

**ASSEMBLEE NATIONALE**

**REPUBLIQUE DU CONGO**

**COMMISSION ECONOMIE, FINANCES ET  
CONTRÔLE DE L'EXECUTION DU BUDGET**

**Unité\* Travail\* Progrès**

# **RAPPORT N°13**

**SUR L'EXAMEN DE LA DOCUMENTATION**

**BUDGETAIRE EN VUE**

**DU DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE**

*Quatorzième législature*

*Troisième session ordinaire (administrative) du 02 juin 2018*

## INTRODUCTION

La Commission Economie, Finances et Contrôle de l'Exécution du Budget s'est réunie du 31 juillet au 5 août 2018 dans la salle 102 du Palais des Congrès, sous la direction de son Président, l'Honorable **Maurice MAVOUNGOU**, afin d'examiner les documents transmis par le Gouvernement en vue du débat d'orientation budgétaire.

Quinze (15) Honorables Députés membres de la Commission ont pris part aux travaux. Il s'agit de :

➤ Thierry HOBIE	Premier-Vice-Président ;
➤ Abel Joël OWASSA YAUCKA	Deuxième Vice-Président ;
➤ Marien MOBONDZO ENDZONGA	Rapporteur ;
➤ Bonaventure BOUDZIKA	Secrétaire ;
➤ Joseph BADIABIO	Membre ;
➤ Fidèle BOSSA	Membre ;
➤ Jean Pierre IBOMBO	Membre ;
➤ Avanke LEKOUNDZOU TSATSA	Membre ;
➤ Jean Valère MBANI	Membre ;
➤ Eugène MBANZOULOU	Membre ;
➤ Venance MOGNA	Membre ;
➤ Christophe NDIKI MAMPAKA	Membre ;
➤ Bernadette ONDZE née NGAMBOLO	Membre ;
➤ Honoré SAYI	Membre ;
➤ Paul Gilbert TCHIGNOUMBA BOUMBA	Membre.

### Excusés:

➤ Justin KOUMBA	Membre ;
➤ Alexis NDINGA	Membre.

Le présent rapport est structuré comme suit :

- rappel du contexte et justification de la tenue du débat d'orientation budgétaire ;
- principaux indicateurs et paramètres macro-économiques ;
- synthèse de l'exécution budgétaire au 31 mars 2018 ;
- projections des recettes et dépenses pour 2019 ;
- préoccupations.

## I - CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE LA TENUE DU DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE

Après l'adoption des six (6) directives du nouveau cadre harmonisé de gestion des finances publiques par le Conseil des Ministres de la CEMAC, un dispositif législatif et réglementaire a été institué dans chacun des pays.

Aussi, la gestion des finances publiques s'opère-t-elle désormais au Congo dans ce cadre harmonisé, en application notamment de :

- 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 ;
- la loi organique n°36-2017 du 3 octobre 2017 relative aux lois de finances.

Ce nouveau cadre consacre l'obligation d'une information régulière au Parlement à toutes les étapes du processus budgétaire.

S'agissant de l'élaboration du projet de loi de finances, la loi portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques énonce en son article 13 que :

*« Un calendrier annuel de préparation du budget de l'Etat et des autres administrations publiques est établi et rendu public.*

*Ce calendrier prévoit, dans un délai raisonnable précédant le dépôt au Parlement du projet de loi de finances, la publication par le Gouvernement d'un rapport sur ses hypothèses économiques, ses grandes orientations et priorités budgétaires sur le moyen terme ainsi que ses principaux choix fiscaux et les principaux risques budgétaires pour l'année à venir.*

*Ce rapport fait l'objet d'un débat d'orientation budgétaire au Parlement ».*

De même, la loi organique relative aux lois de finances stipule en ses articles 9, 10 et 11:

*Article 9 : « Chaque année, le Gouvernement établit un cadre budgétaire à moyen terme sur la base d'hypothèses économiques réalistes couvrant une période minimale de trois ans.*

*Ce cadre définit l'ensemble des dépenses et recettes des administrations publiques, y compris les contributions des bailleurs de fonds internationaux, ainsi que le besoin ou la capacité de financement des administrations publiques, les éléments de financement ainsi que le niveau global d'endettement.*

*Sur la base de ce cadre budgétaire à moyen terme et dans les limites qu'il fixe, le Gouvernement établit des cadres de dépenses à moyen terme par nature, par fonction, et par ministère.*

*Les documents de cadrage à moyen terme sont rendus publics ».*

*Article 10 : « Chaque année au plus tard le 30 mai, le Gouvernement transmet au Parlement les documents de cadrage à moyen terme définis à l'article 9 ci-dessus, accompagné d'un rapport sur la situation macroéconomique et d'un rapport sur l'exécution du budget de l'exercice en cours, après examen et adoption en Conseil des ministres ».*

*Article 11 : « Sur la base des documents et rapports énoncés à l'article 10 ci-dessus, le Parlement organise, avant le 1<sup>er</sup> juillet, un débat d'orientation budgétaire en séance publique. Ce débat ne donne pas lieu à un vote.*

*Les lois de finances annuelles doivent être conformes à la première année des documents de cadrage à moyen terme qui sont arrêtés définitivement à la suite du débat d'orientation budgétaire ».*

Organisé sur la base des informations recueillies de la documentation budgétaire que le Gouvernement a mise à la disposition du Parlement, notamment, le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) 2019-2021 et le Rapport d'exécution du budget au 31 mars 2018, le débat d'orientation budgétaire précède les discussions budgétaires de la loi de finances de l'année 2019.

A ce titre, l'occasion est donnée à l'Assemblée nationale pour :

- s'informer sur les orientations budgétaires qui préfigurent les priorités qui seront inscrites dans le budget 2019 ;
- émettre des avis sur ces orientations et éventuellement formuler des recommandations.

Dans cette optique, le document de cadrage budgétaire à moyen terme qui énonce les projets de budget dans une perspective triennale fixe les contraintes budgétaires.

Elaboré avec la collaboration du FMI, le cadre budgétaire à moyen terme 2019-2021 qui devrait évoluer suite aux discussions avec le FMI et d'autres partenaires techniques, vise l'ajustement budgétaire à court et moyen termes amorcé en 2018 comme suit :

- stopper la dégradation du cadre macro-économique ;
- relancer la croissance ;
- renforcer la confiance avec tous les partenaires nationaux et internationaux, bilatéraux et multilatéraux.

## II. PRINCIPAUX INDICATEURS ET PARAMETRES MACROECONOMIQUES

Les conséquences de la crise économique financière sévère due à la chute drastique des prix du pétrole sont toujours présentes, causant un refroidissement brutal de la machine économique :

- le taux de croissance annuelle est en constant recul (6,4% en 2014, 2,3% en 2015, -2,8% en 2016, -3,1% en 2017 et 2% attendu en 2018) ;
- le déficit du solde des transactions est passé de -3.420 milliards de FCFA en 2016 à -668 milliards de FCFA en 2017 ;
- l'excédent du compte financier sera négatif en 2018 (-595 milliards de FCFA en 2018) après avoir été positif (2.430 milliards de FCFA en 2016 et 333 milliards de FCFA en 2017);
- le solde global de la balance des paiements ressortirait à -334 milliards de FCFA en 2018, contre -249 milliards de FCFA en 2017 et -1.385 milliards de FCFA en 2016 ;
- l'accumulation des déficits budgétaires (-60 milliards FCFA en 2014, -111 milliards FCFA en 2015, -206 milliards FCFA en 2016) ;
- la croissance négative et déficit budgétaire attendus en 2017 et 2018 ;
- les recettes de l'Etat en baisse constante depuis 2014 ;
- le tassement des dépenses de l'Etat (notamment en investissement);
- l'accroissement de l'encours de la dette (92,2 milliards FCFA en 2015 et 122,6 milliards FCFA en 2016) ;
- la hausse régulière du service de la dette (9,6 milliards FCFA en 2015 et 20 milliards FCFA en 2016).

## III. RAPPORT SUR L'EXECUTION BUDGETAIRE AU 31 MARS 2018

Le rapport portant sur l'exécution du budget de l'Etat au 31 mars 2018 a été transmis au Parlement conformément aux dispositions de l'article 83 de la loi organique relative aux finances publiques, alinéa 8 qui stipule :

*« le Gouvernement transmet au Parlement, à titre d'information et à des fins de contrôle, des rapports trimestriels sur l'exécution du budget en recettes et en dépenses et sur l'application de la loi de finances. Ces rapports sont mis à la disposition du public. »*

Au regard du caractère désuet des informations contenues dans ce document, la Commission a résolu d'examiner le rapport sur l'exécution du budget de l'Etat exercice 2018, actualisé à la plus récente date.

#### IV. PROJECTIONS DES RECETTES ET DES DEPENSES POUR 2019

Les projections des ressources et des dépenses s'inscrivent dans un contexte d'ajustement et de stabilisation qui vise à la fois, la réduction des dépenses publiques et l'augmentation des recettes publiques de façon à réduire le déficit budgétaire en 2019.

En cohérence avec les hypothèses macroéconomiques, les recettes pétrolières attendues en 2019 se projettent ainsi qu'il suit :

- Production : 132 millions de barils en 2019, contre 117 millions de barils en 2018 ;
- Prix de baril du Brent : 58,2 \$ en 2019 ;
- Décote appliquée au pétrole congolais : 2,5 \$ ;
- Brut congolais : 55,5 \$ en 2019, contre 60 \$ en 2018 ;
- Taux de Change : 1\$ = 560 FCFA en 2019.

##### ▪ *Projection des ressources budgétaires*

Les ressources budgétaires s'établiraient à 2 077,9 milliards de FCFA en 2019, en hausse de 29,7% par rapport aux réalisations de 2018.

- les recettes fiscales : se situeraient à 806,3 milliards de FCFA en 2019 contre 737,9 milliards de FCFA en 2018.
- les autres recettes : sont attendues à 1 160,8 milliards de FCFA en 2019, contre 755,5 milliards de FCFA en 2018.

##### ▪ *Projection des dépenses budgétaires*

Les contraintes d'ajustement imposent d'opter pour l'hypothèse d'une légère augmentation des dépenses budgétaires.

Ainsi, les dépenses budgétaires s'élèveraient à 1 631,8 milliards de FCFA en hausse de 17,9% par rapport à 2018.

En somme, les dépenses du budget de l'Etat seraient tirées principalement par celles du budget général suivi des charges des comptes spéciaux du trésor.

##### a)- **Dépenses du budget général**

En 2019, elles seraient de 1 552,1 milliards de FCFA en hausse de 19,1% par rapport à 2018.

- les charges financières de la dette : baisseraient à 121 milliards de FCFA contre 146 milliards de FCFA en 2018 ;

- les dépenses du personnel : se fixeraient à 374 milliards de FCFA en 2019 contre 364,5 milliards FCFA en 2018 ;
- les dépenses en biens et services : s'établiraient à 186 milliards de FCFA en 2019 contre 172,3 milliards en 2018.
- les dépenses de transferts : elles passeraient de 322,829 milliards de FCFA à 562,1 milliards de FCFA ;
- les dépenses d'investissement : s'établiraient à 272 milliards de FCFA contre 264 milliards de FCFA en 2018, obéissant ainsi à la politique du Gouvernement qui consiste à faire asseoir l'ajustement afin de mettre en place des conditions saines de relance économique.

#### **b)- Les charges des budgets annexes et des Comptes Spéciaux du Trésor**

Par principe, les ressources et les charges des Budgets annexes et des Comptes spéciaux du Trésor sont équilibrées. Les charges des budgets annexes resteraient constantes et se situeraient à 11,8 milliards de FCFA.

Celles relatives aux Comptes spéciaux du Trésor progresseraient de 4,1%.

- ***Projection des soldes***

La gestion des finances publiques enregistrerait un déficit du solde primaire de base hors pétrole.

- ***Projection de la dette publique en 2019***

Le stock de la dette publique projetée s'établirait à 5 748,4 milliards en 2019. L'encours de cette dette publique baisserait de 2,0% en relation avec la diminution de la dette intérieure.

La dette extérieure augmenterait de 2,4% pour s'établir à 4 383,8 milliards de FCFA en 2019.

La tendance haussière de la dette publique s'inverserait une fois que la stratégie de gestion de la dette à moyen terme sera mise en œuvre.

Cette stratégie consistera soit à :

- un rééchelonnement ;
- des allègements ;
- un reprofilage ;
- un refinancement ;
- des appuis budgétaires des partenaires techniques et financiers.

## V. PREOCCUPATIONS

Au regard des textes législatifs relatifs au débat d'orientation budgétaire et des documents mis à la disposition du Parlement par le Gouvernement, à savoir le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) 2019-2022 et le Rapport sur l'exécution du budget de l'Etat au 31 mars 2018, la Commission émet des préoccupations portant sur :

1. la non-transmission au Parlement de l'ensemble des documents requis pour le débat d'orientation budgétaire (cf. articles 9, 10 et 11 de la loi organique relative aux lois de finances) ;
2. le non-respect du délai légal de transmission au Parlement du document de cadrage budgétaire ;
3. l'absence du cadre des dépenses à moyen terme où devrait figurer le détail des actions prioritaires du Gouvernement pour l'exercice 2019 ;
4. la nature de la restructuration des caisses de sécurité pour éviter l'accumulation des arriérés de pensions étant donné qu'une réforme du système de sécurité sociale a déjà été approuvée par le Parlement depuis juillet 2012 ;
5. les dispositions prises par le Gouvernement pour prévenir les risques sur le plan budgétaire (page 38, alinéa 120 du document de cadrage budgétaire);
6. le réalisme et la sincérité des projections budgétaires de 2019 au regard des projections de l'exécution budgétaire à fin 2018 ;
7. la justification de l'optimisme sur la réalisation des recettes fiscales au regard des dysfonctionnements des régies financières ;
8. les raisons du niveau élevé des exonérations exceptionnelles ;
9. les dispositions prises pour observer des critères de convergence relatifs au taux de couverture extérieure de la monnaie et l'absence des arriérés ;
10. les raisons de la hausse des dépenses :
  - de personnel (374 milliards de FCFA en 2019 contre 364,5 milliards de FCFA en 2018) ;
  - des transferts (562 milliards de FCFA en 2019 contre 322,829 milliards de FCFA en 2018) ;
  - des biens et services (186 milliards de FCFA en 2019 contre 172,3 milliards de FCFA en 2018) ;
11. la nécessité de budgétiser la dette sociale;



12. l'absence des principaux choix fiscaux et des hypothèses économiques dans le document de cadrage budgétaire portant par exemple sur :

- a. le domaine cadastral ;
- b. l'économie numérique ;
- c. la réorientation des ressources financières.

13. la nécessité de conclure au plus vite le programme avec le FMI pour respecter la résorption du gap de trésorerie.

## **VI. CONCLUSION**

Au terme des travaux, la Commission a conclu que les avis et recommandations à l'endroit du Gouvernement seront formulés par la plénière de l'Assemblée Nationale.

Fait à Brazzaville, le 6 août 2018

**LA COMMISSION**