévisions de ces dépenses doivent être fondées en tenant compte de l'évolution des ressources permanentes ou stables, afin d'assurer une maîtrise des dépenses publiques dans un contexte de ralentissement ou de récession économique causé par la baisse des prix du pétrole sur le marché international, et de préserver la stabilité et la viabilité des finances publiques sur le moyen-long terme.

7.1. Contre-performances récurrentes des recettes douanières, coûts du passage portuaire et superposition des guichets uniques au Port de Pointe-Noire

Les recettes douanières accusent des contre-performances dans les réalisations. Ces contre-performances sont imputables, d'une part, aux montants significatifs des exonérations accordées aux usagers des douanes, et à l'absence d'un système d'information fiable permettant de sécuriser les recettes, et d'autre part, à la baisse des importations consécutive au ralentissement de l'activité économique

La Chambre du budget de l'Etat constate encore une fois de plus une complexification des opérations du passage portuaire, la non mise en œuvre

des mesures d'accompagnement sur le transfert électronique des manifestes et l'absence d'interconnexion des systèmes d'information entre le guichet unique des opérations transfrontalières, le Port autonome de Pointe-Noire et SYDONIA. L'échange des données entre ces différents acteurs et la centralisation des informations pourraient permettre de s'assurer de la fiabilité des documents et d'éviter des cas de fraudes.

Par ailleurs, la présence de plusieurs acteurs au Port autonome de Pointe-Noire et l'absence d'un cadre réglementaire approprié entrainent des surcoûts aux importateurs et découragent les importations des marchandises via ce Port.

Il sied également de noter la superposition de deux guichets uniques à Pointe-Noire (le guichet unique des opérations transfrontalières et le guichet unique de dédouanement).

La Chambre du budget de l'Etat recommande encore une fois de plus l'unification et la mise en place d'un cadre de gouvernance composé des Ministères en charge des finances, des transports et du commerce, sous l'autorité du Ministre en charge des finances en tant qu'autorité monétaire qui rend compte au nom du gouvernement à la Cour, de l'exécution budgétaire en matière des dépenses et des recettes.

Il convient également de convoquer en urgence les états généraux, entre ces ministères, les représentants du Port et les aconiers qui interviennent au Port afin de réviser les coûts du passage portuaire des marchandises et ce, dans le but de réduire le coût global pour l'usager. Car le rôle de la douane est aussi **la facilitation des opérations de dédouanement**.

7.2. Absence d'interconnexion entre les systèmes d'information du ministère des finances

Le ministère en charge des finances s'était engagé depuis 2011 dans un important projet de modernisation des systèmes d'information des régies financières (Budget, Trésor, Impôts, Douanes et CCA). La mise en place de ce système découlait d'une volonté d'amélioration des systèmes d'information existants et d'interconnexion des différents systèmes.

A cet effet, un compte spécial du trésor a été ouvert au titre de l'exercice 2016 intitulé « Urbanisation des Systèmes d'Information des Régies Financières » pour couvrir les opérations d'interconnexion. Un montant de **29,846 milliards de Francs CFA** a été collecté par la douane (redevance informatique).

La chambre du budget de l'Etat demande au ministre des finances et du budget de lui fournir les informations sur le niveau d'exécution de ce projet (Urbanisation des Systèmes d'Information des Régies Financières).

L'objectif principal du SIDERE est de gérer les dépenses et les recettes de l'Etat afin de générer des informations suffisantes, complètes et fiables sur l'exécution du budget de l'Etat. L'interconnexion des différentes structures d'assiettes (impôts) et des bureaux principaux des douanes aurait permis une sécurisation des recettes et un meilleur contrôle.

Les systèmes d'information actuels ne permettent pas de générer de manière instantanée des documents importants comme les comptes administratifs, les comptes de gestion, les balances, la situation des restes à payer, la situation des restes à recouvrer, les rôles des impôts, les déclarations de liquidation des douanes, etc.

Fort de ces faiblesses identifiées, la Chambre du budget de l'Etat demande encore au gouvernement d'initier un vaste plan de modernisation des systèmes d'information intégrés de gestion financière de l'Etat, aptes à permettre une reddition des comptes et la production d'informations budgétaires fiables dans les délais très courts. La mise en place d'un système intégré de gestion financière de l'Etat (SIGFE) est un gage d'efficience qui renforce la confiance dans la qualité des comptes publics.

7.3. Non respect du principe d'annualité budgétaire au titre de l'exercice 2016

L'annualité budgétaire constitue le fondement essentiel de la démocratie parlementaire. Au travers de ce principe, le Parlement va pouvoir contrôler l'action du Gouvernement et renouveler son consentement à la levée de l'impôt. L'autorisation budgétaire accordée par le Parlement est mise en œuvre par le Ministre en charge des finances selon les principes budgétaires qui encadrent strictement l'exécution de la loi de finances.

Comme en 2015, la Chambre du budget de l'Etat a constaté au titre de l'exécution du budget 2016, un nombre important des ordres de paiement par anticipation (OPPA). Cette situation résulterait, entre autres, du montant des

restes à payer des exercices antérieurs. Ces dépenses inscrites dans les budgets depuis 2009 n'ont pas été payées au titre des exercices 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 et 2016. Aussi, la revue analytique des documents généraux et des pièces justificatives a révélé que certaines dépenses des exercices antérieurs ont été payées également sur les crédits de l'exercice 2016.

La situation d'accumulation des restes à payer d'année en année n'est pas conforme aux principes budgétaires et porte atteinte au respect de la discipline budgétaire, car elle entraine et aggrave des déficits budgétaires de façon récurrente.

En effet, la loi organique de 2012 relative au régime financier de l'Etat dispose en son article 2 que : « les lois de finances contiennent l'ensemble des dispositions relatives aux ressources et aux charges de l'Etat pour un exercice. ». Cette disposition est complétée par l'article 5 qui précise que : « la loi de finances de l'année détermine, pour chaque année, la nature, le montant, la répartition des ressources et des charges de l'Etat ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en découle. ».

L'article 62 alinéa 3 du décret N° 2000-187 du 10 août 2000, portant règlement général sur la comptabilité publique précise que : « les dépenses sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle les ordonnancements ou les titres de paiement ont été visés par les comptables assignataires ; elles doivent être payées sur les crédits de l'année au cours de laquelle elles ont été prise en charge, quelle que soit la date de la créance, à l'exception des mandats de régularisation. ».

En application de ces dispositions, les dépenses d'un exercice budgétaire doivent, sauf exception prévue par un texte, être payées au cours de cet exercice.

La Chambre du budget de l'Etat considère que les reports de charges d'une année sur l'autre portent atteinte à l'autorisation budgétaire accordée par le Parlement et au principe d'annualité. Car, les décisions de reports de charges se traduisent immédiatement par de moindres décaissements pour le budget général, mais leur contrepartie n'est constatée dans le budget de l'Etat que les années suivantes.

Bien que la Chambre du budget de l'Etat reconnaisse la portée pluriannuelle de certains investissements publics, elle considère que leur mise en œuvre doit respecter l'autorisation annuelle des dépenses

inscrites dans le budget de l'Etat. La Chambre invite encore une fois de plus le Ministre en charge des finances à veiller au respect des principes budgétaires. Il est aussi demandé au Ministre de fournir à la Chambre du Budget de l'Etat des explications sur la situation des restes à payer et des ordres de paiements par procédure d'urgence (OPPA) entre 2009 et 2016.

7.4. Des risques de trésorerie élevés et une crédibilité budgétaire à conforter

Les vérifications des documents généraux et des informations financières de l'Etat entreprise par la Chambre du budget de l'Etat révèlent que le Ministre en charge des finances ne dispose pas d'outils d'analyse et de gestion prévisionnelle et contrôlée de la trésorerie de l'Etat. L'absence de ces outils entraine des risques et des tensions de trésorerie, qui se traduisent par des accumulations des restes à payer d'année en année.

De ce fait, les fonctions de la régulation budgétaire (ajustement des dépenses au niveau des ressources réellement mobilisables) et la fonction de régulation de trésorerie (ajustement du rythme d'exécution des dépenses au rythme de la mobilisation des ressources) doivent être renforcées.

La Chambre du budget de l'Etat recommande encore une fois de plus au Ministre en charge des finances, d'une part, de mettre en œuvre urgemment l'interconnexion entre la Direction Générale du Budget, la Direction Générale du Trésor, la Direction Générale des Impôts et la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects, et d'autre part, de se doter d'outils d'analyse et de gestion prévisionnelle et contrôlée de la trésorerie de l'Etat.

Aussi, la Chambre du budget de l'Etat recommande encore au Ministre en charge des finances d'instruire la Direction Générale du Trésor de se doter d'un Plan de trésorerie, qui devrait permettre au ministère de contrôler la liquidité de l'Etat afin d'assurer une meilleure répartition des ressources et de prévenir des tensions de trésorerie.

7.5. Des comptes des budgets annexes et comptes spéciaux du trésor.

La loi de finances exercice 2016 a ouvert les budgets annexes et comptes spéciaux du trésor conformément à la loi organique relative au régime financier de l'Etat.

Parmi les comptes des budgets annexes et comptes spéciaux du trésor ouverts au titre de l'exercice 2016, seules les opérations du Fonds Forestier on été prévues, autorisées et exécutées selon les mêmes principes régissant le budget général de l'Etat. Elles ont été retracées dans des comptes administratif et de gestion, accompagnées des pièces justificatives.

La non production des comptes des budgets annexes et comptes spéciaux du trésor par les autres comptes (Le Fonds de l'Aménagement Halieutique, le Fonds pour la Protection de l'environnement) ne permet pas à la Chambre du budget de l'Etat de formuler une opinion pertinente sur la gestion financière de ces comptes.

Ainsi, la Chambre demande encore au Ministre en charge des finances de se conformer, sur ce point, à la règlementation en vigueur.

8.8. Projet cofinancé par le gouvernement : « Lisungi »

Dans le cadre de la politique de réduction de la pauvreté, le gouvernement congolais et la Banque mondiale l'Agence Française de Développement mettent en œuvre un projet pilote de transferts monétaires intitulé « PROJET LISUNGI, SYSTEME DE FILETS SOCIAUX »

Le projet Lisungi est un projet visant à:

- mettre en place les éléments de base d'un Système de Filets Sociaux efficace et durable à long terme ;
- développer un système de gestion de l'information (SGI) ;
- créer un Registre Unique (RU) des bénéficiaires potentiels des programmes des filets sociaux ;
- développer et mettre en œuvre le programme de transferts monétaires, qui deviendra base de système de filets sociaux du pays.

Le programme de transferts monétaires contribuera à augmenter la consommation des ménages les plus pauvres en versant les transferts directs aux ménages avec enfants et/ou personnes âgées.

Le projet Lisungi a pour objectif de :

- Promouvoir le bien-être des familles à travers :

c- Des transferts monétaires pour :

- améliorer la qualité, la quantité et la variété de l'alimentation des familles ;
- encourager l'inscription, la fréquentation et la réussite scolaire pour les enfants entre 6 et 14 ans ;
- encourager des visites régulières aux centres de santé pour les enfants de 0 à 5 ans :

d- L'accès à l'information sur :

- la nutrition, la santé et l'éducation des enfants ;
- l'importance des examens pré et postnataux pour les femmes enceintes pour une grossesse sans risque ;
- l'importance de déclarer son enfant à l'Etat civil ;
- la gestion du budget familial ;
- l'inclusion productive, la résilience contre les chocs, et l'importance d'épargner et d'investir.

- Mettre en place les bases d'un système de Filets Sociaux pour la coordination et l'harmonisation des programmes et des actions ciblées aux familles pauvres et vulnérables.

Le coût global du projet est de 13 747 656 000 de Francs CFA. Le projet est entré en vigueur le 19 septembre 2014 et sa date de mise en œuvre est le 24 novembre 2014.

Le projet est exécuté à travers les trois composantes suivantes :

- Composante 1 : mise en place des piliers essentiels d'un programme national de filets sociaux, comprenant deux volets essentiels : la mise en place des bases d'un **registre unique** des bénéficiaires potentiels des programmes de filets sociaux et la mise en place d'un **système d'information et de gestion ;**
- Composante 2 : mise en œuvre d'un programme pilote de transferts monétaires, portant sur le programme des transferts monétaires à environ 8 503 ménages pauvres et 2 204 personnes âgées de plus de 60 ans ;
- Composante 3 : gestion du projet et suivi et évaluation

L'absence des éléments probants et des données statistiques fiables sur l'amélioration des conditions de vie des ménages et personnes âgées ayant bénéficié des transferts monétaires, ne permet pas à la Chambre du budget de l'Etat d'évaluer l'efficacité, l'efficience et les impacts du projet sur les groupes cibles.

La Chambre encore une fois de plus demande aux ministres en charge des finances, du plan, de la statistique et des affaires sociales de mettre à sa disposition les éléments probants, les informations détaillées ainsi que les indicateurs de performance pour permettre à la Chambre du Budget de l'Etat de mesurer les impacts de ce projet sur les populations cibles (réduction de la pauvreté de ces populations cibles).

Aussi, la Chambre recommande t'elle encore au gouvernement de mettre en place une politique de sécurité sociale pour la protection de toutes les couches sociales.

8.9. Le Plan National de Développement et la nécessité de mobiliser d'autres sources de financement hors ressources pétrolières

Le plan national de développement pour la période 2012-2016 avait pour objectifs majeurs de soutenir une croissance créatrice d'emplois, la réduction de la pauvreté dans la perspective de l'atteinte des OMD, la modernisation de la société et l'industrialisation, afin de préparer les conditions de l'émergence du Congo.

A ce jour, la Chambre du budget de l'Etat ne dispose pas de rapport sur l'évaluation du PND arrivé à terme le 31 12 .2016

Pour permettre à la chambre du budget de l'Etat d'exprimer une opinion pertinente sur les impacts socioéconomiques de ce plan sur les populations, la chambre demande au gouvernement de mettre à sa disposition le rapport d'évaluation de ce plan où devrait figurer un rapport retraçant les études d'impacts réalisées dans le cadre de l'application de ce plan au niveau des domaines concernés par les projets économiques et sociaux figurant dans ce plan.

Aussi, la chambre du budget de l'Etat félicite le gouvernement d'avoir mis en œuvre la recommandation 2015 de la cour des comptes demandant au gouvernement d'initier un nouveau plan de développement en priorisant les activités agricoles, touristiques, des services et de transformation industrielle.

Pour financer les programmes de développement et les politiques publiques, la chambre demande au gouvernement d'initier les stratégies globales de mobilisation des ressources publiques.

6.9 : Du Trésor Public- Des restes à recouvrer au 31/12/2016

Les contrôles limités des états financiers de certaines entreprises du portefeuille public ainsi que les vérifications spécifiques et les informations produites par certaines administrations publiques ont révélé la présence importante des restes à recouvrer dus par ces entreprises et administrations publiques. Certaines de ces entreprises ont collecté et précompté divers impôts d'Etat non reversés au 31/12/2016 au Trésor public. Le rôle fondamental du Trésor public est de mobiliser les ressources publiques pour financer les dépenses de l'Etat.

Fort de ce qui précède, la chambre du budget de l'Etat demande au Trésor public en sa qualité de comptable principal, caissier central et banquier de l'Etat, de prendre des mesures urgentes pour recouvrer ces sommes importantes surtout dans la période de chute drastique des recettes pétrolières afin de faire face aux dépenses de l'Etat, car les fonds sont quérables. Le Trésor public doit manifester son privilège d'action en matière de recouvrement des recettes publiques.

Aussi, la chambre du budget de l'Etat demande au Trésor public de définir une stratégie de recouvrement afin d'optimiser les recettes de l'Etat.

Un contrôle sur l'évaluation de la dette fiscale auprès des entreprises d'Etat et de certaines administrations publiques sera diligenté par la chambre du budget de l'Etat, afin de mesurer la contribution fiscale de ces entreprises et administrations au budget de l'Etat.

6.10 : Des prêts consentis par l'Etat.

L'Etat congolais avait consenti des prêts à certains pays et entreprises qui s'élèvent à la somme de 484,500 milliards de francs CFA de 2012 à 2016.

Pour permettre à la chambre du budget de l'Etat d'émettre une opinion sur ces prêts, la chambre du budget de l'Etat demande au ministre en charge des finances et du budget de lui fournir des informations sur le remboursement de ces prêts au 31 décembre 2016.

6.11 : recommandations globales sur les dépenses publiques

Pour les dépenses publiques, il serait souhaitable que le gouvernement mette en place des politiques et des mécanismes institutionnels permettant de réduire graduellement les pressions visant au maintien ou à la hausse du budget, notamment sur les dépenses courantes, afin d'avoir une plus grande latitude pour financer des projets à fort impact

économique et social pour notre pays (infrastructures, compétitivité productive, recherche scientifique, innovation technologique, développement du capital humain) dans les domaines de l'éducation ,de la santé, de la sécurité sociale et de la réduction de la pauvreté.

Fait à Brazzaville, le 23 SEPT 2017

Le Premier Président de la cour des Comptes et de discipline budgétaire.

Charles Emile APPESSE

TROISIEME PARTIE

ELEMENTS DE REPONSE DU MINISTRE DES FINANCES ET DU BUDGET A LA DECLARATION DE LA CHAMBRE DU BUDGET DE L'ETAT SUITE AU CONTROLE DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES, EXERCICE 2016

MINISTÈRE DES FINANCES ET DU BUDGET

CABINET

N° 0107 /MFB-CAB

RÉPUBLIQUE DU CONGO
Unité * Travail * Progrès

ELEMENTS DE REPONSE

A LA DECLARATION DE LA COUR DES COMPTES ET DE DISCIPLINE BUDGETAIRE A LA SUITE DU CONTROLE DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES EXERCICE 2016.

En date du 14 juillet 2017, le ministère des finances et du budget a transmis, pour examen, à la Cour des comptes et de discipline budgétaire, les comptes du budget de l'Etat exercice 2016 comprenant :

- le projet de loi de règlement ;
- le fascicule du compte de gestion ;
- la balance générale des comptes du trésor ;
- le tableau des opérations financières de l'Etat ;
- le compte administratif - volet fonctionnement ;
- le compte administratif - volet investissement ;
- l'état des restes à payer ;
- le tableau d'amortissement de la dette publique ;
- l'état synthétique des recettes et des dépenses des budgets annexes et des comptes spéciaux du trésor ;
- 211 paquets des pièces justificatives des recettes et des dépenses.

A l'issue du contrôle de l'exécution de la loi de finances exercice 2016, Monsieur le Procureur Général près la Cour des comptes et de discipline budgétaire, par lettre n°0234-17/CCDB/PG du 28 septembre 2017, nous a fait parvenir la déclaration de la Chambre du Budget de l'Etat produite à la suite du contrôle desdits comptes comprenant les constats, recommandations, sollicitations et suggestions de la Cour.

Cette déclaration entraine, de notre part, les éléments de réponse suivants :

I. DES RECETTES

La Cour constate que l'exercice budgétaire 2016 a été marqué par une régression des recettes fiscales de l'ordre de 22,35% par rapport à l'exercice précédent.

Le déficit de recouvrement des recettes de l'Etat est dû essentiellement à la baisse des prix du baril de pétrole.

Le Gouvernement est d'avis avec la Cour qu'il faille mettre en œuvre une politique fiscale qui favorise l'attractivité du territoire et les investissements privés en modernisant l'administration fiscale et en élargissant l'assiette fiscale aux activités du secteur informel en vue de réduire la dépendance vis-à-vis du secteur pétrolier.

Concernant les recettes douanières, l'objectif budgétaire des recettes d'import-export pour l'année 2016 était fixé à 200 milliards FCFA. Les liquidations émises au titre des droits d'entrée (TEC) se sont élevées à la somme de près de 93 milliards FCFA, soit 46,43% de l'objectif budgétaire global.

Des mesures de modernisation des douanes permettront d'améliorer le recouvrement du TEC, à savoir :

- la migration du logiciel de traitement automatisé de la déclaration en douane Sydonia ++ vers le logiciel Sydonia world qui est une version web. La déclaration en douane sur support papier va disparaitre pour céder la place à des dossiers virtuels.
- le statut de transporteur agréé et le système d'information de tracking en vue de sécuriser le transport des conteneurs de marchandises. Le bill direct multimodal est déjà signé. Il reste la mise en œuvre du niveau du tracking et le lancement des appels d'offre internationaux.

La Cour constate, par ailleurs, une baisse des dépenses fiscales douanières. Ceci résulte de la politique du Gouvernement à baisser, au fil des années, le niveau des exonérations douanières.

Tout comme le Parlement qui l'a demandé, le Gouvernement reste en attente du rapport d'audit de la Cour sur les exonérations fiscales douanières de 2015 et 2016 afin d'en faire bon usage.

Une fiche détaillée jointe en annexe répond aux préoccupations de la Cour relatives aux recettes des impôts et des domaines.

II. DES DEPENSES

La Cour constate que le niveau des dépenses de fonctionnement a baissé par rapport aux années précédentes et recommande de limiter la progression de ces dépenses. Ceci est une préoccupation constante du Gouvernement.

Cependant quelques dépassements ont été constatés au niveau des charges communes.

Les dépassements constatés dans l'exécution des dépenses au niveau des charges communes concernent les lignes budgétaires ci-après :

- festivités des 11èmes jeux africains ;
- frais de responsabilité civile de l'Etat ;
- fêtes et cérémonies publiques ;
- frais des services financiers et bancaires ;
- dotation pour dépenses éventuelles et imprévues.

Ils se justifient de la manière suivante :

➢ **Festivités des 11èmes jeux africains.**

Paiement des restes à payer des hôtels relatifs à l'organisation des jeux africains de Brazzaville en 2015 et de la facture relative à la cérémonie de clôture desdits jeux.

➢ **Frais de responsabilité civile de l'Etat.**

Prise en charge au profit d'Eximbank Turquie de l'engagement du Congo sur le projet de construction de la cité Gouvernementale volet n°1 cité internationale des affaires de Brazzaville.

➢ **Fêtes et cérémonies publiques.**

Prise en charge d'une part du devis relatif à l'organisation des festivités du 56ème anniversaire de l'indépendance nationale à MADINGOU (département de la Bouenza) marquant la fin du programme de municipalisation accélérée des départements et d'autre part du paiement des factures relatives aux festivités du 15 août 2015 à Ouesso et celles relatives à l'investiture du Président de la République le 16 avril 2016.

➢ **Frais des services financiers et bancaires.**

Couverture des frais de change pour achat de devises et le frais télex du Trésor Public.

➢ **Dotation pour dépenses éventuelles et imprévues.**

- prise en charge des dépenses urgentes relatives à la grève à l'université Marien NGOUABI ;
- prise en charge des dépenses humanitaires relatives aux conflits armés dans le département du Pool et en République Centrafricaine.

En ce qui concerne le faible niveau d'exécution des dépenses d'investissement dans les ministères de l'Enseignement Supérieur, du Tourisme et Loisirs et du Travail et Sécurité Sociale, il se justifie par :

- le retard constaté dans le processus de passation des marchés ;
- la non maitrise du circuit de la dépense par les gestionnaires de crédit desdits ministères ;
- l'absence du corps des gestionnaires de crédit.

La Cour suggère plusieurs recommandations qui rentrent dans le cadre des préoccupations du Gouvernement, à savoir :

- veiller à l'équilibre des politiques publiques afin de garantir les conditions d'une croissance inclusive ;
- mettre en œuvre des politiques publiques en faveur du développement et de la promotion du secteur privé ;
- améliorer le climat des affaires ;

- mettre en place les mécanismes de fonds souverains afin d'assurer une équité intergénérationnelle du partage de la rente pétrolière ;
- réévaluer les dépenses de fonctionnement chaque année ;
- réviser les coûts du passage portuaire des marchandises ;
- restaurer la soutenabilité de l'endettement de l'Etat, la stabilité et la viabilité des finances publiques à moyen et long terme.

La préoccupation relative au système intégré de gestion des finances publiques (SIGFP) manifestée par la Cour reste également celle du Gouvernement.

Le projet SIGFP logé au ministère des finances est actuellement une préoccupation majeure du département afin de mettre en œuvre de façon coordonnée et intégrée l'ensemble des opérations des régies financières aussi bien en recettes qu'en dépenses. Le projet SIGFP a certes mis beaucoup de temps, mais nous nous déployons à mettre tout en œuvre pour son opérationnalité.

Nous sommes d'avis avec la Cour que la situation d'accumulation des restes à payer aggrave les déficits budgétaires de façon récurrente. C'est pourquoi, pour en avoir une meilleure maitrise, nous avons donné des instructions afin que tous ces restes à payer soient transférés du Trésor à la Caisse Congolaise d'amortissement.

Par ailleurs, par arrêté n°12927/MFBPP/CAB du 28 décembre 2016, nous avons créé un Comité de suivi et de gestion de la trésorerie de l'Etat. Cet arrêté en fixe les attributions, la composition et le fonctionnement.

En outre, dans le cadre des échanges d'expérience et grâce à l'accompagnement de nos partenaires techniques et financiers tels qu'AFRITAC Centre, des équipes des cadres de la direction générale du trésor ont été autorisées à se former à la maitrise des instruments de pilotage de la trésorerie de l'Etat (plan de trésorerie, plan de passation des marchés, plan d'engagement, plan des émissions des emprunts, etc...).

Toutes ces initiatives vont, à n'en point douter, favoriser une maitrise de la trésorerie de l'Etat telle que le souhaite la Cour.

A propos des entreprises du portefeuille public, il faut reconnaitre qu'elles restent encore très vulnérables et ont tendance, comme le reconnait la Cour, de faire de la rétention des recettes de l'Etat, et notamment des impôts d'Etat collectés à leur niveau. La restructuration de ces entreprises dans l'optique d'une meilleure gouvernance financière permettra, à terme, au Trésor de rentrer en possession de ces recettes beaucoup plus aisément.

Enfin, nous marquons notre accord afin qu'une évaluation de la dette fiscale soit diligentée par la Cour afin de mesurer la contribution fiscale des entreprises du portefeuille public au budget de l'Etat.

III. AUTRES PREOCCUPATIONS ET SOLLICITATIONS DE LA COUR

Concernant les budgets annexes et les comptes spéciaux du trésor ouverts en 2016, un état synthétique de leurs recettes et de leurs dépenses a été déposé à la Cour. Ces structures restent disponibles pour des contrôles éventuels de leurs états financiers par la Cour des comptes, si elle le juge nécessaire.

Enfin, les documents ci-dessous demandés par la Cour sont joints en annexe :

- un exemplaire du rapport d'évaluation du PND 2012-2016 ;
- une situation d'exécution des opérations du projet LISUNGI ;
- un tableau de remboursements des prêts par certains Etats et entités de 2012 à 2015.

Au titre de l'année 2016, les remboursements suivants ont été enregistrés (en principal et intérêts) :

- BDEAC..... 3.824.784.723FCFA
- RCA..... 2.294.047.619FCFA
- Côte d'Ivoire..... 11.932.222.222FCFA

Tels sont les éléments de réponse à la déclaration de la Cour des comptes et de discipline budgétaire suite au contrôle de l'exécution de la loi de finances exercice 2016.

Fait à Brazzaville, le 02 OCT. 2017

Le ministre des finances et du budget,

MINISTERE DES FINANCES ET DU BUDGET
République du Congo
Le Ministre

Calixte NGANONGO

FICHE ANNEXE

RELATIVE AUX ELEMENTS DE REPONSE ET SOLLICITATIONS DE LA COUR PAR RAPPORT AUX RECETTES DES IMPOTS ET DES DOMAINES.

---

1. Les contre-performances constatées dans le recouvrement en 2016.

- ***La taxe sur la valeur ajoutée (TVA)***

La taxe sur la valeur ajoutée est un impôt sur la consommation. Sa baisse en 2016 trouve son justificatif dans le repli de la consommation entravée par la conjoncture économique affectant sérieusement la situation financière du contribuable.

Cette baisse en 2016, est occasionnée par quatre (4) secteurs d'activités qui sont :

- le secteur des télécommunications ;
- le secteur de la construction ;
- le secteur du commerce ;
- la sous-traitance.

En sus de ce qui précède, on note aussi la baisse de l'investissement public et privé avec effet d'entrainement sur la plupart des secteurs d'activités.

- ***L'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP)***

Cet impôt est décliné en quelques catégories dont les plus représentatives sont :

- IRPP (T&S ; BNC ; BIC ; BAA);
- les revenus fonciers;
- l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières ;
- l'impôt global forfaitaire ;
- l'acompte sur divers impôts ;
- les autres revenus et retenues à la source (BTP et marchés publics).

Le groupement IRPP (T&S, BIC, BNC, BAA) se démarque du reste des catégories IRPP en termes de contribution.

Ainsi en 2016, l'IRPP a été recouvré à hauteur de 114,064 milliards FCFA contre 118,604 milliards FCFA en 2015, soit une baisse de 4,54 milliards FCFA. Cette baisse se justifie par la conjoncture économique entrainant le licenciement des agents et la fermeture de certaines sociétés.

- ***L'impôt sur les sociétés (IS)***

En 2015, l'impôt sur les bénéfices des sociétés est recouvré à hauteur de 200,669 milliards FCFA. Il chute à 155,389 milliards FCFA en 2016, soit une moins-value de 45,28 milliards FCFA.

Cette contre-performance de l'IS est due à une dégradation progressive de l'activité économique tout au long de l'année 2016. Cette décroissance s'explique aussi par le passage de certains opérateurs pétroliers des contrats de concession aux contrats de partage de production. A cela s'ajoutent également des multiples exonérations accordées sur cet impôt.

- ***La taxe sur le transfert des fonds (TTF)***

L'élargissement de son assiette a plutôt entrainé une augmentation de la taxe sur le transfert des fonds de 35,400 milliards FCFA en 2016 contre 34,765 milliards FCFA en 2015, soit une légère augmentation de 0,635 milliard FCFA.

- ***La taxe sur les transferts des télécommunications***

La lecture de cette taxe montre que son recouvrement a commencé en 2016. Elle a été instituée par la loi des finances 2016.

2. **Les informations budgétaires mises à la disposition de la Cour par l'administration fiscale ne lui permettent pas d'exprimer une opinion pertinente sur les capacités de la DGID à recouvrer tous les impôts auprès de tous les usagers (absence des outils statistiques, faiblesse du contrôle interne des services des impôts).**

La loi organique du 3 septembre 2012 relative au régime financier de l'Etat stipule la séparation des pouvoirs entre l'ordonnateur et le comptable public. Dans ses dispositions, la direction générale des impôts et des domaines s'occupe du volet de l'assiette et de la liquidation de l'impôt. Par contre, le volet recouvrement des impôts, droits et taxes relève du ressort de la direction générale du trésor. Cependant, s'agissant des impôts, droits et taxes des activités spécifiques notamment : les forêts, les mines, les télécommunications, l'assiette est du ressort des administrations de tutelle.

Au regard des missions éparpillées de la fonction de recouvrement, il est difficile de juger de la pertinence de la DGID sur les fonctions de recouvrement qui ne relèvent pas de ses attributions.

3. **Absence répétée des titres de perception (rôle) des recettes encaissées.**

Plus de 90% des recettes des impôts sont payées par anticipation ou auto-liquidées. Ce qui signifie que les titres de perception (rôle), viennent à titre de régularisation en fin d'année.

4. **Mise en œuvre des mesures d'accompagnement prescrites dans la loi des finances 2016, notamment :**

- ***De la systématisation du transfert mensuel des importateurs à la DGID par la DGDDI ou l'interconnexion de SYSTAF et SYDONIA.***

Le transfert mensuel des importations entre la DGID et la DGDDI n'est pas encore réalisé. Cependant un protocole d'accord entre les impôts et les douanes est en train d'être finalisé. Sur le plan technique, le service informatique des impôts travaille en ce moment sur un serveur d'échange qui va permettre l'échange des données entre les deux administrations.

- ***De l'informatisation des bureaux EDT et des divisions des conservations foncières pour la sécurisation des recettes fiscales.***

Les bureaux EDT et les divisions des conservations foncières ne sont pas encore informatisés, donc toutes les procédures liées aux recouvrements dans ces structures sont encore manuelles. Ce manque à gagner est pris en compte par la direction des systèmes d'information par l'intégration des processus métiers des EDT et des conservations foncières dans SIGFIP qui va prendre en compte la gestion des impôts pour les structures non informatisées ou dans le SYSTAF II.

5. **De la mise en place par voie réglementaire des UME à Brazzaville, Pointe-Noire et dans tous les départements.**

Les Unités de Moyennes Entreprises (UME) ont bien été mises en place par voie réglementaire dans les départements de Brazzaville et de Pointe-Noire uniquement, conformément à l'organisation administrative de la direction générale des impôts et des domaines. Dans chacun de ces sites, le SYSTAF a bel et bien été déployé compte tenu des mesures d'accompagnement prescrites dans la loi des finances 2016. Les Unités de Moyennes Entreprises mises en place couvrent donc les départements de Brazzaville et de Pointe-Noire.

6. **Création des unités mixtes dans les sous-préfectures.**

Les unités mixtes informatisées n'existent pas encore dans les sous-préfectures. Le travail de liquidation et de recouvrement de l'impôt se fait manuellement.

7. **Les recettes fiscales issues des vérifications des comptabilités effectuées en 2016 ainsi que les dégrèvements fiscaux et les remboursements TVA.**

- ***S'agissant des vérifications de comptabilité***

Le programme de vérification en 2016 comptait 639 contribuables programmés dont 587 disponibles, 52 contribuables non retrouvés soit fermés (adresses introuvables ou en cessation d'activités). A la clôture de l'exercice, 203 contribuables ont été confirmés et mis en recouvrement d'où, émission au titre de programme 2016 : 95,288 milliards FCFA contre 13,588 milliards FCFA de recouvrement. Cet écart entre les

recouvrements et les émissions est de 81,708 milliards FCFA. Ce qui montre la faiblesse des mécanismes de recouvrement.

- ***Les dégrèvements fiscaux***

Ils sont de l'ordre de 12.459.340.566FCFA et portent essentiellement pour la plupart sur les impositions erronées. Il s'agit des structures suivantes :

- SNDE : 9.245.297.836FCFA
- HUAWEI : 3.000.000.000FCFA
- Autres : 214.042.724FCFA

- ***Les remboursements des crédits de TVA***

Montant des crédits remboursés en 2016 :

- UGE de Brazzaville : 1.400.798.052FCFA
- UGE de Pointe-Noire : 331.584.582FCFA

COUR DES COMPTES ET DE DISCIPLINE BUDGETAIRE

REPUBLIQUE DU CONGO
Unité * Travail * Progrès

DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE ENTRE LE COMPTE ADMINISTRATIF ET LE COMPTE DE GESTION, EXERCICE 2016

La déclaration générale de conformité est prononcée à l'issue du rapprochement entre le compte administratif de l'ordonnateur et le compte de gestion du Trésorier Payeur Général.

1- Rapprochement de la balance générale de sortie du comptable au 31 décembre 2015 avec la balance générale d'entrée au 1er janvier 2016.

La Cour des comptes et de discipline budgétaire a déterminé la situation comptable dite ligne de compte à la clôture de l'exercice vérifié.

La Cour des comptes et de discipline budgétaire s'est assuré que les soldes des comptes de l'exercice précédent ont été repris exactement en balance d'entrée de l'exercice, et que les débits et les crédits aboutissent au solde de la balance de sortie.

Après rapprochement de la balance générale de sortie au 31 décembre 2015 avec la balance générale d'entrée au 1er janvier 2016, il ressort que le montant total de la balance de sortie au 31 décembre 2015 traduit le respect du principe d'intangibilité pour reprise à l'identique au 1er janvier 2016 des soldes de clôture au 31 décembre 2015.

2- Rapprochement du compte de l'ordonnateur avec le compte du comptable.

2.1- Recettes

2.1-1- Rapprochement des notes d'accord des administrations financières avec les bordereaux synthèses des recettes.

Ce rapprochement ne fait apparaître aucun écart. Ainsi, il se dégage que le montant des recettes inscrit au compte de l'ordonnateur concorde avec celui mentionné au compte du comptable.

2.1.2- Rapprochement des recettes du bordereau de synthèse avec les recettes comptabilisées à la balance générale des comptes de l'Etat.

Ce rapprochement ne fait apparaître aucun écart.

2.2- Dépenses

2.2.1- Rapprochement des dépenses du compte administratif avec le bordereau de développement des dépenses.

Ce rapprochement ne fait apparaître aucun écart.

2.2.2- Rapprochement des dépenses ordonnancées et acceptées en paiement par le trésorier payeur général.

Il se dégage une concordance entre le compte de l'ordonnateur et le compte du comptable en ce qui concerne les dépenses ordonnancées et acceptées en paiement par le Trésorier Payeur Général, comptable public.

Tableaux de concordance entre le compte administratif et le compte de gestion.

1- Des recettes

Nature	Compte		Ecarts
	Administratif	Gestion	
Recette de fonctionnement	1.257.427.701.991	1.257.427.701.991	-
Recettes d'investissement	-	-	-
Ressource de trésorerie	121.427.516.096	121.427.516.096	
Total Général	1.378.855.218.087	1.378.855.218.087	-

Gestion spéciale

Les ressources en provenance des emprunts et dons financées par les partenaires extérieurs : 148.000.228.619 francs CFA

Total recettes définitives : **1.526.855.446.706 Frs CFA**

2- Des dépenses.

Nature	Compte		Ecarts
	Administratif	Gestion	
Dépenses de fonctionnement excluant le service de la dette	1.032.578.253.570	1.032.578.253.570	-
Dépenses d'investissement	423.013.851.110	423.013.851.110	-
Service de la dette	20.048.881.438	20.048.881.438	-
Charges de trésorerie	109.535.925.040	109.535.925.040	
Total Général	**1.585.176.911.158**	**1.585.176.911.158**	-

Gestion spéciale :

Les dépenses financées par les partenaires extérieurs : **148.000.228.619 Frs CFA.**

Total dépenses définitives : 1.733.177.139.777 Frs CFA

Recettes définitives : 1.526.855.446.706 Frs CFA

Dépenses définitives : 1.733.177.139.777 Frs CFA

Résultat définitif : (-) 206.321.693.071 Frs CFA

Sous réserve de la prise en compte des observations et recommandations formulées sur le états financiers, et après avoir constaté les chiffres identiques des résultats globaux du compte administratif et du compte de gestion dans leurs aspects significatifs de la situation financière de l'Etat au 31 décembre 2016, la Chambre du budget de l'Etat déclare la conformité entre le compte administratif et le compte de gestion, exercice 2016.

Ainsi arrêté par la cour des coptes et de discipline budgétaire, réunie en Chambre du Conseil le 20 octobre 2017.
Etaient présents :

1- Charles Emile APPESSE, Premier Président, Président de Chambre ;
2- Gibert MOUYABI, Procureur Général ;
3- Jocelyne MILANDOU, Vice-président, Président de Chambre ;
4- Benjamin ABIALO, Conseiller ;
5- Mathias ALINGABEKA, Conseiller ;
6- Jean Claude NGANGA, Conseiller ;
7- Lucienne Virginie MOKOKO, Conseiller ;
8- Martine KIBONGUI, Conseiller ;
9- Jean De Dieu BATCHY, Conseiller ;
10- Simon William MVIBOUDOULOU, Substitut Général ;
11- Paul Blaise MOUYABI, Conseiller ;
12- Emmanuel KAMBA, Juge Rapporteur ;
13- Justin MANOTA, Juge Rapporteur ;
14- Michel MIAMBI, Juge Rapporteur ;
15- Edouard TATY MAKAYA, Juge Rapporteur ;
16- Alain Crépin ITOUA ELENGA, Juge Rapporteur

Assistés de Maître Mathias POUROU, Greffier en chef, chef de greffe assurant le secrétariat de la chambre du conseil.

Et ont signé :

Le Greffier en Chef

Mathias POUROU

Le Premier Président

Charles Emile APPESSE

Table de matières

Liste des sigles	3
Liste des graphiques	4
Liste des Tableaux	5
Introduction générale	6
I. Les lois de finances de l'exercice budgétaire 2016……..	8
II. Le dépôt des comptes de l'exercice 2016 à la CCDB……	8
II. L'examen des comptes de l'exercice 2016 et le rapport de la CCDB……	9
Première partie : Analyse des états financiers de l'Exercice budgétaire 2016…….	12
Chapitre 01 : Du contexte macroéconomique et du solde d'exécution budgétaire 2016	13
1.1 Cadrage macroéconomique du budget de l'exercice 2016……..	13
1.2 Contexte macroéconomique et exécution du budget de l'Etat, exercice 2016……..	14
1.3 Principales mesures budgétaires des lois de finances de l'exercice 2016……	15
1.3.1 Des mesures fiscales (impôts et taxes) de la loi de finances, exercice 2016……	15
1.3.2 Des mesures fiscales relatives aux recettes douanières de l'exercice 2016…….	16
1.4 : Le résultat d'exécution budgétaire, exercice 2016……..	18
Chapitre 02 : Des recettes du budget général de l'Etat……	20
2.1 : Présentation et répartition des recettes du budget de l'Etat, exercice 2016…….	21
2.2 : Les recettes fiscales et douanières de l'Etat de l'exercice 2016……	23
2.2.1 : Les prévisions et recouvrements des recettes fiscales (impôts et taxes) hors pétrole……..	24
a) En 2016, la hausse des recettes fiscales est marquée par un recouvrement de l'IS et de l'IRPP, mais contrastée par le recouvrement de la TVA…….	26
2.2.2 : Les prévisions et recouvrements des recettes douanières……..	26
2.3 : Les recettes pétrolières de l'Etat de l'exercice 2016…….	30
2.4 : Les recettes de service, minières et de portefeuille de l'Etat de l'exercice 2016…….	32
2.5 : les ressources d'investissement et les ressources permanentes de l'Etat au titre de l'exercice 2016……	38
2.6 : les ressources stables de l'Etat au titre de l'exercice 2016…….	38
Chapitre 03 : Des dépenses du budget général de l'Etat…….	40
3.1 : Présentation et répartition des dépenses de l'Etat, exercice 2016…….	40
3.2 : Des dépenses de fonctionnement du budget de l'Etat…….	43
3.2.1 : Les dépenses de personnel…….	44
3.2.2 : Les dépenses de biens et services consommés……	45
3.2.3 : Les dépenses de transferts et d'interventions de l'exercice 2016……..	46

3.3 : Des dépenses d'investissement du budget de l'Etat……	48
3.3.1 : La situation des emprunts par bailleur en 2016……	49
Chapitre 04 : De la soutenabilité budgétaire et de la viabilité financière du budget de l'Etat à moyen terme……..	51
4.1 : Solde d'exécution de l'exercice 2016 et soutenabilité budgétaire de l'Etat……..	51
4.1.1 : Les dépenses obligatoires et inéluctables……	51
4.1.2 : Le déficit budgétaire de l'Etat au titre de l'exercice 2016……	52
4.1.3 : Le solde budgétaire hors pétrole……..	52
4.2 : La dette de l'Etat en 2016…….	53
Chapitre 05 : De l'évolution des principaux agrégats budgétaires……	56
5.1 : L'évolution du solde budgétaire entre 2002 et 2016……	56
5.2 : L'évolution des recettes de l'Etat entre 2002 et 2016……..	58
5.3 : L'évolution des dépenses de l'Etat entre 2002 et 2016……	60
Chapitre 06 : De l'analyse globale de l'exécution budgétaire et des projets……..	62
6.1 : Contre performance récurrente des recettes douanières du passage portuaire et superposition des guichets uniques au port de Pointe-Noire……..	62
6.2 : Absence d'interconnexion entre les systèmes d'information du ministère des finances……..	63
6.3 : Non respect du principe d'annualité budgétaire au titre de l'exercice 2016…….	64
6.4 : Des risques de trésorerie élevés et une crédibilité budgétaire à conforter……	65
6.5 : Les comptes des budgets annexes et comptes spéciaux du Trésor…….	66
6.6 : Les projets cofinancés par le gouvernement « lissungui »……..	66
6.7 : Le Plan national de Développement et la nécessité de mobiliser d'autres sources de financement hors ressources pétrole……..	68
6.8 : du trésor public et des restes à recouvrer au 31/12/2016	69
6.9 : Des prêts consentis par l'Etat	70
Conclusion…….....	71
Deuxième partie : Déclarations de la Cour des comptes et de discipline budgétaire……	73
Annexe 1 : Déclaration de la Chambre du Budget de l'Etat……	74
Troisième partie : Eléments de réponse du Ministre des finances, et du Budget	107
Annexe 2 : Déclaration générale de conformité de la Cour des comptes entre le compte administratif et le compte de gestion.	117