

ASSEMBLEE NATIONALE

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

REPUBLIQUE DU CONGO

Unité*Travail*Progrès



RAPPORT N°7

SUR

**LE PROJET DE LOI DE FINANCES
RECTIFICATIVE
POUR L'ANNEE 2017**

Quatorzième (14^{ème}) Législature

Première session ordinaire (budgétaire) du 15 octobre 2017

Le présent rapport est structuré comme suit :

Introduction

I - Propositions d'amendements et observations des Honorables Députés;

II - Exécution du budget de l'Etat au 30 septembre 2017 ;

III - Présentation du projet de loi de finances rectificative pour l'exercice 2017 ;

IV - Examen du projet de loi de finances rectificative pour l'année 2017 ;

V - Débats en Commission ;

VI - Amendements

V - Recommandations

Conclusion.

INTRODUCTION

La Commission Economie, Finances et Contrôle de l'Exécution du Budget s'est réunie du 11 au 19 décembre 2017 dans la salle 102 du Palais des Congrès, sous la direction de son Président, l'Honorable **Maurice MAVOUNGOU**, afin d'examiner le projet de loi de finances rectificative pour l'année 2017.

Seize (16) 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 ;
➤ Alexis NDINGA	Membre ;
➤ Honoré SAYI	Membre ;
➤ Paul Gilbert TCHIGNOUMBA BOUMBA	Membre ;

Excusés : (1)

➤ Justin KOUMBA	Membre.
-----------------	---------

Conformément aux dispositions de l'article 55 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale, la Commission a bénéficié de la participation des Honorables :

- **Dominique ONDZE** : Président de la Commission Plan, Aménagement et Infrastructures.
- **Isaac FOLLO** : Rapporteur de la Commission Plan, Aménagement et Infrastructures.
- **Alphonse LOUVOUNOU** : membre de la Commission Plan, Aménagement et Infrastructures.
- **Boniface NGOULOU** : Président de la Commission Education, Culture, Sciences et Technologies.

II - EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT AU 30 SEPTEMBRE 2017

Au 30 septembre 2017, l'exécution du budget de l'Etat fait apparaître un niveau de recouvrement des recettes de 896, 232 milliards contre une prévision de 1.695, 030 milliards, soit un taux de réalisation d'environ 52%. Les projections de réalisation du dernier trimestre de l'année ne peuvent permettre d'atteindre les objectifs annuels fixés dans la loi de finances initiale.

Par ailleurs, l'organisation des élections législatives au deuxième semestre de l'année a induit un changement de la structure gouvernementale. Un décret portant ouverture des crédits d'avance a été pris pour adapter l'allocation des crédits à la nouvelle configuration.

Or la loi organique n° 36-2017 du 3 octobre 2017 relative aux lois de finances dispose en son article 58 : « Un projet de loi de finances rectificative est déposé au Parlement par le Gouvernement si :

- l'équilibre financier défini par la loi de finances initiale est modifié en fonction de l'évolution de la conjoncture, et notamment de l'intervention des décrets d'avance et d'annulation des crédits ;
- les recettes constatées en cours d'année sont largement inférieures ou supérieures aux prévisions initiales ;
- des nouvelles mesures législatives ou réglementaires affectent l'exécution du budget de manière substantielle. »

NATURE DES RECETTES ET DE DEPENSES	PREVISIONS	EXECUTION	Taux d'exécution
I.1 - LES RECETTES	1 695 283 000 000	896 231 694 279	52,87
I.1.1 - Les recettes propres	1 539 338 000 000	874 551 824 261	56,81
A - Recettes pétrolières	475 865 000 000	294 568 201 676	61,90
B – Recettes non pétrolières	1 063 473 000 000	579 983 622 585	54,54
Impôts et taxes	819 400 000 000	486 363 240 798	59,36
Droits et taxes de douanes	210 000 000 000	83 342 809 477	39,69
Recettes de services	15 000 000 000	6 794 737 626	45,30
Recettes de portefeuille public	19 073 000 000	3 482 834 684	18,26
I.1.2-Les recettes externes	155 945 000 000	21 679 870 018	13,90
Dons	155 945 000 000	21 679 870 018	13,90
I.2 - LES DEPENSES	2 121 865 233 732	739 272 843 866	34,84
I.2.1 - Les dépenses ordinaires	1 128 697 233 732	627 894 184 940	55,63
A – Dette publique	27 600 000 000	84 952 800 002	307,80
B – Personnel	451 100 000 000	247 245 800 000	54,81
C – Biens et services	252 257 233 732	127 798 923 753	50,66
D – Charges communes	37 740 000 000	32 034 405 472	84,88
E – Transferts et interventions	360 000 000 000	135 862 255 713	37,74
I.2.2 - Les dépenses d'investissement	978 420 000 000	102 336 114 049	10,46
I.2.3 - Budgets annexes et comptes spéciaux du trésor	14 748 000 000	9 042 544 877	61,31

Ainsi, le présent projet de loi de finances rectificative est proposé pour rétablir l'équilibre financier et budgétaire rompu.

II. EXAMEN DU PROJET DE LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE EXERCICE 2017

L'examen de ce projet de loi s'est déroulé comme suit :

- Audition du Gouvernement ;
- Préoccupations des Honorables Députés ;
- Réponses du Gouvernement.

II.1. AUDITION DU GOUVERNEMENT

Pour examiner ce projet de loi, la Commission a procédé à l'audition du **Ministre des Finances et du Budget, Monsieur Calixte NGANONGO**, principal interlocuteur du Parlement en matière de budget.

L'exposé du Ministre a porté sur les raisons du réajustement du budget initial de l'Etat.

Au 30 septembre 2017, l'exécution du budget de l'Etat fait apparaître un niveau de recouvrement des recettes de 896,232 milliards contre une prévision de 1695,030 milliards, soit un taux de réalisation d'environ 52%. Les projections de réalisation du dernier trimestre de l'année ne peuvent permettre d'atteindre les objectifs annuels fixés dans la loi initiale.

Par ailleurs, l'organisation des élections législatives au deuxième semestre de l'année a induit un changement de la structure gouvernementale. Un décret portant ouverture des crédits d'avance a été pris pour adapter l'allocation des crédits à la nouvelle configuration.

Or, l'article 58 de la loi organique n° 36-2017 du 3 octobre 2017 relative aux lois de finances, dispose : « un projet de loi de finances rectificative est déposé au Parlement par le Gouvernement si :

- l'équilibre financier défini par la loi de finances initiale est modifié en fonction de l'évolution de la conjoncture, et notamment de l'intervention des décrets d'avances ou d'annulation des crédits ;
- les recettes constatée en cours d'année sont largement inférieures ou supérieures aux prévisions initiales » ;
- de nouvelles mesures législatives ou réglementaires affectent l'exécution du budget de manière substantielle.

C'est ainsi que le Gouvernement a résolu de soumettre au Parlement le présent projet de la loi de finances rectificative pour rétablir l'équilibre financier et budgétaire rompu.

Le budget de l'Etat réajusté pour l'année 2017 est équilibré en ressources et en charges à la somme de **mille cinq cent treize milliards deux cent quatre-vingt-cinq millions (1.513.285.000.000) de FCFA**.

Cependant le budget général réajusté est arrêté en recettes à la somme de **mille deux cent quarante-trois milliards trois cents millions (1.243.300.000.000) de FCFA**, et en dépenses, à la somme de **mille quatre cent vingt dix-huit milliards cinq cent trente-sept millions (1.498.537.000.000) de FCFA**, dégageant un solde global budgétaire déficitaire de deux cent cinquante-cinq milliards deux cent trente-sept millions (255.237.000.000) de FCFA qui sera financé par l'excédent des ressources de trésorerie.

L'excédent de trésorerie résulte du niveau des ressources de trésorerie pour un montant de **635.049.000.000 de FCFA** supérieur aux charges de trésorerie prévues pour un montant de **379.812.000.000 de FCFA**.

En définitive, les grandes masses budgétaires se présentent comme ci-dessous:

NATURE DES RECETTES ET DES DEPENSES	2017			
	INITIAL (1)	REAJUSTE (2)	VARIATION (3) = (2)-(1)	%
I.- BUDGET DE L'ETAT (I) = (A)+(B)+(C)	2 121,865	1 513,285	-608,580	-28,68
A.- BUDGET GENERAL	2 107,117	1 498,537	-608,580	-28,88
A.1- Ressources budgétaires	1 680,535	1 243,300	-437,235	-26,02
A.1.1- recettes fiscales	1 014,652	769,000	-245,652	-24,21
Impôts et taxes intérieurs	804,652	653,000	-151,652	-18,85
Droits et taxes de douanes	210,000	116,000	-94,000	-44,76
A.1.2- Dons et legs et fonds de concours	155,945	45,000	-110,945	-71,14
Dons et legs	155,945	45,000	-110,945	-71,14
Dons des institutions internationales	155,945	45,000	-110,945	-71,14
Dons des administrations publiques	0,000	0,000	0,000	
Dons intérieurs reçus	0,000	0,000	0,000	
Transferts reçus d'autres budgets publics	0,000	0,000	0,000	
A.1.3- Autres recettes	509,938	429,300	-80,638	-15,81
Redevances forestières	0,000	0,000	0,000	
vente des cargaisons	473,665	384,000	-89,665	-18,93
Bonus pétrolier	2,200	7,300	5,100	231,82
Recettes minières	0,000	0,000	0,000	
Dividendes	15,000	15,000	0,000	0,00
Droits et frais administratifs	15,000	12,000	-3,000	-20,00
Amendes et condamnations pécuniaires	0,000	0,000	0,000	
Recettes exceptionnelles	0,000	0,000	0,000	
Intérêts des prêts	4,073	11,000	6,927	170,07
A.2- Dépenses budgétaires	2 107,117	1 498,537	-608,580	-28,88
A.2.1- charges financières de la dette	27,600	89,000	61,400	222,46
A.2.2- personnel	451,100	410,000	-41,100	-9,11
A.2.3- biens et services	252,257	205,000	-47,257	-18,73
A.2.4- transferts	360,000	322,000	-38,000	-10,56
A.2.5- charges communes	37,740	35,000	-2,740	-7,26
A.2.6- dépenses d'investissement	978,420	437,537	-540,883	-55,28
A.2.6.1- sur ressources internes	292,537	292,537	0,000	0,00
A.2.6.2- sur ressources externes	685,883	145,000	-540,883	-78,86
B.- BUDGETS ANNEXES	3,811	3,811	0,000	0,00
B.1- Ressources (recettes affectées)	3,811	3,811	0,000	0,00
B.2- Charges	3,811	3,811	0,000	0,00
Solde	0,000	0,000	0,000	
C.- COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	10,937	10,937	0,000	0,00
C.1- Ressources (recettes affectées)	10,937	10,937	0,000	0,00
C.2- Charges	10,937	10,937	0,000	0,00
Solde	0,000	0,000	0,000	
Solde budgétaire global = [A1]+(B1)+(C1)]-[A2]+(B2)+(C2)]	-426,582	-255,237	171,345	-40,17
Solde budgétaire de base = [A1+B1+C1-titre 2(A1)] - [A2+B2+C2-titre1(A2)-titre5(A2"5.2"]	130,956	-66,237	-197,193	-150,58
II.- TRESORERIE				
II.1- Ressources de trésorerie	1 048,794	635,049	-413,745	-3,94
produits des emprunts à court, moyen et long terme	870,901	282,632	-588,269	-67,55
dépôts du trésor disponibles à la BEAC	50,000	86,400	36,400	72,80
émissions et ventes des obligations et bons du trésor	100,000	188,849	88,849	88,85
remboursement des prêts et avances accordés	27,893	20,000	-7,893	-28,30
Autres ressources	0,000	57,169	57,169	
II.2- Charges de trésorerie	622,212	379,812	-242,400	-3,90
souscriptions et achat d'actifs	0,000	0,000	0,000	
remboursement des emprunts à court, moyen et long terme	612,212	340,212	-272,000	-44,43
prêts et avances à accorder	0,000	0,000	0,000	
Garanties et avals	10,000	39,600	29,600	296,00
dotations en fonds propres	0,000	0,000	0,000	
dépenses des participations financières	0,000	0,000	0,000	
Variation des arriérés	0,000	0,000	0,000	
Excédent/Gap de trésorerie = (II.1) - (II.2)	426,582	255,237	-171,345	-40,17
FINANCEMENT				
Excédent budgétaire/déficit	-426,582	-255,237	171,345	-40,17
Excédent de trésorerie	426,582	255,237	-171,345	-40,17
Gap de financement	0,000	0,000	0,000	

III.2. PREOCCUPATIONS DES HONORABLES DEPUTES

Les Honorables Députés ont formulé des préoccupations portant sur :

1. la non transmission à l'Assemblée Nationale pour information et à des fins de contrôle, des rapports trimestriels sur l'exécution du budget ;
2. la fiabilité des prévisions des recettes dont le niveau de recouvrement au 30 septembre n'est que de 52% ;
3. la persistance de la contre-performance des recettes fiscales et douanières en dépit des mesures d'accompagnement prises depuis 2014 et renforcées en 2015, 2016 et 2017.
4. le recul des recettes pétrolières malgré l'amélioration des principaux paramètres (production pétrolière, prix du baril et taux de change du dollar américain) ;
5. les dispositions prises permettant de financer en ressources de trésorerie, le déficit budgétaire de 255,237 milliards de FCFA en trois mois ;
6. le détail des « autres ressources de trésorerie » estimées à 57,168 milliards de FCFA contre zéro (0) FCFA dans la loi de finances initiale
7. les mesures garantissant l'atteinte du montant prévisionnel des « émissions et vente des obligations et bons du trésor » établi à 188,848 milliards de FCFA, contre 100 milliards de FCFA inscrits dans la loi de finances initiale

III.3. DES REPONSES DU GOUVERNEMENT

Suite aux préoccupations des honorables Députés, le gouvernement a formulé les éléments de réponse ci-après :

Sur la non transmission au Parlement pour information et à des fins de contrôle, des rapports trimestriels sur l'exécution du budget;

Le Gouvernement reconnaît que les rapports trimestriels d'exécution du budget n'ont pas été régulièrement transmis au Parlement. Ce qui est un manquement.

Cependant, ce projet de loi de finances rectificative est accompagné de la situation d'exécution du budget en recettes et en dépenses au 30 septembre 2017.

Sur la fiabilité des projections des recettes dont le niveau de recouvrement est largement inférieur aux prévisions (52%) ;

Les prévisions initiales ont été fortement revues à la baisse (-437.235.000.000 FCFA, soit -26,02%), justement pour tenir compte du faible niveau d'exécution au 30 septembre, compte tenu de la conjoncture économique qui demeure morose.

Sur la persistance de la contre-performance des recettes fiscales et douanières en dépit des mesures d'accompagnement prises depuis 2014 et renforcées en 2015, 2016 et 2017.

Cette contre-performance des recettes fiscales persiste en dépit des mesures d'accompagnement, par le repli de l'activité économique et de multiples exonérations accordées à certaines entreprises.

Au niveau des recettes douanières, cette contre-performance s'explique par :

- la baisse des échanges du commerce extérieur ;
- la fermeture de certaines entreprises et les différents licenciements économiques.

Sur le recul des recettes pétrolières malgré l'amélioration des principaux paramètres (production, prix du baril, taux de change du dollar américain) ;

Les recettes pétrolières sont en retrait essentiellement par le fait de la complexité des mécanismes de commercialisation du brut congolais et de l'inadaptation de la structure chargée de ladite commercialisation.

Dans la mise en œuvre des réformes, le Gouvernement a entrepris la restructuration de la société nationale des pétroles du Congo.

Sur les dispositions prises permettant de financer en ressources de trésorerie, le déficit budgétaire de 255,237 milliards de FCFA en trois mois ;

Le déficit budgétaire de 255,237 milliards FCFA est financé par l'excédent des ressources de trésorerie sur les charges de trésorerie.

Au 30 septembre 2017, les ressources de trésorerie mobilisées représentent 70,06% des prévisions.

Il reste en réalité environ 30% des ressources à mobiliser au cours du dernier trimestre de l'année.

Sur le détail des « autres ressources de trésorerie » estimées à 57,168 milliards de FCFA contre zéro (0) FCFA dans la loi de finances initiale

Les autres ressources de trésorerie sont constituées par le recouvrement d'une recette relative à la remise en état des sites d'un montant de 57.168.706.371 francs CFA au mois de juillet. Il s'agit donc de la régularisation d'une recette exceptionnelle.

Sur les mesures garantissant l'atteinte du montant prévisionnel des « émissions et vente des obligations et bons du trésor » établi à 188,848 milliards de FCFA, contre 100 milliards de FCFA inscrits dans la loi de finances initiale

Le montant de 100 milliards FCFA des prévisions initiales est composé des obligations et des bons du trésor public. Au niveau de l'exécution, le gouvernement a fait un lancement de 152 obligations au-delà du montant initial. Le montant des bons du trésor étant de 36,848 milliards FCFA, l'agrégation des montants donne 188,848 milliards d'exécution des émissions et vente des obligations et bons du trésor.

C'est donc le niveau d'exécution qui a permis de fixer le montant des prévisions à 188,848 milliards FCFA dans le budget remanié.

IV. DES DEBATS EN COMMISSION

Ils ont porté sur :

- la pertinence de l'allocation des crédits aux institutions non fonctionnelles ;
- la capacité du Gouvernement à mettre en œuvre les nouvelles dispositions fiscales prévues dans le Titre III du Code Général des Impôts, à 10 jours de la fin de l'exercice.

V. RECOMMANDATION ET AMENDEMENT

La Commission recommande au Gouvernement le gel des crédits alloués aux institutions constitutionnelles non fonctionnelles.

La Commission propose l'amendement portant sur la suppression des nouvelles dispositions fiscales prévues dans le Titre III du Code Général des Impôts.

CONCLUSION

La Commission Economie, Finances et Contrôle de l'Exécution du Budget a adopté à l'unanimité et avec amendements, la **loi de finances de l'Etat rectifié pour l'année 2017** arrêté en recettes et en dépenses à la somme de mille cinq cent treize milliards, deux cent quatre-vingt- cinq millions (1.513.285.000.000) FCFA.

En conséquence, la Commission invite la plénière de l'Assemblée nationale à faire autant.

Brazzaville, le 18 décembre 2017

LA COMMISSION