REPUBLIQUE DU CONGO

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

EXERCICE 2017

Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

102, rue Lastour B.P. : 131 Brazzaville - www.cour-descomptes.net
E-mail :president.cour@yahoo.fr

SOMMAIRE

Introduction générale 7
PREMIERE PARTIE : 11
Chapitre 1 : Du contexte macroéconomique et du solde d'exécution budgétaire 2017 12
1.1 Cadrage macroéconomique du budget de l'exercice 2017 12
1.2 Contexte macroéconomique et exécution du budget exercice 2017 13
1.3. Principales mesures budgétaires des lois de finances exercice 2017 14
1.3.1. Des mesures fiscales (impôts et taxes) de la loi de finances exercice 2017 14
1.3.2. Des mesures fiscales relatives aux recettes douanières de l'exercice 2017 15
1.4. Le résultat d'exécution budgétaire exercice 2017 15
Chapitre 2 : Des recettes du budget général de l'Etat 18
2.1. Présentation et répartition des recettes du budget de l'Etat, exercice 2017 18
2.2. Les recettes fiscales et douanières de l'Etat de l'exercice 2017 20
2.2.1. Les prévisions et recouvrements des recettes fiscales (impôts et taxes) hors pétrole 21
2.2.2. Les prévisions et recouvrements des recettes douanières 26
2.2.3. Des exonérations fiscales (dépenses fiscales) 32
2.3. Les recettes pétrolières de l'Etat, exercice 2017 34
2.4. Les recettes de services, les recettes minières et de portefeuille de l'Etat de l'exercice 2017 36
2.5. Les ressources d'investissement et les ressources permanentes de l'Etat au titre de l'exercice 2017 36
2.6. Les ressources stables de l'Etat au titre de l'exercice 2017 37
2.7. Des opérations de trésorerie 37
2.7.1. De l'appel public à l'épargne 37
Chapitre 3 : Des dépenses du budget général de l'Etat 39
3.1. Présentation et répartition des dépenses de l'Etat de l'exercice 2017 39
3.2. Des dépenses de fonctionnement du budget de l'Etat 41
3.2.1. Les dépenses de personnel 42
3.2.2. Les dépenses de biens et services consommés 43
3.2.3. Les charges communes 44
3.2.4. Les dépenses de transferts et d'interventions de l'exercice 2016 44
3.2.5 Des évacuations sanitaires ; 45
3.3. De la dette publique 50

3.4. Des dépenses d'investissement du budget de l'Etat 50
3.3.1. La situation des emprunts par bailleur en 2017 51
Chapitre 4 : De la soutenabilité budgétaire et de la viabilité financière du budget de l'Etat à moyen terme 53
4.1. Solde d'exécution de l'exercice 2017 et soutenabilité budgétaire l'Etat 53
4.1.1 Les dépenses obligatoires et inéluctables 53
4.1.2. Le déficit budgétaire de l'Etat au titre de l'exercice 2017. 54
4.1.3. Le solde budgétaire hors pétrole. 54
Chapitre 5 : De l'évolution des principaux agrégats budgétaires entre 2002 et 2017.....55
5.1. L'évolution du solde budgétaire entre 2002 et 2017 55
5.2. L'évolution des recettes de l'Etat entre 2002 et 2017.....57
5.3. L'évolution des dépenses de l'Etat entre 2008 et 2017.....58
Chapitre 6 : De l'analyse globale de l'exécution budgétaire Exercice 2017 60
6.1. Des comptes des budgets annexes et comptes spéciaux du trésor. 60
6.2. De la Compagnie Équatorial Congo Airline (ECAIR-Congo).....60
6.3. Non-respect du principe d'annualité budgétaire au titre de l'exercice 2016.....60
6.4. 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. 61
6.5. Absence d'interconnexion entre les systèmes d'information du ministère des finances 62
6.6. De la balance Générale du Trésor 63
Conclusion 65
DEUXIÈME PARTIE :.....66
DECLARATION 67
DE LA CHAMBRE DU BUDGET DE L'ETAT SUITE AU CONTROLE DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES, EXERCICE 2017 67
TROISIÈME PARTIE : 94
ELEMENTS DE REPONSE DU MINISTRE DES FINANCES ET DU BUDGET A LA DECLARATION DE LA COUR DES COMPTES ET DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE SUITE AU CONTROLE DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES, EXERCICE 2017.....94
DECLARATION GENERALE 100
DE CONFORMITE ENTRE LE COMPTE ADMINISTRATIF ET LE COMPTE DE GESTION, EXERCICE 2017 100

LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET SIGLES

A. LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Cadrage macroéconomique du budget général de l'Etat 2017 12
Tableau 2 : Prévisions budgétaires modifiées de l'Etat exercice 2017 (en francs CFA) 16
Tableau 3 : Synthèse de l'exécution du budget général de l'Etat exercice 2017 (en franc CFA) ... 16
Tableau 4 : Sommaire des résultats consolidés en recettes aux fins d'analyse. (Année financière terminée le 31 décembre 2017) 18
Tableau 5 : PIB et réalisations fiscales entre 2013 et 2017 (en milliards franc CFA) 21
Tableau 6 : Variations des réalisations des impôts de l'exercice 2017 par rapport à celles de l'exercice 2016 (en milliards de CFA) 22
Tableau 7 : Recettes fiscales (impôts), exercice 2017 24
Tableau 8 : Recettes douanières, exercice 2017 27
Tableau 9 : Réalisations douanières par rubriques (en F.CFA) 29
Tableau 10 : Variations des réalisations douanières de l'exercice 2017 par rapport à celles de l'exercice 2016 en milliards de F CFA. 30
Tableau 11 : Exonérations fiscales (dépenses fiscales) de 2008 à 2017 32
Tableau 12 : Recettes pétrolières de l'exercice 2016 par rapport à celles de l'exercice 2015 (en milliards francs CFA) 34
Tableau 13 : Sommaire des résultats consolidés en dépenses aux fins d'analyse. 39
Tableau 14 : Règlement frais d'hospitalisation (Inde France) 46
Tableau 15 : Règlement frais d'hospitalisation (Maroc) 48
Tableau 16 : Règlement frais d'hospitalisation (Afrique du Sud, Canada, Sénégal, Rwanda, Cuba et Chine) 49
Tableau 17 : récapitulatif des emprunts par bailleur, exercice 2017 51
Tableau 18 : récapitulatif des emprunts par bailleur, exercice 2017 51
Tableau 19 : Évolution du solde budgétaire de 2002 à 2017 55

B. LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Évolution des recettes pétrolières exercices 2008-2017 7
Graphique 2 : Évolution des cours du pétrole en de 2013 à 2017 (en dollar US/baril) 13
Graphique 3 : Comparaison des recettes de l'Etat par composante en 2016 et 2017 en milliards de francs CFA 20
Graphique 4 : Évolution des recettes d'impôts de 2008 à 2017 en milliards de F FCA 22
Graphique 5 : Comparaison des réalisations de recettes douanières en 2016 et 2017 31
Graphique 6 : Comparaison des réalisations pétrolières exercices 2016-2017 en milliards de FCFA 35
Graphique 7 : Comparaison des réalisations des dépenses de l'Etat entre 2016 et 2017 40
Graphique 8 : Répartition des dépenses du budget (hors service de la dette) de l'Etat par composante au titre de l'exercice 2017 41

Graphique 9 : Comparaison des dépenses de fonctionnement entre 2016 et 2017 41
Graphique 10 : Évolution des dépenses de personnel entre 2010 et 2017 42
Graphique 11 : Évolution des dépenses en biens et services entre 2010 et 2017 43
Graphique 12 : Évolution des dépenses de transferts et interventions entre 2010 et 2017 44
Graphique 13 : Évolution du solde budgétaire de 2002 à 2017 56
Graphique 14 : Évolution des recettes budgétaires de l'Etat de 2002 à 2017 57
Graphique 15: Évolution des recettes de l'État (recettes fiscales, recettes pétrolières et recettes des services et du portefeuille) de 2008 à 2017 : 58
Graphique 16 : Évolution des dépenses globales de l'Etat de 2008 à 2017 59

C. LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATION

Sigles	
AFD	Agence Française de Développement
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 Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CFA	Communauté Financière Africaine
CFE	Centre de Formalités administratives des Entreprises
CHU	
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 Études et Planification
DGD	Direction Générale des Douanes
DGE	Direction Générale de l'Économie
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'Économie

PDARP	Projet de Développement Agricole et de Réhabilitation des Pistes rurales
PEEDU	Projet Eau Électricité 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

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.

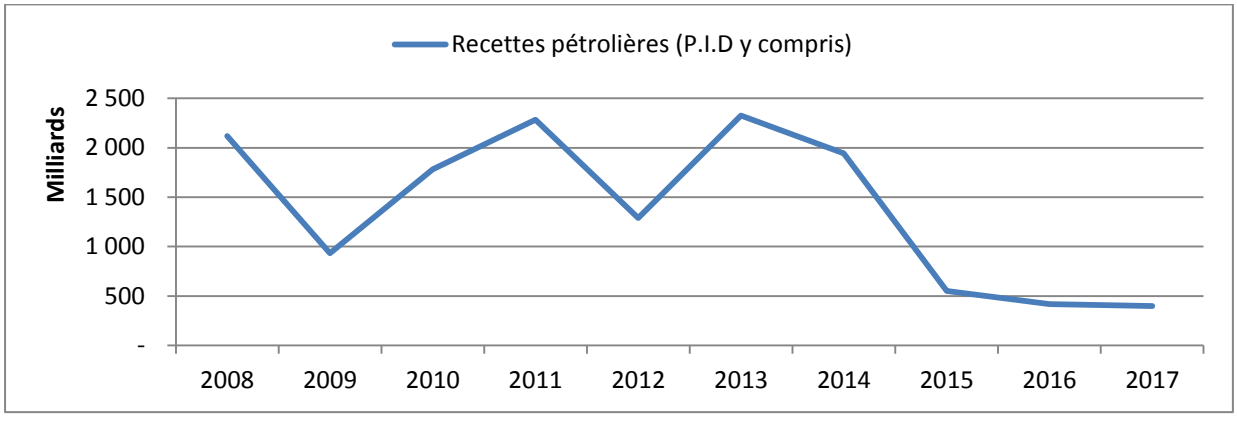
L'article 154 de la constitution du 25 octobre 2015 dispose : « une loi organique règle le mode de présentation du budget de l'Etat. Le Parlement règle les comptes de la nation. Il est assisté à cette fin par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire. »

L'article 11 de la loi n°36-2018 du 03 octobre 2017 portant loi organique relative aux lois de finances 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 2017 a été impactée par la crise économique et par la chute des prix du baril de pétrole. Ainsi le solde budgétaire est déficitaire de 221,644 milliards de francs CFA représentant 4,39% du PIB après ceux de 2016, 2015 et 2014 qui s'élevaient respectivement à 206,321milliards Francs CFA, 111,605 milliards de Francs CFA et à 60,046 milliards francs CFA. Soit un déficit d'un montant de 539, 619 milliards de Francs CFA pour les quatre exercices. Le déficit budgétaire en 2017, comme pour les exercices précédents, 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 1 : Évolution des recettes pétrolières exercices 2008-2017



Source des données : Ministère des Finances et du Budget

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, 2016 et 2017, 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 2017 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 2017 ;
- formule sa déclaration de conformité entre le compte administratif et le compte de gestion.

i. Les lois de finances de l'exercice budgétaire 2017

Le budget de l'Etat exercice 2017, initialement adopté par le Parlement et promulgué par le Président de la République par la loi n°33-2016 du 31 décembre 2016 portant loi de finances pour l'année 2017 a été modifié par la loi n°41-2017 du 29 décembre 2017 portant loi de finances rectificative pour l'année 2017. Ceci pour tenir compte :

- Du niveau des recettes pétrolières largement inférieur aux prévisions arrêtées dans la loi de finances initiale,

- De la mise en place de la nouvelle équipe gouvernementale.

La nouvelle loi de finances a été arrêtée en ressources à la somme de mille deux cent quarante-trois milliards trois cent millions (1.243.300.000.000) de Francs CFA, contre mille quatre cent quatre-vingt-dix-huit milliards cinq cent trente-sept millions (1.498.537.000.000) de Francs CFA, soit un déficit prévisionnel de deux cent cinquante-cinq milliards deux cent trente-sept millions (255.237.000.000) de Francs CFA résorbé par des ressources de trésorerie mobilisables au cours de l'exercice.

Ce budget réajusté pour l'exercice 2017 est en baisse de 26,02% par rapport à la loi des finances initiale.

ii. Le dépôt des comptes de l'exercice 2017 à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

Les comptes de l'Etat exercice 2017 terminés le 31 décembre 2017 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 et du Budget a transmis en date du 16 juillet 2018 à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire le projet de loi de règlement définitif du budget de l'Etat exercice 2017. 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 2017.
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 2017 et le rapport de la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire.

Le rapport sur le contrôle des comptes de l'Etat exercice 2017, détermine la situation financière de l'Etat et ses résultats.

Les comptes de l'Etat exercice 2017 donnent l'information relative aux résultats réels de l'année financière 2017. Les prévisions budgétaires initiales sont contenues dans la loi n°33-2016 du 31 décembre 2016 portant loi de finances pour l'année 2017 et dans la loi n°41-2017 du 29 décembre 2017 portant loi de finances rectificative pour l'année 2017. Ces comptes ont été produits conformément à la circulaire du Ministre des Finances, du Budget précisant certaines modalités d'exécution et de contrôle du budget de l'Etat, exercice 2017.

Les comparaisons entre les réalisations constatées et les prévisions initiales du budget de l'Etat, exercice 2017, ont été faites conformément aux normes comptables de la Communauté Économique 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.

À travers ce rapport, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire présente et analyse les faits qui ont marqué l'exercice budgétaire 2017 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 2017.

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 2017 ;
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.

PREMIERE PARTIE :

ANALYSE DES ÉTATS FINANCIERS DE L'EXERCICE BUDGÉTAIRE 2017

Chapitre 1 : Du contexte macroéconomique et du solde d'exécution budgétaire 2017

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 2017 et le résultat d'exécution budgétaire.

1.1 Cadrage macroéconomique du budget de l'exercice 2017

Tableau 1 : Cadrage macroéconomique du budget général de l'Etat 2017

Agrégats macro-économiques	Exécution 2016	prévisions 2017	Exécution PLR	Variation par rap. à 2016 (%)
PIB (en milliards de F.CFA)	4715	5046	5046	
PIB hors pétrole (en milliards de F.CFA)	3071	2379	2379	-0,2253
Croissance du PIB (%)	-2,7			
Taux d'inflation (%)				
Taux de change (CFA/USD) moyen	593		600	1,18
Cours mondial du baril de pétrole (Dollar, US)	43			
Production (en millions de barils)	96			
Etat des comptes de l'Etat				
Recettes de l'Etat (en milliards de F.CFA) (I)	1526,855	1453,537	1329,542	-4,80%
Dépenses de l'Etat(en milliards de F.CFA)			**1733,177**	**-0,1351**
Taux des recettes de l'Etat (en % du PIB)	32,38	28,81	26,35	-11,03%
Taux des recettes de l'Etat (en % du PIB hors pétrole)			**49,72**	**0,2289**
Taux des dépenses de l'Etat (en % du PIB)	36,76	29,71	30,74	-19,18%
Taux des dépenses de l'Etat (en % du PIB hors pétrole)			**56,44**	**0,1164**
Solde budgétaire[1] de base (en milliards (III = I - II)	-206,153	-255,237	-221,644	107,43
Encours de la dette (en milliards de Frs	**CFA) et exportations.**		**122,584**	
Service de la dette[2](en milliards de F.CFA)	20,048		94,647	472,10%
Population (en millions d'habitations)	**4,4**		**4,4**	

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

Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

Le tableau ci-avant présente un aperçu de la situation macroéconomique et de l'évolution des comptes publics en 2016 et 2017. 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 2017 a été élaborée sur la base des hypothèses macroéconomiques retracées dans le tableau ci-dessus.

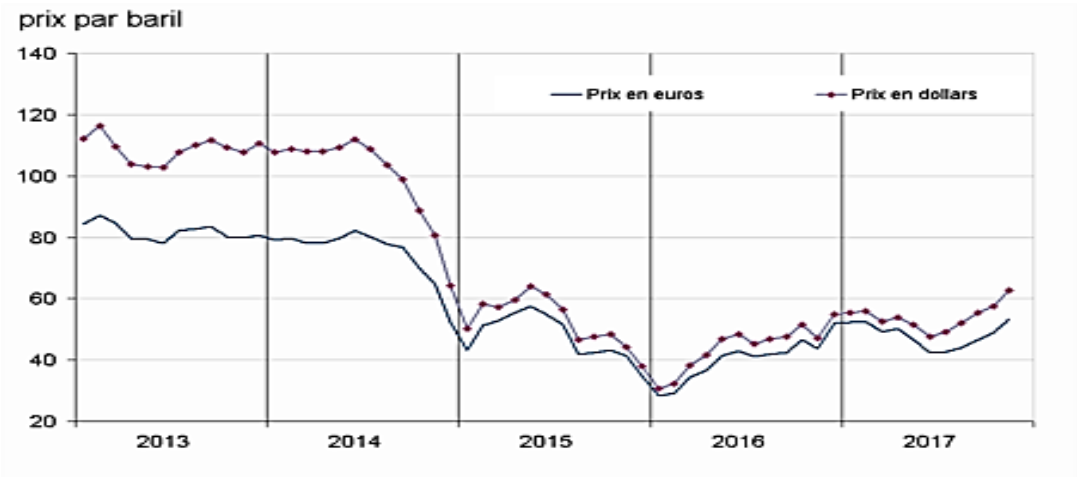
1.2 Contexte macroéconomique et exécution du budget exercice 2017

L'exercice budgétaire 2017 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 2017.Ces investissements ont porté sur la réalisation des projets structurants en cours, la municipalisation accélérée du département de Pointe-Noire et la prise en compte des projets cofinancés avec les partenaires techniques et financiers.

Au plan macroéconomique, le PIB a été estimé à cinq mille quarante-six milliards (5.046.000.000.000) de Francs CFA en 2017, contre quatre mille sept cent quinze milliards (4.715.000.000.000) de francs CFA en 2016. Le taux de croissance économique est parti de -2,7% en 2016 à -2% en 2017, soit une baisse de 0,7% 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 2017 a été également marquée par la faiblesse des prix du baril de pétrole comme l'illustre le graphique ci-après

Graphique 2 : Évolution des cours du pétrole en de 2013 à 2017 (en dollar US/baril)



Source des données : Thomson-Reuters,
Graphique : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

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 2017, 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 2017

1.3.1. Des mesures fiscales (impôts et taxes) de la loi de finances exercice 2017

Estimées à la somme de six cent cinquante-trois milliards (653.000.000.000) de francs CFA au titre de l'exercice 2017, les recettes de la fiscalité intérieure sont en diminution de 24,14% 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'interconnexion des différents systèmes d'informatiques des régis financières ;

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'élargissement de l'assiette et de faciliter la fiscalité de proximité ;

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

5- L'assistance de la direction générale des impôts et des domaines par les cabinets d'experts dans l'exécution du programme des vérifications dans les domaines minier, pétrolier forestier, des télécommunications, des banques et des assurances;

6- La sécurisation des documents clés de l'administration fiscale afin de lutter contre les falsifications diverses. Il s'agit notamment de la sécurisation des cachets des services d'assiette et de recouvrement ;

7- La responsabilisation de l'administration fiscale dans le recouvrement ;

8- L'éradication des résistances sur la sécurisation des recettes par le payement des impôts par virement bancaire

9- Le renforcement des capacités des inspecteurs des impôts dans les domaines tels que la comptabilité, les prix des transferts, la fiscalité pétrolières, des télécommunications et des mines ;

10- La systématisation des contrôles sur pièces et des contrôles ponctuels.

11- La programmation des autres types de contrôles pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscale ;

12- L'application des sanctions à l'encontre des contribuables et des agents du fisc véreux ;

13- La réactivation de la déclaration IRPP

1.3.2. Des mesures fiscales relatives aux recettes douanières de l'exercice 2017

L'atteinte des prévisions des recettes douanières pour le budget 2017 réajusté estimées à cent seize milliards (116.000.000.000) de francs CFA était subordonnée à l'observation des mesures suivantes :

1- la suppression des 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- la mise en place du statut de transporteur agréé et d'un système d'information de tracking en vue de sécuriser le transit des conteneurs de marchandises ;

3- la sécurisation des imprimés spéciaux utilisés pour le dédouanement des marchandises (déclaration en détail, quittance, bulletin de liquidation, bon à enlever et bon de sortie) ;

4- la soumission 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 ;

5- la mise en place d'un mécanisme de suivi quotidien des régimes de transit, d'entrepôt, des magasins et aires de dédouanement.

1.4. Le résultat d'exécution budgétaire exercice 2017

Le budget modifié de l'Etat a été arrêté en recettes à la somme de mille deux cent quarante-trois milliards trois cent millions (1.243.300.000 000) de francs CFA et en dépenses à la somme de mille quatre cent quatre-vingt-dix-huit milliards cinq cent soixante-treize millions (1.498. 573 000 000) de Francs CFA. Le budget prévisionnel était structuré comme suit :

Tableau 2 : Prévisions budgétaires modifiées de l'Etat exercice 2017 (en francs CFA)

	Recettes	Dépenses	Résultat déficitaire
TOTAL	1.243.300.000 000	1.498. 573 000 000	-255.237.000.000

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 2017, le résultat global suivant :

Tableau 3 : Synthèse de l'exécution du budget général de l'Etat exercice 2017 (en franc CFA)

	Recettes	Dépenses	Résultat
TOTAL	**1 329 541 794 090**	**1 551 185 799 657**	- 221 644 005 567

Sources : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public.
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire.

Prévues initialement pour la somme de mille six cent quatre-vingt milliards cinq cent trente-cinq millions (1.680.535.000.000) de francs CFA, puis révisées à la baisse à la somme de mille deux cent quarante-trois milliards trois cent millions (1.243.300.000.000) de francs CFA, les recettes totales du budget de l'Etat ont été recouvrées à hauteur de mille trois cent vingt-neuf milliards cinq cent quarante un millions sept cent quatre-vingt-quatorze mille quatre-vingt-dix (1.329.541.794.090) de francs CFA au titre de l'exécution du budget, exercice 2017.

Les dépenses totales révisées du budget de l'Etat pour la somme de mille quatre cent quatre-vingt-dix-huit milliards cinq cent trente-sept millions (1.498.537.000.000) de Francs CFA étaient supérieures aux ressources budgétaires pour un montant de deux cent cinquante-cinq milliards deux cent trente-sept millions (255.237.000.000) 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 cinq cent cinquante un milliards cent quatre-vingt-cinq millions sept cent quatre-vingt-dix-neuf mille six cent cinquante-sept (1.551.185.799.657) de Francs CFA.

Au titre des opérations définitives, il se dégage un résultat déficitaire dont le montant s'élève à deux cent vingt un milliards six cent quarante-quatre millions cinq mille cinq cent soixante-sept (221.644.005.567) 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), 111,653 milliards de Francs CFA au titre de l'exercice 2015 (21.06% du PIB), 206,321 milliards en 2016 (4,37% du PIB), le déficit budgétaire s'est davantage creusé et représente 4,39% du PIB au titre de l'exercice 2017.

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 7,88% du PIB au titre de l'exercice 2017.

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 2017.

Chapitre 2 : Des recettes du budget général de l'Etat

Les recettes recouvrées au titre de l'exercice 2017 s'élèvent à la somme de mille trois cent vingt-neuf milliards cinq cent quarante un millions sep cent quatre-vingt-quatorze mille quatre-vingt-dix (1 329 541 794 090) de francs CFA, contre mille cinq cent vingt-six milliards huit cent cinquante-cinq millions quatre cent quarante-six mille sept cent six (1 526 855 446 706) de francs CFA en 2016, soit une baisse de cent quatre-vingt-dix-sept milliards trois cent treize millions six cent cinquante-deux mille six cent seize (197 313 652 616) de Francs CFA (-12,92%) par rapport à l'exercice précédent. Elles représentent en 2017 environ 28,81% du PIB global (contre 30,83% en 2016).
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 2017.

Tableau 4 : Sommaire des résultats consolidés en recettes aux fins d'analyse. (Année financière terminée le 31 décembre 2017)

Nature des recettes	Budget	Résultats réels aux fins d'analyse au 31.12.2017	Écart par rapport au budget	Variation par rapport au budget	Résultats réels au 31.12.2016	Variation par rapport à l'année 2016
Recettes Propres						
1. **Recettes fiscales**						
-Impôts et taxes intérieurs	653 000 000 000	617 566 730 259	-35 433 269 741	94,57%	682 001 670 815	90,55%
-Droits et taxes de douanes	116 000 000 000	107 709 808 447	- 8 290 191 553	92,85%	125 898 720 250	85,55%
Sous-Total 1	769 000 000 000	725 276 538 706	-43 723 461 294	94,31%	807 900 391 065	89,77%
2. **Recettes domaines, services et portefeuilles**						
-Recettes pétrolières	391 300 000 000	397 501 729 177	6 201 729 177	101,58%	430 355 434 838	92,37%
-Recettes de services et min	12 000 000 000	12 489 275 542	-509 536 357	95,75%	11 490 463 643	108,69%
-Recettes du portefeuille	26 000 000 000	3 700 000 000	- 6 828 123 912	73,74%	19 171 876 088	19,30%
Sous-Total 2	429 300 000 000	413 691 004 719	- 15 608 995 281	96,36%	449 527 310 926	92,03%
Total Recettes Propres	1 198 300 000 000	1 138 967 543 425	- 59 332 456 575	95,05%	1 257 427 701 991	90,58%
Déficit des recettes propres sur prévisions			- 59 332 456 575-			
Ressources externes			-			
-Emprunts	100 000 000 000	262 652 212 415	162 652 212 415	262,65%	105 157 580 742	249,77%
-Dons	45 000 000 000	49 990 833 486	4 990 833 486	111,09%	42 842 647 877	116,68%
Total Ressources externes	145 000 000 000	312 643 045 901	167 643 045 901	215,62%	148 000 228 619	211,24%
Déficit des ressources externes sur prévisions			167 643 045 901-			
Ressources de trésorerie	255 237 000 000	190 574 250 665	- 64 662 749 335	74,67%	-	

Déficit des ressources de trésorerie sur prévisions			-64662749335-			
TOTAL GENERAL DES RECETTES	1 453 537 000 000	1 329 541 794 090	- 123 995 205 910	91,47%	1 526 855 446 706	87,08%

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 2017 par rapport à celles de l'exercice précédent (2016).

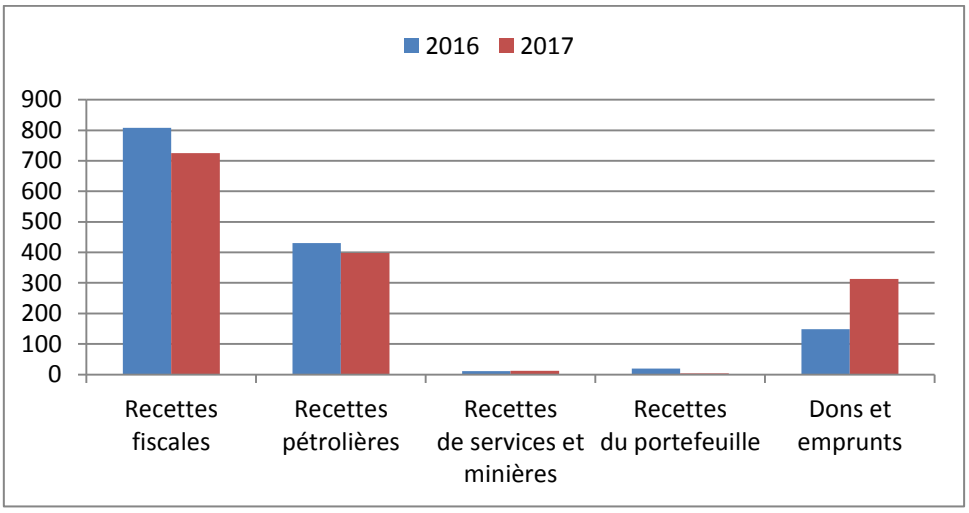
Le déficit de recouvrement des recettes de l'Etat au titre de l'exercice 2017, par rapport aux prévisions est dû, comme en 2016, à la baisse des prix du baril de pétrole qui ont chuté durant toute l'année 2017, et aux effets des contrats de partage de production (CCP).
Cependant, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate une baisse des recettes fiscales (hors pétrole) qui sont passées de 838,563 milliards de Francs CFA en 2016 pour s'établir à 741,466 milliards de Francs CFA en 2017, soit une diminution de 97,097 milliards de Francs CFA. Les recettes fiscales et douanières représentent 54,55% des recettes globales contre 52,91% pour les recettes pétrolières.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate que la part des recettes pétrolières dans le budget de l'Etat est en baisse par rapport à l'exercice 2016 d'environ 7,63%, passant 37,53% en 2016 à 29,90% en 2017. 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 52,91% à 54,55 % entre 2016 et 2017. 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 2016 et 2017.

Graphique 3 : Comparaison des recettes de l'Etat par composante en 2016 et 2017 en milliards de francs CFA



Source des données[1] : Ministère des Finances, et du Budget
Graphique : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

La Cour constate une diminution de la quasi-totalité des recettes du budget de l'Etat de l'exercice 2017; à l'exception des recettes de portefeuille qui ont augmenté de 7,99% les emprunts à 59,96% et les dons à 14,30% 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 2017

Les recettes fiscales et douanières nettes s'élèvent à la somme de sept cent vingt-cinq milliards deux cent soixante-seize millions cinq cent trente-huit mille sept cent six (725.276.538.706) de francs CFA au titre de l'exercice 2017, contre une prévision de sept cent soixante-neuf milliards 769.000.000.000) de Francs CFA, soit une baisse de 5,69% par rapport aux prévisions.

Les dépenses fiscales réalisées par l'Etat au titre de l'exercice 2017 s'élèvent à la somme de trois cent soixante-sept milliards cent quatorze millions (367,114.000.000) de francs CFA, contre neuf cent onze milliards soixante-dix millions (911,070.000.000) de Francs CFA en 2016, soit une diminution de cinq cent quarante-trois milliards (543.000.000.000) de Francs CFA.

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

[1] 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 2017, de la loi de finances de l'exercice 2017 et des comptes nationaux provenant de la Direction Générale de l'Économie et des documents provenant du Ministère des Hydrocarbures.

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

En raison de la multitude des méthodes de prévisions des recettes fiscales mises en œuvre par la DGID, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances de lui produire la méthode de prévisions des recettes que la DGID avait utilisé pour estimer les projections des recettes fiscales hors pétrole de l'État par type d'impôt et taxes pour cette exercice, afin de permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire de procéder à l'évaluation de la fiabilité de la méthode, des données selon leurs origines et de la qualité des prévisions des recettes fiscales et vérifier si elles reflètent la réalité des impositions et de leur mobilisation.

Les recettes fiscales (impôts et taxes) de l'exercice 2017 ont été prévues pour la somme de six cent cinquante-trois milliards (653.000.000.000) de francs CFA, contre huit cent soixante milliards huit cent trente-quatre millions (860.834.000.000) de francs CFA en 2016, soit une diminution de deux cents sept milliards huit cent trente-quatre millions (207 834 000 000) de francs CFA, soit (24,14%) par rapport à l'exercice précédent.

Au titre de l'exécution budgétaire 2017, les recettes fiscales nettes de l'Etat se sont établies à la somme de six cent dix-sept milliards cinq cent soixante-six millions sept cent trente mille deux cent cinquante-neuf (617 566 730 259) Francs CFA, contre six cent quatre-vingt-deux milliards un millions six cent soixante-dix-huit cent quinze (682 001 670 815) francs CFA en 2016, soit une baisse de soixante-quatre milliards quatre cent trente-quatre millions neuf cent quarante mille cinq cent cinquante-six (64 434 940 556) de francs CFA (-9,45%) par rapport à l'exercice 2016.
La pression fiscale évaluée sur la base du PIB global pour l'année 2017 a régressé, comme l'illustre le tableau ci-après.

Tableau 5 : PIB et réalisations fiscales entre 2013 et 2017 (en milliards franc CFA)

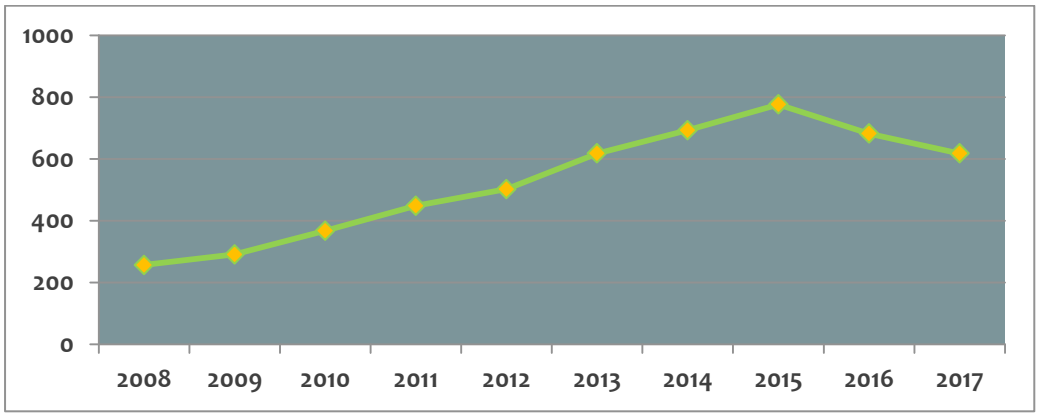
Libellé	2013	2014	2015	2016	2017
PIB global	6927,2	6959,9	5302,1	4715	5046
PIB hors pétrole	2556,5	2829,7	3047,4	3071	2379
Recettes fiscales	617,444	692,827	776,011	682,001	617,566
Pression fiscale globale (%)	8,91	9,95	14,64	14,46	12,24
Pression fiscale hors pétrole (%)	24,15	24,48	25,46	22,21	25,96

Source : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

Les recettes fiscales représentent 46,45% des recettes globales de l'Etat et 12,24% du PIB en 2017. Ces recettes sont inférieures à celles de l'année précédente, dégageant une contreperformance de plus de soixante-quatre milliards quatre cent trente-cinq millions (64.435.000.000) de Francs CFA.

Quant à l'évolution de ces recettes fiscales, le graphique ci-après montre que les années 2016 et 2017 ont marqué une rupture dans la progression croissante de ces recettes depuis 2008.

Graphique 4 : Évolution des recettes d'impôts de 2008 à 2017 en milliards de F FCA



Source : Ministère des Finances et du Budget
Graphique : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

- 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 2016, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire estime que des actions visant la fiscalisation des revenus du foncier bâti 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 2017, et fournit une comparaison de ces dernières par rapport à l'exercice précédent.

Tableau 6 : Variations des réalisations des impôts de l'exercice 2017 par rapport à celles de l'exercice 2016 (en milliards de CFA)

Nature d'impôts et taxes	*Réalisations (en milliards de franc CFA)*		*Taux de variation(%)*
	2016	*2017*	
Impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP)	114,064	113,426	-0,56%
Impôt sur les sociétés (IS)	155,389	123,648	-20,43%
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	215,649	194,601	-9,76%
Taxe spéciale sur les sociétés (TSS)	25,289	28,287	11,85%
Droits d'accises (DA)	12,442	11,607	-6,71%

Taxe unique sur les salaires (TUS)	22,132	22,962	3,75%
Impôt sur le revenu des valeurs mobilières (IRVM)	43,734	35,516	-18,79%
Droits des télécommunications	14,673	7,272	-50,44%
Taxe sur les transferts des télécom	3,596	4,306	19,74%
Taxe sur les transferts de fonds (TTF)	35,4	27,049	-23,59%
Taxe sur les boissons et le tabac	11,011	10,114	-8,15%
Recettes du domaine forestier	4,606	19,024	313,03%
Impôt global forfaitaire (IGF)	1,329	1,052	-20,84%
Acompte sur divers impôts (ASDI)	2,115	2,145	1,42%
Droits d'enregistrement et timbres	4,349	5,19	19,34%
Taxe immobilière	5,855	3,534	-39,64%
Taxe sur les contrats d'assurance	2,188	2,418	10,51%
Taxe sur les billets d'avion	0,77	0,721	-6,36%
Pénalités par l'Etat	2,381	0,165	-93,07%
Taxe sur les véhicules de tourisme des (TVTS)	0,979	0,887	-9,40%
Conservation hypothèque et propriété foncière	1,466	0,845	-42,36%
Redevance audiovisuelle		0,178	0,00%
Vente de matériel reformé de l'Etat		0,419	0,00%
Autres recettes	2,583	2,2	-14,83%
TOTAL	**682,001**	**617,566**	-9,45%

Source : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

La comparaison des réalisations de 2016 et 2017 met également en évidence la contre-performance de l'administration fiscale dans le recouvrement de la quasi-totalité de tous les impôts. Les recettes fiscales ont baissé de 9,45 % entre les deux exercices pour chuter à la somme de 617,566 milliards de francs CFA en 2017, soit 12,24% par rapport au PIB.

> *En 2017, la baisse des recettes fiscales est marquée par la chute du recouvrement de l'IS, de l'IRPP, de la TVA et des* Droits d'accises (DA).

Tableau 7 : Recettes fiscales (impôts), exercice 2017

Code	Nature des impôts	Montants	Pourcentages
73 215	TVA	194 601 726 345	31,51%
73 121	Impôt sur les Sociétés	123 648 052 921	20,02%
7 311	IRPP	113 426 347 103	18,37%
73 193	IRVM	35 516 674 036	5,75%
73 122	Taxes spéciale sur les sociétés	28 287 749 045	4,58%
73 218	Taxe sur les transferts des fonds	27 049 428 206	4,38%
77 321	Red et Droits de Forets	19 024 211 257	3,08%
73 216	Droits d'Assises	11 607 333 505	1,88%
73 291	Taxe sur les boissons et le tabac	10 114 157 999	1,64%
77 375	Rev. du domaine des Telecom	7 272 166 292	1,18%
77 376	Taxe sur le trafic OFF-NET des téléc	4 306 394 121	0,70%
7 341	Droits d'Enregistrement	4 175 932 334	0,68%
73 192	Taxe Immobilière	3 534 414 493	0,57%
73 414	Taxe sur les contrats d'assurance	2 418 048 709	0,39%
7 318	ASDI	2 145 382 608	0,35%
73 299	Autres	1 255 885 215	0,20%
73 125	Impôt global forfaitaire (IGF)	1 052 471 872	0,17%
7 342	Timbres	1 014 951 859	0,16%
73 194	TVTS	887 026 459	0,14%
7 343	Cons. Hypot. P. Foncière	845 122 262	0,14%
73 221	Taxe sur les billets d'avions V.I.	721 178 900	0,12%
7 141	Vente de mat. Réf. de l'État	419 001 636	0,07%
73 199	Redressements fiscaux (non ventilés)	388 444 544	0,06%
73 219	RAS 5% sous-traitant BTP	292 362 227	0,05%
73 196	Red. audiovisuelle	177 913 676	0,03%
7 315	Pénalités et amendes	165 260 669	0,03%
77 317	Red et Droits immobiliers	109 669 719	0,02%
77 363	Redevance superficiaire (hydro)	71 025 000	0,01%
77 331	Red et Droits de Mines	41 901 226	0,01%
73 141	RAS 10% sur le marché public	20 291 499	0,00%
73 217	Taxe sur les jeux de hasard	14 187 331	0,00%
	Total des recettes fiscales	617 566 730 259	100,00%

Source : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

L'analyse des recettes fiscales par type d'impôt et taxe révèle que les recettes fiscales émanant de l'impôt sur les Sociétés (IS) et de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) n'ont pas connu une forte mobilisation. Au niveau de l'Impôt sur les Sociétés (IS), sur la base d'un montant prévu de 159.160.000.000 de Francs CFA, le montant mobilisé n'a été que de **123.648.052.921 de Francs CFA.**

Dans le domaine de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), sur un montant prévu de 211.853.000.000 Francs CFA, le montant mobilisé n'a été que de **194.601.726.345 Francs CFA.**
En ce qui concerne la Taxe sur le Transfert des Fonds (TTF), sur un montant prévu de 31.747.000.000. Francs CFA, le montant mobilisé n'a été que de de **27.049.428.206 Francs CFA.**

Prévu pour un montant de 37.647.000.000 Francs CFA, l'impôt sur le Revenu des Valeurs Mobilières (IRVM) n'a été mobilisé qu'à hauteur de **35.516.674.036 Francs CFA**.
Certains impôts et taxes n'atteignent même pas un taux de réalisation de 40%. C'est le cas de la Conservation et publicité foncière avec 19,65% de taux de réalisation.
Malgré une bonne tenue du secteur des télécommunications, les revenus de ce secteur n'ont pas connu une forte mobilisation.
Ces contre-performances amenuisent grièvement l'effort de mobilisation des recettes.

Ainsi, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances de lui fournir des informations pertinentes sur cette contre-performance.

Les vérifications effectuées par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire ont révélé comme pour les exercices antérieurs, l'absence des titres de perceptions (rôles) des recettes encaissées. L'absence de ces titres d'imposition ne permet pas à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire 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 (peuvent entrainer des actes de détournement des recettes, de corruption et de perte des recettes publiques).
Ainsi, pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire d'apprécier les recettes fiscales et de parvenir à des conclusions sur lesquelles elle fonde son opinion, il est demandé au Ministère en charge des finances de :

- **Produire à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire les informations pertinentes sur la mise en œuvre des dispositions prioritaires et mesures d'accompagnement prescrites au titre de l'exercice budgétaire 2017.**
- **Produire les titres de perception des recettes fiscales (rôles). La présentation des recettes sans titre d'imposition est contraire au principe de transparence et de responsabilité. Elle ne satisfait pas au principe d'exhaustivité des informations budgétaires.**

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate aussi l'absence d'un rapport d'évaluation des exonérations fiscales par la Direction Générale des Impôts et des Domaines.
En outre, les vérifications effectuées par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire ont encore révélé que les recettes fiscales pour l'année 2017 sont présentées en base net. Alors que pour des raisons de clarté, de lisibilité et de transparence des informations financières (recettes fiscales), celles-ci doivent être présentées en base brut.

La production des recettes en base net est source d'anomalies et de discordances significatives (peuvent entrainer des actes de détournement des recettes, de corruption et de perte des recettes publiques). Cette situation anormale entraine un risque budgétaire.
La présentation des informations financières en base brute est conforme aux normes sur la transparence des informations financières de l'Etat (données fiscales). Ces informations financières doivent être suffisantes c'est-à-dire se rapportant à la quantité des données réelles. Elles doivent être aussi adéquates c'est-à-dire se rapportant à leur qualité et à leur validité (certitudes).

Fort de ce qui précède, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances de lui produire la situation des recettes fiscales en base brut.

Compte tenu de l'accumulation des déficits budgétaires de ces quatre dernières années (de 2014 à 2017), des efforts doivent être soutenus et requis au niveau de la Direction Générale des Impôts afin que celle-ci maximise les recettes fiscales, car le potentiel fiscal existe bel et bien dans notre pays.
La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire encourage le Ministère en charge des finances à déployer les efforts nécessaires en reformant cette administration d'assiette qui est chargée de mettre en pratique la politique fiscale de notre pays. Car l'objectif principal de la création de cette administration est de gérer la fiscalité de l'Etat, afin de mobiliser les ressources nécessaires permettant à l'Etat d'assumer toutes ses fonctions.

La gestion rigoureuse orientée vers le résultat doit être mise en œuvre dans cette période de crise économique.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande encore une fois de plus au Ministère en charge des finances d'élaborer un plan de renforcement des capacités pour les inspecteurs d'impôts (formation dans les domaines des banques, des assurances, des télécommunications, du pétrole et des mines)
Une attention particulière doit être mise dans la formation de la fiscalité internationale et de la comptabilité générale plus spécifiquement au niveau de la comptabilité des sociétés multinationales.

Ayant constaté l'absence de présentation des exonérations fiscales, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande au Ministère en charge des finances de diligenter une étude pour l'évaluation de la dépense fiscale au niveau de la Direction Générale des Impôt et des Domaines.

2.2.2. Les prévisions et recouvrements des recettes douanières

Tenant compte de la multitude des méthodes de prévisions des recettes douanières mise en œuvre par la DGDDDI, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances de lui produire la méthode de prévisions que la Direction Générale des Douanes et des Droits Directs et Indirects (DGDDDI) avait utilisé pour estimer les prévisions des recettes douanières par nature (droits et taxes) pour

l'exercice budgétaire 2017, afin de lui permettre d'émettre une opinion pertinente sur la fiabilité de cette méthode et de la qualité des prévisions des recettes douanières.

Au titre de l'exercice 2017, les réalisations douanières ont atteint la somme 107,709 milliards contre une prévision de 116 milliards francs CFA, soit un taux de recouvrement de 85,55%. Elles représentent 8,10% des recettes globales de l'Etat et 2,28% du PIB en 2017 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 2017.

Tableau 8 : Recettes douanières, exercice 2017

Code	Nature	Montants	Pourcentages
73516	Tarif Extérieur commun	70 207 805 464	65,18%
73596	Redevance Informatique	23 054 825 003	21,40%
73532	Redevance bois	10 576 654 209	9,82%
73594	Droits d'Assises	2 669 727 642	2,48%
73534	Droit d'accessoire de Sortie	563 626 890	0,52%
7356	Contentieux Part-État	423 931 117	0,39%
73599	Autres Taxes et Droits divers non répertoriés	146 202 970	0,14%
73531	Droit de Sortie	67 035 152	0,06%
	Total	107 709 808 447	100,00%

Source : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

L'analyse des recettes douanières par nature des droits et taxes révèle que ces recettes émanant principalement du droit de douane à l'entrée (TEC), de la Redevance Informatique (RI) et des Droits d'Assises (DA) n'ont pas connu une forte mobilisation. Au niveau du droit de douane à l'entrée (TEC), sur la base d'un montant prévu de 84.405.000.000 de Francs CFA, le montant mobilisé n'a été que de **70.207.805.464 francs CFA.**

La redevance informatique, prévue pour la somme de 23.719.000.000 de Francs CFA, n'a été mobilisé qu'à hauteur de **23.054.825.003 francs CFA.**
Dans le domaine des Droits d'Assises (DA), sur un montant prévu de 4.058.000.000 Francs CFA, le montant mobilisé n'a été que de **2.669.727.642 francs CFA.**
En ce qui concerne la Redevance Bois, prévue pour un montant de 3.038.171.000 Francs CFA, le montant mobilisé a été de **10.576.654.209 Francs CFA**, soit un taux de réalisation de 348,13%.
La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate la baisse des recettes douanières d'année en année.

C'est ainsi qu'elle demande au Ministère en charge des finances de lui fournir les informations pertinentes sur cette situation de contre-performance des recettes douanières.

Les vérifications effectuées par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire ont révélé l'absence des titres de recouvrement des recettes douanières, comme pour les exercices antérieurs. L'absence des titres d'impositions (bulletins de liquidation) ne permet pas à la Cour de s'assurer que les données entrées sont autorisées, exactes et complètes. Cette situation qui présente des risques budgétaires est source d'anomalies et de discordances significatives (peuvent entrainer des actes de détournement des recettes, de corruption et de perte des recettes publiques).

Ainsi, pour permettre à la Cour d'apprécier les recettes douanières et de parvenir à des conclusions sur lesquelles elle fonde son opinion, il est demandé au Ministère en charge des finances de :

- **Produire à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire les informations pertinentes sur la mise en œuvre des dispositions prioritaires et mesures d'accompagnement prescrites au titre de l'exercice 2017 ;**

- **Produire les titres de recouvrement des recettes douanières (titres d'imposition). La présentation des recettes sans titre d'imposition est contraire au principe de transparence et de responsabilité. Elle ne satisfait pas au principe d'exhaustivité des informations budgétaires.**
- **La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande une fois de plus au Gouvernement de mettre en place une stratégie de mobilisation des recettes douanières.**

Aussi, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire, demande au Ministère en charge des finances de redynamiser les corps d'assiettes et les services de recouvrement afin de les rendre performants et maximiser les recettes douanières.

En outre, les vérifications effectuées par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire ont encore révélé que les recettes douanières pour l'année 2017 sont présentées en base net. Alors que pour des raisons de clarté, de lisibilité et de transparence des informations financières (recettes douanières), celles-ci doivent être présentées en base brut.
Compte tenu de l'accumulation des déficits budgétaires de ces quatre dernières années (de 2014 à 2017), des efforts doivent être soutenus et requis au niveau de la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects afin que celle-ci maximise les recettes douanières.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire encourage le Ministère en charge des finances à déployer les efforts nécessaires en reformant cette administration d'assiette qui est chargée de mettre en pratique la politique fiscale à la porte de notre pays. Car l'objectif principal de la création de cette administration est de gérer la fiscalité à la porte de l'Etat, afin de mobiliser les ressources nécessaires permettant à l'Etat d'assumer toutes ses fonctions.

La gestion rigoureuse orientée vers le résultat doit être mise en œuvre dans la période de crise économique.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande encore une fois de plus au Ministère en charge des finances d'élaborer un plan de renforcement des capacités pour les inspecteurs des douanes (formation dans les domaines des banques, des assurances, des télécommunications, du pétrole et des mines)
Une attention particulière doit être mise dans la formation de la fiscalité internationale et de la comptabilité générale plus spécifiquement au niveau de la comptabilité des sociétés multinationales.

Tableau 9 : Réalisations douanières par rubriques (en F.CFA)

Rubriques	Émissions	Recouvrements	Taux de recouvrement (%)
Tarif extérieur commun (TEC)	69 435 748 473	70 207 805 464	101,11%
Droits d'accises	2 656 844 572	2 669 727 642	100,48%
Contentieux	148 251 043	423 931 117	285,95%
Vente aux enchères	-	21 600 000	
Droits de sortie	66 631 454	67 035 152	100,61%
Redevance bois	11 974 392 324	10 576 654 209	88,33%
Droits d'accises sorties	550 482 696	563 626 890	102,39%
Redevance informatique	22 959 396 031	23 054 825 003	100,42%
Redevance diamant	-	-	
Autres recettes douanières	139 000 266	124 602 970	89,64%
TOTAL	107 930 746 859	107 709 808 447	99,80%
Prévisions	116 000 000 000	116 000 000 000	
Écarts	8 069 253 141	8 290 191 553	102,74%
Taux de réalisation (%)	93,04%	92,85%	

Source : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

L'activité douanière globale en 2017 a enregistré une régression de 18,188 milliards de Francs CFA par rapport à l'exercice précédent, soit un recul de -14,45%.
Elle s'est traduite par une baisse du niveau des recettes, comme l'illustre les taux de variation des recettes en 2016 et 2017.

Tableau 10 : Variations des réalisations douanières de l'exercice 2017 par rapport à celles de l'exercice 2016 en milliards de F CFA.

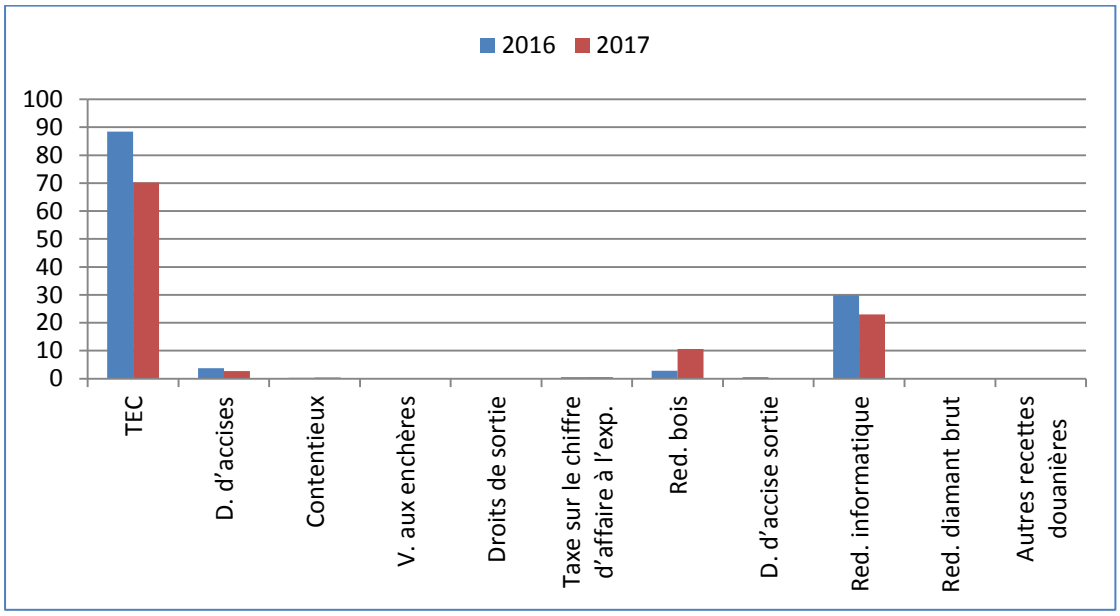
Rubriques	Réalisations		Taux de variation (%)
	2016	2017	
Tarif extérieur commun (TEC)	88,41	70,207	-20,59%
Droits d'accises	3,755	2,669	-28,92%
Contentieux	0,361	0,423	17,17%
Vente aux enchères	0,112	0,021	-81,25%
Droits de sortie	0,033	0,067	103,03%
Taxe sur le chiffre d'affaire à l'exportation	0,485	0,563	16,08%
Redevance bois	2,781	10,576	280,29%
Droits d'accise sortie	0,485		
Redevance informatique	29,846	23,054	-22,76%
Redevance diamant brut	0,003		
Autres recettes douanières	0,107	0,124	
TOTAL	**126,378**	**107,704**	-14,78%

Source : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

La régression du niveau des recettes globales par rapport à 2016, se situe dans le sillage de toutes les composantes qui ont baissé tant pour les émissions que pour les recouvrements

Le graphique ci-après illustre cette comparaison des réalisations de recettes douanières entre 2016 et 2017

Graphique 5 : Comparaison des réalisations de recettes douanières en 2016 et 2017



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

Graphique : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

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 2017 marquée par un déficit de recouvrement du TEC, qui s'est établi à 70,207 milliards francs CFA contre 88,410 milliards francs CFA en 2016, soit une baisse de 20,59%. En effet, cette contre-performance s'explique, d'une part, par la baisse des réalisations des recettes d'import-export de l'exercice 2017 qui sont en baisse par rapport à l'année précédente, malgré la baisse du niveau des exonérations fiscalo-douanières 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.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate que notre administration douanière chargée de la fiscalité à la porte, parait atypique car, elle EXONÈRE LES DROITS ET TAXES PLUS QU'ELLE N'IMPOSE (VÉRITABLE RISQUE BUDGÉTAIRE).

2.2.3. Des exonérations fiscales (dépenses fiscales)

Tableau 11 : Exonérations fiscales (dépenses fiscales) de 2008 à 2017

Nature		Exonération en milliards de FCFA									
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Exonérations accordées au secteur pétrolier (Acte n°2/98UDEAC-1508-CD-61		287,339	273,2	251,05	285,42	237,09	314,5	598,01	739,2	742,1	215,7
Exonérations réglementaires (Acte n°2/92 UDEAC)		6,496	6,128	6,441	9,204	7,183	6,437	5,007	7,267	6,167	7,596
Exonérations exceptionnelles	**Exo. Contribution de l'Etat à l'investissement**	28,703	55,53	71,598	48,657	150,4	118,6	163,02	218,1	150,7	137,1
	Autres exonérations	2,608	3,166	2,752	32,86	43,456	36,51	45,534	36,44	12,11	7,049
Total exonération		325,146	338	331,84	376,14	438,13	476	811,57	1001	911,1	367,4

Source : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

Les dépenses fiscales liées aux exonérations douanières représentent 7,28% du PIB global en 2017 contre 19,32% en 2016. Elles représentent 15,44% du PIB hors pétrole.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate la baisse des exonérations fiscales (des dépenses fiscales) qui s'élève à un montant de **367,414 milliards de francs CFA** en 2017, à 911,070 milliards de francs CFA en 2016 et 1001,045 milliards de francs CFA en 2015.

Malgré la baisse constatée des exonérations fiscalo-douanières (dépenses fiscales) les recettes douanières n'ont pas connu une forte augmentation en 2017.

Par conséquent, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande :

- **l'amélioration du cadre institutionnel et organisationnel de la gestion des exonérations fiscalo-douanières ;**
- **la révisitation de la charte sur le Code des investissements datant de 15 ans pour la mettre en adéquation avec l'évolution de l'économie nationale et de la sous-région ;**
- **l'évaluation des exonérations fiscalo-douanières ainsi que la publication des rapports y relatifs ;**
- **l'évaluation de l'impact socioéconomique des exonérations fiscalo-douanières par objectif avec indicateurs prédéfinis.**

La baisse des cours du baril de pétrole qui a entrainé des difficultés considérables à l'économie de notre pays pendant que le Gouvernement déployait des efforts louables pour mailler le pays en infrastructures routières, ferroviaires, portuaires et aéroportuaires et à augmenter les salaires des agents de l'Etat, afin d'améliorer les conditions de vie des populations. Pour faire face à ce choc, la mobilisation des ressources publiques devient un objectif fondamental.

C'est un ainsi que, vu le volume important des avantages fiscaux et douaniers octroyés par le Ministère en charge de l'économie et des exonérations exceptionnelles ou discrétionnaires accordées par le Ministère en charge des Finances, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande à ces deux ministères de rationaliser l'octroi de ces avantages en vue de réaliser des économies budgétaires.

Aussi, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Gouvernement d'étudier la possibilité de renégocier certains contrats, conventions d'établissement et accords qui lient notre État à certains opérateurs économiques en tenant compte de leur équilibre économique et juridique.

Les dépenses fiscales constituent un manque à gagner de 367,414 milliards francs CFA, contre 911milliards francs CFA en 2016. Ce qui représente une diminution de 59,97%.

2.3. Les recettes pétrolières de l'Etat, exercice 2017

Au terme de l'exécution budgétaire, les recettes pétrolières (produits de vente des cargaisons et produits de commercialisation ou de fiscalité) recouvrées en 2017 s'élèvent à la somme de 397,501 milliards francs CFA contre 418,864 milliards francs CFA en 2016, soit une baisse de 5,10% par rapport à l'exercice précédent.

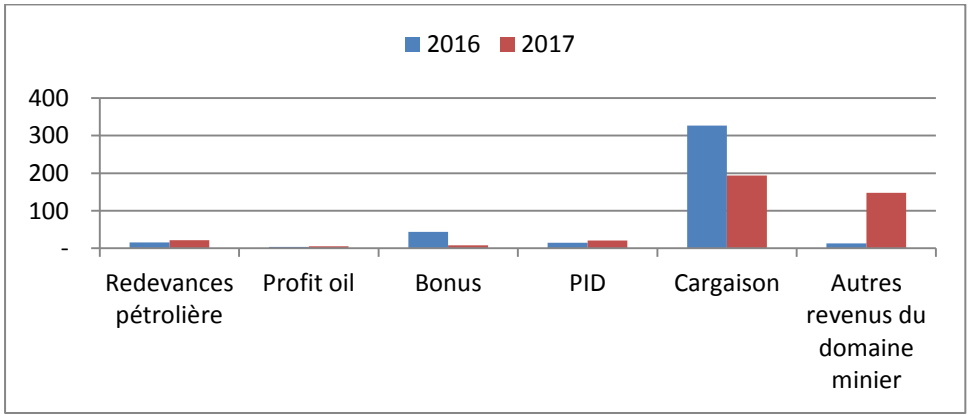
En 2017, les recettes pétrolières représentent 29,90% des recettes globales de l'Etat et 7,88% du PIB global contre 8,88% en 2016. La répartition des recettes pétrolières est présentée dans le graphique ci-après :

Tableau 12 : Recettes pétrolières de l'exercice 2016 par rapport à celles de l'exercice 2015 (en milliards francs CFA).

Rubriques	Réalisations		Taux de variation (%)
	2016	2017	
Redevances pétrolière	16,074	21,224	32,04%
Profit-Oil	3,926	5,570	41,87%
Bonus	44,037	7,834	-82,21%
PID	14,394	20,860	44,92%
Cargaison	327,242	193,779	-40,78%
Autres revenus du domaine minier	13,189	148,233	1023,91%
TOTAL	**418,862**	**397,500**	-5,10%

Source : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

Graphique 6 : Comparaison des réalisations pétrolières exercices 2016-2017 en milliards de FCFA



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 depuis l'exercice 2016 et se confirme encore au cours de l'exercice 2017.

Avec 29,90% de recettes totales en 2017, on est loin du temps où ces mêmes recettes pétrolières représentaient 72,5% de recettes totales en 2013.

Malgré une bonne tenue des cours du dollar et une remontée des prix internationaux du baril de pétrole sur la période 2016-2017, les recettes pétrolières mobilisées n'ont pas connu une forte mobilisation et se présentent comme suit :

397.501.729.197 francs CFA en 2017, contre 418.864.971.195 francs CFA en 2016 et 552.501.729.177 francs CFA en 2015 nonobstant les montants importants des exonérations accordées au secteur pétrolier.

Ainsi :

- en 2017 : 215,712 milliards de francs CFA ont été accordés au secteur pétrolier sur un total de 367,414 milliards de francs CFA.
- En 2016 : 742,141 milliards de francs CFA ont été accordés au secteur pétrolier sur un total de 911,070 milliards de francs CFA d'exonérations totales.
- En 2015 : 739,209 milliards de francs CFA ont été accordés au secteur pétrolier sur un total de 1001,045 milliards de francs CFA d'exonérations totales.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances de lui fournir des explications pertinentes suite à la contre-performance observée dans la mobilisation des recettes pétrolières.

Aussi, pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire d'émettre une opinion sur les recettes pétrolières, elle demande au Ministère en charge des finances de lui transmettre les copies des rapports sur les éléments de fiscalité

mensuelle produits par chacune des sociétés pétrolières opérant au Congo y compris les éléments de fiscalité de la ZIC (zone d'intérêt commun).

2.4. Les recettes de services, les recettes minières et de portefeuille de l'Etat de l'exercice 2017

Prévues pour un montant de 38.000.000.000 de francs CFA, les recettes de services et du portefeuille n'ont été mobilisées que pour la somme de **16.189.275.542 de francs CFA en** 2017, contre 30,662 milliards de francs CFA en 2016, soit une diminution de 14,473 milliards de francs CFA. Ces recettes représentent 1,22% des recettes globales de l'Etat de l'exercice 2017 et 0,32% du PIB global.

La Cour note une diminution de ces recettes en 2017 par rapport à l'exercice 2016. Ces réalisations ne représentent que 42,60% des prévisions.

Les prévisions des recettes de services et du portefeuille pour l'exercice 2017 étaient fondées sur la mise en œuvre de certaines dispositions et mesures d'accompagnement prescrites dans la Loi des finances exercice 2017 dans le but de maximiser les recettes de services et du portefeuille.

Par conséquent, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances de lui produire les informations pertinentes sur la mise en œuvre des dispositions et mesures d'accompagnement à la réalisation des recettes de services et du portefeuille contenues dans la Loi des finances pour l'année 2017.

2.5. Les ressources d'investissement et les ressources permanentes de l'Etat au titre de l'exercice 2017

Les ressources d'investissement mobilisées au titre de l'exercice 2017 sont composées essentiellement des ressources propres et des recettes externes (emprunts et dons). Ces ressources ont été mobilisées à hauteur de 473,746 milliards de francs CFA, contre 571,014 milliards de francs CFA en 2016, soit une baisse de 17, 03% par rapport à l'exercice précédent.

Le montant des emprunts d'Etat au titre de l'exercice 2017 s'élève à 262,652 milliards de francs CFA, contre 105,0157milliards de francs CFA en 2016. Ce montant est en hausse de 157,637milliards de francs CFA par rapport à l'exercice précédent.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate le niveau élevé des emprunts d'Etat. 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 ressources propres de l'Etat.

2.6. Les ressources stables de l'Etat au titre de l'exercice 2017

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 2017, les ressources stables (fiscalo-douanières hors pétrole et recettes de services) s'élèvent à la somme de 741,465 milliards francs CFA. Ce montant a régressé de 19,79 % par rapport à l'exercice précédent (924,454 milliards de francs CFA en 2016). En outre, la part des ressources permanentes par rapport aux recettes globales est passée de 60,55% en 2016 à en 55,79% 2017.

Rapportées à la richesse nationale, les ressources stables de l'Etat au titre de l'exercice 2017 représentent 14,69% du PIB global (contre 19,61% en 2016). La part de ces ressources dans le PIB est en baisse de 5,08 points par rapport à l'exercice précédent.

La Cour des comptes constate une régression des ressources stables dans le budget de l'Etat et dans la richesse nationale. La Cour des comptes appelle le Ministère en charge des finances à redoubler d'efforts en matière de recouvrement des recettes fiscales, douanières et de services afin de réduire 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'efficacité 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.

2.7. Des opérations de trésorerie

2.7.1. De l'appel public à l'épargne

2.7.1.1. Emprunt obligataire 2016

Le Ministère en charge des finances et du Budget a introduit pour la première fois dans l'histoire économique et financière de notre pays, l'innovation financière en faisant recours à l'appel public à l'épargne en 2016 en émettant un emprunt obligataire d'un montant de **150 milliards de franc CFA.**

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire félicite le Ministère en charge des finances pour avoir mis en œuvre ce mode moderne de financement de l'économie de notre pays et l'encourage de continuer à faire appel à l'épargne publique en émettant des nouveaux emprunts obligataires afin de financer l'économie de notre pays, vu le niveau important des provisions techniques des investisseurs institutionnels qui sont en dépôt dans les banques de la zone CEMAC.

Par conséquent, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande au Ministère en charge des finances d'initier des programmes de formation des cadres du trésor dans le domaine des finances des marchés.

Les transactions financières portant sur les détails de ces opérations n'apparaissaient pas aux états financiers 2016 déposés à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

Pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire de suivre année par année la situation financière liée à cet emprunt (les remboursements de l'emprunt obligataire), elle demande au Ministère en charge des finances de mettre à sa disposition le détail des opérations financières liées à cet emprunt par souscripteur.

2.7.1.2. De l'appel à l'épargne publique 2017 par la Direction Générale du Trésor

La Direction Générale du Trésor a procédé aux émissions des bons du trésor en 2017. L'analyse du tableau récapitulatif des émissions et des remboursements des bons du Trésor exercice 2017 présenté la Direction Générale du Trésor effectuée par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire révèle qu'aucune des émissions des bons du Trésor n'a pu être levée à la hauteur des ¾ du montant émis, ni dépassée le montant annoncé. Il y a eu donc une contre-performance dans la mobilisation de l'épargne publique à court terme en vue du financement des besoins de l'Etat et ceci malgré un taux d'intérêt attrayant.

Certains investisseurs institutionnels de la CEMAC détiennent des provisions techniques importantes. C'est le cas des compagnies d'assurance, des fonds de pension, des sociétés d'investissement et des caisses de sécurité sociale qui pouvaient souscrire.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances en sa qualité d'autorité monétaire d'étudier la possibilité de renforcement des capacités de la gouvernance économique et de la culture financière des cadres du Trésor pour les rendre plus performants.

Aussi, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire encourage la Direction Générale du Trésor de continuer à utiliser et améliorer ce mode de financement afin de couvrir les besoins de l'Etat et recommande aussi à la Direction Générale du Trésor de développer des programmes d'imprégnation et de capacité financière (les actions d'information à travers les médias de masse et des programmes de communication ciblés).

Chapitre 3 : Des dépenses du budget général de l'Etat

Les dépenses totales du budget général de l'Etat au titre de l'exercice 2017 ont été engagées à hauteur de 1 551 185 799 657 francs CFA, soit un taux de réalisation de 103,48% par rapport aux prévisions. Ces dépenses sont en diminution de 10,50% par rapport à l'exercice 2016, en ligne avec la baisse simultanée des dépenses courantes et des dépenses en capital. Elles représentent 30,74% du PIB globale.

3.1. Présentation et répartition des dépenses de l'Etat de l'exercice 2017

Le tableau ci-après présente les résultats consolidés de l'exécution du budget général de l'Etat à la fin de l'exercice 2017, et leur répartition par nature de dépenses. Ce tableau présente également l'évolution des dépenses de l'Etat entre les exercices budgétaires 2016 et 2017. 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 13 : Sommaire des résultats consolidés en dépenses aux fins d'analyse.

(année financière terminée le 31 décembre 2017)

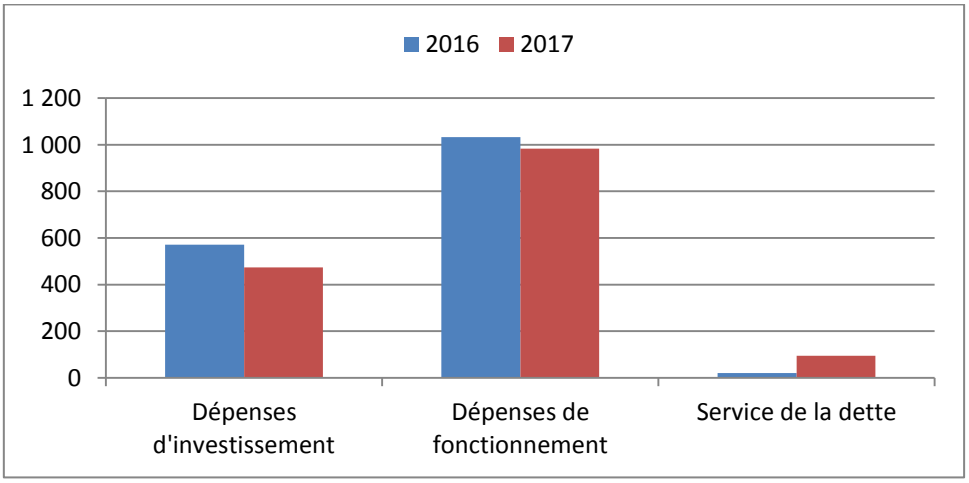
Nature des dépenses	Budget	Résultats réels aux fins d'analyse au 31.12.2017	Écart par rapport au budget	Variation par rapport au budget	Résultats réels au 31.12.2016	Variation par rapport à l'année
Dépenses (service de la dette exclu)						
1. **Charges de fonctionnement**						
-Dépenses du	410 000 000 000	390 504 062 480	- 19 495 937 520	95,24%	380 360 312 027	102,67%
-Dépenses de biens	205 000 000 000	219 250 860 282	14 250 860 282	106,95%	247 997 753 397	88,41%
Charges communes	35 000 000 000	69 693 903 287	34 693 903 287	199,13%	76 963 201 814	90,55%
-Transferts et interventions (hors	322 000 000 000	303 342 731 216	- 18 657 268 784	94,21%	327 256 986 332	92,69%
Sous-Total 1	**972 000 000 000**	**982 791 557 265**	10 791 557 265	101,11%	1 032 578 253 570	95,18%
2. **Dépenses d'investissement**						
-Sur ressources	293 000 000 000	161 103 689 619	-131 896 310 381	54,98%	423 013 851 110	38,08%
-Sur ressources						
Emprunts	100 000 000 000	262 652 212 415	162 652 212 415	262,65%	105 157 580 742	249,77%
Sur Dons	45 000 000 000	49 990 833 486	4 990 833 486	111,09%	42 842 647 877	116,68%
Sous-Total 2	**438 000 000 000**	**473 746 735 520**	**-167 643 045 901**	108,16%	**571 014 079 729**	82,97%
Total dépenses hors service de la dette	**1 410 000 000 000**	**1 456 538 292 785**	46 538 292 785	103,30%	**1 603 592 333 299**	
3. **Service de la dette**	89 000 000 000	94 647 506 872	5 647 506 872	106,35%	20048881438	472,08%
4. **Charges de trésorerie**					109 535 925 040	-
TOTAL GENERAL DES DEPENSES (1+2+3+4)	**1 499 000 000 000**	**1 551 185 799 657**	52 185 799 657	103,48%	**1 733 177 139 777**	89,50%

Source des données : Ministère des Finances, et du Budget

Tableau : 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 7 : Comparaison des réalisations des dépenses de l'Etat entre 2016 et 2017



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.

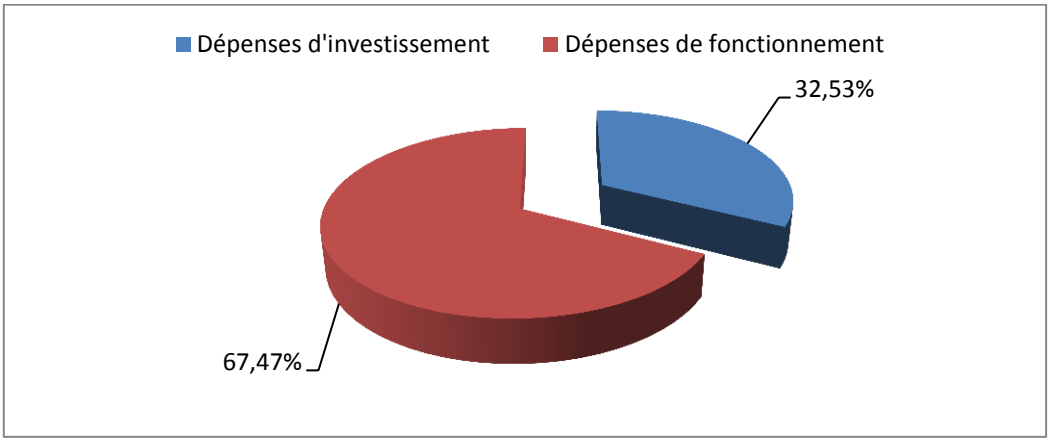
Estimées à 972 milliards francs CFA, les dépenses courantes (fonctionnement) se sont établies en 2017 à 982,791 milliards francs CFA, contre 1.032,578 milliards franc CFA en 2016, soit une baisse de 4,82%. Cette baisse résulte notamment de la diminution des dépenses liées aux biens et services, aux charges communes et des dépenses liées aux transfert et interventions (hors contribution).

Les dépenses en capital (investissement), estimées à 438 milliards de francs CFA se sont établies en 2017 à 473,446 milliards de francs contre 571,014 milliards de francs CFA en 2016, soit un taux de réalisation de 108,16%. En 2017, ces dépenses ont été financées sur fonds propres à hauteur de 161,103 milliards de francs CFA (34,01% du financement) et sur ressources extérieures à hauteur de 312,643 milliards de francs CFA (65,99% du financement).

En définitif, l'exécution du budget de l'Etat au titre de l'année 2017 s'est soldé par un déficit de 221,644 milliards de francs CFA. Ce déficit intervient après ceux de 2014, 2015 et 2016 qui s'élevaient respectivement à 60,046 milliards de francs CFA, 111,653 milliards de Francs CFA et à 206,321 milliards de Francs CFA.

La répartition des dépenses du budget de l'Etat (hors service de la dette) est donnée par le graphique ci-après :

Graphique 8 : Répartition des dépenses du budget (hors service de la dette) de l'Etat par composante au titre de l'exercice 2017



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

Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire
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 (biens et service et charges communes). Pour éviter des coupes budgétaires à l'avenir, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire conseille au Ministère 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.

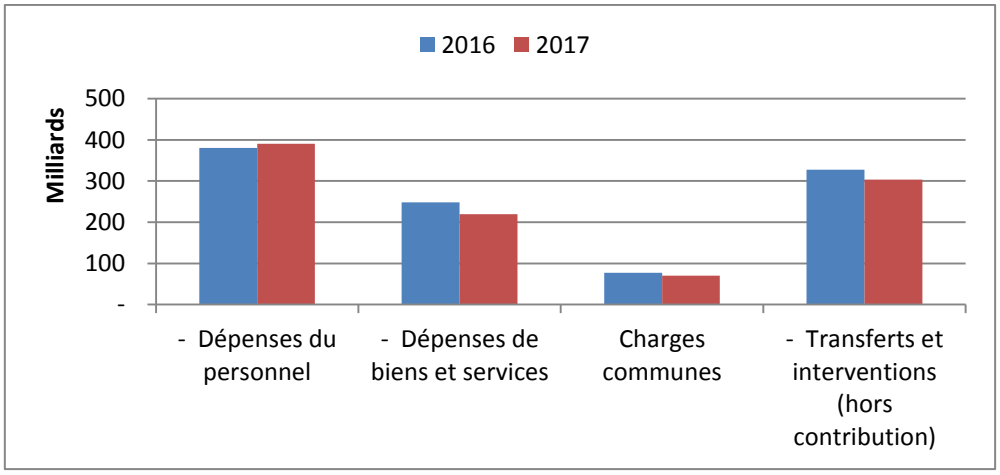
3.2. Des dépenses de fonctionnement du budget de l'Etat

Les dépenses de fonctionnement au titre de l'exercice 2017 ont représenté 63,36% (contre 59,58% en 2016) des dépenses totales du budget général de l'Etat pour s'établir à la somme de 982,791 milliards de francs CFA contre 1.032,778 milliards de francs CFA. Elles ont régressé de 4,84% par rapport à l'exercice précédent, et représentent 19,48% du PIB global.

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 seule la composante dépense de personnel est en hausse par rapport à l'exercice 2016.

Graphique 9 : Comparaison des dépenses de fonctionnement entre 2016 et 2017



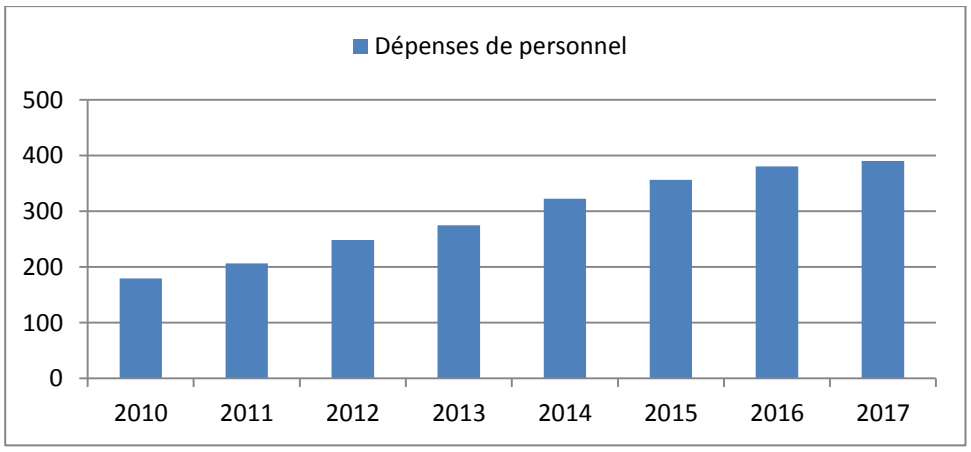
Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Graphique : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

3.2.1. Les dépenses de personnel

Prévues pour un montant de 410 milliards francs CFA, les dépenses de personnel de l'exercice 2017 se sont élevées à la somme de 390,504 milliards francs CFA, soit une baisse de 4,76% 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 2,67% comme l'illustre le graphique ci-après. Ces dépenses ont représenté 7,74% du PIB et 25,17% des dépenses totales du budget de l'Etat en 2017.

Graphique 10 : Évolution des dépenses de personnel entre 2010 et 2017



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 constate que les autorisations parlementaires n'ont pas été respectées.

Cette rubrique dégage un crédit disponible d'un montant de vingt milliards cent quatre millions soixante-deux mille quatre cent quatre-vingt **(20.504.062.480) de francs CFA.**

La réforme de l'Etat nécessite des ressources humaines de qualité, bien formées dans tous les domaines de la société et qui soient capables de construire un futur maitrisé, à partir d'une vision claire des objectifs et des moyens.

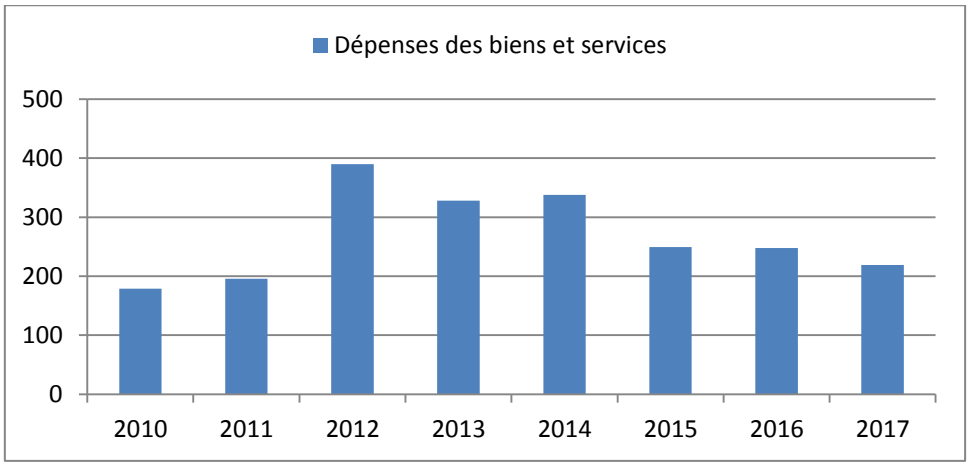
Pour maitriser la complexité des temps modernes qui exigent des compétences dans les domaines de pointe, le gouvernement devrait utiliser ces crédits disponibles pour la formation de l'expertise nationale dans les domaines les plus stratégiques. Car un Etat qui manque d'expertise pour faire face aux autres experts du monde subit la domination des autres Etats et perd sa souveraineté.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande au Gouvernement d'élaborer un plan stratégique de renforcement des capacités des agents de l'Etat et évaluer les besoins en formation dans les domaines de pointe, afin de doter le pays d'une expertise avérée capable de concurrencer les autres experts du monde.

3.2.2. Les dépenses de biens et services consommés

Prévues pour un montant de 205 milliards de francs CFA, les dépenses de biens et services de l'exercice 2017 ont été effectuées à hauteur de **219,250 milliards de francs CFA** (contre 247,997milliards francs CFA en 2016). En 2017, elles ont représenté 4,35% du PIB et 14,13% des dépenses globales du Budget de l'Etat.

Graphique 11 : Évolution des dépenses en biens et services entre 2010 et 2017



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 constate un dépassement de **14,250 milliards de francs CFA**. Ces dépenses ayant un caractère limitatif devraient être exécutées dans la limite des autorisations parlementaires.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande une fois de plus au Gouvernement de respecter les autorisations parlementaires.

3.2.3. Les charges communes

Prévues pour un montant de 35 milliards francs CFA, les dépenses des charges communes ont été ordonnancées à hauteur de **69,693 milliards francs CFA** (contre **76, 963 milliards francs CFA** en 2016). En 2017, elles ont représenté 1,38% du PIB et 4,49% des dépenses globales du Budget de l'Etat.

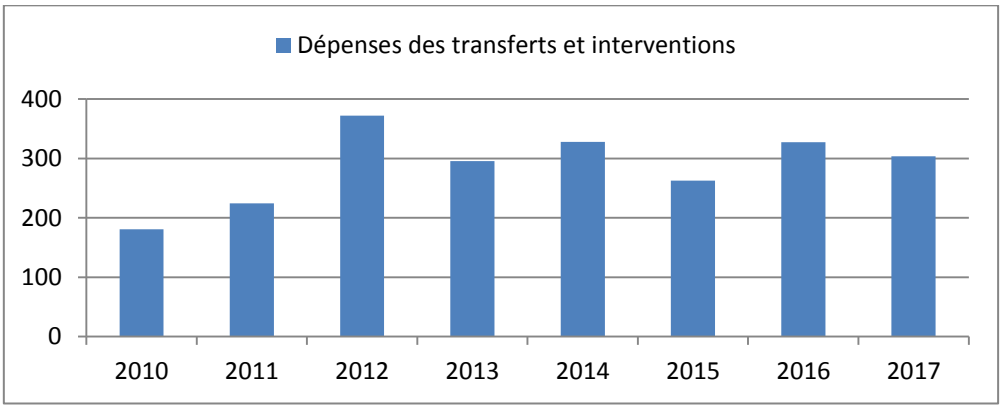
La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate un dépassement de **34,693 milliards de francs CFA**. Ces dépenses ayant un caractère limitatif devraient être exécutées dans la limite des autorisations parlementaires.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande une fois de plus au Gouvernement de respecter les autorisations parlementaires.

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

Prévues pour un montant de 332 milliards de francs CFA, les dépenses de transferts et interventions de l'exercice 2017 ont atteint la somme de 303,342 milliards de francs CFA, soit un taux d'exécution de 94,21%. Ces dépenses ont représenté 6,01% du PIB et 19,56% des dépenses totales du budget de l'Etat. Les dépenses de transferts et d'interventions sont en baisse de 7,31% par rapport à l'exercice précédent. Le graphique ci-après montre l'évolution des dépenses de transferts et d'interventions entre 2010 et 2017.

Graphique 12 : Évolution des dépenses de transferts et interventions entre 2010 et 2017



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

Graphique : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

Globalement, en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate que les autorisations parlementaires n'ont pas été respectées sur l'exécution des dépenses de fonctionnement (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 et de Discipline Budgétaire constate également que le niveau des dépenses de fonctionnement du budget de l'Etat exercice 2017 a baissé par rapport aux précédentes années (exercices 2012,2013, 2014, 2015,2016). La Cour 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 consommables (biens et services) et les charges communes 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 2017, et recommande au Gouvernement de respecter les autorisations parlementaires.**

3.2.5 Des évacuations sanitaires ;

La revue analytique effectuée par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire a révélé qu'un montant de **2,928 milliards de francs CFA** a été constaté pour le règlement des frais d'hospitalisation dans divers pays comme l'indique les tableaux-ci dessous.

Tableau 14 : Règlement frais d'hospitalisation (Inde France)

Objet	Pays	Cliniques	Pathologies	Nbre de pers par pathologies	Montants	Nbre de mandats
Règlements frais d'hospitalisation	INDE	Appollo Hospital's	Carcinologie et Radiothérapie	2	24 750 000	2
			Dermatologie	1	9 900 000	1
			Chirurgie polyvalente	1	10 120 000	1
			Chirurgie pédiatrique	1	14 575 000	1
			Oto-Rhino-Laryngologie	1	12 650 000	1
			Cardiologie	1	7 095 000	1
			Traumatologie-Orthopédie	1	6 545 000	1
			Sous total	8	85 635 000	8
	FRANCE	Hôpital Lariboisière	Chirurgie digestive	1	20 111 642	1
			Ophtalmologie	2	10 635 708	2
			ORL	11	13 686 904	1
			Orthopédie-Traumatologie	1	29 932 682	1
			Synécologie-Obstétrique	1	4 387 600	1
			Sous total	6	78 754 536	6
		Hôpital HENRI-MANDOR	Chirurgie Viscérale et digestive	1	10 614 152	1
			Orthopédie Traumatologie	1	17 655 398	1
			Sous total	2	28 962 550	2
		HôpitaEuropéen Georges Pompidou	Urologie	1	8 490 707	1
			Neurochirurgie	1	11 460 388	1
			Gastro-Entérologie	2	40 294 027	2
			Cardiologie	3	49 348 788	3
			Sous total	7	109 593 910	7
		Hôpital Pitié Salpetrière	Orthopédie-Traumatologie	1	1 598 900	1
			Neurologie	2	39 501 066	2
			Néphrologie	5	136 305 177	5
			Stomatologie	3	32 844 717	3
			Rhumatologie	1	39 144 234	1
			Sous total	12	249 394 094	12
		Hôpital Américain de Paris	Neurologie	2	10 410 607	2
			Pneumologie	1	30 659 700	1
			Chirurgie polyvalente	2	160 546 813	2
			Carcinologie et Radiothérapie	1	24 096 121	1
			Gastro-Entérologie	1	25 754 485	1
			Sous total	7	251 467 726	7
		Hôpital de France Paris 8eme	Rhumatologie	2	45 113 473	2
			Carcinologie	1	41 325 750	1
			Cardiologie	1	24 975 582	1
			Ophtalmologie	2	33 947 284	2
			Néphrologie et Hémodialyse	1	27 659 100	1

			Sous total	7	173 021 189	7
		Hôpital	Ophtalmologie	1	24 000 095	1
		Edouard Hariot				
		HôpitaSaint-Joseph	Urologie	1	20 203 115	1
		Centre Hospitalier de Valenciennes	Chirurgie Infantile	1	35 858 060	1
		CHU	Chirurgie-Cardio-Vasculaire	1	29 932 682	1
		Hôpital Baujon Clicny	Gastro-Entérologie	1	18 035 734	1
		Polyclinique Inkermann	Maladies Métaboliques	2	20 238 000	2
		Hôpital Universitaire NECKER	Cardiologie pédiatrique	1	26 332 245	1
			Chirurgie pédiatrique	1	11 747 394	1
			Sous total	2	38 079 639	2
		Hôpital de la Timone	Pédiatrie	2	16 537 400	2
			Évacuation en France	1	10 000 000	1
			Sous total	3	26 537 400	3
		Hôpital Lariboisière (Ajout transfert)	Réanimation Polyvalente	1	18 961 594	1
			Total France	54	1 122 347 324	54
			Total Général	62	1 207 982 324	62

Source des données : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline

Tableau 15 : Règlement frais d'hospitalisation (Maroc)

Objet	Pays	Cliniques	Pathologies	Nbre de pers par pathologies	Montants	Nbre de mandats
Règlements frais d'hospitalisation	MAROC	CHEIK-ZAID	Réanimation Polyvalente	2	57 235 750	2
			Cancérologie	1	22 962 000	1
			Hématologie	2	19 579 300	2
			Ophtalmologie	4	76 397 980	4
			Neurologie	1	24 420 000	1
			Néphrologie	5	90 251 856	5
			Cardiologie	4	67 308 018	4
			Oncologie-Radiothérapie	1	25 575 000	1
			Neurochirurgie	6	86 837 500	6
			Gastro-Entérologie	5	72 956 500	5
			Carcinologie et Radiothérapie	6	71 570 822	6
			Chirurgie polyvalente	6	94 966 300	6
			Orthopédie-Traumatologie	12	158 446 910	12
			O.R.L	10	159 032 008	10
			Chirurgie pédiatrique	1	9 060 000	1
			Stomatologie	1	16 575 300	1
			Sous total	67	1 053 175 244	67
		Clinique des spécialisations ACHIFAA	Orthopédie-Traumatologie	8	104 850 000	8
			Ophtalmologie	2	21 096 000	2
			Sous total	10	125 946 000	10
		Clinique des spécialistes	ORL	1	16 020 000	1
			Pneumologie	1	8 058 000	1
			Sous total	2	24 078 000	2
		IBN KHALDOUN	Orthopédie-Traumatologie	1	11 787 000	1
			Total Général	80	1 214 986 244	80

Source des données : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discpline

Tableau 16 : Règlement frais d'hospitalisation (Afrique du Sud, Canada, Sénégal, Rwanda, Cuba et Chine)

Objet	Pays	Cliniques	Pathologies	Nbre de pers par pathologies	Montants	Nbre de mandats
Règlements frais d'hospitalisation	Afrique du Sud	Christian Barnard Memorial Hospital (Cap town)	Chirurgie polyvalente	2	48 954 305	2
		MilPark hospital Johannesbourg	Traumatologie	3	67 000 000	3
		Charlotte Mazeke Johannesburg hospital Academic	Gastro-Entérologie	1	9 477 350	1
		Hopital Rapha-medi-clinic Johannesburg	Chirurgie médical	2	35 409 900	2
		Clinque SANDTON médical	Urologie	1	6 573 626	1
			Total	9	167 413 181	9
	Rwanda	Centre hospitalier régional Metz Thionville	Ophtalmologie	1	5 120 000	1
	Canada	Hôpital de Toronto Canada	Ophtalmologie	1	19 230 000	1
		Hôpital Général Verdun Québec	Néphrologie	1	1 739 600	1
			Total	2	20 969 600	2
	Sénégal	Hôpital Général de Grand Yoff	Chirurgie Cardiovasculaire	3	48 682 660	3
	Cuba	Hôpital de la Spradas	Traumatologie	1	4 243 316	1
		Hôpital Hermanos Almeijeras	Chirurgie polyvalente	1	4 267 755	1
			Total	2	8 511 071	2
	Chine	Beijing Royal Médecine Hospital	Chirurgie digestive	1	1 850 900	1
			Total Général	18	252 547 412	18

Source des données : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Gouvernement de renforcer l'offre des centres hospitaliers existant en les dotant des plateaux techniques performants pour que les évacuations sanitaires ne concernent que les pathologies dont les spécialités n'existent pas sur le plan local. Ce qui permettra au Gouvernement de réaliser les économies budgétaires en réduisant graduellement le montant annuel des évacuations sanitaires.

Aussi, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire a constaté qu'un montant de **3,291 milliards de francs CFA** a été constaté pour le règlement des frais de missions et un montant de **1,317 milliards de francs CFA** concernant le payement des frais de transport à l'extérieur, en baisse par rapport à ceux de l'année 2016.

Ce qui représente un montant total de **7,536 milliards de francs CFA** pour les évacuations sanitaires, frais de mission et transport, soit 0,15% du PIB global et 0,49% des dépenses du budget général 2017.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire encourage le Gouvernement de continuer à rationaliser la gestion des frais de missions et de transport dans cette période de crise économique, afin de réaliser aussi des économies budgétaires.

3.3. De la dette publique

La revue analytique des informations sur la dette révèle ce qui suit :

Les charges financières de la dette extérieures en 2017 ont plus que quadruplé en une année passant de **20, 048 milliards de francs CFA** en 2016 à **94,647 milliards de francs CFA** en 2017.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances :

- **Qu'est ce qui justifie cette envolée des charges financières de la dette extérieure en 2017 ?**

Aussi, pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire de faire une analyse approfondie de la situation de la dette, il est demandé au Ministère en charge des finances de mettre à la disposition de la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire le stock de la dette publique au 31 décembre 2017 (dette intérieure et dette extérieure).

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

Au titre de l'exercice 2017, les dépenses d'investissement totalisent la somme de **473,747 milliards francs CFA** contre une prévision de **438 milliards francs CFA**. Ces dépenses sont en baisse de 17,03 % par rapport à l'exercice précédent, et représentent près de 9,39% du PIB global et 30,54% des dépenses totales du budget général de l'Etat.

Le financement des investissements publics est reparti entre les dépenses sur ressources internes (moyens librement affectables) pour un montant de 161,103 milliards de francs CFA, soit 10,36% des dépenses totales du budget de l'Etat. Les dépenses exécutées sur ressources externes (emprunts et dons) l'ont été pour un montant de 312,643milliards de francs CFA, et représentent 20,16% 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 74,08% à 34,01% soit une régression de 40,07 points de pourcentage entre les exercices budgétaires 2016 et 2017. Dans le même temps, la part des emprunts au titre des réalisations de 2017 est passée de 105,157 milliards francs CFA en 2016 à 262,652 milliards francs CFA) en 2017 (+149,77%).

La part des dons est passée de 42, 842 milliards de francs CFA en 2016 à 49,990 milliards de francs CFA en 2017, soit une augmentation de 16,68%

3.3.1. La situation des emprunts par bailleur en 2017

Sur une prévision de 100 milliards de francs CFA, les emprunts d'Etat ont connu un niveau de tirage de 262,652 milliards de francs CFA, soit un taux de réalisation de 262,65%.

La répartition des emprunts par bailleur est présentée dans le tableau ci-après :

Tableau 17 : récapitulatif des emprunts par bailleur, exercice 2017.

BAILLEURS	*MONTANT*
CHINE	157 146 638 695
Belgique	53 271 270 740
BAD	20 628 297 837
INDE	14 640 662 448
Banque mondial	11 051 423 424
AFD	2 975 873 772
FIDA	1 591 642 322
C2D	1 060 801 525
BADEA	160 066 604
OPEP	125 535 048
TOTAL	262 652 212 415

Source des données : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

Tableau 18 : récapitulatif des emprunts par bailleur, exercice 2017.

DONATEURS	*MONTANT*
FAO	694 083 500
C2D	26 251 833 535
AFD	6 132 279 026
FIDA	53 872 861
UNION EUROPEENNE	4 650 055 336
UNICEF	542 984 268
PNUD	371 366 437
FNUAP	446 980 525
FONDS PPTE	4 874 471 819
OMS ET FONDS MONDIAL	5 970 133 200
BANQUE MONDIAL	2 772 981
TOTAL	49 990 833 488

Source des données : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

RECOMMANDATION GLOBALE SUR LES DÉPENSES, EXERCICE 2017

POUR PERMETTRE À LA COUR DES COMPTES ET DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE D'ÉMETTRE UNE OPINION PERTINENTE SUR LES DÉPENSES DE L'EXERCICE 2017, LA COUR DES COMPTES ET DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE DEMANDE AU MINISTÈRE EN CHARGE DES FINANCES DE LUI PRÉSENTER LES MÉTHODES DE CALCUL UTILISÉES POUR ÉVALUER LES DÉPENSES PUBLIQUES (DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET DÉPENSES D'INVESTISSEMENTS)

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 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.

4.1. Solde d'exécution de l'exercice 2017 et soutenabilité budgétaire l'Etat

4.1.1 Les dépenses obligatoires et inéluctables

Par dépenses obligatoires et inéluctables, la Cour 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 dans les dépenses totales du budget de l'Etat est analysée en calculant le ratio de soutenabilité budgétaire des dépenses de fonctionnement.

Ratio = $\frac{DP+SD+DTI}{DT} X\ 100\ \%$ (somme dépenses obligatoires et inéluctables / dépenses totales du Budget de l'Etat).

Où DP : Dépenses de Personnel ;
SD : Service de la Dette ;
DTI : Dépenses de Transferts et Interventions ; DT : Dépenses Totales du Budget

Au titre de l'exercice 2017, le ratio de soutenabilité des dépenses de fonctionnement s'établit à **50,83%** (contre **41,98%** en 2016).
Ce ratio des dépenses obligatoires et inéluctables est en hausse de 8,85 points en 2017 par rapport à l'exercice précédent. La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande au Gouvernement de limiter la progression des dépenses de fonctionnement dans le budget de l'Etat.

4.1.2. Le déficit budgétaire de l'Etat au titre de l'exercice 2017.

De 2014 à 2017, le déficit budgétaire a quadruplé en trois ans passant de 60,046 milliards de francs CFA à **221,644 milliards de francs CFA** en 2017. Ce déficit représente 4,39% 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 ;
- insuffisance de mobilisation des recettes fiscales par les corps d'assiette et les services de recouvrement.

4.1.3. Le solde budgétaire hors pétrole.

Le solde budgétaire hors pétrole a été retenu par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire 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 Cour 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 **619,145 milliards de francs CFA** en 2017. Le déficit budgétaire hors pétrole est structurel.

Le solde budgétaire hors pétrole est resté négatif dans la période 2014 à 2017. 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 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.

Chapitre 5 : De l'évolution des principaux agrégats budgétaires entre 2002 et 2017

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 2017

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, 2016 et 2017 (voir tableau et graphique ci-dessous).

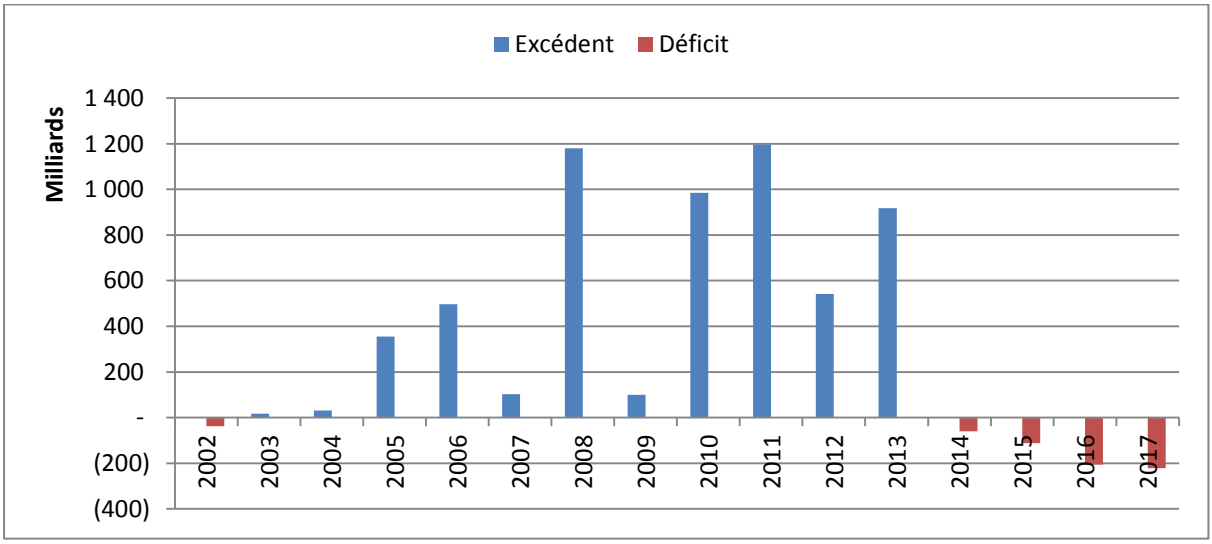
Tableau 19 : Évolution du solde budgétaire de 2002 à 2017

			Résultat budgétaire	
Année	Recettes	Dépenses	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
2017	1 329 541 794 090	1 551 185 799 657		-221 644 005 567
Total	**31 402 073 097 065**	**26 114 033 832 511**	**5 924 859 936 657**	**-636 820 672 103**

Source des données : Ministère des finances et du budget

Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

Graphique 13 : Évolution du solde budgétaire de 2002 à 2017



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 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 que se dessine une tendance progressive du solde déficitaire chaque année passant de **60,046 milliards de francs CFA** à **221,644 milliards de francs CFA** en 2017.

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 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.

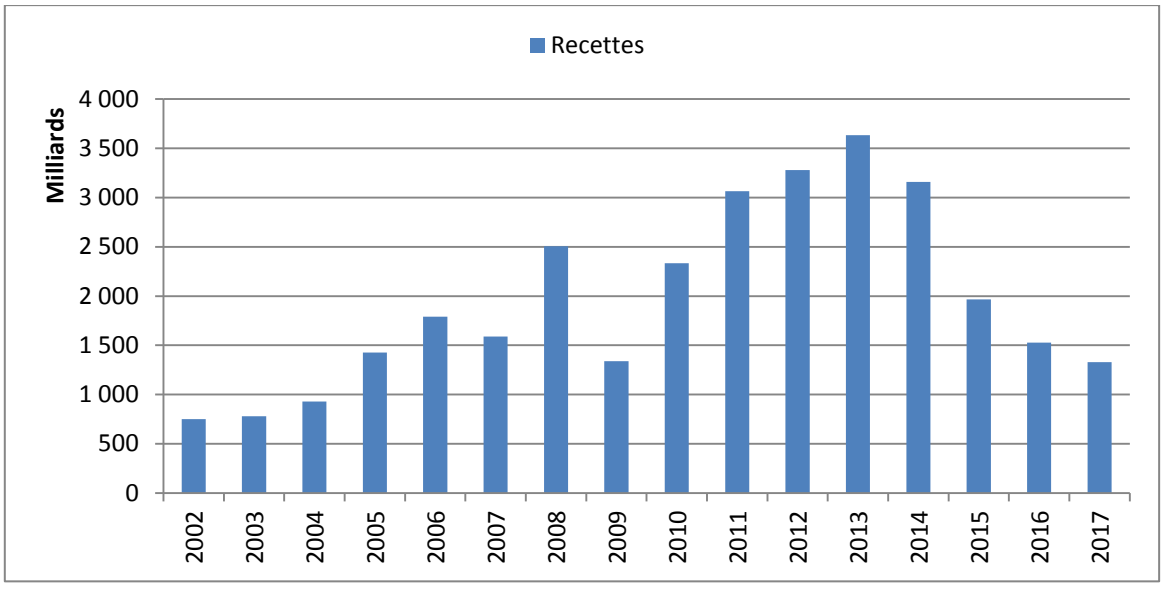
Car en 2014, 2015, 2016 et 2017, les déficits budgétaires s'expliquent par le fait que la baisse de la production pétrolière nationale s'est accompagnée de la chute des prix du baril de pétrole sur le marché international, entrainant un résultat négatif consécutif après douze(12) années d'excédents budgétaires (2003 à 2013).

Toutefois, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire 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 de l'Etat.

5.2. L'évolution des recettes de l'Etat entre 2002 et 2017

Le graphique ci-après présente l'évolution des recettes budgétaires de l'Etat de 2002 à 2017 :

Graphique 14 : Évolution des recettes budgétaires de l'Etat de 2002 à 2017



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

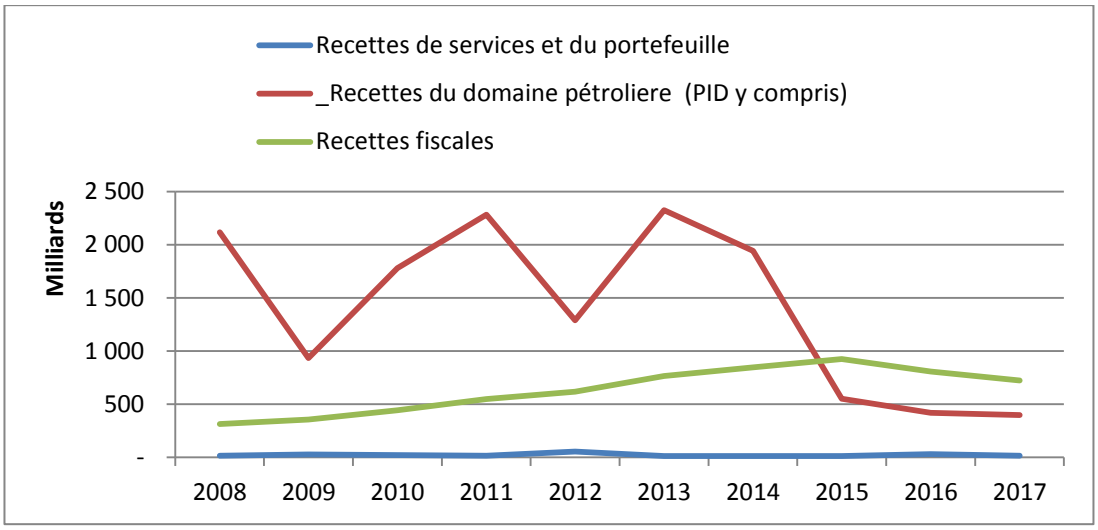
Graphique : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

Le niveau des recettes consolidées de l'Etat est passé de 752,138 de milliards francs CFA en 2002 à 3.158,730 milliards de francs CFA en 2014, avant de chuter à 1.966,268 milliards de francs CFA en 2015,1.526, 855 milliards de Francs CFA en 2016 et à 1.329, 541milliards de Francs CFA en 2017.Le produit intérieur brut (PIB) global, aux prix courants, est passé de 2.104,9 milliards de francs CFA en 2002 à 6.959,9 milliards de

Francs CFA en 2014, avant d'enregistrer une baisse à 5.912,4 de Francs CFA en 2015 et à 4.715,00 de Francs CFA en 2016, pour connaitre une hausse de 5.045 milliards de Francs CFA en 2017. 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, 3.071,0 milliards de francs CFA en 2016 et à 2.379 milliards de francs CFA en 2017.

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

Graphique 15: Évolution des recettes de l'État (recettes fiscales, recettes pétrolières et recettes des services et du portefeuille) de 2008 à 2017 :



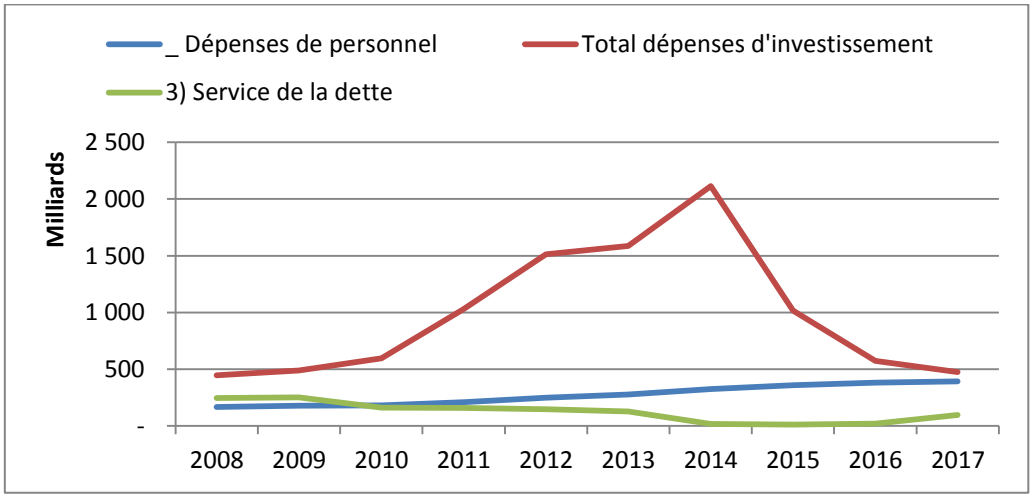
Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Graphique : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

5.3. L'évolution des dépenses de l'Etat entre 2008 et 2017

L'évolution des dépenses de l'Etat entre 2008 et 2017 est illustrée par le graphique ci-dessous.

Graphique 16 : Évolution des dépenses globales de l'Etat de 2008 à 2017



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 2017 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.

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 2017

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

La loi de finances exercice 2017 a ouvert les budgets annexes et comptes spéciaux du trésor conformément à la loi organique relative au régime financier de l'Etat.

Les opérations des budgets annexes et comptes spéciaux du trésor sont prévues, autorisées et exécutées selon les mêmes principes régissant le budget général de l'Etat. Elles sont 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 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 une fois de plus au Ministère en charge des finances de se conformer, sur ce point, à la règlementation en vigueur en mettant à la disposition de la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire, les états financiers de tous les comptes ouverts par la loi de finances, exercice 2017.

6.2. De la Compagnie Équatorial Congo Airline (ECAIR-Congo)

L'analyse documentaire effectuée par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire révèle qu'un montant de **799.716.503 francs CFA** a été versé au cabinet d'assistance et de conseil de gestion (CACOGES) pour le payement relatif à la mission d'audit financier et organisationnel de la Compagnie Équatorial Congo Airline (ECAIR-Congo).

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances et du Budget de mettre à sa disposition le rapport d'audit pour lui permettre d'apprécier les états financiers de ladite Compagnie.

Pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire d'apprécier les états financiers de la Compagnie Équatorial Congo Airline (ECAIR-Congo), elle demande au Ministère en charge des finances de mettre à sa disposition le rapport d'audit effectué par le cabinet d'assistance et de conseil de gestion (CACOGES).

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 Ministère en charge des finances

selon les principes budgétaires qui encadrent strictement l'exécution de la loi de finances.

Comme pour les années 2015, 2016, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire a constaté au titre de l'exécution du budget 2017, un nombre important des ordres de paiement par anticipation (OPPA). Cette situation résulterait, entre autres, du montant des restes à payer des exercices antérieurs. Certaines dépenses inscrites dans les budgets depuis 2005 n'ont pas été payées au titre des exercices 2005 à 2017. 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 2017.

6.4. 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.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate comme pour les exercices antérieurs les restes à payer d'un montant de deux cent vingt un milliards six cent quarante-quatre millions cinq mille cinq cent soixante-sept **(221.644.005.567) de francs CFA** dont cent cinquante-cinq milliards neuf cent millions neuf cent quatre-vingt-trois cinq cent soixante-deux **(155.900.983.562) de francs CFA** pour les dépenses de fonctionnement et soixante-cinq milliards sept cent quarante-trois millions vingt-deux mille cinq **(65.743.022.005) de francs CFA** concernant les dépenses d'investissement.

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 des Comptes et de Discipline Budgétaire 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 encore une fois de plus le Ministère en charge des finances à veiller au respect des principes budgétaires. Il est aussi demandé au Ministère de fournir à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire des explications sur la situation des restes à payer et des ordres de paiements par procédure d'urgence (OPPA) entre 2005 et 2017.

6.5. 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.

À cet effet, un compte spécial du trésor a été ouvert au titre de l'exercice 2017 intitulé « Urbanisation des Systèmes d'Information des Régies Financières » pour couvrir les opérations d'interconnexion. Un montant de **23,054 milliards de francs CFA** a été collecté par la douane (redevance informatique) contre **29,846 milliards de Francs CFA** en 2016.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère 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 projet de modernisation des Systèmes d'Information de la Gestion des Finances Publiques (SIGFP) 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.

Malheureusement, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate l'absence d'interconnexion des régis financières jusqu'à ce jour.

Fort de ces faiblesses identifiées, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances et du Budget de mettre à sa disposition les éléments probants sur le niveau d'exécution des opérations liées à l'urbanisation des systèmes d'information des régis financières.

6.6. De la balance Générale du Trésor

L'analyse de la balance générale des comptes du grand livre du Trésorier Payeur Général de l'exercice 2017 par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire présente un équilibre parfait correspondant à un montant de **francs CFA (21.081.696.261.411)** au débit comme au crédit en ce qui concerne les opérations de l'année. Le même équilibre de **6.751.657.315.984 francs CFA** apparait au niveau des soldes débiteurs et créditeurs des comptes mouvementés au cours de la même période.

Cette balance présente ainsi l'ensemble des opérations exécutées par le Trésorier Payeur Général au cours de l'exercice 2017.

Pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire d'analyser les flux financiers de l'Etat (tous les comptes d'exécution et tous les comptes de présentation) en vue de dégager des tendances et des ratios significatifs et faire l'examen de cohérence avec d'autres informations financières pertinentes de l'Etat.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances pour les exercices futurs, d'accompagner la balance générale des comptes du trésor avec un état de développement des soldes ainsi qu'un état de rapprochement bancaire. La production de toutes ces informations financières permettront à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire de faire le lien du compte de gestion du Trésorier Payeur Général avec les comptes de la Nation.

Aussi, la présentation de la balance générale des comptes du trésor à quatre (04) colonnes ne permet pas à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire de voir les comptes de rupture car cette présentation de la balance générale n'obéit plus aux normes comptables internationales.

Fort de ce qui précède, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances pour les exercices futurs, de présenter la balance générale des comptes du trésor à huit (08) colonnes permettant à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire de lire les comptes de rupture et de la rendre de plus en plus lisible, conforme aux normes comptables internationales et aux normes de production de l'information financière.

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.

Conclusion

L'exercice budgétaire 2017 a été marqué, comme ceux de 2014, 2015, et 2016 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.

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 2017. 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 2017 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 2017. 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 2017 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
********** *******

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 2017

L'AN DEUX MILLE DIX HUIT

LE VINGT-SEPT SEPTEMBRE

LE PREMIER PRESIDENT

Vu la Constitution du 25 octobre 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°36-2017 du 3 octobre 2017 portant loi organique relative aux lois de finances ;

Vu la loi n°10-2017 du 9 mars 2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques ;

Vu la loi n°33-2016 du 31 décembre 2016 portant loi de finances pour l'année 2017 ;

Vu le décret n°2018-67 du 1er mars 2018 portant Règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu le décret n°2018-68 du 1er mars 2018 portant plan comptable de l'Etat ;

Vu le projet de loi de règlement exercice 2017 ;

Vu les comptes de l'Etat de l'année financière terminée le 31 décembre 2017 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 16 juillet 2018.

DECLARE :

Constats et recommandations de la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire - exercice 2017

Suite au dépôt des comptes de l'Etat exercice 2017 et des différents documents budgétaires l'accompagnant, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire a procédé à l'examen de la loi de finances exercice 2017.

I- DES RECETTES DU BUDGET DE L'ETAT

Les recettes recouvrées au titre de l'exercice 2017 s'élèvent à la somme de **1 329, 541 milliards francs CFA**, contre 1 526, 855 milliards francs CFA en 2016, soit une baisse de 12,92% par rapport à l'exercice précédent. Elles représentent en 2017 environ 26,35% du PIB global (contre 32,38% en 2016).

Le déficit de recouvrement des recettes de l'Etat au titre de l'exercice 2017, par rapport aux prévisions est dû à la baisse des prix du baril de pétrole 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).

I- 1 Des recettes fiscales

Les prévisions des recettes fiscales de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID), exercice budgétaire 2017

En raison de la multitude des méthodes de prévisions des recettes fiscales mises en œuvre par la DGID, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances de lui produire la méthode de prévisions des recettes que la DGID avait utilisé pour estimer les projections des recettes fiscales hors pétrole de l'État par type d'impôt et taxes pour cette exercice, afin de permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire de procéder à l'évaluation de la fiabilité de la méthode, des données selon leurs origines et de la qualité des prévisions des recettes fiscales et vérifier si elles reflètent la réalité des impositions et de leur mobilisation.

Tableau :n°1bis Recettes fiscales (impôts), exercice 2017

Code	Nature des impôts	Montants	Pourcentages
73 215	TVA	194 601 726 345	31,51%
73 121	Impôt sur les Sociétés	123 648 052 921	20,02%
7 311	IRPP	113 426 347 103	18,37%
73 193	IRVM	35 516 674 036	5,75%

73 122	**Taxes spéciale sur les sociétés**	28 287 749 045	4,58%
73 218	**Taxe sur les transferts des fonds**	27 049 428 206	4,38%
77 321	**Red et Droits de Forets**	19 024 211 257	3,08%
73 216	**Droits d'Assises**	11 607 333 505	1,88%
73 291	**Taxe sur les boissons et le tabac**	10 114 157 999	1,64%
77 375	**Rev. du domaine des Telecom**	7 272 166 292	1,18%
77 376	**Taxe sur le trafic OFF-NET des téléc**	4 306 394 121	0,70%
7 341	**Droits d'Enregistrement**	4 175 932 334	0,68%
73 192	**Taxe Immobilière**	3 534 414 493	0,57%
73 414	**Taxe sur les contrats d'assurance**	2 418 048 709	0,39%
7 318	**ASDI**	2 145 382 608	0,35%
73 299	**Autres**	1 255 885 215	0,20%
73 125	**Impôt global forfaitaire (IGF)**	1 052 471 872	0,17%
7 342	**Timbres**	1 014 951 859	0,16%
73 194	**TVTS**	887 026 459	0,14%
7 343	**Cons. Hypot. P. Foncière**	845 122 262	0,14%
73 221	**Taxe sur les billets d'avions V.I.**	721 178 900	0,12%
7 141	**Vente de mat. Réf. de l'État**	419 001 636	0,07%
73 199	**Redressements fiscaux (non ventilés)**	388 444 544	0,06%
73 219	**RAS 5% sous-traitant BTP**	292 362 227	0,05%
73 196	**Red. audiovisuelle**	177 913 676	0,03%
7 315	**Pénalités et amendes**	165 260 669	0,03%
77 317	**Red et Droits immobiliers**	109 669 719	0,02%
77 363	**Redevance superficiaire (hydro)**	71 025 000	0,01%
77 331	**Red et Droits de Mines**	41 901 226	0,01%
73 141	**RAS 10% sur le marché public**	20 291 499	0,00%
73 217	**Taxe sur les jeux de hasard**	14 187 331	0,00%
	Total des recettes fiscales	617 566 730 259	100,00%

Source : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

L'analyse des recettes fiscales par type d'impôt et taxe révèle que les recettes fiscales émanant de l'impôt sur les Sociétés (IS) et de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) n'ont pas connue une forte mobilisation. Au niveau de l'Impôt sur les Sociétés (IS), sur la base d'un montant prévu de **159.160.000.000 de Francs CFA**, le montant mobilisé n'a été que de 123.648.052.921 de Francs CFA.

Dans le domaine de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), sur un montant prévu de 211.853.000.000 Francs CFA, le montant mobilisé n'a été que de **194.601.726.345 Francs CFA.**

En ce qui concerne la Taxe sur le Transfert des Fonds (TTF), sur un montant prévu de 31.747.000.000. Francs CFA, le montant mobilisé n'a été que de de **27.049.428.206 Francs CFA.**

Prévu pour un montant de 37.647.000.000 Francs CFA, l'impôt sur le Revenu des Valeurs Mobilières (IRVM) n'a été mobilisé qu'à hauteur de **35.516.674.036 Francs CFA**.

Certains impôts et taxes n'atteignent même pas un taux de réalisation de 40%. C'est le cas de la Conservation et publicité foncière avec 19,65% de taux de réalisation.

Malgré une bonne tenue du secteur des télécommunications, les revenus de ce secteur n'ont pas connu une forte mobilisation.

Ces contre-performances amenuisent grièvement l'effort de mobilisation des recettes.

Ainsi, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances de lui fournir des informations pertinentes sur cette contre-performance.

Les vérifications effectuées par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire ont révélé comme pour les exercices antérieurs, l'absence des titres de perceptions (rôles) des recettes encaissées. L'absence de ces titres d'imposition ne permet pas à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire 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 (peuvent entrainer des actes de détournement des recettes, de corruption et de perte des recettes publiques).

Ainsi, pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire d'apprécier les recettes fiscales et de parvenir à des conclusions sur lesquelles elle fonde son opinion, il est demandé au Ministère en charge des finances de :

- **Produire à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire les informations pertinentes sur la mise en œuvre des dispositions prioritaires et mesures d'accompagnement prescrites au titre de l'exercice budgétaire 2017.**
- **Produire les titres de perception des recettes fiscales (rôles). La présentation des recettes sans titre d'imposition est contraire au principe de transparence et de**

responsabilité. Elle ne satisfait pas au principe d'exhaustivité des informations budgétaires.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate aussi l'absence d'un rapport d'évaluation des exonérations fiscales par la Direction Générale des Impôts et des Domaines.

En outre, les vérifications effectuées par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire ont encore révélé que les recettes fiscales pour l'année 2017 sont présentées en base net. Alors que pour des raisons de clarté, de lisibilité et de transparence des informations financières (recettes fiscales), celles-ci doivent être présentées en base brut.

La production des recettes en base net est source d'anomalies et de discordances significatives (peuvent entrainer des actes de détournement des recettes, de corruption et de perte des recettes publiques). Cette situation anormale entraine un risque budgétaire.

La présentation des informations financières en base brute est conforme aux normes sur la transparence des informations financières de l'Etat (données fiscales). Ces informations financières doivent être suffisantes c'est-à-dire se rapportant à la quantité des données réelles. Elles doivent être aussi adéquates c'est-à-dire se rapportant à leur qualité et à leur validité (certitudes).

Fort de ce qui précède, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances de lui produire la situation des recettes fiscales en base brut.

Compte tenu de l'accumulation des déficits budgétaires de ces quatre dernières années (de 2014 à 2017), des efforts doivent être soutenus et requis au niveau de la Direction Générale des Impôts afin que celle-ci maximise les recettes fiscales, car le potentiel fiscal existe bel et bien dans notre pays.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire encourage le Ministère en charge des finances à déployer les efforts nécessaires en reformant cette administration d'assiette qui est chargée de mettre en pratique la politique fiscale de notre pays. Car l'objectif principal de la création de cette administration est de gérer la fiscalité de l'Etat, afin de mobiliser les ressources nécessaires permettant à l'Etat d'assumer toutes ses fonctions.

La gestion rigoureuse orientée vers le résultat doit être mise en œuvre dans cette période de crise économique.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande encore une fois de plus au Ministère en charge des finances d'élaborer un plan de renforcement des capacités pour

les inspecteurs d'impôts (formation dans les domaines des banques, des assurances, des télécommunications, du pétrole et des mines)

Une attention particulière doit être mise dans la formation de la fiscalité internationale et de la comptabilité générale plus spécifiquement au niveau de la comptabilité des sociétés multinationales.

Ayant constaté l'absence de présentation des exonérations fiscales, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande au Ministère en charge des finances de diligenter une étude pour l'évaluation de la dépense fiscale au niveau de la Direction Générale des Impôt et des Domaines.

I- 2 Des recettes douanières

Les prévisions des recettes douanières de la Direction Générale des Douanes et des Droits Directs et Indirects (DGDDDI), exercice budgétaire 2017

Tenant compte de la multitude des méthodes de prévisions des recettes douanières mise en œuvre par la DGDDDI, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances de lui produire la méthode de prévisions que la Direction Générale des Douanes et des Droits Directs et Indirects (DGDDDI) avait utilisé pour estimer les prévisions des recettes douanières par nature (droits et taxes) pour l'exercice budgétaire 2017, afin de lui permettre d'émettre une opinion pertinente sur la fiabilité de cette méthode et de la qualité des prévisions des recettes douanières.

Tableau n°2bis: Recettes douanières, exercice 2017

Code	Nature	Montants	Pourcentages
73516	Tarif Extérieur commun	70 207 805 464	65,18%
73596	Redevance Informatique	23 054 825 003	21,40%
73532	Redevance bois	10 576 654 209	9,82%
73594	Droits d'Assises	2 669 727 642	2,48%
73534	Droit d'accessoire de Sortie	563 626 890	0,52%
7356	Contentieux Part-État	423 931 117	0,39%
73599	Autres Taxes et Droits divers non répertoriés	146 202 970	0,14%
73531	Droit de Sortie	67 035 152	0,06%
	Total	107 709 808 447	100,00%

Source : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

L'analyse des recettes douanières par nature des droits et taxes révèle que ces recettes émanant principalement du droit de douane à l'entrée (TEC), de la Redevance

Informatique (RI) et des Droits d'Assises (DA) n'ont pas connu une forte mobilisation. Au niveau du droit de douane à l'entrée (TEC), sur la base d'un montant prévu de 84.405.000.000 de Francs CFA, le montant mobilisé n'a été que de **70.207.805.464 francs CFA.**

La redevance informatique, prévue pour la somme de 23.719.000.000 de Francs CFA, n'a été mobilisé qu'à hauteur de **23.054.825.003 francs CFA.**

Dans le domaine des Droits d'Assises (DA), sur un montant prévu de 4.058.000.000 Francs CFA, le montant mobilisé n'a été que de **2.669.727.642 francs CFA.**

En ce qui concerne la Redevance Bois, prévue pour un montant de 3.038.171.000 Francs CFA, le montant mobilisé a été de **10.576.654.209 Francs CFA,** soit un taux de réalisation de 348,13%.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate la baisse des recettes douanières d'année en année.

C'est ainsi qu'elle demande au Ministère en charge des finances de lui fournir les informations pertinentes sur cette situation de contre-performance des recettes douanières.

Les vérifications effectuées par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire ont révélé l'absence des titres de recouvrement des recettes douanières, comme pour les exercices antérieurs. L'absence des titres d'impositions (bulletins de liquidation) ne permet pas à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire de s'assurer que les données entrées sont autorisées, exactes et complètes. Cette situation qui présente des risques budgétaires est source d'anomalies et de discordances significatives (peuvent entrainer des actes de détournement des recettes, de corruption et de perte des recettes publiques).

Ainsi, pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire d'apprécier les recettes douanières et de parvenir à des conclusions sur lesquelles elle fonde son opinion, il est demandé au Ministère en charge des finances de :

- **Produire à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire les informations pertinentes sur la mise en œuvre des dispositions prioritaires et mesures d'accompagnement prescrites au titre de l'exercice 2017 ;**

- **Produire les titres de recouvrement des recettes douanières (titres d'imposition). La présentation des recettes sans titre d'imposition est contraire au principe de transparence et de responsabilité. Elle ne satisfait pas au principe d'exhaustivité des informations budgétaires.**

- **La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande une fois de plus au Gouvernement de mettre en place une stratégie de mobilisation des recettes douanières.**

Aussi, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire, demande au Ministère en charge des finances de redynamiser les corps d'assiettes et les services de recouvrement afin de les rendre performants et maximiser les recettes douanières.

En outre, les vérifications effectuées par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire ont encore révélé que les recettes douanières pour l'année 2017 sont présentées en base net. Alors que pour des raisons de clarté, de lisibilité et de transparence des informations financières (recettes douanières), celles-ci doivent être présentées en base brut.

Compte tenu de l'accumulation des déficits budgétaires de ces quatre dernières années (de 2014 à 2017), des efforts doivent être soutenus et requis au niveau de la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects afin que celle-ci maximise les recettes douanières.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire encourage le Ministère en charge des finances à déployer les efforts nécessaires en reformant cette administration d'assiette qui est chargée de mettre en pratique la politique fiscale à la porte de notre pays. Car l'objectif principal de la création de cette administration est de gérer la fiscalité à la porte de l'Etat, afin de mobiliser les ressources nécessaires permettant à l'Etat d'assumer toutes ses fonctions.

La gestion rigoureuse orientée vers le résultat doit être mise en œuvre dans la période de crise économique.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande encore une fois de plus au Ministère en charge des finances d'élaborer un plan de renforcement des capacités pour les inspecteurs des douanes (formation dans les domaines des banques, des assurances, des télécommunications, du pétrole et des mines)

Une attention particulière doit être mise dans la formation de la fiscalité internationale et de la comptabilité générale plus spécifiquement au niveau de la comptabilité des sociétés multinationales.

I- 3 Des exonérations fiscales (dépenses fiscales)

Tableau n°3bis : Exonérations fiscales (dépenses fiscales) de 2008 à 2017

Nature		Exonération en milliards de FCFA									
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Exonérations accordées au secteur pétrolier (Acte n°2/98UDEAC-1508-CD-61		287,339	273,2	251,05	285,42	237,09	314,5	598,01	739,2	742,1	215,7
Exonérations réglementaires (Acte n°2/92 UDEAC)		6,496	6,128	6,441	9,204	7,183	6,437	5,007	7,267	6,167	7,596
Exonérations exceptionnelles	Exo. Contribution de l'Etat à l'investissement	28,703	55,53	71,598	48,657	150,4	118,6	163,02	218,1	150,7	137,1
	Autres exonérations	2,608	3,166	2,752	32,86	43,456	36,51	45,534	36,44	12,11	7,049
Total exonération		325,146	338	331,84	376,14	438,13	476	811,57	1001	911,1	367,4

Source des données : Ministère des Finances et du Budget
Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire .

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate la baisse des exonérations fiscales (des dépenses fiscales) qui s'élève à un montant de **367,414 milliards de francs CFA** en 2017, à 911,070 milliards de Francs CFA en 2016 et 1001,045 milliards en 2015.

Malgré la baisse constatée des exonérations fiscalo-douanières (dépenses fiscales) les recettes douanières n'ont pas connu une forte augmentation en 2017.

Par conséquent, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande :

- **l'amélioration du cadre institutionnel et organisationnel de la gestion des exonérations fiscalo-douanières ;**
- **la révisitation de la charte sur le Code des investissements datant de 15 ans pour la mettre en adéquation avec l'évolution de l'économie nationale et de la sous-région ;**
- **l'évaluation des exonérations fiscalo-douanières ainsi que la publication des rapports y relatifs ;**
- **l'évaluation de l'impact socioéconomique des exonérations fiscalo-douanières par objectif avec indicateurs prédéfinis.**

La baisse des cours du baril de pétrole qui a entrainé des difficultés considérables à l'économie de notre pays pendant que le Gouvernement déployait des efforts louables pour mailler le pays en infrastructures routières, ferroviaires, portuaires et aéroportuaires et à augmenter les salaires des agents de l'Etat, afin d'améliorer les conditions de vie des populations. Pour faire face à ce choc, la mobilisation des ressources publiques devient un objectif fondamental.

C'est un ainsi que, vu le volume important des avantages fiscaux et douaniers octroyés par le Ministère en charge de l'économie et des exonérations exceptionnelles ou discrétionnaires accordées par le Ministère en charge des Finances, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande à ces deux ministères de rationaliser l'octroi de ces avantages en vue de réaliser des économies budgétaires.

Aussi, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Gouvernement d'étudier la possibilité de renégocier certains contrats, conventions d'établissement et accords qui lient notre État à certains opérateurs économiques en tenant compte de leur équilibre économique et juridique.

I- 4 Des recettes pétrolières

Malgré une bonne tenue des cours du dollar et une remontée des prix internationaux du baril de pétrole sur la période 2015 à 2017, les recettes pétrolières mobilisées n'ont pas connu une forte mobilisation et se présentent comme suit :

397.501.729.197 francs CFA en 2017, contre 418.864.971.195 francs CFA en 2016 et 552.501.729.177 francs CFA en 2015 nonobstant les montants importants des exonérations accordées au secteur pétrolier.

Ainsi :

- en 2017 : 215,712 milliards de francs CFA ont été accordés au secteur pétrolier sur un total de 367,414 milliards de francs CFA.
- En 2016 : 742,141 milliards de francs CFA ont été accordés au secteur pétrolier sur un total de 911,070 milliards de francs CFA d'exonérations totales.
- En 2015 : 739,209 milliards de francs CFA ont été accordés au secteur pétrolier sur un total de 1001,045 milliards de francs CFA d'exonérations totales.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances de lui fournir des explications pertinentes suite à la contre-performance observée dans la mobilisation des recettes pétrolières.

Aussi, pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire d'émettre une opinion sur les recettes pétrolières, elle demande au Ministère en charge des finances de lui transmettre les copies des rapports sur les éléments de fiscalité mensuelle produits par chacune des sociétés pétrolières opérant au Congo y compris les éléments de fiscalité de la ZIC (zone d'intérêt commun).

I- 5 Des recettes de services et du portefeuille

Prévues pour un montant de 38.000.000.000 de francs CFA, les recettes de services et du portefeuille n'ont été mobilisées que pour la somme de **16.189.275.542 de francs CFA.**

Les prévisions des recettes de services et du portefeuille pour l'exercice 2017 étaient fondées sur la mise en œuvre de certaines dispositions et mesures d'accompagnement prescrites dans la Loi des finances exercice 2017 dans le but de maximiser les recettes de services et du portefeuille.

Par conséquent, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances de lui produire les informations pertinentes sur la mise en œuvre des dispositions et mesures d'accompagnement à la réalisation des recettes de services et du portefeuille contenues dans la Loi des finances pour l'année 2017.

I- 6 Des opérations de trésorerie

I- 6-1 De l'appel public à l'épargne

I- 6-1-1 Emprunt obligataire 2016

Le Ministère en charge des finances et du Budget a introduit pour la première fois dans l'histoire économique et financière de notre pays, l'innovation financière en faisant recours à l'appel public à l'épargne en 2016 en émettant un emprunt obligataire d'un montant de **150 milliards de franc CFA.**

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire félicite le Ministère en charge des finances pour avoir mis en œuvre ce mode moderne de financement de l'économie de notre pays et l'encourage de continuer à faire appel à l'épargne publique en émettant des nouveaux emprunts obligataires afin de financer l'économie de notre pays, vu le niveau important des provisions techniques des investisseurs institutionnels qui sont en dépôt dans les banques de la zone CEMAC.

Par conséquent, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande au Ministère en charge des finances d'initier des programmes de formation des cadres du trésor dans le domaine des finances des marchés.

Les transactions financières portant sur les détails de ces opérations n'apparaissaient pas aux états financiers 2016 déposés à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire .

Pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire de suivre année par année la situation financière liée à cet emprunt (les remboursements de l'emprunt obligataire), elle demande au Ministère en charge des finances de mettre à sa disposition le détail des opérations financières liées à cet emprunt par souscripteur.

I- 6-1-2 De l'appel à l'épargne publique 2017 par la Direction Générale du Trésor

La Direction Générale du Trésor a procédé aux émissions des bons du trésor en 2017.

L'analyse du tableau récapitulatif des émissions et des remboursements des bons du Trésor exercice 2017 présenté la Direction Générale du Trésor effectuée par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire révèle qu'aucune des émissions des bons du Trésor n'a pu être levée à la hauteur des ¾ du montant émis, ni dépassée le montant annoncé. Il y a eu donc une contre-performance dans la mobilisation de l'épargne publique à court terme en vue du financement des besoins de l'Etat et ceci malgré un taux d'intérêt attrayant.

Certains investisseurs institutionnels de la CEMAC détiennent des provisions techniques importantes. C'est le cas des compagnies d'assurance, des fonds de pension, des sociétés d'investissement et des caisses de sécurité sociale qui pouvaient souscrire.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances en sa qualité d'autorité monétaire d'étudier la possibilité de renforcement des capacités de la gouvernance économique et de la culture financière des cadres du Trésor pour les rendre plus performants.

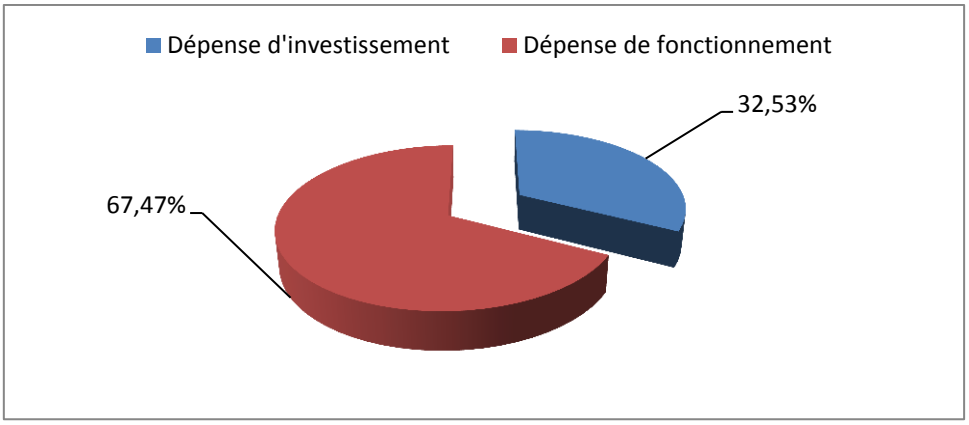
Aussi, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire encourage la Direction Générale du Trésor de continuer à utiliser et améliorer ce mode de financement afin de couvrir les besoins de l'Etat et recommande aussi à la Direction Générale du Trésor de développer des programmes d'imprégnation et de capacité financière (les actions d'information à travers les médias de masse et des programmes de communication ciblés).

II- DES DEPENSES DU BUDGET DE L'ETAT

Les dépenses totales du budget général de l'État au titre de l'exercice 2017 ont été engagées à hauteur de **1 551 185 799 657 francs CFA**, soit un taux de réalisation de 103,48% par rapport aux prévisions. Ces dépenses sont en diminution de 10,50% par rapport à l'exercice 2016 et représentent 30,74% du PIB globale,

La répartition des dépenses du budget de l'Etat (hors service de la dette) est donnée par le graphique ci-après :

Graphique n°1bis : Répartition des dépenses du budget de l'Etat par composante au titre de l'exercice 2017

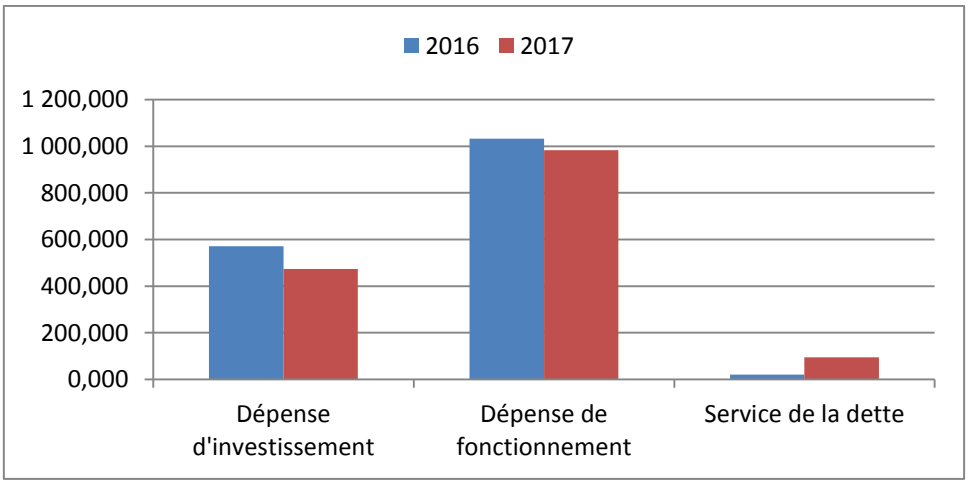


Source des données : Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

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°2bis : Réalisations des dépenses de l'Etat 2016 et 2017



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

Graphique : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

II- 1 Des dépenses de fonctionnement de l'exercice 2017

Les dépenses de fonctionnement au titre de l'exercice 2017 ont représenté 95,18% (contre 59,58% en 2016) des dépenses totales du budget général de l'Etat pour s'établir à la somme de **982, 791 milliards francs CFA**, contre **1 032, 778 milliards de francs CFA** en 2016. Elles ont régressé de 4,82% par rapport à l'exercice précédent et représentent 19,48% du PIB global.

II- 1-1 Des dépenses de personnel

Évaluées à quatre cent dix milliards (410.000.000.000) de francs CFA, les dépenses de personnel ont été mandatées à hauteur de trois cent quatre-vingt-dix milliards cinq cent quatre millions soixante-deux mille quatre cent quatre-vingt **(390.504.062.480) francs CFA.**

Cette rubrique dégage un crédit disponible d'un montant de vingt milliards cent quatre millions soixante-deux mille quatre cent quatre-vingt **(20.504.062.480) de francs CFA.**

La réforme de l'Etat nécessite des ressources humaines de qualité, bien formées dans tous les domaines de la société et qui soient capables de construire un futur maitrisé, à partir d'une vision claire des objectifs et des moyens.

Pour maitriser la complexité des temps modernes qui exigent des compétences dans les domaines de pointe, le gouvernement devrait utiliser ces crédits disponibles pour la

formation de l'expertise nationale dans les domaines les plus stratégiques. Car un Etat qui manque d'expertise pour faire face aux autres experts du monde subit la domination des autres Etats et perd sa souveraineté.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande au Gouvernement d'élaborer un plan stratégique de renforcement des capacités des agents de l'Etat et évaluer les besoins en formation dans les domaines de pointe, afin de doter le pays d'une expertise avérée capable de concurrencer les autres experts du monde.

II- 1-2 Des biens et services consommés

Prévues pour un montant de 205 milliards de francs CFA, les dépenses de biens et services de l'exercice 2017 ont été effectuées à hauteur de **219,250 milliards de francs CFA** (contre 247,997milliards francs CFA en 2016). En 2017, elles ont représenté 4,35% du PIB et 14,13% des dépenses globales du Budget de l'Etat.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate un dépassement de **14,250 milliards de francs CFA**. Ces dépenses ayant un caractère limitatif devraient être exécutées dans la limite des autorisations parlementaires.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande une fois de plus au Gouvernement de respecter les autorisations parlementaires.

II- 1-3 Des charges communes

Prévues pour un montant de 35 milliards francs CFA, les dépenses des charges communes ont été ordonnancées à hauteur de **69,693 milliards francs CFA** (contre **76, 963 milliards francs CFA** en 2016). En 2017, elles ont représenté 1,38% du PIB et 4,49% des dépenses globales du Budget de l'Etat.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate un dépassement de **34,693 milliards de francs CFA**. Ces dépenses ayant un caractère limitatif devraient être exécutées dans la limite des autorisations parlementaires.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande une fois de plus au Gouvernement de respecter les autorisations parlementaires.

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

Globalement, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate que les autorisations parlementaires n'ont pas été respectées sur l'exécution des dépenses de fonctionnement en ce qui concerne la rubrique biens et services avec un dépassement de **14,250 milliards de francs CFA** et la rubrique charges communes avec un dépassement de **34,693 milliards de francs CFA** en 2017. Soit un total de **48,943 milliards francs CFA** qui représente 0,97% du PIB global et 3,16% du budget général.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate également que le niveau des dépenses de fonctionnement du budget de l'Etat exercice 2017 a baissé par rapport aux précédentes années (exercices 2012,2013, 2014,2015 et 2016). Elle encourage encore le Ministère en charge des finances dans la régulation budgétaire et de la maîtrise des dépenses de fonctionnement.

Eu égard à ce qui précède, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire :

- **rappelle au Ministère 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 Ministère en charge des finances à la prudence et à la maîtrise des dépenses de fonctionnement ;**

- **invite le Ministère en charge des finances à lui donner des explications pertinentes sur les dépassements constatés au niveau de la rubrique biens et services et de la rubrique charges communes au titre de l'exercice 2017, et recommande encore au Gouvernement de respecter les autorisations parlementaires.**

II- 1-4 Des évacuations sanitaires ;

La revue analytique effectuée par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire a révélé qu'un montant de **2,928 milliards de francs CFA** a été constaté pour le règlement des frais d'hospitalisation dans divers pays.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Gouvernement de renforcer l'offre des centres hospitaliers existant en les dotant des plateaux techniques performants pour que les évacuations sanitaires ne concernent que les pathologies dont les spécialités n'existent pas sur le plan local. Ce qui permettra au Gouvernement de réaliser les économies budgétaires en réduisant graduellement le montant annuel des évacuations sanitaires.

Aussi, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire a constaté qu'un montant de **3,291 milliards de francs CFA** a été constaté pour le règlement des frais de missions et un montant de **1,317 milliards de francs CFA** concernant le payement des frais de transport à l'extérieur, en baisse par rapport à ceux de l'année 2016.

Ce qui représente un montant total de **7,536 milliards de francs CFA** pour les évacuations sanitaires, frais de mission et transport, soit 0,15% du PIB global et 0,49% des dépenses du budget général 2017.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire encourage le Gouvernement de continuer à rationaliser la gestion des frais de missions et de transport dans cette période de crise économique, afin de réaliser aussi des économies budgétaires.

II- 2 De la dette publique

La revue analytique des informations sur la dette révèle ce qui suit :

Les charges financières de la dette extérieures en 2017 ont plus que quadruplé en une année passant de **20, 048 milliards de francs CFA** en 2016 à **94,647 milliards de francs CFA** en 2017.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances :

- **Qu'est ce qui justifie cette envolée des charges financières de la dette extérieure en 2017 ?**

Aussi, pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire de faire une analyse approfondie de la situation de la dette, il est demandé au Ministère en charge des finances de mettre à la disposition de la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire le stock de la dette publique au 31 décembre 2017 (dette intérieure et dette extérieure).

II- 3 Des dépenses d'investissements de l'exercice 2017

Au titre de l'exercice 2017, les dépenses d'investissement totalisent la somme de **473,747 milliards francs CFA** contre une prévision de **438 milliards francs CFA**. Ces dépenses sont en baisse de 17,03 % par rapport à l'exercice précédent, et représentent près de 9,39% du PIB globale et 30,54% des dépenses totales du budget général de l'Etat.

Globalement, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate que les autorisations parlementaires n'ont pas été respectées sur l'exécution des dépenses d'investissement dans leur ensemble avec un dépassement de **35,746 milliards francs CFA** par rapport aux prévisions. Ces dépenses ayant un caractère limitatif devraient être exécutées dans la limite des autorisations parlementaires.

Eu égard à ce qui précède, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire :

- **rappelle au Ministère 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 Ministère en charge des finances à la prudence et à la maîtrise des dépenses d'Investissements ;**

- **invite le Ministère en charge des finances à lui donner des explications pertinentes sur les dépassements constatés dans l'exécution des dépenses d'investissement au titre de l'exercice 2017, et recommande encore au Gouvernement de respecter les autorisations parlementaires.**

Recommandation globale sur les dépenses, exercice 2017

Pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire d'émettre une opinion pertinente sur les dépenses de l'exercice 2017, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances de lui présenter les méthodes de calcul utilisées pour évaluer les dépenses publiques (dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement)

III- 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.

IV- Solde d'exécution de l'exercice 2017 et soutenabilité budgétaire l'Etat

Les dépenses obligatoires et inéluctables

Par dépenses obligatoires et inéluctables, la Cour 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 dans les dépenses totales du budget de l'Etat est analysée en calculant le ratio de soutenabilité budgétaire des dépenses de fonctionnement.

Ratio = $\frac{DP+SD+DTI}{DT} X\ 100\ \%$ (somme dépenses obligatoires et inéluctables / dépenses totales du Budget de l'Etat).

Où DP : Dépenses de Personnel ;
SD : Service de la Dette ;
DTI : Dépenses de Transferts et Interventions ; DT : Dépenses Totales du Budget

Au titre de l'exercice 2017, le ratio de soutenabilité des dépenses de fonctionnement s'établit à **50,83%** (contre **41,98%** en 2016).
Ce ratio des dépenses obligatoires et inéluctables est en hausse de 8,85 points en 2017 par rapport à l'exercice précédent. La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire recommande au Gouvernement de limiter la progression des dépenses de fonctionnement dans le budget de l'Etat.

V- Le déficit budgétaire de l'Etat au titre de l'exercice 2017.

De 2014 à 2017, le déficit budgétaire a quadruplé en trois ans passant de 60,046 milliards de francs CFA à **221,644 milliards de francs CFA** en 2017. Ce déficit représente 4,39% 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 ;
- insuffisance de mobilisation des recettes fiscales par les corps d'assiette et les services de recouvrement.

VI- Le solde budgétaire hors pétrole.

Le solde budgétaire hors pétrole a été retenu par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire 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 Cour 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 **619,145 milliards francs CFA** en 2017. Le déficit budgétaire hors pétrole est structurel.

Le solde budgétaire hors pétrole est resté négatif dans la période 2014 à 2017. 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 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.

L'évolution du solde budgétaire entre 2002 et 2017

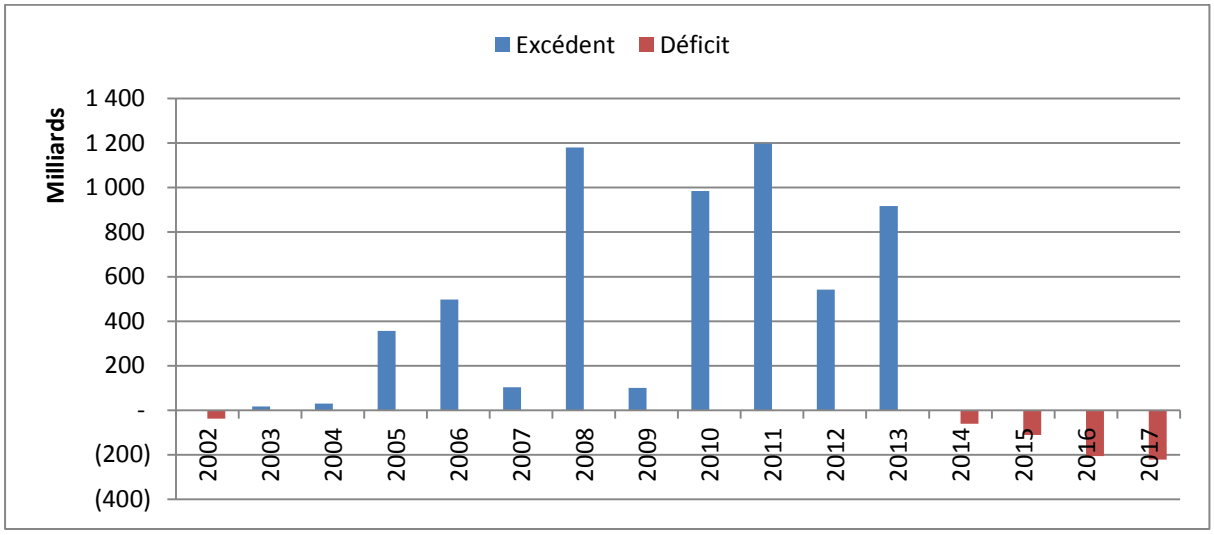
La chute des prix du pétrole depuis la seconde moitié de l'année 2014 a mis en évidence la vulnérabilité financière de l'Etat, entrainant des contractions brutales de crédits budgétaires et un solde budgétaire négatif en 2014, 2015, 2016 et 2017 (voir tableau et graphique ci-dessous).

Année	*Recettes*	*Dépenses*	*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
2017	1 329 541 794 090	1 551 185 799 657		-221 644 005 567
Total	**31 402 073 097 065**	**26 114 033 832 511**	**5 924 859 936 657**	**-636 820 672 103**

Source des données : Ministère des finances et du budget

Tableau : Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire

Graphique 3bis : Évolution du solde budgétaire de 2002 à 2017



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 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 que se dessine une tendance progressive du solde déficitaire chaque année passant de **60,046 milliards de francs CFA** à **221,644 milliards de francs CFA** en 2017.

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 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, 2016 et 2017, 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 et de Discipline Budgétaire 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 de l'Etat.

VII- Des comptes des budgets annexes et comptes spéciaux du trésor.

La loi de finances exercice 2017 a ouvert les budgets annexes et comptes spéciaux du trésor conformément à la loi organique relative au régime financier de l'Etat.

Les opérations des budgets annexes et comptes spéciaux du trésor sont prévues, autorisées et exécutées selon les mêmes principes régissant le budget général de l'Etat. Elles sont 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 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 une fois de plus au Ministère en charge des finances de se conformer, sur ce point, à la règlementation en vigueur en mettant à la disposition de la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire , les états financiers de tous les comptes ouverts par la loi de finances, exercice 2017.

VIII- De la Compagnie Équatorial Congo Airline (ECAIR-Congo)

L'analyse documentaire effectuée par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire révèle qu'un montant de **799.716.503 francs CFA** a été versé au cabinet d'assistance et de conseil de gestion (CACOGES) pour le payement relatif à la mission d'audit financier et organisationnel de la Compagnie Équatorial Congo Airline (ECAIR-Congo).

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances et du Budget de mettre à sa disposition le rapport d'audit pour lui permettre d'apprécier les états financiers de ladite Compagnie.

Pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire d'apprécier les états financiers de la Compagnie Équatorial Congo Airline (ECAIR-Congo), elle demande au Ministère en charge des finances de mettre à sa disposition le rapport d'audit effectué par le cabinet d'assistance et de conseil de gestion (CACOGES).

IX- 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 Ministère en charge des finances selon les principes budgétaires qui encadrent strictement l'exécution de la loi de finances.

Comme pour les années 2015, 2016, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire a constaté au titre de l'exécution du budget 2017, un nombre important des ordres de paiement par anticipation (OPPA). Cette situation résulterait, entre autres, du montant des restes à payer des exercices antérieurs. Certaines dépenses inscrites dans les budgets depuis 2005 n'ont pas été payées au titre des exercices 2005 à 2017. 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 2017.

X- 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.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate comme pour les exercices antérieurs les restes à payer d'un montant de deux cent vingt un milliards six cent quarante-quatre millions cinq mille cinq cent soixante-sept **(221.644.005.567) de francs CFA** dont cent cinquante-cinq milliards neuf cent millions neuf cent quatre-vingt-trois cinq cent soixante-deux **(155.900.983.562) de francs CFA** pour les dépenses de fonctionnement et soixante-cinq milliards sept cent quarante-trois millions vingt-deux mille cinq **(65.743.022.005) de francs CFA** concernant les dépenses d'investissement.

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 des Comptes et de Discipline Budgétaire 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 encore une fois de plus le Ministère en charge des finances à veiller au respect des principes budgétaires. Il est aussi demandé au Ministère de fournir à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire des explications sur la situation des restes à payer et des ordres de paiements par procédure d'urgence (OPPA) entre 2005 et 2017.

XI- 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.

À cet effet, un compte spécial du trésor a été ouvert au titre de l'exercice 2017 intitulé « Urbanisation des Systèmes d'Information des Régies Financières » pour couvrir les opérations d'interconnexion. Un montant de **23,054 milliards de francs CFA** a été collecté par la douane (redevance informatique) contre **29,846 milliards de Francs CFA** en 2016.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère 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 projet de modernisation des Systèmes d'Information de la Gestion des Finances Publiques (SIGFP) 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.

Malheureusement, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire constate l'absence d'interconnexion des régis financières jusqu'à ce jour.

Fort de ces faiblesses identifiées, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances et du Budget de mettre à sa disposition les éléments probants sur le niveau d'exécution des opérations liées à l'urbanisation des systèmes d'information des régis financières.

XII- De la balance Générale du Trésor

L'analyse de la balance générale des comptes du grand livre du Trésorier Payeur Général de l'exercice 2017 par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire présente un équilibre parfait correspondant à un montant de **francs CFA (21.081.696.261.411)** au débit comme au crédit en ce qui concerne les opérations de l'année. Le même équilibre de **6.751.657.315.984 francs CFA** apparait au niveau des soldes débiteurs et créditeurs des comptes mouvementés au cours de la même période.

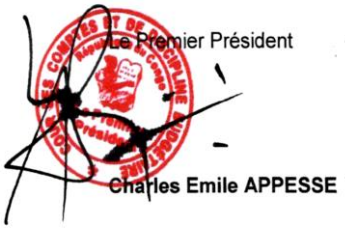
Cette balance présente ainsi l'ensemble des opérations exécutées par le Trésorier Payeur Général au cours de l'exercice 2017.

Pour permettre à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire d'analyser les flux financiers de l'Etat (tous les comptes d'exécution et tous les comptes de présentation) en vue de dégager des tendances et des ratios significatifs et faire l'examen de cohérence avec d'autres informations financières pertinentes de l'Etat.

La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances pour les exercices futurs, d'accompagner la balance générale des comptes du trésor avec un état de développement des soldes ainsi qu'un état de rapprochement bancaire. La production de toutes ces informations financières permettront à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire de faire le lien du compte de gestion du Trésorier Payeur Général avec les comptes de la Nation.

Aussi, la présentation de la balance générale des comptes du trésor à quatre (04) colonnes ne permet pas à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire de voir les comptes de rupture car cette présentation de la balance générale n'obéit plus aux normes comptables internationales.

Fort de ce qui précède, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire demande au Ministère en charge des finances pour les exercices futurs, de présenter la balance générale des comptes du trésor à huit (08) colonnes permettant à la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire de lire les comptes de rupture et de la rendre de plus en plus lisible, conforme aux normes comptables internationales et aux normes de production de l'information financière.



TROISIÈME PARTIE :	ELEMENTS DE REPONSE DU MINISTRE DES FINANCES ET DU BUDGET A LA DECLARATION DE LA COUR DES COMPTES ET DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE SUITE AU CONTROLE DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES, EXERCICE 2017

MINISTÈRE DES FINANCES ET DU BUDGET

CABINET

N° 0565 /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 2017.

En date du 16 juillet 2018, 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 2017 comprenant :

- le projet de loi de règlement ;
- le fascicule du compte de gestion ;
- la balance générale des comptes du trésor ;
- le compte administratif - volet fonctionnement ;
- le compte administratif - volet investissement ;
- l'état des restes à payer au 31 décembre 2017 ;
- 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 ;
- 160 paquets des pièces justificatives des recettes et des dépenses.

A l'issue du contrôle de l'exécution de la loi de finances exercice 2017, Monsieur le Premier Président de la Cour des comptes et de discipline budgétaire, par lettre n°00335/CCDB-CAB du 27 septembre 2018, nous a fait parvenir la déclaration de la Chambre du Budget de l'Etat suite au contrôle de la loi de finances exercice 2017 comprenant les constats et recommandations de la Cour.

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

I. DES RECETTES

La Cour constate que l'exercice budgétaire 2017 a été caractérisé par un déficit de recouvrement des recettes de l'Etat par rapport aux prévisions, déficit dû pour l'essentiel, à la baisse des prix du baril de pétrole, aux effets des contrats de partage de production et aux contre-performances des régies de recettes.

- Des recettes fiscales de l'exercice 2017

La Cour s'interroge sur les contre performances des recettes fiscales. Cette contre performance s'explique d'abord par la crise économique qui affecte depuis la seconde moitié de l'année 2014 tous les secteurs de l'économie nationale, entrainant une chute du PIB nominal de 6.960 à près de 5.065 milliards FCFA entre 2014 et 2017. Ce qui explique la baisse de la TVA et de l'impôt sur les sociétés pour les entreprises du régime normal.

2

La Cour revient de façon constante et répétée sur certaines préoccupations, malgré nos éléments de réponse. Il s'agit notamment de :

- l'absence des titres de perception des recettes fiscales (rôles) et des titres d'imposition des recettes douanières ;
- la non présentation des données des recettes en base brute.

Il est important de souligner que le ministère en charge des finances met en œuvre une réforme du système d'information de l'administration fiscale qui aboutira à une amélioration de la production de l'information financière et des statistiques. Le nouveau système d'information centralisé et intégré permettra de mieux présenter les données des recettes.

La Cour recommande également au gouvernement de porter une attention particulière sur la formation et la fiscalité internationale, notamment en ce qui concerne la comptabilité des sociétés multinationales et de l'érosion de la base d'imposition qui résulte des pratiques d'optimisation fiscale. D'ailleurs, la République du Congo s'emploie à améliorer son dispositif fiscal à travers des réformes et accords fiscaux bilatéraux (ou multinationaux) pour mieux encadrer les abus résultant des facteurs de production mobiles (le capital).

- **Des recettes douanières de l'exercice 2017**

Les contre performances douanières s'expliquent en partie par le faible impact de la reprise des activités économiques du secteur formel qui se traduit par une baisse des importations.

Le Gouvernement prend bonne note des encouragements de la Cour, selon lesquels des efforts doivent être poursuivis pour reformer l'administration des douanes. C'est ainsi que l'accent sera mis dans la lutte contre de mauvaises pratiques.

Aussi, le poids des exonérations douanières attire l'attention du Gouvernement, car les différents privilèges accordés et non maîtrisés dans le cadre de la charte des investissements ou à titre exceptionnel, détériorent le cadre de mobilisation des recettes.

La solution à ces préoccupations reste liée à la finalisation des procédures informatiques de la chaîne de la recette. Car, il est essentiel d'aller vers la dématérialisation, de réduire l'intervention humaine et d'accélérer le rythme des réformes en cours. Ces préoccupations sont au cœur de l'action du ministère en charge des finances qui a entrepris un vaste programme de réformes visant à

3

interconnecter les régies financières et garantir la traçabilité de l'information à travers le système intégré de gestion des finances publiques.

Soucieux des contre-performances récurrentes des impôts et des douanes depuis 2015, le Ministère a entrepris de bâtir un plan stratégique 2018-2022 qui fait l'état des lieux des deux structures et met en place une batterie de réformes devant conduire à la sécurisation et à l'augmentation des recettes fiscalo-douanières.

Nous sommes d'avis avec la Cour sur la recommandation relative à l'amélioration du cadre institutionnel et organisationnel de la gestion des exonérations fiscalo-douanières.

- **Des recettes pétrolières de l'exercice 2017**

Concernant les recettes pétrolières, malgré une bonne tenue des cours du dollar et une remontée des prix internationaux du baril de pétrole, les recettes pétrolières n'ont pas connu une forte mobilisation comme le souligne la Cour. Cependant, il convient de noter que par rapport à la prévision réajustée des recettes pétrolières, le recouvrement a été de 101,58%.

- **Des recettes de service et de portefeuille de l'exercice 2017**

En ce qui concerne les recettes de service et du portefeuille, les tensions de trésorerie n'ont pas permis de mettre en œuvre les mesures d'accompagnement devant permettre de maximiser ces recettes. Avec la levée de la gratuité de plusieurs prestations des services de l'Etat et la remise en ordre de la collecte et de la sécurisation des recettes de service, cette catégorie de recettes est appelée à augmenter au cours des exercices futurs.

Enfin, nous sommes d'avis avec la Cour de la nécessité de mise en œuvre du financement de l'économie de notre pays par le recours à l'emprunt obligataire et par l'appel à l'épargne publique par émission des bons du trésor.

Les transactions financières portant sur les détails de ces diverses opérations sont disponibles et mises à la disposition de la Cour.

Nous sommes d'avis avec les recommandations de la Cour à ce sujet, à savoir :

- initier des programmes de formation des cadres du trésor dans le domaine des finances des marchés ;
- renforcerles capacités de gouvernance économique et la culture financière des cadres du Trésor ;
  réfléchir sur l'amélioration de ces modes de financement et multiplier les actions d'information à travers les médias de masse.

4

II. DES DEPENSES

La Cour constate que le niveau des dépenses de fonctionnement du budget de l'Etat exercice 2017 a baissé par rapport aux exercices précédents, malgré quelques dépassements au niveau des biens et services et des charges communes liés notamment à la prise en charge des dépenses régaliennes souvent incontournables et parfois imprévisibles.

Cette diminution des dépenses de fonctionnement est la conséquence d'une politique de rationalisation de la dépense publique telle que souhaitée par la Cour.

A propos des charges financières de la dette, celles-ci ont connu une « envolée » par rapport à 2016 suite à la prise en compte exhaustive de la dette extérieure dans le cadre de sa restructuration.

Concernant les budgets annexes et les comptes spéciaux du trésor, leurs états financiers sont mis à la disposition de la Cour au niveau des structures dont relève chaque budget annexe ou compte spécial. Un état synthétique de la situation d'exécution de ces budgets annexes et comptes spéciaux du trésor a été déposé afin de fonder l'opinion préliminaire de la Cour sur la gestion de ces entités.

Quant au rapport d'audit de la Compagnie Equatorial Congo Airline (Ecair-Congo), il est disponible au niveau du Ministère en charge des transports et mis à la disposition de la Cour.

A propos des restes à payer des exercices antérieur et précédents, le Gouvernement a commis un audit des arriérés commerciaux qui permettra, en fonction de la trésorerie, d'amorcer un plan d'apurement de la dette intérieure. Quant aux ordres de paiement par procédure d'urgence (OPPA), non payés à la fin des exercices budgétaires, ils sont purement et simplement annulés.

Enfin, avec l'assistance d'AFRITAC Centre du Fonds Monétaire International, des travaux d'amélioration de la comptabilité du trésor sont en train d'être menés depuis 2017. Ces travaux conduiront, sans nul doute, à l'adoption d'une balance générale des comptes à huit (08) colonnes à mettre en œuvre à compter de l'exercice budgétaire 2019.

Tels sont les éléments de réponseà la déclarationde la Cour des comptes et de discipline budgétaire suite au contrôle de l'exécution de la loi de finances exercice 2017.

Fait à Brazzaville, le 28 SEP. 2018

Le ministre des finances et du budget,

Calixte NGANONGO

5



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 2017

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 2016 avec la balance générale d'entrée au 1er janvier 2017.

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 2016 avec la balance générale d'entrée au 1er janvier 2017, il ressort que le montant total de la balance de sortie au 31 décembre 2016 traduit le respect du principe d'intangibilité pour reprise à l'identique au 1er janvier 2017 des soldes de clôture au 31 décembre 2016.

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		Écarts
	Administratif	Gestion	
Recettes de fonctionnement	1 138 967 543 425	1 138 967 543 425	-
Recettes d'investissement	-	-	-
Excédent de trésorerie	190 574 250 665	190 574 250 665	-
Total Général	1 329 541 794 090	1 329 541 794 090	

Gestion Spéciale :

Les ressources en provenance des emprunts et dons financées par les partenaires extérieurs : 312.643.045.901 **francs CFA**

Total recettes définitives : **1.642.184.839.991 francs CFA**

2- Des dépenses

Nature	Compte		Écarts
	Administratif	Gestion	
Dépenses de fonctionnement excluant le service de la dette	982 791 557 265	982 791 557 265	-
Dépenses d'investissement	473 746 735 520	473 746 735 520	-
Service de la dette	94 647 506 872	94 647 506 872	-
Total Général	1 551 185 799 657	1 551 185 799 657	-

Gestion Spéciale :

Les dépenses financées par les partenaires extérieurs : **312.643.045.901 francs CFA**

Total dépenses définitives : **1.863.828.845.558 francs**

Total recettes définitives : **1.642.184.839.991 francs CFA**
Total dépenses définitives : **1.863.828.845.558 francs CFA**

Résultat définitif : - 221.644.005.567 francs 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 2017, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire déclare la conformité entre le compte administratif et le compte de gestion, exercice 2017.

Ainsi arrêté par la cour des Comptes et de Discipline Budgétaire, réunie en Chambre du Conseil le 28 septembre 2018.
Étaient présents :

1- Charles Émile APPESSE, Premier Président, Président de Chambre ;
2- Jocelyne MILANDOU, Vice-président, Président de Chambre ;
3- Ludovic NGOUALA, Avocat Général ;
4- Benjamin ABIALO, Conseiller ;
5- Jean Claude NGANGA, Conseiller ;
6- Martine KIBONGUI, Conseiller ;
7- Paul Blaise MOUYABI, Conseiller ;
8- Emmanuel KAMBA, Juge Rapporteur ;
9- Michel MIAMBI, Juge Rapporteur ;
10- Édouard TATY MAKAYA, Juge Rapporteur ;
11- Alain Crépin ITOUA ELENGA, Juge Rapporteur ;
12- Dieudonné Anselme TIELE GAMBIA , Président de Chambre;

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

Et ont signé :

Le Greffier en Chef

Mathias POUROU

Le Premier Président

Charles Emile APPESSE