Le Premier Ministre,
Chef du Gouvernement

N°250469/PMCG-CAB

République du Congo
Unité-Travail-Progrès

Brazzaville, le 22 AOUT 2025

A

Mesdames et Messieurs les Coordonnateurs
de Programmes et Responsables de la
Fonction Financière des Institutions de la
République

-Brazzaville-

Objet : Lettre de cadrage relative à la préparation du projet de loi de finances pour l'année 2026.

Mesdames et Messieurs,

La présente lettre a pour objet de rappeler les étapes clés et de préciser les orientations relatives à la préparation du projet de loi de finances pour l'exercice 2026.

À la suite du débat d'orientation budgétaire, vous êtes invités, en tant qu'acteurs de la chaîne managériale, à poursuivre les travaux visant à doter notre pays de son principal instrument de politique économique et financier.

À ce titre, le décret n°2023-122 du 5 avril 2023, portant calendrier de préparation budgétaire, constitue le cadre de référence en la matière.

Dans ce sens, je tiens à vous transmettre les informations essentielles sur le contexte macroéconomique actuel, afin de vous éclairer sur les choix de politique budgétaire effectués et de vous guider, en tant que Coordonnateurs de programmes et Responsables de dotations, dans l'expression de vos besoins.

Conformément au deuxième alinéa de l'article 11 de la loi organique n°36 du 3 octobre 2017 relative aux lois de finances, le projet de loi de finances

pour l'année 2026 obéira aux orientations et sera contenu dans les limites des agrégats retenus pour la première année du cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) 2026-2028. Ces orientations et agrégats ont été ajustés à l'issue du débat d'orientation budgétaire et seront actualisés en fonction des arbitrages retenus.

Ce cadre budgétaire à moyen terme examiné lors du débat d'orientation budgétaire met l'accent sur trois (3) priorités : i) le renforcement de la mobilisation des ressources internes, ii) l'amélioration de la qualité de la dépense publique et iii) le rétablissement de la soutenabilité de la dette publique. L'espace budgétaire ainsi dégagé permettra de renforcer les investissements publics dans les infrastructures et d'améliorer les services publics offerts aux citoyens, contribuant ainsi à une croissance économique durable.

Je rappelle que la préparation du budget de l'État exercice 2026 intervient dans un contexte de vulnérabilités persistantes marqué par de nombreuses incertitudes.

Dès lors, la pertinence des choix opérés au regard de ce contexte mérite une attention particulière. Il est donc essentiel de dresser un tableau des principaux indicateurs aux niveaux mondial, sous-régional et national afin de mieux comprendre les différentes options retenues pour la loi de finances 2026.

À l'échelle mondiale, une reprise économique est anticipée, en dépit de vives tensions commerciales et géopolitiques.

Selon les prévisions du FMI de juillet 2025, la croissance économique mondiale se raffermirait pour s'établir à 3,1 % en 2026, après une croissance de 3,0 % pour l'année 2025.

L'inflation mondiale devrait ralentir à 3,6 % en 2026, contre 4,2 % en 2025. Ce repli serait favorisé par la stabilisation des marchés de l'emploi et la baisse des prix de l'énergie.

Sur le plan régional, des signes de reprise de la croissance sont perceptibles bien que les pressions inflationnistes restent présentes.

En Afrique subsaharienne, la croissance s'établirait à 4,3 % en 2026, après avoir atteint 4,0 % en 2025, grâce à la performance attendue de l'économie sud-africaine qui compenserait le fléchissement de la croissance projetée au Nigeria. Les tensions inflationnistes devraient s'établir à 12,9 % en 2026, contre 13,3 % en 2025.

Au niveau sous-régional, la croissance devrait se consolider grâce aux politiques de diversification économique mises en œuvre dans les États.

En zone CEMAC, selon la Banque des États de l'Afrique centrale (BEAC), le taux de croissance économique dans la sous-région devrait se situer à 3,5 % en 2026, soit une progression de 1,1 point de pourcentage par rapport à l'année précédente. Cette accélération de la croissance est portée par les réformes liées à la diversification du tissus économique, notamment dans les secteurs stratégiques tel que celui du ciment, de l'agroalimentaire, des mines, de l'énergie et de la transformation du bois. L'inflation est projetée à 2,3 % en 2026, en baisse de 0,5 point de pourcentage par rapport à l'année précédente, en deçà du seuil communautaire de 3,0 %.

Au plan national, la croissance économique s'établirait à 3,6 % en 2026, contre 3,1 % en 2025, en lien avec le dynamisme du secteur hors pétrole, notamment les activités des sous-secteurs industrie et agriculture.

Cette croissance économique devra répondre aux priorités définies par le Gouvernement et conforter notre ambition de promouvoir une économie diversifiée plus dynamique et inclusive.

Le secteur pétrolier afficherait une croissance de 1,2 % en 2026, portée par une bonne tenue de la production pétrolière. L'inflation est projetée légèrement au-dessus de la norme communautaire, à 3,5 % en 2026, contre 3,3 % en 2025.

La politique budgétaire en 2026 vise les objectifs suivants : i) poursuivre le rééquilibrage macroéconomique et financier à travers un renforcement soutenu de la mobilisation des recettes internes ; ceci en visant une augmentation des recettes fiscales, douanières et de services ; ii) améliorer la qualité de la dépense publique en garantissant que celle-ci soit orientée vers des investissements prioritaires tels que les infrastructures et les services sociaux et iii) assurer la viabilité de la dette publique, tout

en mettant en œuvre des mesures de contrôle rigoureuses pour prévenir l'accumulation d'arriérés et soutenir un cadre de gestion financière solide.

Cette orientation ancrée sur la consolidation progressive du solde primaire hors pétrole constituera un levier essentiel pour dégager un espace budgétaire nécessaire à la résilience de l'économie et au financement de notre politique de développement.

Toutes choses égales par ailleurs, les recettes de l'État augmenteraient globalement de 4 % en 2026 et les dépenses progresseraient en moyenne de 8 % dans les secteurs prioritaires. Aussi, cet accroissement l'ai-je souligné, devra contribuer à favoriser l'offre des biens et services dans les domaines de l'énergie, des transports et de l'agriculture, car ces éléments représentent à eux-seuls les facteurs essentiels d'attractivité des investissements privés.

Dans le cadre de ces orientations, la préparation du budget 2026 exige une vigilance accrue, un réalisme renforcé dans la prévision des ressources, et un ciblage rigoureux des dépenses.

Les objectifs de la politique budgétaire au titre de l'année 2026 se déclinent comme suit :

1. améliorer l'espace budgétaire, par la réduction des exonérations fiscales et la rationalisation des dépenses publiques ;
2. renforcer la mobilisation des ressources fiscales et de services, par la digitalisation du processus de collecte des recettes fiscales, douanières et de services ;
3. optimiser les recettes budgétaires issues des ressources naturelles, par la maîtrise des droits relatifs aux contrats miniers, pétroliers et forestiers ;
4. améliorer la mobilisation des produits de participations, par un meilleur suivi des entreprises du portefeuille public ;
5. soutenir les couches vulnérables, par l'augmentation des dépenses sociales essentielles. Il s'agit notamment d'accroître les dépenses dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de l'action sociale et de l'assainissement des grandes villes ;

6. stimuler la croissance économique, par l'augmentation des dépenses en capital dans les secteurs porteurs de croissance ;

7. renforcer l'efficacité et l'efficience de la dépense publique, par la mise en œuvre des instruments de budgétisation en mode programme et par l'amélioration de la gestion des investissements publics ;

8. réduire le niveau de la dette publique, à travers (i) l'affectation d'une partie des excédents primaires attendus des recettes pétrolières aux remboursements de la dette extérieure et des arriérés intérieurs, (ii) la restructuration de certaines dettes devenues asphyxiantes pour l'économie nationale ; (iii) la limitation des ressources de trésorerie au besoin de financement potentiel de la période 2026-2028 et (iv) le respect du plan d'apurement de la dette intérieure ;

9. renforcer la résilience de l'économie nationale face aux chocs, d'une part, par le développement des activités des secteurs hors pétrole tels que l'agriculture, le numérique, l'immobilier, les zones économiques spéciales, le tourisme et l'industrie et, d'autre part, par la reconstitution du fonds de stabilisation budgétaire à la Banque des États de l'Afrique Centrale (BEAC) ;

10. assurer la veille des risques budgétaires, par les analyses des différents risques identifiés et de leur impact sur la gestion des finances publiques en vue de prendre des mesures de mitigation nécessaires.

L'orientation budgétaire sera soutenue par des mesures dont les indications sont énoncées ainsi qu'il suit :

Les recettes budgétaires connaitront une augmentation de 4 %, en s'appuyant sur les mesures fiscales et non fiscales.

Concernant les recettes fiscales, les mesures porteront sur :

1. le renforcement de la mobilisation des ressources relatives aux jeux de hasard et d'argent par l'opérationnalisation de l'Agence de Régulation des Jeux de Hasard et d'Argent et la digitalisation de toutes ses opérations ;

2. l'amélioration de l'administration de la TVA liée aux hydrocarbures ;

3. l'établissement d'un plan d'action pour évaluer et rationaliser les exonérations fiscales, notamment par le renforcement du contrôle et du suivi des exonérations ;

4. l'élargissement de l'assiette fiscale par l'automatisation du passage des informations du centre d'identification des contribuables au centre de gestion des impôts ;

5. l'amélioration du rendement de l'impôt foncier, par la création d'un fichier du foncier, et des taxes applicables au secteur numérique ;

6. la suppression des exonérations et de tous les avantages fiscaux et douaniers contraires aux dispositions relatives aux conventions d'établissement ;

7. la mise en œuvre effective de la déclaration des revenus afin de lutter contre l'injustice fiscale ;

8. La bancarisation de tous les revenus (salaires, émoluments, primes etc.) et l'instauration d'un impôt minimum applicable à ceux-ci ;

9. la bancarisation des transactions fiscales pour le paiement de tout type d'impôt, y compris le paiement par téléphone ;

10. l'uniformisation des fichiers locaux des contribuables et la constitution du fichier national des contribuables ;

11. l'interdiction de nouvelles compensations fiscales dérogatoires au code général des impôts ;

12. la poursuite de l'informatisation des recettes fiscales à travers l'interfaçage de ETAX et SYDONIA ;

13. le développement des opérations et des droits et taxes de l'enregistrement (y compris le timbre) et de la conservation foncière dans le Projet E-TAX ;

14. l'application de l'approche fondée sur l'analyse des risques pour effectuer les contrôles fiscaux et douaniers ;

15. la limitation stricte des réductions et des exonérations (fiscales et douanières) exceptionnelles et la publication de la liste des bénéficiaires ainsi que les montants y relatifs, lorsqu'il en existerait ;

16. l'amélioration du mécanisme de taxation des produits pétroliers à l'importation par la systématisation du régime de l'entrepôt spécial d'hydrocarbures ;

17. la stricte application de la réglementation douanière à l'importation des produits pétroliers ;

18. la réduction de la dépense fiscale inhérente aux conventions d'établissement au titre de la contribution de l'État à l'investissement, notamment la mise en place du principe de paiement préalable des droits et taxes en vue de leur remboursement a posteriori, et ce, après le contrôle de l'effectivité de la destination particulière et de l'utilisation finale.

Le renforcement du dispositif de mobilisation des recettes non fiscales œuvrera à l'accroissement des recettes.

Dans ce cadre, les mesures suivantes seront prévues :

1. la digitalisation de l'ensemble des procédures de recouvrement à travers les plateformes et les modules en développement ;

2. la mobilisation des ressources relatives au financement vert ;

3. le parachèvement des systèmes d'information et de gestion des ressources pétrolières, forestières et minières ;

4. la constitution du fichier des redevances (superficiaires, de concession ou d'exploitation et immobilières) dues à l'État par ministère sectoriel et par redevable ;

5. l'amélioration de la gestion des participations de l'État dans diverses entreprises dans le but d'optimiser les performances de son portefeuille public et de maximiser les retours sur investissement ;

6. le renforcement des mécanismes de recouvrement des recettes de services par l'informatisation de toutes les régies de recettes.

La qualité des dépenses sera systématiquement recherchée pour leur maîtrise

Les efforts seront poursuivis pour la maîtrise des charges de fonctionnement des services publics en vue de dégager des marges budgétaires nécessaires devant permettre le renforcement des dépenses sociales et d'investissement ainsi que la réduction de la dette.

Pour ce qui est des dépenses courantes,

Les mesures concerneront :

1. la maîtrise de la masse salariale de l'État, en s'appuyant sur les économies tirées des départs à la retraite et le contrôle d'autres éléments de rémunération (indemnités, primes, promotions, avancements, etc.) ;

2. le renforcement du contrôle des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor ;

3. la poursuite des recrutements des personnels de la santé, de l'éducation et des affaires sociales, tout en veillant au respect de l'engagement décennal ;

4. l'arrimage de la rémunération des membres des cabinets ministériels aux dispositions de la loi 68-2022 du 16 août 2022 portant statut général de la fonction publique ;

5. la poursuite de l'élargissement au niveau national de la couverture des programmes sociaux ;

6. la poursuite de la réduction progressive des subventions aux entreprises publiques ;

7. la poursuite de la prise en compte dans les transferts des collectivités locales du plan minimal de construction d'infrastructures administratives au niveau des communautés urbaines, à raison de deux départements par année.

Les investissements publics restent le levier essentiel des interventions de l'État

Les dépenses d'investissement, prévues en augmentation de 2 %, devraient soutenir, d'une part, les projets à un fort impact social et, d'autre part, favoriser les secteurs à fort potentiel de croissance.

À ce titre, les mesures ci-après revêtent un intérêt majeur, à savoir :

1. la poursuite de la mise en œuvre du mécanisme de sélection des projets d'investissement public ;

2. l'inscription uniquement au budget de l'État des projets d'investissement qui disposent d'études de faisabilité. Cette mesure vise à garantir une utilisation efficace des ressources publiques en veillant à ce que seules des initiatives ayant été rigoureusement évaluées et jugées viables soient financées ;

3. le renforcement des activités de suivi, de contrôle et d'évaluation physico-financier des investissements publics ;
4. l'inscription stricte au volet « investissement » du budget de l'État des dépenses des secteurs ciblés contribuant à l'amélioration de la productivité.

L'État devra continuer à fournir les efforts de remboursement de la dette publique

Dans la lignée de ce qui a été réalisé au cours des années précédentes, l'année 2026 sera consacrée aux efforts de réduction de la dette. Les mesures y relatives porteront sur :

1. la consolidation du cadre de gestion de la dette et le renforcement de la transparence par la poursuite de la publication et la diffusion de : (i) rapports annuels de la dette publique ; (ii) bulletins statistiques de la dette publique et (iii) document de stratégie pluriannuelle de gestion de la dette publique ;

2. l'opérationnalisation de la stratégie de la dette à moyen terme ;

3. la mise en place d'une base de données unique et complète couvrant la dette de l'administration centrale, des administrations locales et de la dette garantie ou non garantie des entreprises publiques ;

4. le suivi des passifs conditionnels par un meilleur encadrement des entreprises publiques, parapubliques et des collectivités locales ;

5. la poursuite du développement et la consolidation du marché intérieur des titres publics ;

6. le renforcement de la coordination de la gestion de la dette ;

7. la poursuite du remboursement des arriérés intérieurs conformément au plan d'apurement de la dette intérieure.

Des défis importants seront à relever pour l'efficacité de la mise en œuvre de toutes les mesures ci-dessus énumérées au regard des faiblesses identifiées dans les différents rapports produits.

Les enjeux sont donc considérables pour l'exécution de ces différentes mesures dans les délais. Il faudra à cet effet instaurer un dispositif de suivi plus rigoureux assorti des actions et des activités clairement établies dans un chronogramme afin de faciliter leur mise en œuvre. Il est fait donc obligation au Coordonnateur des programmes pour toute mesure le concernant, de l'évaluer et de l'inscrire dans son chronogramme de mise en

œuvre de la mesure. Celles comprenant des activités transversales impliquant plusieurs ministères, à l'initiative des Coordonnateurs des programmes, feront l'objet de discussions entre les administrations concernées en vue d'une validation en réunion interministérielle.

La réforme budgétaire se poursuivra d'année en année pour stabiliser les différents outils de pilotage recommandés par les standards internationaux.

Pour la modernisation des finances publiques, la réforme en cours devrait s'accélérer à travers la mise en œuvre de la stratégie actualisée des réformes des finances publiques 2022-2026, conformément aux recommandations du rapport sur les dépenses publiques et responsabilité financière (PEFA) 2022.

Dans le cadre de ces réformes, plusieurs actions de ces réformes ont été mises en œuvre, notamment : (i) la publication des textes relatifs au passage à la budgétisation en mode programme et à la comptabilité des droits constatés et patrimoniale ainsi qu'à la gestion de la trésorerie ; (ii) la finalisation de l'implémentation des outils informatiques de gestion budgétaire et comptable ; (iii) le renforcement des capacités des cadres impliqués dans la gestion budgétaire et comptable ; (iv) l'élaboration des outils de programmation et de budgétisation des investissements publics ; (v) l'élaboration de la nouvelle charte des entreprises publiques.

En perspective, sera lancée en 2026 la première phase pilote de la budgétisation sensible au climat avec sept (7) ministères, en vue d'intégrer progressivement les enjeux environnementaux dans la planification budgétaire et de promouvoir une croissance durable et inclusive.

Les indications pour l'élaboration du budget de l'État exercice 2026

Les responsables des ministères et institutions sont appelés à transmettre leurs avant-projets du budget suivant la nouvelle nomenclature budgétaire de l'État (NBE) au ministère en charge du budget en tenant compte des échéances prévues par la présente lettre de cadrage.

Les ministères et institutions sont tenus d'élaborer leur cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) couvrant la période 2026-2028, conformément aux enveloppes fixées par le CBMT 2026-2028. Les CDMT seront préparés suivant les dispositions de l'article 9 alinéa 3 de la loi organique n°36-2017 du 03 octobre 2017 relative aux lois de finances.

Les ministères actualiseront leurs projets annuels de performance (PAP) en tenant compte de la contrainte budgétaire fixée par les documents de cadrage à moyen terme.

À cette fin, les projets annuels de performance (PAP) seront actualisés suivant une approche participative, sous la conduite de chaque responsable de programme et sous la supervision du coordonnateur des programmes.

Il convient de rappeler que les projets annuels de performance seront accompagnés des fiches de documentation des différents objectifs dans le cadre des programmes budgétaires.

Il est prescrit aux ministères de transmettre leurs rapports annuels de performance (RAP) au ministère en charge du budget en vue de leur examen au Parlement. Aussi, les responsables des ministères et institutions devront-ils veiller à la présentation des plans d'engagement incluant le plan de passation de marché tout en indiquant les dépenses à caractère obligatoire et prioritaire, suivant le format joint en annexe. La consolidation de ces plans se fera au niveau du ministère en charge du budget.

Pour justifier leurs allocations budgétaires, les établissements publics considérés comme opérateurs de politiques publiques doivent présenter leurs budgets dans le format joint en annexe. Ils doivent, en outre, présenter une note explicative des hypothèses portant sur leurs recettes propres, leurs ressources provenant des transferts de l'État et celles issues des partenaires techniques et financiers.

S'agissant des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor, les gestionnaires sont tenus de présenter dans les formats joints en annexe, leurs rapports de gestion en pénultième année, leurs avant-projets du budget en préparation sur la base de la nomenclature budgétaire de l'État,

accompagnés des notes explicatives des hypothèses des recettes projetées.

Les formats de présentation des avant-projets du budget des établissements publics, des budgets annexes et des comptes spéciaux du trésor sont à respecter par les acteurs concernés.

Il est à noter que les dépenses de personnel (dépenses de salaires, traitements, indemnités et allocations) sont proscrites pour les comptes spéciaux du Trésor, conformément à l'article 35 de la loi organique susvisée.

Les institutions constitutionnelles érigées en dotation doivent présenter leurs avant-projets du budget par titre de dépenses (dépenses de personnel, des biens et services et d'investissement) conformément aux dispositions de l'article 22 alinéa 2 de la loi organique citée ci-dessus.

Le calendrier budgétaire

En application des dispositions du décret n°2023-122 du 5 avril 2023 fixant le calendrier de la procédure de préparation et d'élaboration du budget de l'État de l'année et du calendrier rectifié de préparation de la loi de finances de l'année 2026, le chronogramme de pilotage des activités restantes se présente ainsi qu'il suit :

- du 26 août au 8 septembre, conférences budgétaires ministérielles ;
- au plus tard le 20 septembre, élaboration de la loi de finances rectificative 2025, élaboration des projets de lois de finances 2026 et de règlement 2024 ainsi que des annexes ;
- au plus tard le 30 septembre, examen et adoption du projet de loi de finances rectificative 2025, des projets de lois de finances 2026 et de règlement 2024 en Conseils de Cabinet et des Ministres ;
- le 08 octobre, transmission au Parlement des avant-projets des lois de finances 2026 et de règlement 2024 ;
- au plus tard le 23 décembre, examen et vote des lois de finances 2026 et de règlement 2024 par le Parlement ;

- au plus tard le 31 décembre, promulgation des lois de finances 2026 et de règlement 2024.

J'invite le ministre en charge du budget et les autres membres du Gouvernement, Coordonnateurs des programmes, les Responsables de la fonction financière des institutions de la République ainsi que les autres acteurs de la chaîne managériale de programme à l'observation des instructions contenues dans la présente lettre de cadrage et au strict respect desquelles j'attache du prix.

REPUBLIQUE DU CONGO
LE PREMIER MINISTRE
CHEF
DU GOUVERNEMENT
PRIMATURE

Anatole Collinet MAKOSSO

Adresse: Boulevard Denis SASSOU NGUESSO, Place de la Gare, Centre-ville Brazzaville
Site web: www.primature.gouv.cg / Courriel: contact@primature.gouv.cg