



REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

COUR DES COMPTES

**RAPPORT GENERAL SUR LE CONTRÔLE DE
L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES
N°22/071 DU 28 DECEMBRE 2022 EN VUE
DE LA REDDITION DES COMPTES DU
BUDGET DU POUVOIR CENTRAL POUR
L'EXERCICE 2023**

Kinshasa, octobre 2024

LISTE DES TABLEAUX

N° tableaux	Intitulés des tableaux	Pages
1	Evolution des indicateurs du cadre macroéconomique	6
2	Synthèse des prévisions et réalisations du Budget du Pouvoir central de l'exercice 2023	11
3	Evolution du solde budgétaire global rapporté au PIB nominal de 2019 à 2023	15
4	Situation d'exécution des recettes du Budget général (<i>En milliards de CDF</i>)	18
5	Evolution des recettes de 2019 à 2023 En milliards de CDF	18
6	Situation des réalisations des recettes internes (En milliards de CDF)	20
7	Ventilation des prévisions et réalisations des recettes courantes (En milliards de CDF)	20
8	Synthèse des prévisions et réalisations des recettes des douanes et accises (En milliards de CDF)	21
9	Recettes réalisées avec moins-values (En milliards de CDF)	22
10	Recettes réalisées avec plus-values (En milliards de CDF)	23
11	Nature des recettes encadrées par la DGRAD ayant présenté des moins-values (En milliards de CDF)	24
12	Actes générateurs des recettes non fiscales recouvrées sans prévisions (En milliards de CDF)	25
13	Actes générateurs de recettes ordonnancées mais non recouvrées (En milliards de CDF)	26
14	Situation des réalisations des recettes extérieures (En milliards de CDF)	29
15	Situation des recettes extérieures d'appui budgétaire (En milliards de CDF)	30
16	Situation des réalisations des recettes de financement des investissements (En milliards de CDF)	31
17	Répartition des dépenses du Budget général entre les dépenses courantes et les dépenses en capital (En milliards de CDF)	32
18	Exécution des dépenses courantes en 2023 (En milliards de CDF)	33
19	Exécution de la dette publique en capital en 2023 (En milliards de CDF)	34
20	Exécution du principal de la dette publique intérieure (En milliards de CDF)	35
21	Divergences entre les données de la DGDP et celles du projet de loi portant redditions des comptes relatives au paiement du service de la dette intérieure (en CDF)	36
22	Encours de la dette publique au 31 /12/2023 réexécutée par la Cour des comptes (En millions de CDF)	36
23	Paieement de la dette publique extérieure par composante en 2023 (En milliards de CDF)	37
24	Discordances entre les données de la DGDP et celles du projet de loi portant reddition des comptes relatives au remboursement du principal de la dette extérieure En milliards de CDF	38
25	Paieement des frais financiers en 2023 (En milliards de CDF)	39
26	Evolution du service de la dette publique de 2019 à 2023 (En milliards de CDF)	40
27	Evolution de l'encours de la dette publique par composante de 2019 à 2023 En millions de CDF	40
28	Exécution des dépenses de personnel en 2023 (En milliards de CDF)	41
29	Exécution des dépenses de biens et matériels par nature économique en 2023 En milliards de CDF	43
30	Exécution des dépenses des biens et matériels par destination (En milliards de CDF)	43
31	Echantillon de la consommation des crédits par ministère et institution (En milliards CDF)	44
32	Exécution des dépenses de prestations par nature économique en 2023 (En milliards de CDF)	45
33	Exécution des dépenses de transferts et interventions de l'Etat par nature économique en 2023 (<i>En milliards de CDF</i>)	46
34	Exécution des dépenses en capital (En milliards de CDF)	47
35	Exécution des dépenses d'équipement par nature économique	48
36	Exécution des dépenses de constructions, réfections et réhabilitations par nature économique (En milliards de CDF)	49
37	Réalisation de recettes et exécution de dépenses des Budgets annexes (En milliards de CDF)	50
38	Situation des réalisations des recettes des Budgets annexes en 2023 (En milliards de CDF)	51
39	Evolution des recettes des Budgets annexes de 2019 à 2023(En milliards de CDF)	51
40	Comparaison entre les recettes inscrites dans le projet de loi portant reddition des comptes et les données produites par un échantillon d'entités émergeant aux Budgets annexes (En milliards de CDF)	52
41	Universités et instituts supérieurs ayant dégagé des excédents budgétaires non versés au Budget général (En millions de CDF)	53
42	Soldes des Budgets annexes incorporés dans les recettes de l'exercice 2023 (En milliards de CDF)	54
43	Dépenses des Budgets annexes (En milliards de CDF)	54
44	Evolution des dépenses des Budgets annexes de 2019 à 2023 (En milliards de CDF)	54
45	Situation d'exécution des Comptes spéciaux en 2023 (<i>En milliards de CDF</i>)	56

46	Situation de réalisation des recettes par le Comptes spéciaux en 2023 (En milliards de CDF)	57
47	Evolution des recettes des Comptes spéciaux de 2019 à 2023 (En milliards de CDF)	57
48	Exécution des dépenses des Comptes spéciaux en 2023 (En milliards de CDF)	58
49	Evolution des dépenses des Comptes spéciaux de 2019 à 2023 (En milliards de CDF)	59
50	Situation des Bons et Obligations du Trésor mobilisés pour financer le déficit du Budget général 2023 (en CDF)	60
51	Besoins et ressources de financement du déficit (en CDF)	61
52	Situation détaillée des comptes du champ du Trésor au 31/12/2023 (en CDF)	63
53	Cas de discordances entre les données du Projet de loi portant reddition des comptes et celles retracées au Compte Général du Trésor (en CDF)	65
54	Discordances entre les données des annexes au projet de loi portant reddition des comptes (en CDF)	65
55	Ecarts prévisions de la loi de finances et celles figurant au Projet de loi portant reddition des comptes 2023 En CDF	66
56	Situation des dépassements de crédits par composante (en CDF)	67
57	Situation des dépassements de crédits sur dépenses courantes (en CDF)	67
58	Echantillon d'institutions et ministères ayant des dépassements les plus importants par titre (En milliards de CDF)	68
59	Cas de dépassements sur la ligne « Autres prestations » (en CDF)	69
60	Cas de dépassements pour la ligne « Fournitures et petits matériels » (en CDF)	70
61	Situation des dépassements de crédits sur dépenses en capital (en CDF)	71
62	Situation des crédits disponibles sur dépenses courantes (en CDF)	72
63	Crédits disponibles des ministères et institutions réalisant les montants les plus importants des disponibles au titre des dépenses de « Transferts et interventions de l'Etat » En milliards de CDF	73
64	Crédits disponibles sur dépenses de personnel pour les ministères et institutions En milliards de CDF	74
65	Crédits disponibles des ministères et institutions au titre des « Biens et Matériels » (En milliards de CDF)	75
66	Situation des disponibles sur dépenses d'équipements (En milliards de CDF)	76
67	Institutions et ministères n'ayant pas consommé de crédits au titre des dépenses d'Equipeement (en CDF)	76
68	Ministères et institutions enregistrant les crédits disponibles les plus élevés (En milliards de CDF)	78
69	Institutions et Ministères n'ayant pas enregistré de consommation de crédits au titre des dépenses de « Construction, Réfections et Réhabilitation, Addition d'ouvrages, Acquisition immobilière » (En milliards de CDF)	78
70	Imputation des dépenses d'acquisition d'équipements de transport dans le titre dépense de prestation des ministères (En milliards CDF)	80
71	Discordance des données entre la reddition des comptes et les établissements d'enseignement supérieur et universitaires répertoriés (En CDF)	81
72	Divergence des prévisions dans la Loi de finances (En CDF)	82
73	Discordance des prévisions des recettes et des dépenses (En CDF)	83
74	Discordance relative aux réalisations des recettes et des exécutions des dépenses en CDF	83

LISTE DES GRAPHIQUES

N° Graphiques	Intitulés des annexes	Pages
1	Evolution du solde du Budget général de 2019-2023 (En milliards de CDF)	13
2	Evolution du solde du Budget général de 2019-2023 (En milliards de CDF)	14
3	Evolution du solde des Comptes spéciaux de 2019-2023	14
4	Evolution des recettes du budget général de 2019 à 2023	19
5	Répartition des recettes du Budget général par type de recette (%)	19
6	Evolution des recettes courantes par grandes masses (en milliards de CDF)	27
7	Evolution des recettes extérieures de 2019 à 2023 (en milliards de CDF)	29
8	Evolution des recettes d'appui budgétaire de 2019 à 2023 (en CDF milliards)	31
9	Evolution des recettes de financement des investissements (En milliards de CDF)	32
10	Répartition des dépenses du budget général par composante	32
11	La structure des dépenses courantes par titre de dépense.	33
12	Evolution de la dette publique en capital de 2019 à 2023	34
13	La part de chaque créancier dans le total de la dette extérieure.	37
14	Retrace l'évolution des frais financiers de 2019 à 2023.	39
15	Evolution de l'encours de la dette publique par composante de 2019 à 2023 (En millions de CDF)	41
16	Evolution des dépenses de personnel de 2022 à 2023	42
17	Evolution des dépenses de biens et matériels de 2019 à 2023 (En milliards de CDF)	44
18	Evolution des dépenses de prestations de 2019 à 2023	45
19	Evolution des dépenses de transferts et interventions de l'Etat de 2019 à 2023	47
20	Evolution des dépenses d'équipements de 2019 à 2023	48
21	Evolution des dépenses de construction, réfection et réhabilitation de 2019 à 2023 (En milliards de CD)	49
22	Evolution des recettes des Budgets annexes de 2019 à 2023	52
23	Evolution des dépenses des Comptes spéciaux de 2019 à 2023	55
24	Répartition des dépassements des dépenses courantes par titre (en %)	59
25	Parts des titres dans le total des crédits disponibles sur dépenses courantes (en %)	68
26	Situation de crédits disponibles sur dépenses en capital en 2023	72

RESUME EXECUTIF

Pour l'exercice budgétaire 2023, le Gouvernement de la République a arrêté un train de mesures sur le plan économique, financier et social contenues dans la Lettre d'Orientation Budgétaire et reprises dans la circulaire contenant les instructions relatives à l'exécution de la loi de finances ainsi que dans le rapport qui accompagne le projet de loi portant reddition des comptes pour l'exercice 2023.

Ces mesures ou engagements portent notamment sur :

- a) la prise en compte du contexte national marqué par la tenue des élections générales, la prorogation de l'état de siège dans la partie Est du pays, la maîtrise de la situation sécuritaire à travers tout le pays, la maîtrise de la pandémie de Covid-19 dans sa quatrième vague lors de l'élaboration des prévisions budgétaires afin d'obtenir des budgets crédibles et réalistes ;
- b) l'amélioration du niveau de recouvrement des recettes internes grâce à l'application de plusieurs réformes ;
- c) la stabilité du cadre macroéconomique pour garantir la croissance, estimée à 6,7 %, la création d'emplois, la stabilité des prix intérieurs et l'appréciation de la monnaie nationale ;
- d) l'amélioration de la bonne gouvernance, de la discipline budgétaire à travers la rationalisation des dépenses publiques et le respect de la Chaîne de la dépense ;
- e) la mise en œuvre du Programme de Développement Local des 145 Territoires (PDL-145T) par des actions concrètes axées sur le développement des investissements structurants, particulièrement des infrastructures sociales de base ;
- f) le respect des engagements internationaux pris par le pays, à savoir :
 - dans le cadre du Partenariat Mondial pour l'Education dans son ensemble, d'allouer 19,9 % du budget au Secteur de l'Education ;
 - suivant le Protocole d'Abuja de 2001, d'allouer au moins 15 % du budget au Secteur de la Santé en vue d'assurer la couverture de la santé universelle ;
 - conformément au Protocole d'Accord de Maputo de 2003, d'allouer au moins 10 % du budget au Secteur de l'Agriculture afin de contribuer à la diversification de l'économie ;
- g) le relèvement de la pression fiscale vers le niveau de l'Afrique Subsaharienne de 17,6 % en visant, en 2023, le taux de 14,8 %.

Les diligences mises en œuvre par la Cour des comptes dans le cadre du contrôle de l'exécution de la loi de finances de l'exercice 2023 et l'évaluation des résultats obtenus au regard des données contenues dans le projet de loi portant reddition des comptes et ses annexes ont permis à la Cour de dégager les conclusions suivantes.

1. De la mobilisation optimale des ressources internes

Le Gouvernement prône une mobilisation optimale des recettes en général mais plus particulièrement celles internes.

La Cour des comptes relève que le budget, voté en équilibre entre les recettes et les dépenses à hauteur de 32 456,78 milliards de CDF a connu des réalisations des recettes de 29 607, 09 milliards, soit un taux de 91,22 %, inférieur au minima de 100 % exigé par la circulaire contenant les instructions relatives à l'exécution de la loi de finances.

Les recettes internes, constituées de recettes courantes et de recettes exceptionnelles, sont réalisées pour un montant de 19 832,79 milliards de CDF sur des prévisions de 22 786,47 milliards de CDF, soit un taux de 87, 04 %. La Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA) a atteint ses assignations avec des réalisations de 5 015,44 milliards de CDF pour des prévisions de 4 949,46 milliards de CDF, soit un taux de 101,33 %. Par contre, la Direction Générale des Impôts (DGI) et la Direction Générale des Recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participations (DGRAD) ont réalisé des contreperformances avec des taux respectifs de 86,24 % et 79,17 %.

Les recettes extérieures sont mobilisées pour 6 641,64 milliards de CDF sur une prévision de 7 513,16 milliards de CDF, correspondant au taux de 88,40 %.

En résumé, le Gouvernement n'a pas atteint son objectif de mobilisation optimale des recettes. Aucune raison n'a été avancée.

2. De la stabilité du cadre macroéconomique

Le Gouvernement s'est fixé l'objectif d'assurer la stabilité du cadre macroéconomique en 2023 dans le but, notamment d'obtenir un taux de croissance de 6,7 % et une appréciation de la monnaie nationale.

La Cour des comptes a rapproché les indicateurs du cadre macroéconomique qui ont prévalu à l'élaboration et ceux à l'exécution du budget, tel que renseigné au tableau ci-après :

Tableau n°1 : Evolution des indicateurs du cadre macroéconomique

Indicateurs	A l'élaboration	A l'exécution	Ecart
Taux de croissance	6,7 %	8,6 %	+ 1,9 %
Déflateur du PIB	9,8 %	-	-
Taux d'inflation moyen	8,9 %	23,33 %	+ 14,43 %
Taux d'inflation fin période	6,8 %	33,9 %	+ 27,1 %
Taux de change moyen	2 021,94 FC / 1 USD	2 668,95 FC / 1 USD	+ 647,01 %
Taux de change fin période	2 034,85 FC / 1 USD	2 259,06 FC / 1 USD	+ 224,21 %
PIB nominal (en milliards de CDF)	151 553,43	190 217,23	+ 38 663,8
PIB réel	15 464,6 milliards CDF	-	-
Pression fiscale	14,8 %	-	-

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes, Tome I, Volume 1

A l'exception du taux de croissance et du PIB nominal qui connaissent une amélioration par rapport aux seuils prévisionnels, les écarts relevés au niveau des indicateurs « taux d'inflation » et « taux de change » contredisent les objectifs de la stabilité des prix intérieurs et de l'appréciation de la monnaie nationale.

En d'autres termes, l'objectif de la stabilité du cadre macroéconomique n'est pas atteint.

3. De l'amélioration de la bonne gouvernance et de la discipline budgétaire

Le Gouvernement s'est engagé à respecter la Chaîne de la dépense dans ses étapes d'engagement, liquidation et ordonnancement en vue d'améliorer la qualité de la dépense publique et la gouvernance.

Cependant, les vérifications faites par la Cour des comptes ont révélé des atteintes à la bonne gouvernance et à la discipline budgétaire. Il s'agit notamment de :

- la généralisation de l'exécution des dépenses du Budget général par procédure d'urgence. En effet, sur un total des dépenses exécutées du Budget général de 29 505,38 milliards de CDF, le montant de 15 132,85 milliards de CDF, tous titres confondus, a été exécuté par

procédure d'urgence, soit 51,20 %. Les institutions représentent 449,35 milliards de CDF et les ministères 14 683,50 milliards de CDF. Cette procédure d'urgence a fait l'objet d'un Référé du Premier président de la Cour des comptes adressé au Premier Ministre, Chef du Gouvernement, pour être appliquée uniquement dans des cas prévus par la réglementation ;

- le remboursement de la dette publique intérieure par procédure d'urgence pour la somme de CDF 778 070 072 079,80 ;
- le remboursement de la dette intérieure de CDF 451 204 751 501,20 non certifiée par la Commission mixte composée des délégués de la Primature, de la Direction Générale de la Dette Publique (DGDP) et du Ministère des Finances ;
- la discordance du montant de l'encours de la dette publique (intérieure et extérieure) entre le calcul fait par la Cour des comptes, soit 10 825,07 milliards de dollars, et celui renseigné par la DGDP, soit 10 558,53 milliards de dollars, dégageant ainsi un écart de 266,54 milliards de dollars ;
- les dépassements importants des crédits d'un total de 15 467,26 milliards de CDF, tous titres confondus, dont 1 454,99 milliards de CDF pour les institutions et 14 017,27 milliards pour les ministères ;
- la sous-consommation ou la disponibilité d'importants crédits d'un montant total de 16 261,51 milliards de CDF dont 1 092,92 milliards de CDF pour les institutions et 15 168,58 milliards pour les ministères ;
- l'exécution des dépenses non prévues au budget d'un total de 5 036,18 milliards de CDF par les ministères.

Ce qui précède démontre à suffisance que la gouvernance, l'orthodoxie et la discipline budgétaire sont mises à mal par les institutions et les ministères qui ne respectent aucunement les règles de bonne gestion des finances publiques.

4. Des investissements structurants et des infrastructures sociales de base

Le Gouvernement s'est engagé à promouvoir des investissements structurants et à assurer la réalisation du Programme de Développement Local dans les 145 territoires (PDL-145 T). Cette volonté s'est traduite par l'inscription au budget d'importants crédits, soit 11 620,49 milliards de CDF, représentant 38,35 % du Budget général.

Cependant, les dépenses en capital n'ont consommé que des crédits de l'ordre de 8 998,91 milliards de CDF, soit un taux d'exécution de 77,44 %.

A l'inverse, les dépenses courantes ont consommé des crédits de l'ordre de 20 506,47 milliards de CDF sur des prévisions de 18 679,14 milliards de CDF, soit un taux d'exécution de 109,78 %.

Le PDL-145 T a consommé des crédits de l'ordre de 62,10 milliards de CDF pour des prévisions de 891,69 milliards de CDF, soit un taux d'exécution de 6,96 %.

A la lumière de l'examen, par la Cour des comptes, de l'exécution des dépenses en capital du budget de l'exercice 2023, il y a lieu de conclure que le Gouvernement n'a pas atteint l'objectif fixé lors de l'élaboration du budget.

5. Du respect des engagements budgétaires internationaux

Le Gouvernement s'était engagé à respecter les clauses des Accords et Protocoles internationaux signés concernant les allocations budgétaires à certains Secteurs de la vie économique et sociale.

Il s'agit de :

- allouer 19,9 % du budget au Secteur de l'Education. Les prévisions du Secteur de l'Education par rapport au Budget général sont arrêtées à hauteur de 17,10 % ;
- accorder au moins 15 % du budget au Secteur de la Santé, mais les crédits alloués ne sont que de 9,41 % ; la couverture santé universelle en pâtit ;
- financer le Secteur de l'Agriculture à hauteur de 10 % du budget, mais le Gouvernement n'a alloué que 5,41 % ; l'objectif de la revanche du sol sur le sous-sol est loin d'être atteint ;
- atteindre la pression fiscale de l'Afrique Subsaharienne de 17,6 % en commençant par 14,8 % en 2023, mais le calcul fait par la Cour des comptes en appliquant la formule consacrée indique 11,05 % ; la mobilisation accrue des recettes fiscales souhaitée n'a pas été réalisée.

6. De la qualité de l'information financière produite par le Gouvernement

Le principe budgétaire de la sincérité prévu à l'article 11 alinéa 3 de la LOFIP dispose : « *Les comptes du pouvoir central, de la province et de l'entité territoriale décentralisée doivent être réguliers, sincères et refléter une image fidèle de leur situation financière et patrimoniale* ».

Cependant, les vérifications faites par la Cour des comptes ont révélé l'application de mauvaises méthodes de centralisation des données dans les annexes au projet de loi portant reddition des comptes.

Il s'agit de la contraction, au sein d'un titre, entre les lignes budgétaires qui présentent des dépassements de crédits et celles qui dégagent des sous-consommations ou disponibles. Cette méthode a entraîné des minoration dans les dépassements d'un total de CDF 12 907 513 733 576,56 dont CDF 5 490 415 394 155,26 des dépenses courantes et CDF 7 417 098 379 421,30 des dépenses en capital.

La contraction de CDF 5 490 415 394 155,26 sur dépenses courantes a biaisé le montant des crédits disponibles sur dépenses courantes renseignés à l'article 14 du projet de loi portant reddition des comptes.

En outre, le report des crédits évoqués à l'article 15 du projet de loi portant reddition des comptes a été minoré de CDF 7 417 098 379 421,30 suite à la contraction opérée sur les dépenses en capital.

La non-inscription du résultat déficitaire de CDF 65 787 300 823,61 sur opérations de trésorerie, découlant de la souscription et du remboursement des Bons et Obligations du Trésor, dans le tableau repris à l'article 13 du projet de loi portant reddition des comptes biaise le solde global du Budget du Pouvoir central qui serait de CDF 1 774 925 961 380,36 au lieu de CDF 1 709 138 660 556,75 inscrit dans le projet de loi portant reddition des comptes.

L'intégration, par les Budgets annexes et les Comptes spéciaux, des reports de trésorerie de l'exercice écoulé dans les réalisations des recettes de l'exercice sous revue accroît anormalement leurs résultats, impactant de la sorte le solde global de l'exécution du Budget du Pouvoir central.

Ces imperfections liées dans l'approche méthodologique adoptée par le Gouvernement enlève toute fiabilité aux informations financières produites dans le cadre de la reddition des comptes.

INTRODUCTION

Le présent rapport est élaboré en application de l'article 34, alinéas 1 à 3, de la Loi organique n° 18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes qui dispose : « *La Cour des comptes assiste le Parlement, l'Assemblée provinciale, l'organe délibérant de l'entité territoriale décentralisée, le Gouvernement, le Gouvernement provincial et l'exécutif de l'entité territoriale décentralisée dans le contrôle de l'exécution des lois de finances, des édits budgétaires et des décisions budgétaires.*

A cet effet, elle transmet chaque année au Parlement, à l'Assemblée provinciale et à l'organe délibérant de l'entité territoriale décentralisée, ses observations sur le compte général du Pouvoir central, le compte général de la Province et le compte général de l'Entité territoriale décentralisée.

La Cour des comptes soumet chaque année aux institutions et organes précités un rapport contenant ses observations sur le projet de loi portant reddition des comptes, le projet d'édit ou de décision portant reddition des comptes du dernier exercice clos ».

Pour répondre à cette exigence légale, le Gouvernement a transmis à la Cour des comptes le projet de loi portant reddition des comptes pour l'exercice 2023 ainsi que les annexes prévues à l'article 81 de la Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques (LOFIP).

A travers ce contrôle, la Cour des comptes s'assure du respect par le Gouvernement des lois et règlements en vigueur en matière des finances publiques, dans la gestion des autorisations et de la fiabilité ainsi que la sincérité des informations financières contenues dans le projet de loi portant reddition des comptes du Gouvernement.

Ce contrôle doit permettre à l'Assemblée Nationale d'apprécier la gestion desdites autorisations par le Gouvernement et à ce dernier de prendre des mesures appropriées en vue de mettre en œuvre les recommandations pertinentes de la Cour des comptes.

La loi de finances pour l'exercice 2023 est élaborée dans un contexte caractérisé par :

1. Sur le plan politique et sécuritaire :
 - l'amorce du processus électoral pour les élections générales prévues en 2023 ;
 - la prorogation de l'Etat de siège dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri ;
 - la situation sécuritaire tendue suite à l'agression de notre pays par le Rwanda et ses alliées sous couvert du M23, ainsi que par le conflit communautaire dans le territoire de Kwamouth.
2. Sur le plan sanitaire et humanitaire :
 - la poursuite de la maîtrise de la pandémie de Covid-19 dans sa sixième vague, l'annonce d'un nouveau cas d'Ebola dans le Nord Kivu, ainsi que la situation humanitaire préoccupante dans l'Est du pays à la suite de la guerre.
3. Sur le plan économique, financier et social :
 - l'adhésion de la RDC à la Communauté des Pays de l'Afrique de l'Est ;
 - la poursuite de la mise en œuvre du Programme de Développement Local à la base de 145 territoires ;
 - le ralentissement de l'activité économique mondiale entraîné par la guerre russo-ukrainienne dont les effets néfastes sont la hausse des prix des produits de première nécessité, impliquant la mise en œuvre et le renforcement des mesures de stabilisation conjoncturelles et structurelles ;
 - la poursuite de la mise en œuvre de la gratuité de l'enseignement primaire ainsi que l'entame de la gratuité des accouchements et la prise en charge des consultations prénatales, post-natales et néo-natales par le Gouvernement dans le cadre de la Couverture Santé Universelle ;

- l'intensification des efforts dans la lutte contre la marginalisation et l'exclusion sociale des personnes vivant avec handicap et autres personnes vulnérables ;
- la poursuite des actions visant la valorisation, la promotion et la préservation de notre patrimoine culturel ;
- la poursuite de la mise en œuvre de la feuille de route pour le basculement au budget-programme à l'horizon 2024, conformément à la Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 telle que modifiée à ce jour par la Loi n°18/010 du 9 juillet 2018 relative aux finances publiques ;
- la poursuite du programme économique du Gouvernement appuyé par la Facilité Elargie de Crédit (FEC) du Fonds Monétaire International (FMI).

L'année 2023 était pressentie comme une année de grands enjeux, raison pour laquelle les efforts du Gouvernement devraient se focaliser sur la mobilisation des ressources internes, en vue de la poursuite de la mise en œuvre des politiques publiques déclinées dans son Programme d'Actions, adossé au Plan National Stratégique de Développement 2019-2023 et au Programme de Développement à la base de 145 territoires.

A cet effet, le Gouvernement s'est engagé à relever la pression fiscale, en vue de converger progressivement vers le niveau de l'Afrique subsaharienne situé autour de 17,6%. Cela passe par la diffusion de la culture fiscale et la poursuite de la mise en œuvre des réformes fiscales et douanières amorcées, ainsi que par l'intensification des missions de contrôle de gestion.

La loi de finances pour l'exercice 2023 repose sur les principaux indicateurs et agrégats macroéconomiques suivants :

- Taux de croissance du PIB	: 6,7% ;
- Déflateur du PIB	: 9,8% ;
- Taux d'inflation moyen	: 8,9% ;
- Taux d'inflation fin période	: 6,8% ;
- Taux de change moyen	: 2.021,94 FC/USD ;
- Taux de change fin période	: 2.034,85 FC/USD ;
- PIB nominal	: 151.553,43 milliards de FC ;
- PIB réel	: 15.464,6 milliards de FC ;
- Pression fiscale/Budget du Pouvoir central	: 14,8%.

Le contrôle de l'exécution de la loi des finances constitue une mission d'attestation par la Cour des comptes des données contenues dans le projet de loi portant reddition des comptes pour l'exercice 2023 présenté par le Gouvernement central.

Il s'agit d'un audit de conformité qui cherche, d'une part, à s'assurer du respect par le Gouvernement des lois et règlements qui régissent les finances publiques en République Démocratique du Congo ; d'autre part, à formuler une opinion motivée sur la qualité de l'information financière produite par le Gouvernement.

La Cour des comptes a recouru à la méthodologie de vérification et fait usage des normes de l'INTOSAI qui encadrent l'audit de conformité. La contradiction avec le Gouvernement a été organisée à travers la transmission, par la Cour des comptes, d'un rapport provisoire contenant ses observations auxquelles le Gouvernement n'a pas répondu.

Le présent rapport comporte les deux parties suivantes :

1^{ère} partie : Résultat de l'exécution de la loi de finances de l'exercice 2023 ;

2^{ème} partie : Gestion des autorisations budgétaires.

PREMIERE PARTIE : RESULTATS DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES DE L'EXERCICE 2023

CHAPITRE 1 : RESULTATS DE L'EXECUTION BUDGETAIRE EN 2023

Pour l'exercice 2023, la loi de finances n° 22/071 du 28 décembre 2022 a arrêté en équilibre les recettes et les dépenses du Budget du Pouvoir central à 30 299,63 milliards de CDF.

Comparativement à l'exercice 2022 dont les prévisions de dépenses et de recettes s'établissaient à 20 408,33 milliards de CDF, celles de 2023 ont augmenté de 9 891,30 milliards de CDF, soit 48,47%.

1. Analyse des soldes d'exécution des composantes du Budget du Pouvoir central

Le Budget du Pouvoir central est constitué du Budget général, des Budgets annexes et des Comptes spéciaux. Les prévisions et réalisations pour l'exercice 2023 sont présentées dans le tableau d'équilibre qui suit.

1.1. Présentation du tableau d'équilibre

Le tableau d'équilibre des recettes et des dépenses est établi sur la base des dispositions de l'article 14 de la LOFIP, de l'exposé des motifs de la Loi de finances n°22/071 du 28 décembre 2022 pour l'exercice 2023 et du projet de loi portant reddition des comptes.

Ce tableau fait ressortir des éléments de l'équilibre budgétaire pour toutes les composantes du Budget du Pouvoir central.

Tableau n°2 : Synthèse des prévisions et réalisations du Budget du Pouvoir central de l'exercice 2023

Nature des opérations	Prévisions initiales	Prévisions définitives	Réalisations	Taux d'exécution
I - Budget général				
1. Recettes totales	30 299,63	30 299,63	26 474,43	87,37
1.1. Recettes internes	22 786,47	22 786,47	19 832,79	87,03
1.1.1. Recettes courantes	22 486,46	22 486,47	19 832,8	88,20
- Recettes des Douanes et Accises (DGDA)/Hors Miniers	4 949,46	4 949,46	5 015,44	101,33
- Recettes des Impôts (DGI)/Hors Pétroliers	13 389,59	13 389,59	11 546,61	86,24
- Recettes non fiscales (DGRAD) Hors Pétroliers	3 532,00	3 532,00	2 792,74	79,07
- Pétroliers producteurs (DGI et DGRAD)	615,41	615,41	478,01	77,67
1.1.2. Recettes exceptionnelles	300	300,00	0	0,00
1.2. Recettes extérieures	7 513,16	7 513,16	6 641,64	88,40
1.2.1. Recettes extérieures d'appui budgétaire	2 553,78	2 533,78	990,88	39,11
- Emprunts programme	1 104,80	1 104,80	0,00	0,00
- Dons budgétaires	1 448,95	1 448,95	998,78	68,93
1.2.2. Recettes extérieures de financement des investissements	4 959,38	4 959,38	5 650,76	113,94
- Dons projets	1 032,45	1 032,45	2 929,98	283,79
- Emprunts projets	3 296,93	3 926,93	2 720,78	69,28
2. Dépenses totales	30 299,63	30 299,63	29 505,38	97,38

2.1. Dépenses courantes	18 679,46	18 679,14	20 506,47	109,78
- Dette publique en Capital	1 006,87	1 006,87	1 088,30	108,09
- Frais financiers	630,65	630,65	213,58	33,87
- Dépenses de Personnel	7 673,72	7 674,71	8 564,53	111,59
- Biens et matériels	389,47	389,08	993,50	255,34
- Dépenses de Prestations	1 564,64	1 563,59	2 348,18	150,18
- Transferts et interventions de l'Etat	7 414,12	7 414,25	7 298,39	98,44
2.2. Dépenses d'investissement	11 620,17	11 620,49	8 998,91	77,44
- Equipements	6 867,07	6 867,18	6 957,56	101,32
- Constructions, Réfections et Réhabilitations	4 753,09	4 753,30	2 041,35	42,95
Solde du Budget général (I)	0,00	0,00	-3 030,95	
II. Budgets annexes				
1. Recettes des Budgets annexes	541,91	541,91	470,24	86,77
- Universités et instituts supérieurs	275,49	275,49	328,51	119,25
- Hôpitaux généraux de référence	266,42	266,42	141,72	53,19
2. Dépenses des Budgets annexes	541,91	541,91	470,24	86,77
- Universités et instituts supérieurs	275,49	275,49	321,50	116,70
- Hôpitaux généraux de référence	266,42	266,42	132,24	49,64
Solde des budgets annexes (II)	0,00	0,00	16,50	
III. Comptes spéciaux				
1. Recettes des Comptes spéciaux	1 615,24	1 615,24	2 662,43	164,83
2. Dépenses des Comptes spéciaux	1 615,24	1 615,24	1 357,11	84,02
Solde des comptes spéciaux (III)	0,00	0,00	1 305,32	
Solde Budget Pouvoir central (I + II+III)	0,00		-1709,13	

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Le déficit budgétaire du Pouvoir central s'élève à 1 709,13 milliards de CDF en 2023, imputable au déficit de 3 030,90 milliards de CDF du Budget général, atténué par les soldes excédentaires des Budgets annexes et des Comptes spéciaux qui sont respectivement de 16,50 milliards de CDF et 1 305,32 milliards de CDF.

1.2. Résultats de l'exécution du Budget général, des Budgets annexes et des Comptes spéciaux

Il ressort de l'analyse de l'exécution de la loi de finances de l'exercice 2023 les résultats suivants.

1.2.1. Déficit de l'exécution du Budget général

Sur des prévisions de recettes et de dépenses de 30 299,63 milliards de CDF, les réalisations des recettes du Budget général, composées de recettes internes et de recettes extérieures, se chiffrent à 26 474,43 milliards de CDF, soit un taux de mobilisation de 87,38%. Par contre, les dépenses, composées de dépenses courantes et de dépenses en capital, sont exécutées à hauteur de 29 505,38 milliards de CDF, soit un taux de 97,38%. Il se dégage ainsi un solde déficitaire de 3 030,95 milliards de CDF.

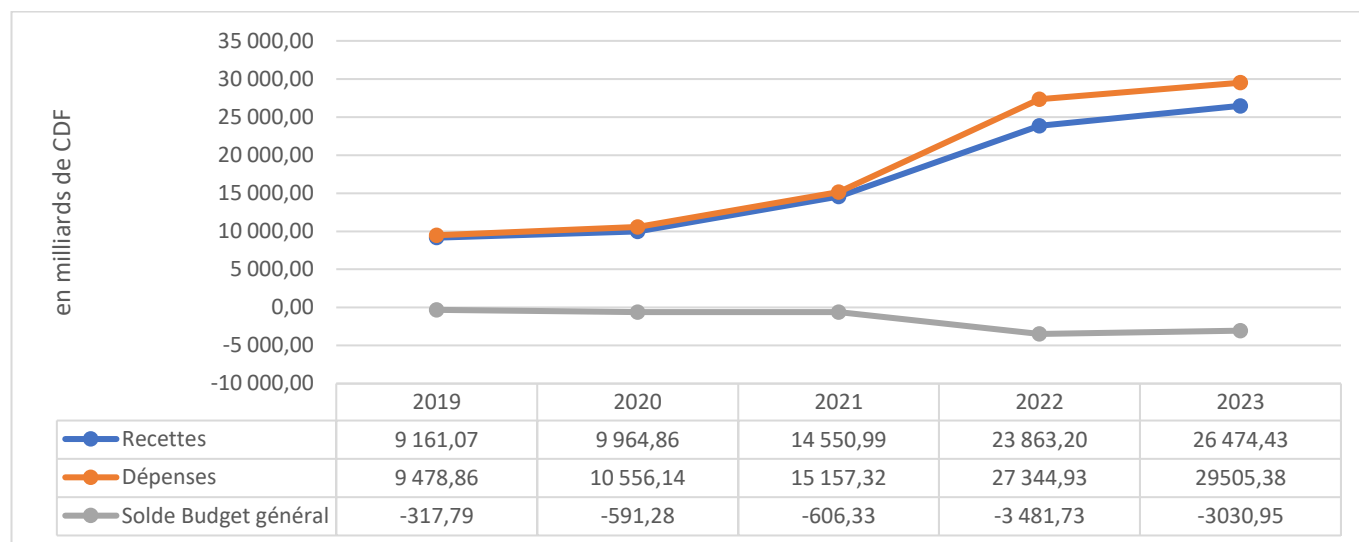
Les recettes internes s'établissent à 19 832,79 milliards de CDF pour des prévisions de 22 786,47 milliards de CDF, soit un taux de réalisation de 87,37%. Quant aux recettes extérieures, leurs réalisations s'élèvent à 6 641,64 milliards de CDF pour des prévisions de 7 513,16 milliards, soit un taux de 88,40%.

Les dépenses courantes sont exécutées à 20 506,47 milliards de CDF pour des prévisions de 18 679,14 milliards, soit un taux de 109,78%. Les dépenses d'investissement, par contre, sont exécutées à hauteur de 8 998,91 milliards de CDF pour de prévision de 11 620,49 milliards de CDF, soit un taux de 77,44 %.

Le solde déficitaire du Budget général de 3 030,95 milliards de CDF a enregistré une baisse de 450,78 milliards de CDF par rapport à l'exercice 2022 où le déficit se chiffrait à 3 481,73 milliards de CDF.

Le graphique ci-après présente l'évolution du solde du Budget général de 2019 à 2023.

Graphique n°1 : Evolution du solde du Budget général de 2019-2023 (En milliards de CDF)



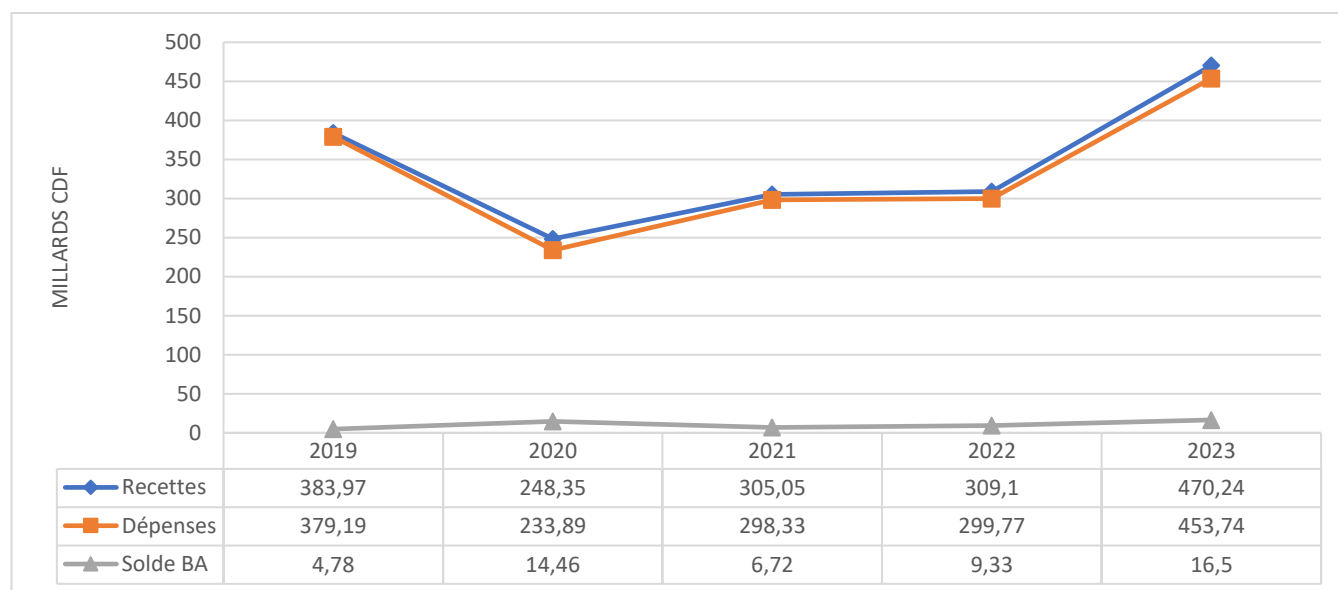
1.2.2. Amélioration du solde excédentaire des Budgets annexes

Les prévisions de recettes et de dépenses des Budgets annexes sont arrêtées en équilibre à 541,91 milliards de CDF.

Les recettes réalisées s'élèvent à 470,24 milliards CDF, soit un taux de 86,77% et les dépenses sont exécutées pour un montant de 453,74 milliards CDF, soit un taux de 83,73%.

Le solde excédentaire des Budgets annexes s'établit à 16,50 milliards de CDF. Comparativement à l'exercice 2022, le solde des Budgets annexes qui s'élevait à 9,33 milliards de CDF, connaît un accroissement de 7,17 milliards de CDF, soit 76,85 %.

Le graphique ci-après présente l'évolution du solde des budgets annexes sur la période 2019-2023.

Graphique n° 2 : Evolution du solde des budgets annexes de 2019-2023

Source : Cour des Comptes, sur base des données de la reddition des comptes

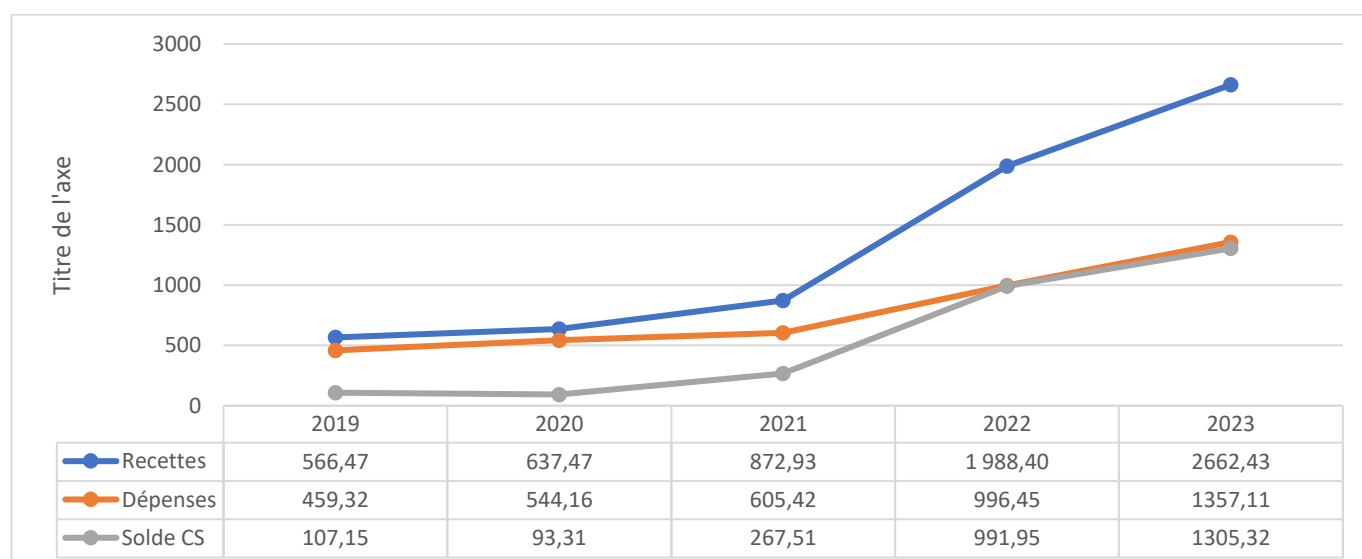
1.2.3. Nette progression du solde excédentaire des Comptes spéciaux

Les prévisions de recettes et de dépenses des Comptes spéciaux sont arrêtées en équilibre à 1 615,24 milliards de CDF.

A l'exécution, les recettes des Comptes spéciaux se chiffrent à 2 662,43 milliards de CDF et les dépenses à 1 357,11 milliards de CDF, soit des taux d'exécution respectifs de 164,83% et 84,02%.

Il se dégage un solde excédentaire de 1 305,32 milliards de CDF, dépassant largement celui de 2022 qui se chiffrait à 991,95 milliards de CDF.

Le graphique ci-après montre l'évolution du solde des Comptes spéciaux de 2019 à 2023.

Graphique n°3 : Evolution du solde des Comptes spéciaux de 2019-2023

2. Situation et évolution des indicateurs de performance budgétaire

La Lettre d'Orientation Budgétaire du Premier Ministre du 12 juillet 2022 édicte les grandes orientations du Gouvernement, à prendre en compte dans l'élaboration des prévisions budgétaires de l'exercice 2023.

La politique budgétaire doit être articulée autour de « *la nécessité d'une mobilisation accrue des recettes publiques, d'une gestion rationnelle et efficace des dépenses publiques et des ajustements éventuels en vue d'éviter tout recours aux financements monétaires ou à un endettement insoutenable* ».

Les orientations de cette lettre sont en cohérence avec les engagements du Gouvernement auprès de ses partenaires et déclinées dans le document de cadrage budgétaire à moyen terme 2023-2025.

Dès lors, l'exécution de la loi de finances de l'année doit veiller au respect des indicateurs de base de la performance définis par le Gouvernement pour se conformer à ses engagements.

Ainsi, dans le cadre de l'examen du projet de loi portant reddition des comptes, la Cour des comptes a résolu d'examiner la situation de quelques indicateurs clés de performance budgétaire. A cet effet, sur la base des données présentées au tableau d'équilibre de l'exercice 2023, elle a analysé, pour chaque indicateur clé, sa situation en 2023.

2.1. Evolution du solde budgétaire du Pouvoir central rapporté au PIB nominal

Le solde budgétaire est composé du solde du Budget général, du solde des Budgets annexes et du solde des Comptes spéciaux.

Dans le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) 2023-2025, le Gouvernement entend ramener le déficit budgétaire à 2,8% du PIB nominal.

Le tableau ci-dessous indique l'évolution du ratio « solde budgétaire rapporté au PIB nominal ».

Tableau n°3 : Evolution du solde budgétaire global rapporté au PIB nominal de 2019 à 2023

Libellés	2019	2020	2021	2022	2023
Solde budgétaire	-205,85	-483,51	-332,08	-2 480,45	-1 709,14
PIB nominal	83 048,39	90 181,05	110 114,75	111 904,00	151 553,43
Solde global / PIB en %	-0,25 %	-0,54 %	-0,30 %	-2,22 %	-1,13 %

Source : Cour des Comptes, sur base de la Lettre d'Orientation Budgétaire et des données de la reddition des comptes

De 2019 à 2023, ce ratio est demeuré négatif. Le PIB nominal augmente d'année en année tandis que le déficit du Budget du Pouvoir central persiste en dépit d'une certaine atténuation liée à l'incorporation purement mathématique des soldes positifs des Budgets annexes et des Comptes spéciaux, érigés en Etablissements publics avec une autonomie de gestion.

Le Gouvernement est loin d'atteindre l'objectif qu'il s'est fixé de ramener le déficit à 2,8 % du PIB nominal.

2.2. Crédits alloués au Secteur de l'Education

Par Secteur de l'Education, d'après le Tome I, Volume 1 « Rapport et Annexes » accompagnant le projet de loi portant reddition des comptes, il faut entendre : l'Enseignement Pré-Primaire, l'Enseignement Primaire, l'Enseignement Secondaire Général, l'Enseignement Secondaire Technique et Professionnel, l'Enseignement Supérieur Général, l'Enseignement Supérieur Technique Professionnel et Administratif, la Formation Générale et Professionnelle Continue pour Adultes, Cantine, Transport scolaire, Infirmerie et Pensionnat, Recherche-Développement portant sur l'enseignement et Autres Affaires concernant l'enseignement.

Dans le cadre du Partenariat Mondial pour l'Education, le Gouvernement s'était engagé à allouer 19,9 % de son budget au Secteur de l'Education. La Cour des comptes vérifie le respect de cet engagement tant sur les prévisions que sur l'exécution du Budget général qui prend en charge les différents démembrements du Secteur de l'Education sus évoqués.

- Ratio crédits prévisionnels de l'Education / Budget général
Ratio = 5 181,58 milliards de CDF / 30 299,63 milliards de CDF = 17,10 %
- Ratio dépenses exécutées de l'Education / Recettes du Budget général
Ratio = 4 504,18 milliards de CDF / 26 474,43 milliards = 17,01 %

La Cour des comptes constate que l'objectif que s'est fixé le Gouvernement dans le Secteur de l'Education n'est pas atteint tant lors de l'élaboration des prévisions qu'à l'exécution du budget.

2.3. Crédits alloués au Secteur de la Santé publique

Par Secteur de la Santé publique, le Gouvernement entend les activités suivantes : Produits pharmaceutiques, Matériels médicaux, Service de Médecine Générale, Services de Médecine Spécialisée, Services paramédicaux, Hôpitaux Généraux, Hôpitaux Spécialisés, Maternités et Dispensaires, Prévention, Lutte contre les Epidémies, Recherche-Développement dans le domaine de la Santé et Autres Affaires concernant la Santé.

Suivant le Protocole d'Abuja de 2001 et voulant assurer la couverture de la santé universelle, le Gouvernement s'est engagé à allouer au moins 15 % de son budget au Secteur de la Santé.

La Cour des comptes vérifie l'atteinte de cet objectif dans le budget et son exécution.

- Ratio crédits prévisionnels de la Santé / Budget général
Ratio = 2 850,67 milliards de CDF / 30 299,63 milliards de CDF = 9,41 %
- Ratio crédits prévisionnels de la Santé / Budget général
Ratio = 2 051,55 milliards de CDF / 26 474,43 milliards = 7,75 %

La Cour des comptes fait remarquer au Gouvernement le non-respect de son engagement tant lors de l'élaboration du budget que durant son exécution avec respectivement des taux de 9,41 % et 7,75 % qui sont loin du minimum de 15 %.

2.4. Crédits alloués au Secteur de l'Agriculture

Dans le projet de loi portant reddition des comptes, le Gouvernement regroupe l'Agriculture et l'Elevage.

Conformément au Protocole d'Accord de MAPUTO de 2003, le Gouvernement s'est engagé d'allouer 10 % de son budget au Secteur de l'Agriculture en vue de diversifier l'économie.

Comme pour les trois autres masses budgétaires, la Cour des comptes vérifie l'atteinte de cet objectif dans le budget et son exécution.

- Ratio crédits prévisionnels de l'Agriculture et Elevage / Budget général
Ratio = 1 640,60 milliards de CDF / 30 299,63 milliards de CDF = 5,41 %
- Ratio crédits prévisionnels de l'Agriculture et Elevage / Budget général
Ratio = 495,51 milliards de CDF / 26 474,43 milliards = 1,87 %

La Cour des comptes constate, une fois de plus, que le Gouvernement est loin d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixés à l'élaboration avec le ratio de 5,41 % et pire encore à l'exécution avec à peine 1,87 %. La revanche du sol sur le sous-sol ne se réalisera pas avec une telle politique d'allocation des crédits

2.5. Taux de pression fiscale

La pression fiscale contenue dans la loi de finances de l'exercice 2023 est de 14,8 %. Cependant, les annexes au projet de loi portant reddition des comptes ne renseignent rien sur le comportement de cet indicateur à l'exécution de ladite loi.

En ce qui concerne la mobilisation des recettes publiques, le Gouvernement s'est engagé à assurer la convergence de la pression fiscale au niveau des pays de l'Afrique subsaharienne où elle est en moyenne de 17,6%.

La Cour des comptes calcule cette pression fiscale pour l'exercice 2023, d'abord à travers la formule universelle qui consiste à rapporter les « recettes fiscales » sur le PIB nominal, ensuite par la formule empruntée par le Gouvernement consistant à rapporter les « recettes courantes » au PIB nominal.

- Ratio : Recettes fiscales (DGI + DGDA) / PIB nominal
Ratio = (16 740,23 / 151 553,43) x 100 = 11,05 %
- Ratio : Recettes courantes (DGI + DGDA + DGRAD)
Ratio = (19 832,79 / 151 553,43) x 100 = 13,09 %

La Cour des comptes constate qu'en appliquant la formule consacrée de rapporter respectivement les recettes fiscales ou les recettes courantes au PIB nominal, l'objectif fixé de 14,8 % n'est toujours pas en harmonie avec le critère de convergence de 17,6 %.

En outre, le ratio calculé par la Cour des comptes de 11,05 % à partir des données de la reddition des comptes et du PIB renseigné par la Banque Centrale du Congo est de loin inférieur à 14,8 % arrêtés dans la loi de finances ainsi qu'au critère sous régional de convergence de 17,6%.

CHAPITRE 2 : OPERATIONS DU BUDGET GENERAL

Les opérations du Budget général du Pouvoir central sont constituées de recettes et de dépenses.

1. Recettes

1.1. Réalisations de recettes en 2023

Sur la base du projet de loi portant reddition des comptes et des documents annexes, les recettes du Budget général sont mobilisées en deçà des prévisions de l'année 2023.

En effet, pour des prévisions évaluées à 30 299,63 milliards de CDF, les réalisations s'établissent à 26 474, 43 milliards de CDF dont 19 832, 79 milliards de CDF pour les recettes internes et 6 641, 64 milliards de CDF pour les recettes extérieures.

Le tableau ci-après présente la répartition des recettes du Budget général par grande composante.

Tableau n° 4 : Situation d'exécution des recettes du Budget général (en milliards de CDF)

Recette	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation	Parts (%)
Recettes internes	22 786,47	19 832,79	87,04	74,91%
Recettes extérieures	7 513,16	6 641,64	88,40	25,09%
Total général	30 299,63	26 474,43	87,38	100,00%

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

L'analyse de la répartition par composante montre que les recettes internes ont contribué pour 74,91% à la mobilisation des ressources publiques contre 25,09% pour les recettes extérieures.

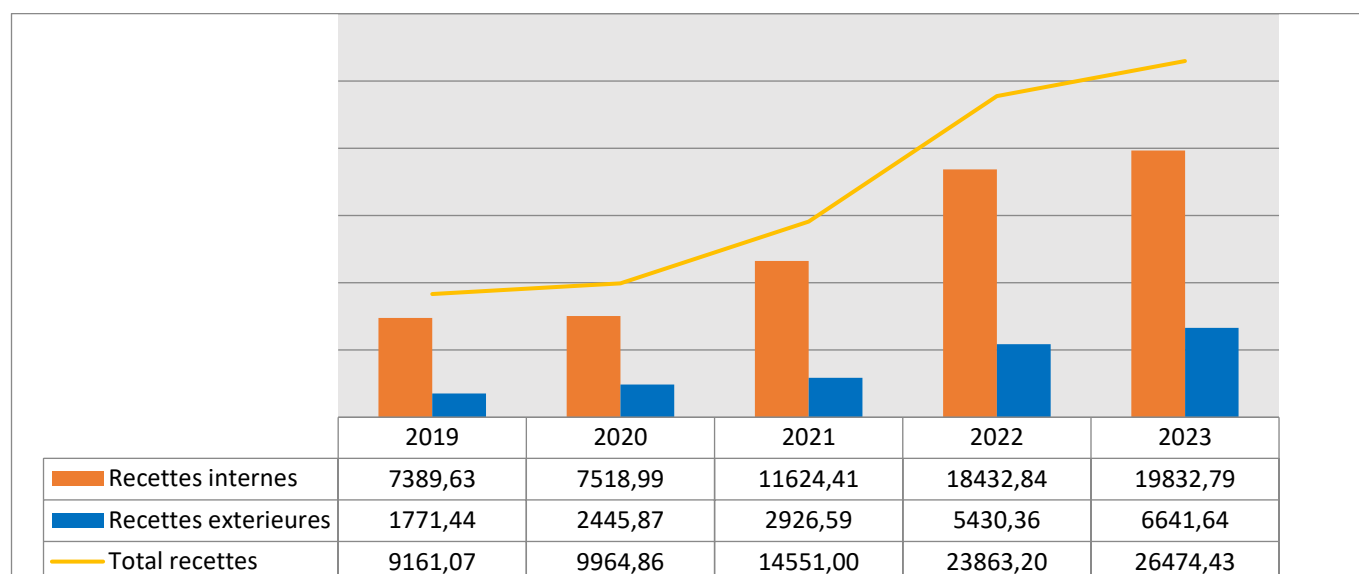
1.2. Evolution des recettes réalisées de 2019 à 2023

L'évolution des recettes réalisées de 2019 à 2023 se présente comme indiqué au tableau et graphique suivants.

Tableau n° 5 : Evolution des recettes réalisées de 2019 à 2023 (en milliards de CDF)

Nature recette	2019	2020	2021	2022	2023
Recettes internes	7 389,63	7 518,99	11 624,41	18 432,84	19 832,79
Recettes extérieures	1 771,44	2 445,87	2 926,59	5 430,36	6 641,64
Total recettes du budget général	9 161,07	9 964,86	14 551	23 863,2	26 474,43
<i>Part recettes internes / Total recettes (1/3)</i>	<i>80,66%</i>	<i>75,46%</i>	<i>79,89%</i>	<i>77,24%</i>	<i>74,91%</i>
<i>Part recettes externes/ Total recettes (2/3)</i>	<i>19,34%</i>	<i>24,54%</i>	<i>20,11%</i>	<i>22,76%</i>	<i>25,09%</i>

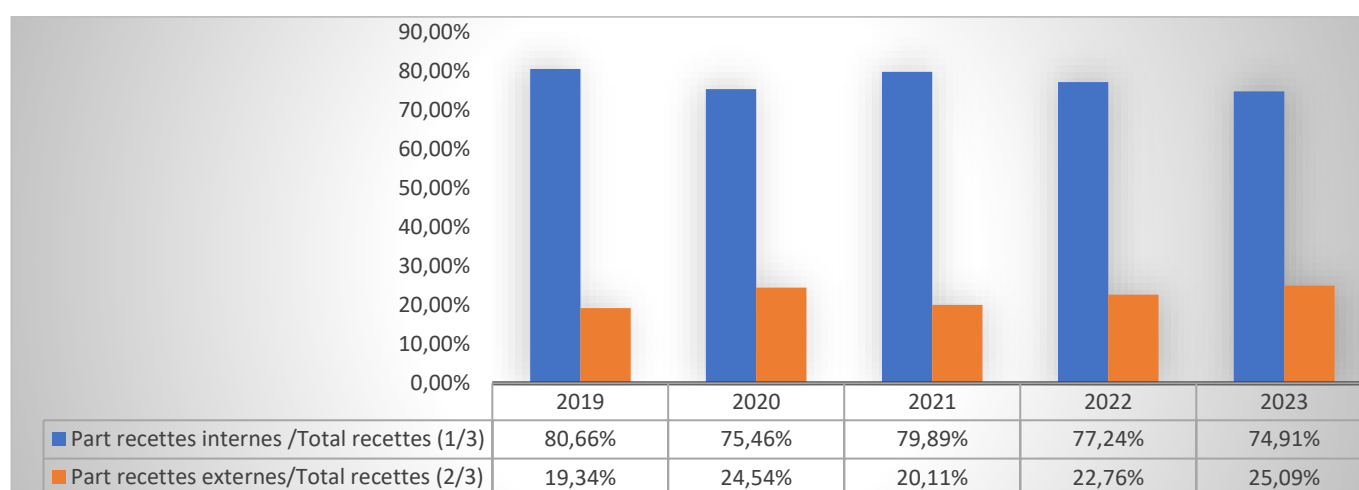
Source : Cour des comptes, sur base des données de reddition des comptes des exercices 2019 à 2023

Graphique n° 4 : Evolution des recettes du Budget général de 2019 à 2023

Les recettes du budget général connaissent une hausse régulière sur la période sous revue. De 9 161,07 milliards de CDF en 2019, elles s'établissent à 26 474,43 milliards de CDF en 2023, soit une multiplication par 2,66.

Cette hausse est principalement portée par les recettes internes avec une multiplication par 2,68 et une croissance continue sur la période 2019-2023. Cette situation résulte des efforts du Gouvernement dans la mobilisation des recettes internes grâce à la prise de mesures fiscales et administratives susceptibles d'améliorer les performances des régies financières, comme indiqué dans l'exposé des motifs de la loi des finances.

Les recettes extérieures suivent la même tendance haussière que les recettes internes. Cependant, une analyse de la répartition des recettes du Budget général montre un accroissement de la part des recettes extérieures et une baisse de celle des recettes internes, comme illustré au graphique combiné ci-dessous.

Graphique n° 5 : Répartition des recettes du Budget général par type de recette (%)

Malgré une légère hausse entre 2020 et 2021, la part des recettes internes sur les recettes totales est restée généralement sur une tendance baissière de 2019 à 2023, passant de 80,66% en 2019 à 74,91%, soit une régression de 5,75 %.

En revanche, la part des recettes extérieures suit une tendance haussière, passant de 19,34% en 2019 à 25,09 % en 2023, soit une évolution de 5,75 %.

L'évolution de la part des recettes extérieures dans le total des recettes budgétaires traduit un recours plus accentué du Gouvernement auprès des partenaires pour contribuer au financement des investissements publics.

1.3. Recettes internes

En 2023, les recettes internes sont constituées des recettes courantes et des recettes exceptionnelles.

La situation d'exécution des recettes internes est retracée comme indiqué au tableau qui suit.

Tableau n° 6 : Situation des réalisations des recettes internes (en milliards de CDF)

Recettes	Prévisions	Réalisations	Somme de plus-values / moins-values	Taux de réalisation	Parts
Recettes courantes	22 486,47	19 832,80	2 653,68	88,20	100,00%
Recettes exceptionnelles	300,00	0,00	300,00	-	0,00%
Total général	22 786,47	19 832,80	2 953,68	87,04	100,00%

Source : Cour des comptes, selon les données de la reddition des comptes

1.3.1. Réalisation des recettes internes

L'analyse de la réalisation des recettes internes en 2023 fait ressortir une moins-value de 2 653,68 milliards de CDF pour les recettes courantes et la non-réalisation des recettes exceptionnelles malgré l'émission de bons du trésor.

1.3.1.1. Moins-value globale sur recettes courantes

Les recettes courantes sont composées de recettes des douanes et accises, de recettes des impôts hors pétroliers producteurs, de recettes non fiscales hors pétroliers producteurs et de recettes des pétroliers producteurs.

Le tableau ci-dessous retrace la ventilation des prévisions et réalisations des recettes courantes de l'exercice 2023.

Tableau n° 7 : Ventilation des prévisions et réalisations des recettes courantes (en milliards de CDF)

Nature de recette	Prévisions Définitives	Réalisations	Somme de plus-values / moins-values	Taux de réalisation (%)	Parts
Recettes des Impôts (DGI)/Hors pétroliers	13 389,59	11 546,61	-1842,99	86,24	58,22%
Recettes non fiscales (DGRAD)	3 532,00	2 792,74	-739,26	79,07	14,08%
Pétroliers producteurs (DGI)	197,31	178,21	-19,10	90,32	0,90%
Pétroliers producteurs (DGRAD)	418,10	299,80	-118,30	71,70	1,51%
Recettes DGDA/Hors miniers	4 949,46	5 015,44	65,98	101,33	25,29%
Total général	22 486,47	19 832,79	-2 653,68	88,20	100,00%

Source : Cour des Comptes données tirées à partir du tome 1 volume 2 de la reddition des comptes

En 2023, les recettes courantes sont tirées à la hausse essentiellement par les recettes fiscales, constituées des recettes des impôts hors pétroliers encadrées par la DGI et des recettes des douanes et accises mobilisées par la DGDA qui représentent respectivement 58,22% et 25,29%.

S'agissant des recettes des impôts hors pétroliers, il sied de relever qu'elles sont principalement portées par les « Impôts sur les Bénéfices et Profits et sur les Revenus des Capitaux Immobiliers » réalisées pour un montant de 6 258,64 milliards de CDF, soit 53,38 % et les « Impôts et Taxes sur les biens et services » dont les droits recouverts s'établissent à 2 776,26 milliards de CDF correspondant à 24,04%.

Pour les recettes des douanes et accises, elles sont tirées par les « Droits de douane et autres droits à l'importation » et les « Impôts généraux sur les biens et services » pour des recouvrements de 1 981,74 milliards de CDF et 1 756,21 milliards de CDF équivalant respectivement à 39,51% et 35,02%.

Par ailleurs, l'exécution des recettes courantes en 2023 reste marquée par la réalisation d'une plus-value pour les recettes de la DGDA, la constatation d'une moins-value pour les recettes des Impôts/ Hors pétroliers mobilisés par la DGI et pour les recettes non fiscales et les recettes des pétroliers producteurs encadrées par la DGRAD.

1.3.1.2. Plus-values sur les recettes des douanes et accises

Les recettes mobilisées par la DGDA se chiffrent à 5 015,44 milliards de CDF dont 3 259,26 milliards hors TVA et 1 756,21 milliards de CDF de TVA pour des prévisions globales de 4 949,46 milliards de CDF, soit un taux de réalisation de 101,33%.

Le tableau ci-dessous présente la situation des prévisions et des réalisations des recettes douanières pour la période sous revue.

Tableau n° 8 : Synthèse des prévisions et réalisations des recettes des douanes et accises (en milliards de CDF)

Actes générateurs	Prévisions	Réalisations	Moins - values	Plus - values	Taux de réalisation	Part relative
Impôts et taxes sur les biens et services	1 703,63	1 756,21	-	52,58	103,09	35,02
Droits d'accises	1 442,69	1 218,17	224,51		84,44	24,29
Droits de douanes et autres droits à l'import	1 496,13	1 981,71	-	485,61	132,46	39,51
Taxes à l'exportation	45,58	14,74	31,26	-	32,35	0,29
Amendes et pénalités sur impôts et taxes sur les biens et services	118,46	2,21	116,26		1,86	0,04
Amendes et pénalités sur impôts sur le commerce et transactions internationales	142,97	42,36	100,60		29,63	0,84
Total	4 949,50	5 015,44	-	-	101,33	100,00

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Il ressort de la lecture du tableau ci-dessus que les « Droits de douanes et autres droits à l'import » réalisent la plus-value la plus importante avec 485,61 milliards de CDF et les « Droits d'accises » ont accusé la moins-value la plus élevée avec 224,51 milliards de CDF.

- Recettes réalisées avec moins-values

La Circulaire n° 001/ME/MIN.BUDGET/2023 du 02 février 2023 contenant les instructions relatives à l'exécution de cette loi précise : « Les recettes projetées dans la loi de finances constituent des minimas obligatoires à percevoir par les services mobilisateurs ».

L'exploitation de la situation des recettes mobilisées par la DGDA révèle que sur quarante-deux (42) actes générateurs inscrits au budget, vingt-trois (23) actes d'un montant total de 1 466, 60 milliards de CDF, les réalisations se chiffrent à 869,21 milliards de CDF, soit une moins-value totale de 597,38 milliards de CDF.

Le tableau suivant en donne une illustration.

Tableau n° 9 : Recettes réalisées avec moins-values (en milliards de CDF)

Actes générateurs	Prévisions	Droits recouvrés	Moins – values	Taux de réalisation
Droits d'accises	1 159,77	810,51	349,26	69,89
<i>Accises perçues en régime intérieur</i>	<i>1 115,19</i>	<i>783,90</i>	<i>331,29</i>	<i>70,29</i>
<i>Accises perçues à l'importation</i>	<i>44,58</i>	<i>26,61</i>	<i>17,97</i>	<i>59,69</i>
Taxes à l'exportation	45,38	14,13	31,26	31,13
<i>Droits de sortie des minerais</i>	<i>32,62</i>	<i>2,54</i>	<i>30,08</i>	<i>7,79</i>
<i>Droits de sortie des produits agricoles</i>	<i>12,76</i>	<i>11,59</i>	<i>1,18</i>	<i>90,79</i>
Amendes et pénalités sur impôts et taxes sur les biens et services	118,46	2,20	116,26	1,86
<i>Amendes et pénalités relevant des accises perçues en régime en régime intérieur</i>	<i>62,49</i>	<i>0,56</i>	<i>61,93</i>	<i>0,90</i>
<i>Amendes et pénalités relevant des accises perçues à l'importation</i>	<i>55,97</i>	<i>1,64</i>	<i>54,33</i>	<i>2,93</i>
Amendes et pénalités sur impôts sur le commerce et transactions internationales	142,97	42,36	100,60	29,63
<i>Amendes et pénalités à l'import</i>	<i>102,71</i>	<i>17,76</i>	<i>84,95</i>	<i>17,29</i>
<i>Amendes et pénalités à l'export</i>	<i>40,26</i>	<i>24,60</i>	<i>15,65</i>	<i>61,12</i>
Total	1 466,59	869,21	597,38	59,27

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Sur la moins-value globale de 597,38 milliards de CDF, les « droits d'accises » représentent la part la plus importante avec 349,26 milliards de CDF, soit 58,46 %.

Le Gouvernement n'a pas expliqué les moins-values constatées sur les actes générateurs gérés par la DGDA.

- Recettes réalisées avec plus-values

Comme indiqué à l'article 17 alinéa 1 de la loi relative aux finances publiques et dans la circulaire contenant les instructions relatives à l'exécution du budget, le Gouvernement central doit réaliser des performances dans la mobilisation des recettes, en vue de procurer à l'Etat les moyens de sa politique.

Le tableau qui suit présente un échantillon de recettes pour lesquelles des plus-values sont constatées.

Tableau n° 10 : Recettes réalisées avec plus-values (en milliards de CDF)

Actes générateurs	Prévisions	Réalisations	Plus - values	Taux réalisation
Impôts et taxes sur les biens et services				
TVA sur la valeur ajoutée	1 703,63	1 756,21	52,58	103,09
Droits d'accises				
Eaux minérales	6,30	6,44	0,14	102,28
Alcools	7,48	9,71	2,23	129,88
Autres boissons fermentées	2,32	3,33	1,01	143,58
Boissons distillées	1,72	2,71	0,99	157,77
Eaux Minérales	0,26	0,51	0,25	198,15
Tabacs fabriqués et leurs succédanés ainsi que les produits et instruments servant à fumer	101,32	121,51	20,19	119,92
Cosmétiques et autres produits d'entretien	6,39	15,38	8,99	240,75
Articles et ouvrages en matières plastiques	2,34	33,99	31,65	1 451,52
Articles et ouvrages en caoutchouc synthétique	30,33	42,05	11,72	138,63
Véhicules	124,45	172,02	47 57	138,22
Droits de douane et autres droits à l'import				
Droits de douane	1 496,12	1 981,45	485,33	132,44
Produits partiels de vente publique	0,01	0,22	0,21	2 056,80
Taxes à l'exportation				
<i>Droits de sortie des minerais</i>				
Or artisanal	0,19	0,61	0,42	318,48

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

L'analyse des données contenues dans le projet de loi portant reddition des comptes et des différents documents y annexés concernant la DGDA révèle que cette régie a réalisé des recettes sur un acte générateur non inscrit au budget.

Il s'agit de l'acte générateur intitulé « Taxes sur remboursement/retenues sur restitution » de l'ordre de CDF 75 000 000,00.

Cette situation n'est pas conforme aux dispositions de l'article 9 de la loi relative aux finances publiques qui dispose : « *Il ne peut être établi d'impôts que par la loi.* »

1.3.1.3. Moins-value globale sur recettes recouvrées par la DGI

La Circulaire n° 001/ME/MIN.BUDJET/2023 du 2 février 2023 contenant les instructions relatives à l'exécution de la Loi de finances n°22/071 du 28 décembre 2022 pour l'exercice 2023, précise que les recettes projetées dans la loi de finances constituent « les minima obligatoires à percevoir par les services mobilisateurs ».

La revue de la situation des recettes recouvrées par la DGI montre que sur des prévisions de 13 586,90 milliards de CDF, les droits recouverts s'élèvent à 11 724,81 milliards de CDF, soit un taux de réalisation de 86,29 % et une moins-value globale de 1 862,09 milliards de CDF.

Cette situation résulte principalement de la contreperformance observée au niveau des « Impôts sur les bénéfices et profits ainsi que des revenus des capitaux mobiliers » qui, pour des prévisions totales de 8 664, 21 milliards de CDF, ont connu une réalisation de 6 436, 84 milliards de CDF, soit une moins-value de 2 227,37 milliards de CDF.

La Cour des comptes constate également que pour les assignations budgétaires relatives à l'Impôt sur les bénéfices et profits des grandes et moyennes entreprises non pétrolières de production d'un montant de 7 114,46 milliards de CDF, les recouvrements s'élèvent à 4 801,73 milliards de CDF, soit un taux de réalisation de 67,49%.

1.3.1.4. Moins-values sur les recettes non fiscales encadrées par la DGRAD

Sur des prévisions des recettes non fiscales de 3 950,11 milliards de CDF, les réalisations se chiffrent à 3 092,54 milliards de CDF, soit un taux d'exécution de 78,29%.

Le tableau ci-après présente, par nature, les actes générateurs des recettes non fiscales ayant dégagé des moins-values.

Tableau n° 11 : Nature des recettes encadrées par la DGRAD ayant présenté des moins-values (en milliards de CDF)

Service d'assiette	Prévisions	Droits ordonnancés	Réalisations	Moins - values	Part dans les moins-values	Taux de réalisation
Recettes administratives	1 125, 01	1 392, 67	939, 82	185,20	21,6%	83,54%
Recettes judiciaires	147, 09	192, 48	70, 76	76, 33	8,9%	48,11%
Recettes domaniales	2 065, 20	1 930, 25	1 720, 25	344, 95	40,2%	83,30%
Recettes de participations	194, 70	200, 02	61, 92	132, 79	15,5%	31,80%
Total recettes hors pétroliers producteur	3 532, 00	3 715, 43	2 792, 74	739, 26	86,2%	79,07%
Pétroliers producteurs	418, 10	299, 80	299, 80	118, 30	13,8%	71,70%
Total recettes non fiscales	3 950, 11	4 015, 23	3 092, 54	857, 57	100,0%	78,29%

Source : Cour des comptes, Tome 1 Volume 3 Reddition des comptes

Il ressort du tableau n° 11 ci-dessus, qu'en dépit des moins-values qu'elles enregistrent en 2023, les « Recettes administratives » et les « Recettes domaniales » constituent les sources de recettes les plus importantes avec des contributions respectives de 939,82 milliards de CDF et 1 720,25 milliards de CDF, représentant 89,90% du total des recettes non fiscales.

Il sied de signaler que toutes les natures des recettes non fiscales encadrées par la DGRAD connaissent des moins-values avec une prépondérance pour les recettes domaniales et les recettes administratives pour des montants respectifs de 344,95 milliards de CDF et 185,20 milliards de CDF.

Les recettes judiciaires et les recettes de participation ont les taux de réalisation les plus faibles avec respectivement 48,11% et 31,80%.

- Recettes recouvrées sans prévisions budgétaires

Pour les recettes non fiscales encadrées par la DGRAD, il est constaté l'existence de plusieurs actes générateurs qui ont donné lieu à des recouvrements des recettes alors qu'ils n'ont pas été inscrits au budget.

Le tableau qui suit présente les actes générateurs pour lesquels des droits sont recouverts pour des prévisions budgétaires nulles par service d'assiette.

**Tableau n° 12 : Actes générateurs des recettes non fiscales recouvrées sans prévisions
(en milliards de CDF)**

Ministères	Actes générateurs	Droits ordonnancés	Droits recouvrés
Justice et Garde des Sceaux	Amendes judiciaires	0,00	1,24
Travaux Publics et Infrastructures	Redevance pour l'utilisation temporaire du domaine public de l'Etat (hormis pour la construction et l'implantation des panneaux destinés à la publicité)	0,00	0,02
Hydrocarbures	Agrément pour installation ou construction des installations de stockage et/ou d'entreposage des produits pétroliers	0,05	0,17
	Autorisation d'importation et/ou de transformation de dérivés d'hydrocarbures	0,02	0,09
	Bonus de signature des conventions de canalisation (Transfrontalier, National, Local ou provincial, signature de l'avenant, cession d'intérêt)	0,14	0,15
	Redevance sur l'utilisation de la ressource énergétique par les infrastructures de production de l'électricité d'intérêt national	3,45	0,17
	Redevance sur la consommation de l'électricité par les usagers finaux	0,27	0,95
Transports et Voies de Communications	Immatriculation véhicules routiers, ferroviaires et de navigation	0,06	0,04
	Taxe sur l'autorisation d'exploitation des concessions des cabines publiques ou télé centre	0,12	0,07
	Autorisation d'installation et d'exploitation d'un réseau VSAT	0,03	0,01
	Redevance sur la déclaration d'importateur, d'exportateur d'équipement et matériels de télécommunications	0,03	0,01
Tourisme	Redevance sur les nuitées (hôtel à partir de 2 étoiles)	0,01	0,03
	Redevance sur les repas et boissons (restaurant à partir de 2 fourchettes)	0,03	0,04
	Redevance sur les billets d'avion du réseau domestique	0,01	0,03
	Taxe sur la propriété intellectuelle	0,03	0,02
Emploi et Travail	Agrément ou autorisation d'un service de santé et sécurité au travail à titre préventif ou médicale	1,94	0,93
Affaires Sociales	Taxe d'agrément d'un service d'action sociale ou d'un centre privé à vocation sociale	0,02	0,02
Pêche et Elevage	Taxe sur l'autorisation d'exportation de produits vétérinaire et d'intrants d'élevage ou de pêche	0,00	0,22
Cours, Tribunaux et Parquets	Droits d'octroi de l'extrait du casier judiciaire (pour nationaux et étrangers)	0,00	6,63
Portefeuille (Secrétariat général)	PULLMAN	0,00	0,01
	SOMIDEZ	0,00	1,18

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

- **Droits ordonnancés mais non recouvrés**

Il est relevé d'importantes recettes ordonnancées mais non recouvrées.

Le tableau suivant présente, à titre illustratif, un échantillon d'actes générateurs concernés par cette situation.

**Tableau n° 13 : Actes générateurs de recettes ordonnancées mais non recouvrées
(en milliards de CDF)**

Service d'assiette	Acte générateur	Prévisions	Droits ordonnancés
Intérieur et Sécurité	Droits de délivrance du Permis d'exploitation sociétés de gardiennage	0,74	1,30
Relation avec les Partis politiques	Droit de dépôt des candidatures aux élections	34,39	0,08
Justice et Garde des Sceaux	Amendes transactionnelles Brigade anti-fraude	1,06	112,75
Agriculture	Taxe sur la destruction des denrées alimentaires périmées ou avariées aux postes frontaliers	0,60	1,06
Industrie	Taxes relatives aux opérations de vérification et de détention des instruments de mesure à usage industriel et/ou commercial utilisant le mètre comme unité de longueur	3,98	7,05
	Taxe relative à la protection de la propriété industrielle	8,05	8,36
	Dépôt brevet et marque	0,00	8,97
Commerce Extérieur	Taxe sur l'octroi du numéro import / export (personne physique/personne morale)	6,47	2,54
Mines (Secrétariat Général & CAMI)	Redevance pour agrément de comptoirs d'achat et de vente des substances minérales	2,47	2,54
	Quotité de 50% sur les droits superficiaires annuels par carré sur Certificat (permis) de recherche	2,54	3,12
	Quotité 50% sur les droits superficiaires annuels par carré sur Certificat (permis) d'exploitation de petites Mines	2,71	3,28
Portefeuille Général (Secrétariat Général)	CNSS	2,07	2,07
	BANQUE COMMERCIALE DU CONGO (BCDC)	4,31	4,31
	MATALKOL	9,12	9,12
	MUTANDA MINING	76,92	76,92
	CONGO DONGFANG SARL	4,50	4,50
Cours, Tribunaux et Parquets	Droits proportionnels sur société anonyme	2,75	6,61
	Droits d'octroi de l'extrait du casier judiciaire (pour nationaux et étrangers)	0,00	6,63
	Frais de justice	1,81	3,84

Source : Cour des Comptes, à partir des données de la reddition des comptes

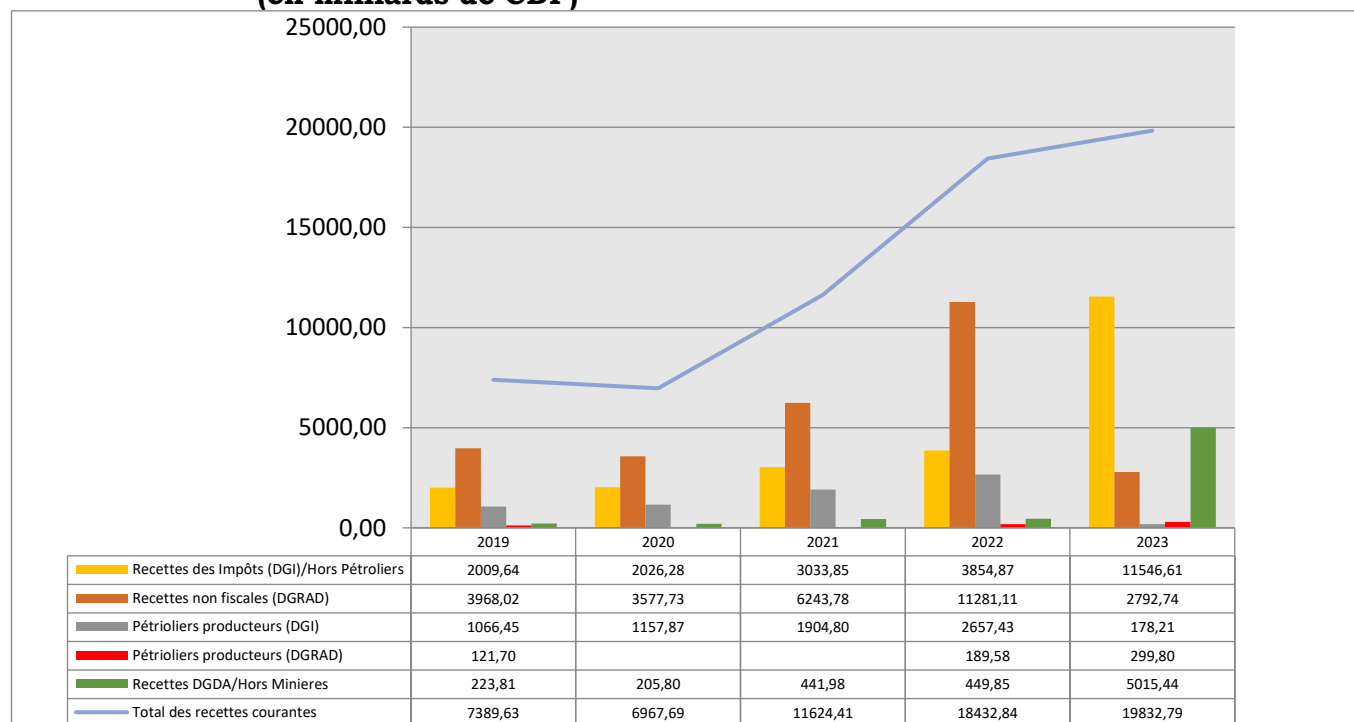
Les opérations relevées dans le tableau ci-dessus montre l'importance des droits qui auraient dû être recouverts par la DGRAD.

Au regard de l'impact financier des recettes ordonnancées mais non recouvrées, la Cour des comptes recommande au Gouvernement de renforcer les diligences en vue d'améliorer le niveau de recouvrement desdites recettes.

1.3.2. Evolution des recettes internes de 2019 à 2023

Les recettes courantes du Budget général ont évolué comme repris au graphique combiné suivant.

**Graphique n° 6 : Evolution des recettes courantes par grandes masses
(en milliards de CDF)**



Sur la période 2019-2023, les recettes courantes ont connu une nette évolution (168,39%) et particulièrement entre 2021 et 2023 avec 70,62% de croissance.

Cette évolution des recettes courantes s'explique principalement par le comportement des « Recettes des Impôts (DGI) hors pétroliers » qui, sur une tendance haussière, ont augmenté de 474,56 % de 2019 à 2023. Les « Recettes de la DGDA » ont suivi la même tendance, excepté pour la période 2019-2020 où elles connaissent une baisse.

Il sied de relever la baisse des recettes des Pétroliers producteurs (DGI) durant la période sous examen et la faible contribution des recettes issues des Pétroliers producteurs gérées par la DGRAD avec 299,80 milliards de CDF en 2023.

1.3.3. Evolution des recettes exceptionnelles

La circulaire sus-évoquée contenant les instructions relatives à l'exécution de la loi de finances précise que les recettes exceptionnelles sont constituées de dons et legs intérieurs courants, de dons et legs intérieurs projets destinés à financer les dépenses d'investissement, du remboursement des prêts et avances, des produits des emprunts intérieurs tels que les emprunts intérieurs contractés par l'Etat au titre de bons et/ou obligations du Trésor.

1.3.3.1. Non-intégration des recettes exceptionnelles dans le résultat de l'exécution du budget

Selon le projet de loi portant reddition des comptes de la loi de finances n°22/071 du 28 décembre 2022 pour l'exercice 2023, tome I, volume 3 « Recettes du Budget général », page 5, les recettes exceptionnelles contenant les obligations et bons du trésor n'ont pas été recouvrées au cours de l'exercice 2023 sur des prévisions de 300 milliards de CDF.

Or, dans le tome III intitulé « Reddition des comptes du Budget général », détail du Compte Général du Trésor, page 5, il est renseigné « *qu'en ce qui concerne les opérations relatives aux bons et obligations du Trésor, il y a lieu de relever que dans l'ensemble, les recettes mobilisées retracées au crédit du compte sont de l'ordre de 2 105 629 043 816,41 FC comprenant l'ensemble des souscriptions sur l'émission des bons et obligations du Trésor et le report de la situation au 31 décembre 2022 d'un import de 64 384 956,61 FC.* »

Une analyse détaillée des mouvements du compte « 00000001828-RESSOURCES BC » retracés dans le tome III « Reddition des comptes du Budget Général-Détail du Compte Général du Trésor », à partir de la page 192, révèle l'existence d'opérations de souscription de bons et d'obligations du Trésor.

Il s'y ajoute que le document n°3 intitulé « Rapport d'exécution de la loi de finances 2023 au premier semestre » indique que « *Les recettes exceptionnelles, constituées principalement des obligations du trésor, ont été mobilisées à hauteur de 129,7 milliards de FC au premier semestre, contre une prévision linéaire de 150,0 milliards de FC, soit 86,5%.* »

Cette situation est confirmée par la Banque Centrale du Congo qui évoque dans la Note de conjoncture du mois de novembre 2023 que « *Lors de l'adjudication du 14 novembre 2023, le Trésor public a levé 55,0 milliards de CDF au titre des Bons du Trésor indexés sur un montant attendu de 60,0 milliards de CDF pour une maturité de 6 mois, avec un taux moyen pondéré de 26,0 %. Le taux de couverture a été de 91,67 %.* »

Au regard de ce qui précède, il y a lieu de noter que les recettes exceptionnelles ont été réalisées au cours de l'exercice 2023 et qu'elles auraient dû être intégrées dans le projet de loi portant reddition des comptes.

1.3.3.2. Evolution des recettes exceptionnelles

Comme pour les exercices précédents, les recettes exceptionnelles n'ont pas été recouvrées selon les projets de loi portant reddition des comptes.

Par conséquent, la Cour des comptes n'a pas procédé à l'analyse de l'évolution des recettes exceptionnelles.

1.4. Recettes extérieures

Les recettes extérieures sont constituées de recettes d'appui budgétaire et de recettes de financement des investissements.

1.4.1. Exécution des recettes extérieures en 2023

Prévues pour un montant de 7 513,16 milliards de CDF, les recettes extérieures sont exécutées pour un montant de 6 641,64 milliards de CDF, soit un taux de réalisation de 88,40%.

Ce résultat global cache cependant des disparités. En effet, les recettes extérieures d'appui budgétaire connaissent un taux d'exécution relativement faible de 38,80% alors que les recettes extérieures de financement d'investissement sont réalisées avec une plus-value, soit un taux de 113,94%.

Le tableau ci-après présente la situation d'exécution des recettes extérieures par composante.

Tableau n°14 : Réalisations des recettes extérieures (en milliards de CDF)

Article	Prévisions initiales	Prévisions Définitives	Réalisations	Taux De Réalisation (%)	Parts
Recettes extérieures d'appui budgétaire	2 553,78	2 553,78	990,88	38,80	14,92%
Recettes extérieures de financement des investissements	4 959,38	4 959,38	5 650,76	113,94	85,08%
Total général	7 513,16	7 513,16	6 641,64	88,40	100,00%

Source : Cour des comptes suivant les données de la reddition des comptes

Le tableau ci-dessus montre qu'en 2023, les recettes extérieures sont essentiellement constituées des recettes extérieures de financement des investissements avec une contribution relative de 85,08% alors que les recettes d'appui budgétaire ne représentent que 14,92%.

1.4.2. Evolution des recettes extérieures de 2019 à 2023

Les recettes extérieures du Budget général du Pouvoir central ont évolué de 2019 à 2023 comme renseigné au graphique combiné ci-dessous.

Graphique n° 7 : Evolution des recettes extérieures de 2019 à 2023 (en milliards de CDF)

Le graphique ci-dessus fait ressortir un accroissement continu des recettes de financement des investissements qui sont passées de 1 771,44 milliards de CDF en 2019 à 5 650,76 milliards de CDF, soit 3,19 fois plus. Les recettes extérieures d'appui budgétaire, nulles en 2019 et en 2020, connaissent une évolution régulière entre 2021 et 2023, passant de 85,55 milliards à 990,88 milliards de CDF, soit 11,58 fois plus.

1.4.3. Recettes extérieures d'appui budgétaire

Les recettes extérieures d'appui budgétaire sont constituées de dons budgétaires, d'emprunts-programme et de ressources PPTE.

L'analyse de leur comportement est effectuée sous l'angle de leur exécution en 2023 et de leur évolution durant la période 2019-2023.

1.4.3.1. Exécution des recettes d'appui budgétaire en 2023

Prévues pour 2 553,78 milliards de CDF, les réalisations sont évaluées à 990,88 milliards de CDF, soit 38,80% de réalisation. Elles portent sur le don budgétaire correspondant au décaissement du Fonds Monétaire International (FMI).

Selon le projet de loi portant reddition des comptes, toutes les autres composantes de recettes n'ont pas fait l'objet de mobilisation.

Cette information est en contradiction avec les données figurant au tableau « II.1.9.1. Tableau récapitulatif des recettes extérieures » figurant dans le document n°4 « Annexe explicative d'analyse des prévisions des recettes de l'exercice 2024 » élaboré par le Ministère du Budget.

En effet, il est indiqué dans ce document que les réalisations des emprunts programme s'établissent à fin juin à CDF 183 818 031 220,00 et les allocations de DTS à CDF 340 124 161 000,00.

Ces discordances faussent le montant réel des recettes extérieures d'appui budgétaire tel qu'il apparaît dans la situation établie dans le projet de loi portant reddition des comptes.

Le tableau suivant présente la situation des recettes extérieures d'appui budgétaire.

Tableau n° 15 : Recettes extérieures d'appui budgétaire (en milliards de CDF)

Recette	Prévisions LFI	Prévisions Définitives	Réalisations	Taux De Réalisation (%)	Parts
Dons budgétaires (appui budgétaire)	1 038,49	1 038,49	990,88	95,42	100,00%
Emprunts programme	1 104,84	1 104,84	0,00	-	0,00%
Ressources PPTE	0,00	0,00		Na	0,00%
Allocation DTS	410,45	410,45		-	0,00%
Total général	2 553,78	2 553,78	990,88	38,80	100,00%

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

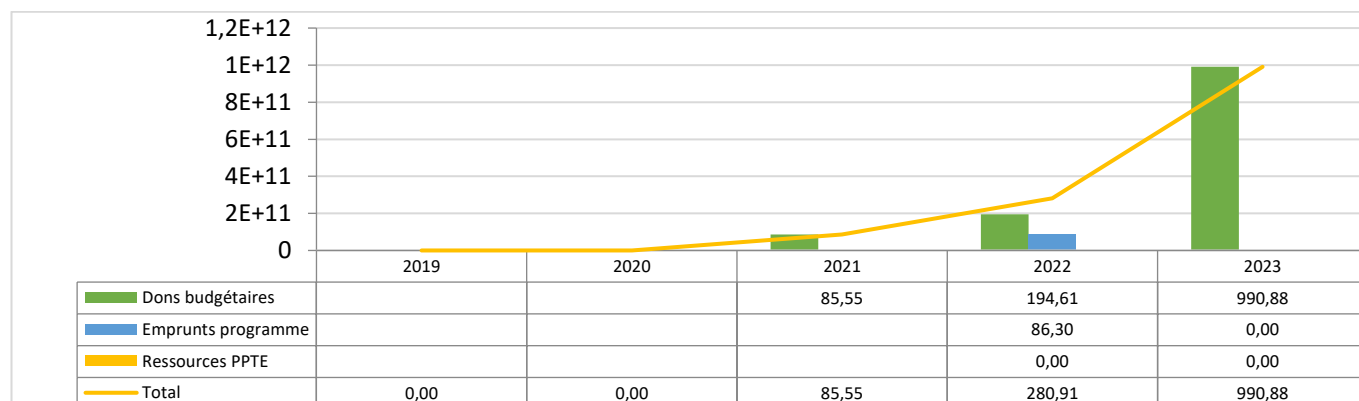
Il sied de relever, selon les données du tableau, que pour l'exercice 2023, seul l'appui budgétaire du FMI pour un montant de 990,88 milliards de CDF a été recouvré. Les autres engagements des partenaires n'ont pas été exécutés.

1.4.3.2. Evolution des recettes extérieures d'appui budgétaire de 2019 à 2023

Nulles en 2019 et en 2020, les recettes extérieures d'appui budgétaire connaissent une évolution régulière entre 2021 et 2023.

Le graphique combiné ci-après présente l'évolution des recettes extérieures d'appui budgétaire par sous-composante.

Graphique n° 8 : Evolution des recettes d'appui budgétaire de 2019 à 2023 (en CDF milliards)



1.4.4. Recettes extérieures de financement des investissements

Les recettes extérieures de financement des investissements sont constituées des dons projets et des emprunts projets.

1.4.4.1. Réalisation des recettes extérieures de financement des investissements de l'exercice 2023

Prévus pour un montant de 4 959,38 milliards de CDF, les droits recouvrés pour les recettes extérieures de financement des investissements se chiffrent à 5 650,76 milliards de CDF, soit un taux de réalisation de 113,94%.

Le tableau ci-dessous présente la situation de réalisation de ces recettes en 2023.

Tableau n°16 : Réalisations des recettes de financement des investissements (en milliards de CDF)

Lignes	Prévisions LFI	Prévisions Définitives	Réalisations	Taux De Réalisation (%)	Parts
Dons projets	1 032,45	1 032,45	2 929,98	283,79	51,85%
Emprunts projets	3 926,93	3 926,93	2 720,78	69,29	48,15%
Total général	4 959,38	4 959,38	5 650,76	113,94	100,00%

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Prévus pour 1032,45 milliards de CDF, les dons projets qui représentent 51,85% des recettes extérieures de financement des investissements ont été réalisés pour un montant de 2 929,98 milliards de CDF, soit un taux de réalisation de 283,79 % et une plus-value de 1 797,53 milliards de CDF.

Par contre, pour les emprunts projets prévus à 3 926,93 milliards de CDF, un montant de 2 720,78 milliards de CDF a été recouvré, soit un taux de réalisation de 69,29% correspondant à une moins-value de 1 206,15 milliards de CDF.

1.4.4.2. Evolution des recettes de financement des investissements de 2019 à 2023

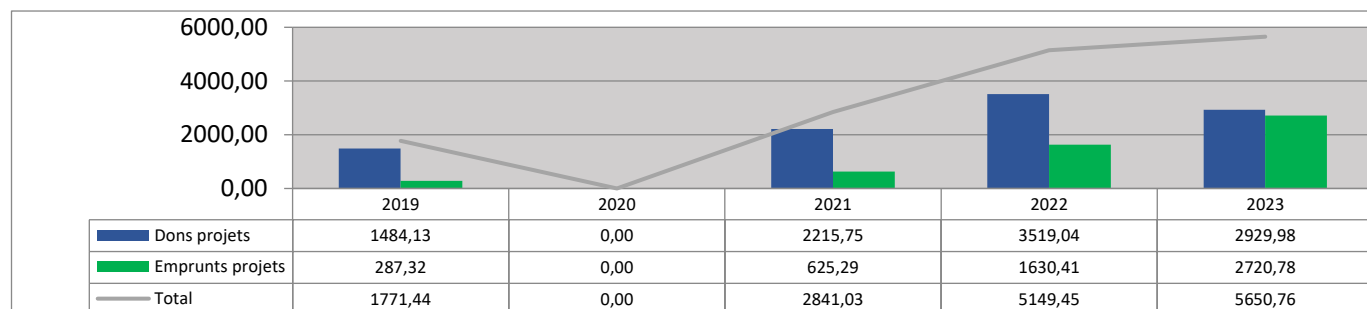
Les recettes extérieures de financement des investissements, après avoir baissé de 2019 à 2020, connaissent une forte augmentation de 2021 à 2023 avec un accroissement de 89,90%.

Cette évolution résulte notamment de la hausse importante du montant des emprunts projets qui passe de 625,29 milliards de CDF en 2021 à 2 720,78 milliards de CDF en 2023, soit 335,12% de croissance. Elle est la conséquence de la volonté des partenaires extérieurs à

contribuer au financement des projets de développement en République Démocratique du Congo.

Le graphique combiné ci-après retrace l'évolution des recettes extérieures de financement des investissements de 2019 à 2023.

Graphique n° 9 : Evolution des recettes de financement des investissements (en milliards de CDF)



2. Dépenses

Sur des prévisions de 30 299,63 milliards de CDF pour l'exercice 2023, les dépenses du Budget général sont exécutées à hauteur de 29 505,38 milliards de CDF, soit un taux d'exécution de 97,38%.

Comparées à 2022 où les dépenses exécutées s'élevaient à 27 344,93 milliards de CDF, celles de 2023 connaissent un accroissement de 2 160,45 milliards de CDF, soit 7,90%.

La répartition des dépenses du Budget général entre les dépenses courantes et les dépenses en capital est retracée au tableau ci-dessous.

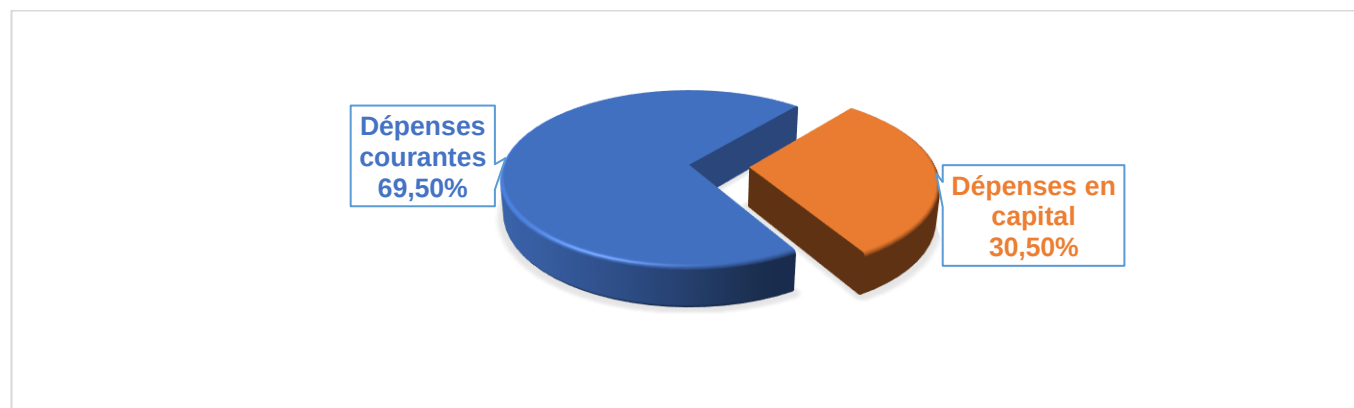
Tableau n° 17 : Répartition des dépenses du Budget général entre les dépenses courantes et les dépenses en capital (en milliards de CDF)

Composantes	Prévisions	Paielements	Taux d'exécution (%)	Parts
Dépenses courantes	18 679, 46	20 506,47	109,78	69,50%
Dépenses en capital	11 620, 17	8 998,91	77,44	30,50%
Total général	30 299,63	29 505,38	97,38	100,00%

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Le graphique suivant présente la structure des dépenses entre les deux grandes composantes.

Graphique n° 10 : Répartition des dépenses du budget général par composante



2.1. Dépenses courantes

Pour l'exercice 2023, le montant des paiements des dépenses courantes s'établit à 20 506,47 milliards de CDF pour des prévisions de 18 679,47 milliards de CDF, soit un taux d'exécution de 109,78%.

Une comparaison avec les données de l'exercice 2022 révèle que les dépenses courantes ont légèrement baissé, passant de 18 980,43 milliards de CDF à 18 679,47 milliards de CDF, soit une diminution de 300,96 milliards de CDF, correspondant à 1,59 %.

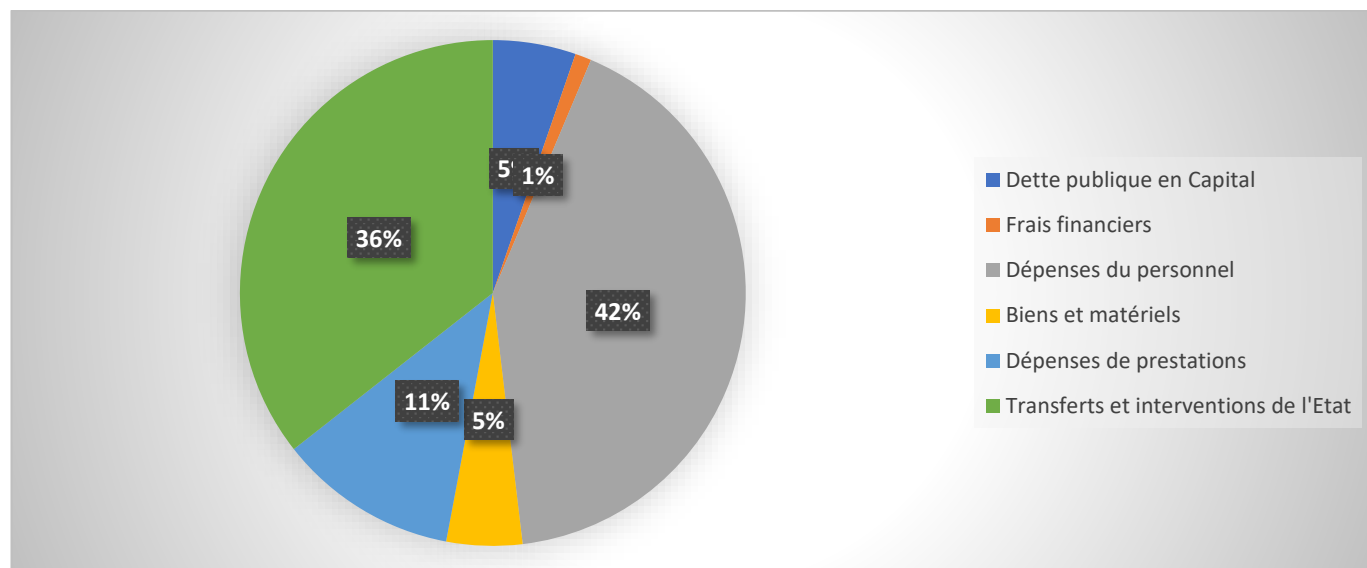
Le tableau et le graphique suivants présentent l'exécution de dépenses courantes en 2023.

Tableau n° 18 : Exécution des dépenses courantes en 2023 (en milliards de CDF)

Titre	Libellés	Prévisions	Paiements	Taux d'exécution (%)	Parts en %
Titre I	Dette publique en Capital	1 006,87	1 088,30	108,09	5,31
Titre II	Frais financiers	630,65	213,58	33,87	1,04
TITRE III	Dépenses de personnel	7 673, 72	8 564, 53	111,61	41,77
TITRE IV	Biens et matériels	389,47	993,50	255,09	4,84
TITRE V	Dépenses de prestations	1 564, 64	2 348, 18	150,08	11,45
TITRE VI	Transferts et interventions	7 414, 11	7 298, 39	98,44	35,59
Total général		18 679,47	20 506,47	109,78	100

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Le graphique n° 11 ci-après présente la structure des dépenses courantes par titre de dépense.



Le graphique ci-dessus fait ressortir les parts prépondérantes des dépenses de personnel et les transferts et interventions qui absorbent 78% des dépenses courantes.

2.1.1. Dette publique en capital

Le montant inscrit au titre I « Dette publique en capital » concerne le remboursement du principal de la dette pour permettre à l'Etat d'honorer ses engagements vis-à-vis des créanciers. Il est réparti entre la dette publique intérieure et la dette publique extérieure.

Pour l'exercice 2023, le remboursement de la dette publique, prévu à hauteur de 1 006,87 milliards de CDF, est exécuté à 1 088,30 milliards de CDF, soit un taux de 108,09 %.

La dette publique est exécutée à hauteur de 662,37 milliards de CDF pour la dette intérieure et de 425,94 milliards de CDF pour la dette extérieure, comme renseigné au tableau ci-dessous.

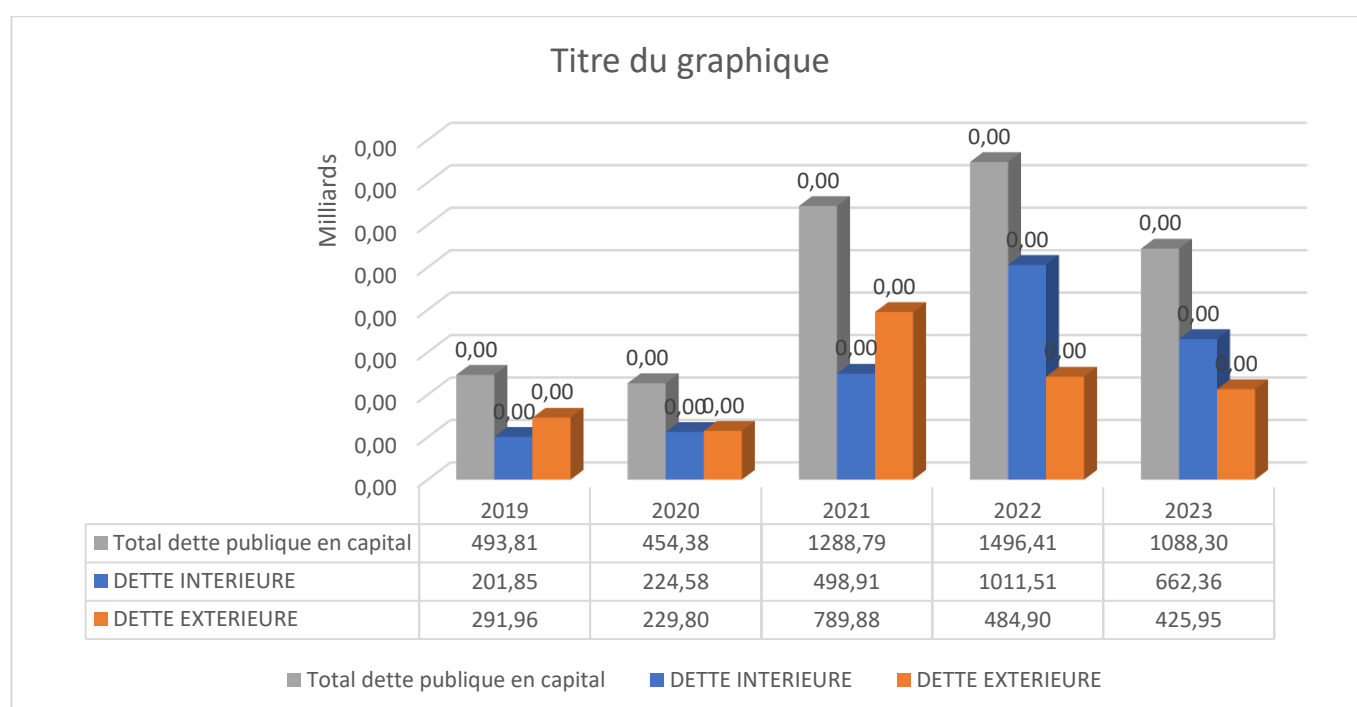
Tableau n° 19 : Exécution de la dette publique en capital en 2023 (en milliards de CDF)

Composantes	Prévisions définitives	Paielements	Taux d'exécution en %	Parts en %
Dette intérieure	318,50	662,36	207,96	60,86
Dette extérieure	688,37	425,95	61,88	39,14
Total général	1 006,87	1 088,30	108,09	100

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

L'évolution de la dette publique en capital de 2019 à 2023 est retracée au graphique combiné ci-dessous.

Graphique n° 12 : Evolution des paiements de la dette publique en capital de 2019 à 2023



Comparé à la gestion 2022 où il était de 1 496,41 milliards de CDF, le paiement de la dette publique en capital de 1 088,30 milliards de CDF a baissé de 408,11 milliards de CDF en 2023.

Le paiement de la dette publique a connu une évolution contrastée de 2019 à 2023.

En effet, suite à une baisse de 39,43 milliards de CDF entre 2019 et 2020, le montant du paiement de la dette publique en capital a connu des hausses respectives de 834,41 milliards de CDF et 207,62 milliards de CDF de 2020 à 2021, puis de 2021 à 2022.

La Cour des comptes recommande au Gouvernement de fournir des efforts pour assurer une meilleure maîtrise de l'évolution de la dette.

2.1.1.1. Dette publique intérieure

La dette publique intérieure est constituée de l'ensemble des engagements contractés par l'Etat vis-à-vis des créanciers résidents au terme de l'exercice budgétaire. Elle est constituée de la dette sociale, de la dette commerciale et de la dette financière.

En 2023, pour des prévisions de 318,50 milliards de CDF, les paiements effectifs au titre de la dette publique intérieure s'élèvent à 662,36 milliards de CDF, soit un taux d'exécution de 207,96%.

Comparée à l'exercice 2022 où elle s'établissait à 1 011,51 milliards de CDF, la dette publique intérieure connaît une baisse de 349,15 milliards de CDF, équivalant à 34,52%.

Le tableau ci-après renseigne sur le paiement du principal de la dette intérieure en 2023.

**Tableau n° 20 : Exécution du principal de la dette publique intérieure
(en milliards de CDF)**

Rubriques	Prévisions	Paiements	Taux
Dette intérieure	318,50	662,36	207,96
- Dette Sociale	81, 35	33,38	41,03
- Dette Commerciale	115,30	581, 53	504,36
- Dette Financière	121, 84	47, 45	38,94

Source : Cour des comptes, suivant les données du projet de loi portant reddition des comptes.

La dette commerciale, dont les prévisions s'élèvent à 115,30 milliards de CDF, est exécutée à 581,53 milliards de CDF, soit un taux de 504,34%.

Elle représente 87,80 % du montant des remboursements du principal de l'année alors que ses prévisions ne représentent que 36,20 %.

Cette situation montre à quel point les autorisations budgétaires ont été exécutées avec des dépassements considérables qui seront examinés à la deuxième partie du présent rapport.

S'agissant de la dette sociale et de la dette financière, elles connaissent de faibles taux d'exécution avec respectivement 41,03 % et 38,94%.

Les travaux de la Cour des comptes ont permis de relever des manquements dans la gestion de la dette publique intérieure. Il s'agit notamment :

- du paiement des créances non certifiées par la DGDP en violation des dispositions de la circulaire contenant les instructions relatives à l'exécution du budget ;
- du recours irrégulier à une procédure d'urgence pour payer la dette intérieure ;
- des discordances entre les données de la DGDP et celles contenues dans le projet de loi portant reddition des comptes.

• **Paiement des créances non certifiées**

La circulaire sus-évoquée dispose, au point 3.1.1, paragraphe 3, point 95 : « *Seule la dette certifiée par la DGDP est payée dans le cadre de l'exercice 2023. L'exécution de cette nature de dépenses intègre le principe de la décote* ».

L'analyse des données fournies par la DGDP montre que 99 créances non certifiées par cette dernière sont payées par le Ministre des Finances pour un montant total de CDF 451 204 751 501,20, soit 68,12 % du total des paiements. Voir détails au tableau en annexe 1.

• **Recours irrégulier à une procédure d'urgence**

La circulaire susvisée dispose, au point 3.1.1, paragraphe 1, point 93 concernant la dette intérieure que : « *le paiement des dépenses y relatives s'effectue suivant la procédure standard d'exécution de la dépense publique au moyen d'un bon d'engagement initié par la DGDP et signé par le Ministre des Finances* ».

L'analyse des données fournies par la DGDP permet de constater que 298 dossiers sur 364 (81,87%) sont payés en procédure d'urgence pour un montant de CDF 778 069 072 958,91. Voir détails dans le tableau en annexe 2.

- **Discordances entre les données de la DGDGP et celles de la reddition des comptes**

Le rapprochement effectué entre les données de la DGDGP et celles du projet de loi portant reddition des comptes fait apparaître un écart global de CDF 920 779 019 752,22 dont CDF 778 069 072 958,91 payés par le Trésor public au titre de la dette intérieure par la procédure d'urgence, décrite par la Cour des comptes, et non comptabilisés par la DGDGP.

Le tableau qui suit présente les écarts par composante de la dette intérieure.

Tableau n° 21 : Divergences entre les données de la DGDGP et celles du projet de loi portant reddition des comptes relatives au paiement du service de la dette intérieure (en CDF)

Type de dette	Paielements selon la DGDGP	Paielements selon la DPRC	Ecart
Titres publics indexés	1 520 352 360 001,86	0,00	1 520 352 360 001,86
Dette sociale	27 139 487 661,13	33 376 194 261,59	6 236 706 600,46
Dette commerciale	35 642 573 833,94	581 532 337 380,15	545 889 763 546,21
Dette financière	0,00	47 446 870 102,97	47 446 870 102,97
TOTAL	1 583 134 421 496,93	662 355 401 744,71	920 779 019 752,22

Source : Cour des comptes, sur base des données de la DGDGP et de la Direction de la Préparation de la Reddition des Comptes (DPRC)

Il sied de relever que dans le projet de loi portant reddition des comptes, il ne figure pas dans la dette publique intérieure la sous composante « Titres publics indexés ».

- **Discordances sur le montant de l'encours de la dette publique au 31/12/2023**

La réexécution des données contenues dans le Bulletin statistique de la dette numéro 17 d'avril 2024 produit par la DGDGP a permis de relever des écarts entre le montant de l'encours inscrit audit bulletin au 31 décembre 2023 et celui recalculé par la Cour à partir des mêmes données.

En effet, l'encours renseigné par la DGDGP est évalué à 28 292 680,68 millions de CDF alors que celui recalculé par la Cour est de 22 401 705,71 millions de CDF, soit un écart de 5 890 974,97 millions de CDF, comme on peut le constater au tableau ci-dessous.

Tableau n° 22 : Encours de la dette publique au 31/12/2023 réexécutée par la Cour des comptes (en millions de CDF)

Libellé	Encours au 01/01/2023	Tirages effectués en 2023	Service effectué en 2023	Encours au 31/12/2023 selon la DGDGP	Encours au 31/12/2023 selon la Cour des comptes	Ecart
Dette ext	11 408 565,46	4 072 351,33	795 198,57	18 343 051,98	14 685 718,22	3 657 333,76
Dette int	7 442 105,41	1 857 017,50	1 583 135,42	9 949 628,70	7 715 987,49	2 233 641,21
Total	18 850 670,87	5 929 368,83	2 378 333,99	28 292 680,68	22 401 705,71	5 890 974,97

Source : Cour des comptes, sur base du Bulletin statistique de la dette publique fourni par la DGDGP

2.1.1.2. Dette publique extérieure

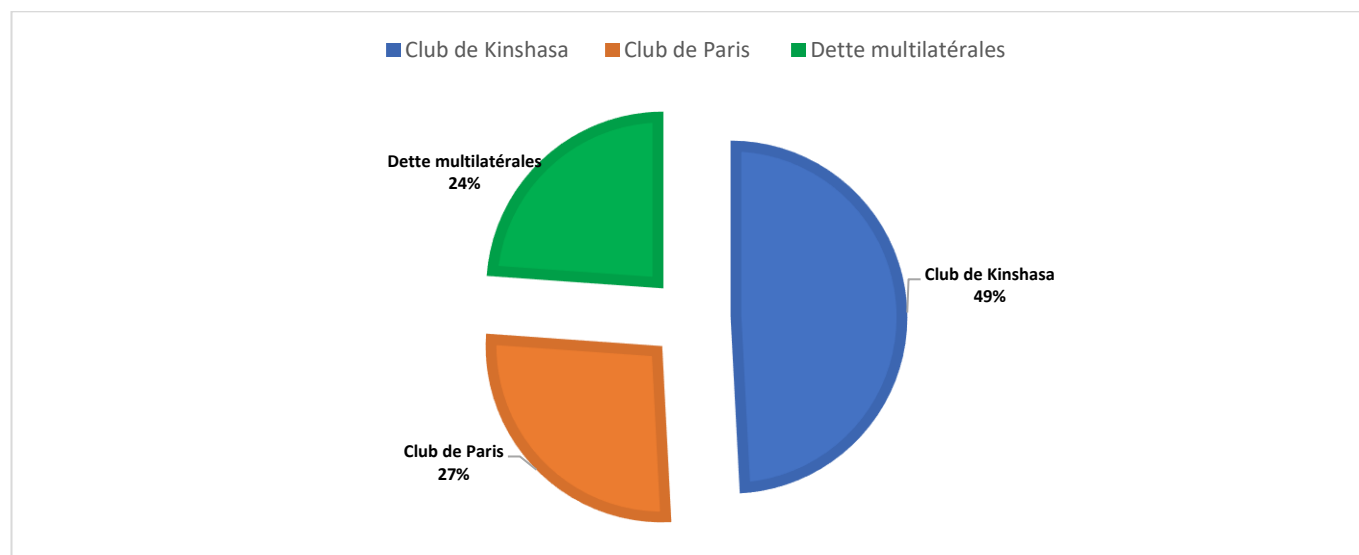
La dette publique extérieure est l'ensemble des engagements contractés par l'Etat vis-à-vis des créanciers étrangers. Elle est constituée de dettes contractées auprès du Club de Paris, du Club de Londres, du Club de Kinshasa et de la dette multilatérale.

Cependant pour l'exercice 2023, la dette extérieure est détenue par les partenaires multilatéraux, le Club de Kinshasa et celui de Paris.

Sur des prévisions de 688,37 milliards de CDF, réparties à raison de 347,96 milliards pour le Club de Kinshasa, 44,04 milliards de CDF pour le Club de Paris et 296,77 milliards de CDF de dette multilatérale, l'exécution donne lieu aux paiements de 425,95 milliards de CDF, soit un taux de 61,88 %. Le Club de Kinshasa, le Club de Paris et la dette multilatérale ont connu des paiements respectifs de 209,45 milliards de CDF, 114,80 milliards de CDF et 101,69 milliards de CDF.

Comparé à son niveau de 484,90 milliards de CDF en 2022, le paiement de la dette extérieure s'établit à 425,95 milliards de CDF en 2023, soit une baisse de 58,95 milliards de CDF correspondant à 12,16%.

Le graphique n°13 qui suit présente la part de chaque créancier dans le total de la dette extérieure.



Pour l'exercice 2023, la dette publique est constituée de la dette envers le Club de Kinshasa à hauteur de 49%, suivi du Club de Paris à concurrence de 27% et les partenaires multilatéraux à 24 %.

Par ailleurs, la situation d'exécution de la dette publique extérieure se présente comme indiquée au tableau ci-après.

Tableau n° 23 : Paiement de la dette publique extérieure par composante en 2023 (en milliards de CDF)

Rubriques	Prévisions	Exécution	Taux
Dette extérieure	688,37	425,95	61,88
Club de Kinshasa	347,96	209,45	60,19
Club de Paris	44,04	114,80	260,67
Dette multilatérale	296,77	101,69	34,31

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Le Club de Paris connaît le niveau d'exécution le plus important avec 260,67 % alors que les remboursements du principal de la dette multilatérale sont effectués à 34,31%.

Par ailleurs, comme pour la dette intérieure, la Cour des comptes a relevé des discordances relatives au service de la dette extérieure entre les données de la DGDP et celles contenues dans le projet de loi portant reddition des comptes.

En effet, la circulaire citée ci-haut dispose, au point 3.1.1, paragraphe 7, point 99 : « *La DGDP doit transmettre au plus tard le dixième jour de chaque mois à la DGPPB¹ le rapport exhaustif sur l'évaluation mensuelle du service de la dette extérieure. Ce rapport reprend les paiements effectués et le solde du service annuel dû par groupe des créanciers* ».

Il ressort cependant du rapprochement des données de la DGDP de celles présentées dans le projet de loi portant reddition des comptes un écart de 369,26 milliards de CDF, tel qu'illustré au tableau ci-dessous.

Tableau n° 24 : Discordances entre les données de la DGDP et celles du projet de loi portant reddition des comptes relatives au remboursement du principal de la dette extérieure (en milliards de CDF)

Type de créances	Paielements selon la DGDP	Paielements selon la reddition	Ecart
Club de Kinshasa	361, 23	209, 45	151,78
Club de Paris	54, 63	114,80	60, 17
Dette Multilatérale	379, 34	101, 69	277, 65
Total	795 ,21	425, 95	369, 26

Source : Cour des comptes, suivant les données de la DGDP et du projet de loi portant reddition des comptes

Les discordances relevées entre les données figurant sur les documents produits par les services du Ministère des Finances posent le problème de fiabilité de celles-ci.

La Cour des comptes considère qu'il est impératif de procéder à la réconciliation et à la fiabilisation des données du Ministère des Finances avant leur transmission à la Cour dans le cadre de la reddition des comptes.

2.1.2. Frais financiers

2.1.2.1. Exécution des frais financiers

Les frais financiers, qui comprennent les intérêts sur la dette intérieure et extérieure, sont exécutés à 213,58 milliards de CDF pour des prévisions de 630,65 milliards de CDF, soit un taux de 33,87 %.

Il sied de rappeler que les frais financiers sur la dette extérieure sont constitués des intérêts sur le Club de Paris, le Club de Londres, le Club de Kinshasa et la dette multilatérale.

Pour les frais financiers sur la dette intérieure, ils concernent les intérêts sur la dette financière intérieure, les intérêts moratoires et les intérêts titrisés.

En 2023, les frais financiers représentent 10,42% des dépenses courantes. Comparativement à l'exercice 2022 où ils s'élevaient à 342,37 milliards de CDF, les frais financiers ont baissé de 128,79 milliards de CDF, soit 37,62 %.

¹ Direction Générale de Politique et Programmation Budgétaires

La situation d'exécution des frais financiers est retracée au tableau ci-après.

Tableau n°25 : Paiement des frais financiers en 2023 (en milliards de CDF)

Libelle article	Prévisions	Paielements	Taux Ext en %	Parts en %
Intérêts sur la dette	449,94	103,20	22,94	48,32
Autres frais financiers	180,71	110,38	61,08	51,68
Total général	630,65	213,58	33,87	100

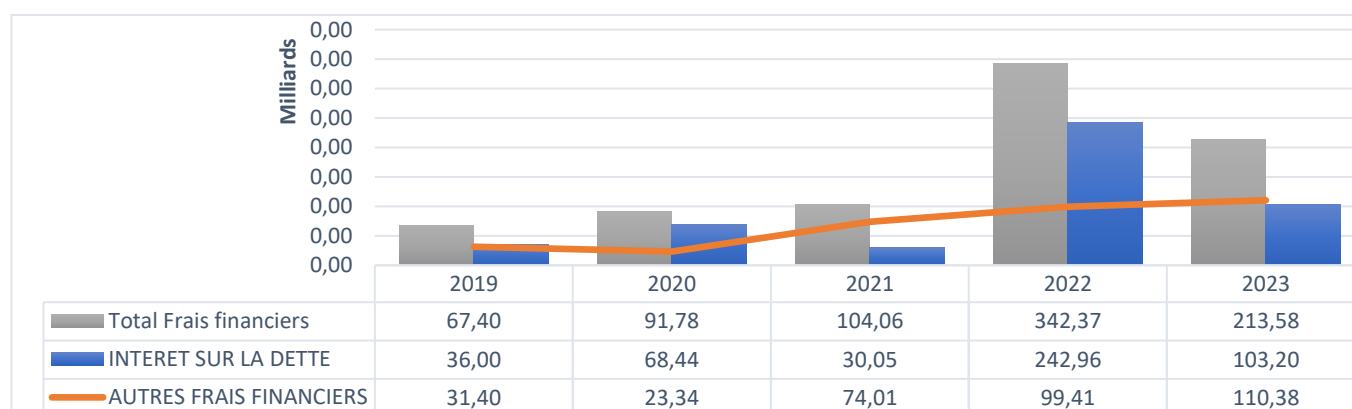
Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Les « autres frais financiers » constituent le poste le plus important avec 51,68% contre 48,32% pour les « intérêts sur la dette ».

Le tableau ci-dessus montre également la faiblesse du niveau de paiement des « intérêts sur la dette », exécuté à hauteur de 22,94%.

2.1.2.2. Evolution des frais financiers

Le graphique combiné n° 14 ci-dessous retrace l'évolution des frais financiers de 2019 à 2023.



Le graphique ci-dessus indique que de 2019 à 2022, les frais financiers ont connu une hausse constante, passant de 67,40 milliards de CDF à 342,37 milliards de CDF, soit un taux d'évolution de 407,97%.

Cependant, en 2023, il est constaté une baisse par rapport à l'exercice 2022 d'un montant de 128,79 milliards de CDF. Cette baisse est imputable essentiellement aux intérêts sur la dette qui sont passés de 242,96 milliards de CDF à 103,20 milliards de CDF.

Quant aux « autres frais financiers », ils ont régulièrement augmenté de 2020 à 2023, passant de 23,34 milliards de CDF à 110,38 milliards de CDF, soit 4,73 fois plus. Par rapport à l'exercice 2022, leur part dans le total des frais financiers est en progression, passant de 29,04% à 51,68%, soit 22,64 points de croissance. En 2023, ils ont supplanté les intérêts sur la dette.

En définitive, il sied de noter que les montants des deux composantes du service de la dette, constitué du remboursement du principal et des frais financiers, ont baissé en 2023, comparativement à l'exercice 2022.

Le tableau ci-après présente l'évolution du service de la dette.

**Tableau n° 26 : Evolution du service de la dette publique de 2019 à 2023
(en milliards de CDF)**

Année	2019	2020	2021	2022	2023
Dette publique	493,81	454,38	1 288,79	1 496,41	1 088,3
Frais financiers	67,4	91,78	104,06	342,37	213,58
Service de la dette	561,21	546,16	1 392,85	1 838,78	1 301,88
Part dette/service	87,99%	83,20%	92,53%	81,38%	83,59%
Part frais fin. /service	12,01%	16,80%	7,47%	18,62%	16,41%

Source : Cour des comptes, à partir des données de la reddition des comptes

Le tableau ci-dessus montre que le montant du service de la dette publique a plus que doublé durant la période 2019-2023 avec un pic en 2022 pour un montant de 1 838,78 milliards de CDF, expliqué par la forte augmentation de la dette publique.

L'évolution de la structure du service de la dette reste aussi marquée par la progression de la part des frais financiers qui est passée de 12,01% en 2019 à 16,41% en 2023, soit une hausse de 4,40 points. En 2022, la part des frais financiers a atteint un record avec 18,62%. Cette situation est expliquée par l'augmentation notée du paiement des intérêts sur la dette.

Il est constaté également que la part des frais financiers dans le service de la dette a fortement baissé entre 2020 et 2021, passant de 16,80 % à 7,47 %, soit une diminution de 9,33 points.

Par ailleurs, l'analyse de la situation de la dette publique a porté aussi sur l'évolution de son encours afin d'apprécier la situation de l'endettement du Gouvernement.

Le tableau ci-après présente l'évolution de l'encours de la dette publique de 2019 à 2023 à travers ses deux composantes.

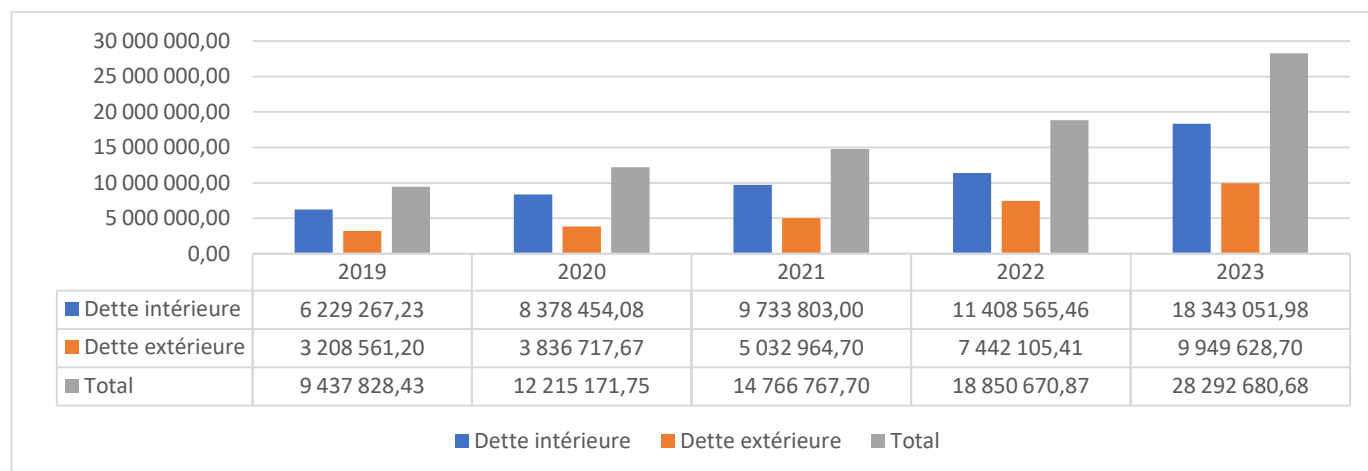
**Tableau n° 27 : Evolution de l'encours de la dette publique par composante de
2019 à 2023 (en millions de CDF)**

Rubrique	2019	2020	2021	2022	2023	Part en 2023 %
Dette extérieure	6 229 267,23	8 378 454,08	9 733 803,00	11 408 565,46	18 343 051,98	64,83
Dette intérieure	3 208 561,20	3 836 717,67	5 032 964,70	7 442 105,41	9 949 628,70	35,17
Total	9 437 828,43	12 215 171,75	14 766 767,70	18 850 670,87	28 292 680,68	100

Source : Cour des comptes, d'après les données du Bulletin statistique de la Dette n°17/2023, avril 2024, page 1

Le graphique combiné suivant illustre l'évolution de l'encours de la dette publique sur la période 2019-2023.

Graphique n° 15 : Evolution de l'encours de la dette publique par composante de 2019 à 2023 (En millions de CDF)



Source : Bulletin des statistiques de la dette/Ministère des Finances n°17/2023, avril 2024

Selon les données figurant au Bulletin statistique de la dette publique du Ministère des Finances, l'encours de la dette publique augmente de manière régulière entre 2019 et 2023. Entre 2019 et 2022, cette hausse est plus ou moins modérée.

En revanche, entre 2022 et 2023, l'encours de la dette a fait un bond remarquable. En effet, il connaît une variation de 50,89% en passant de 18 850 670,87 millions de CDF à 28 292 680,68 millions de CDF.

2.1.3. Dépenses de personnel

Les dépenses de personnel concernent la rémunération du personnel actif de l'Etat (traitement de base, primes permanentes) et les dépenses accessoires de personnel.

Une analyse de la situation d'exécution des dépenses de personnel en 2023 et de leur évolution entre 2019 et 2023 permet d'appréhender le poids de ce titre dans les dépenses du budget général.

2.1.3.1. Exécution des dépenses de personnel

Le tableau ci-dessous illustre la situation d'exécution des dépenses de personnel.

Tableau n° 28 : Exécution des dépenses de personnel en 2023 (en milliards de CDF)

Libellé	Prévisions	Paielements	Taux d'exécution en %	Parts en %
Traitements de base du personnel	4 524,81	4 796,05	105,99	56,00
Institutions	658,86	664,97	100,93	7,76
Ministères	3 865,95	4 131,08	106,86	48,23
Dépenses accessoires de personnel	3 148,91	3 768,48	119,68	44,00
Institutions	377, 13	409, 29	108,53	4,78
Ministères	2 771, 78	3 359, 19	121,19	39,22
Total général	7 673,72	8 564,53	111,61	100

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Les prévisions des dépenses de personnel sont évaluées à 7 673,72 milliards de CDF et exécutées à hauteur de 8 564,43 milliards de CDF, soit un dépassement global de 890,81 milliards de CDF, 111,61 %, réparti entre les institutions et les ministères.

Les dépenses de personnel pour la gestion sous revue représentent 41,76% des dépenses courantes.

Elles sont réparties entre le traitement de base et les dépenses accessoires, représentant respectivement 56% et 44% des dépenses de personnel en 2023.

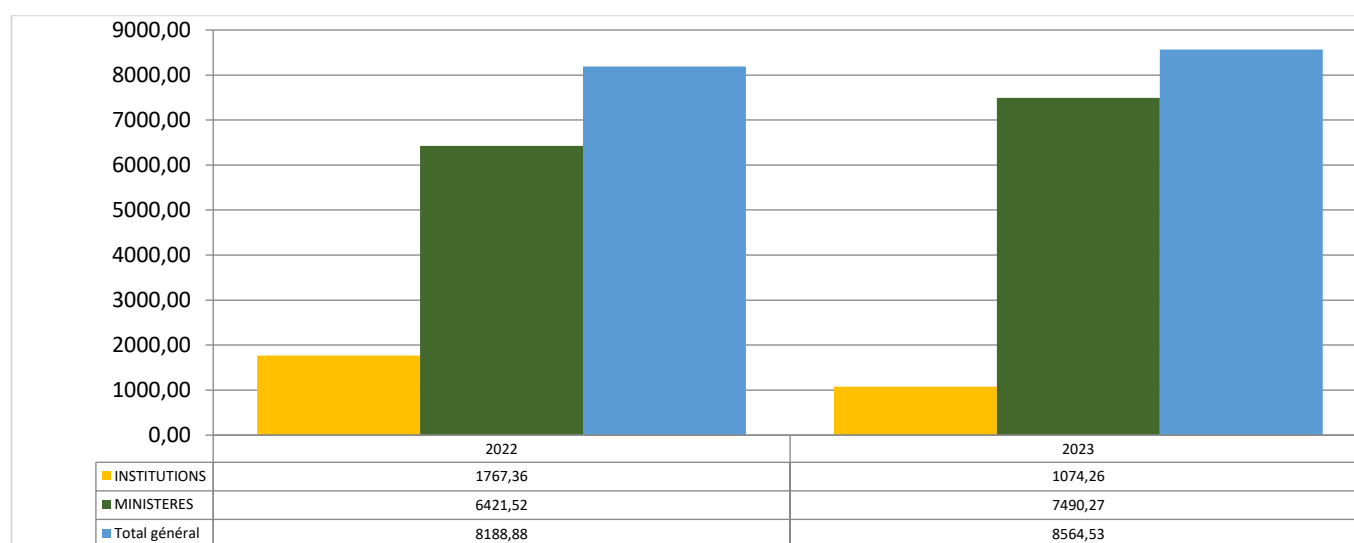
L'essentiel des dépenses exécutées revient aux ministères, qui totalisent à eux seuls 87,46%. Celles des institutions, quant à elles, représentent 12,54%.

2.1.3.2. Evolution des dépenses de personnel de 2019 à 2023

Pour les exercices 2022 et 2023, la Cour des comptes a ventilé les dépenses de personnel entre les institutions et ministères, contrairement aux exercices précédents.

Le graphique combiné ci-dessous montre l'évolution des dépenses de personnel de 2022 à 2023.

Graphique n° 16 : Evolution des dépenses de personnel de 2022 à 2023



Le rapprochement du niveau de dépenses de personnel de l'exercice 2023 à celui de 2022 laisse entrevoir un accroissement de 375,65 milliards de CDF, soit 4,59 %. Les dépenses des institutions sont passées de 1 767,36 milliards de CDF en 2022 à 1 074,26 milliards de CDF, correspondant ainsi à une baisse de 693,10 milliards de CDF, soit 39,20%. Celles des ministères ont connu une augmentation de 1 068,75 milliards de CDF, passant de 6 421,52 milliards de CDF en 2022 à 7 490,27 milliards de CDF en 2023, soit 16,60%.

2.1.4. Biens et matériels

2.1.4.1. Exécution des dépenses de biens et matériels

Les dépenses de biens et matériels sont exécutées en 2023 pour 993,50 milliards de CDF sur des prévisions de 389,47 milliards de CDF, soit un taux de 255,09%.

Elles représentent 4,84% des dépenses courantes de l'exercice 2023.

Le tableau qui suit dresse la situation d'exécution des dépenses de biens et matériels en 2023.

Tableau n° 29 : Exécution des dépenses de biens et matériels par nature économique en 2023 (en milliards de CDF)

Rubriques	Prévisions	Paielements	Taux d'exécution en %	Parts en %
Fournitures et petits matériels	311, 29	896, 59	288,02	90,25
Matériaux de construction et de quincaillerie et pièces de rechange pour équipement	16, 59	9, 23	55,63	0,93
Produits chimiques, fournitures énergétiques et semences	27, 16	44, 33	163,21	4,46
Matériels textiles et héraldiques	34, 42	43, 34	125,94	4,36
Total général	389,47	993,50	255,09	100

Source : Cour des comptes, à partir des données de la reddition des comptes

Les dépenses de biens et matériels sont ventilées, pour l'essentiel, aux fournitures et petits matériels à 90,25%.

Les « produits chimiques, fournitures énergétiques et semences », « les matériels textiles et héraldiques », « matériaux de construction, de quincaillerie et de pièces de rechange pour équipement » enregistrent des parts respectives de 4,46%, 4,36% et 0,93%.

L'analyse par destination montre que les ministères disposent du taux d'exécution le plus élevé avec 262,46% contre 196,88% pour les institutions.

Les ministères consomment 91,33% et le reste, soit 8,67%, est utilisé par les institutions.

La situation d'exécution des dépenses de biens et matériels par les institutions et ministères est retracée au tableau suivant.

Tableau n° 30 : Exécution des dépenses des biens et matériels par destination (en milliards de CDF)

Institution/ ministère	Prévisions	Paielements	Taux d'exécution (%)	Parts
Institutions	43,75	86,13	196,88	8,67%
Ministères	345,72	907,37	262,46	91,33%
Total	389,47	993,50	255,09	100,00%

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Le tableau ci-dessous reprend les sections qui ont le plus consommé les crédits au titre des Biens et matériels et celles qui ont le moins consommé. Les détails sont fournis au tableau en annexe 3 au présent rapport.

**Tableau n°31 : Echantillon de la consommation des crédits par ministère et institution
(en milliards CDF)**

Libellé	Prévisions	Paielements	Taux d'exécution (%)	Parts
Communication et Médias	0,63	24,02	3 817,53	2,42%
Transports et Voies de Communication	0,59	10,13	1 722,43	1,02%
Économie Nationale	0,44	7,03	1 602,39	0,71%
Fonction Publique	0,65	7,54	1 153,91	0,76%
Assemblée Nationale	3,49	35,76	1 025,80	3,60%
Agriculture	8,12	1,09	13,40	0,11%
Chancellerie des Ordres Nationaux	5,69	0,69	12,05	0,07%
Prévoyance Sociale	0,47	0,05	10,21	0,00%
Reconstruction	0,56	0,04	6,78	0,00%
Anciens Combattants	1,05	0,05	4,44	0,00%

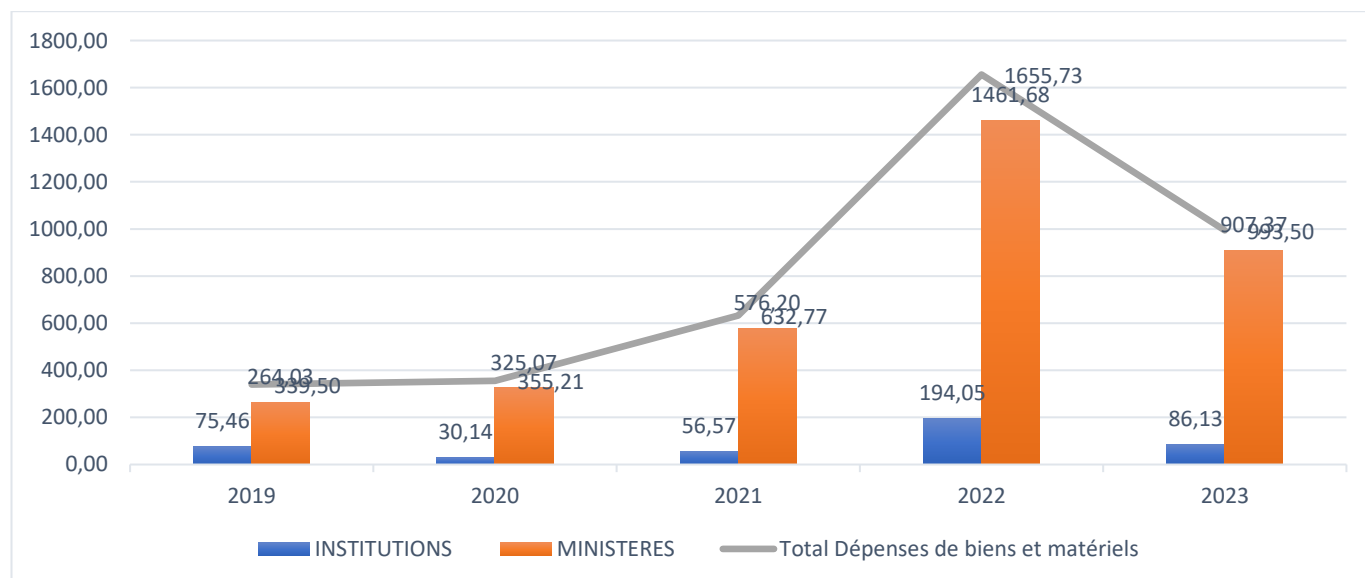
Source : Cour des comptes sur base des données de la reddition des comptes

Avec une consommation de crédits au titre des Biens et matériels accusant un taux d'exécution de plus de 3 817,53%, le ministère de la Communication et Médias tient le haut du panier en opposition au Ministère des Anciens Combattants qui n'a consommé que l'équivalent de 4,44 %.

2.1.4.2. Evolution des dépenses de biens et matériels de 2019 à 2023

Le graphique combiné qui suit retrace l'évolution des dépenses des biens et matériels de 2019 à 2023.

**Graphique n° 17 : Evolution des dépenses de biens et matériels de 2019 à 2023
(en milliards de CDF)**



Les dépenses de biens et matériels ont connu, de 2019 à 2022, une augmentation constante en passant de 399,50 milliards de CDF à 1 655,73 milliards de CDF, soit une variation de 314,45%.

En revanche, en 2023, ces dépenses ont baissé de 662,23 milliards de CDF par rapport à 2022, soit une variation de -40,60%. Cependant, malgré cette baisse, le niveau des dépenses reste supérieur à ceux de 2019, 2020 et 2021.

2.1.5. Dépenses de Prestations

Les dépenses de prestations sont prévues à 1 564, 7 milliards de CDF pour une exécution de 2 348,18 milliards de CDF, soit un taux de 150,08%. Ces dépenses représentent 11,45% des dépenses courantes pour 2023.

Les prévisions et l'exécution des dépenses de prestations par nature économique se présentent comme suit.

**Tableau n°32 : Exécution des dépenses de prestations par nature économique en 2023
(en milliards de CDF)**

Rubriques	Prévisions	Paielements	Taux d'exécution	Parts en %
Autres services	1 256,26	2 053,83	163,49	87,46
Dépenses de base	108,69	115,11	105,91	4,90
Publicité, Impression, reproduction, reliure et conservation	51, 75	89, 38	172,71	3,81
Dépense de transport	85, 22	37, 63	44,16	1,60
Entretien et Réparation de matériel et d'équipement	34, 11	25, 11	73,62	1,07
Location immobilière, d'équipement et matériel	21, 26	24, 53	115,37	1,04
Entretien, décoration et réparation d'ouvrages et d'édifices	6, 81	2, 57	37,76	0,11
Soins vétérinaires et de protection de l'environnement	0,54	0,02	4,30	0,00
Total général	1 564,64	2 348,18	150,08	100

Source : Cour des comptes avec les données de la reddition des comptes

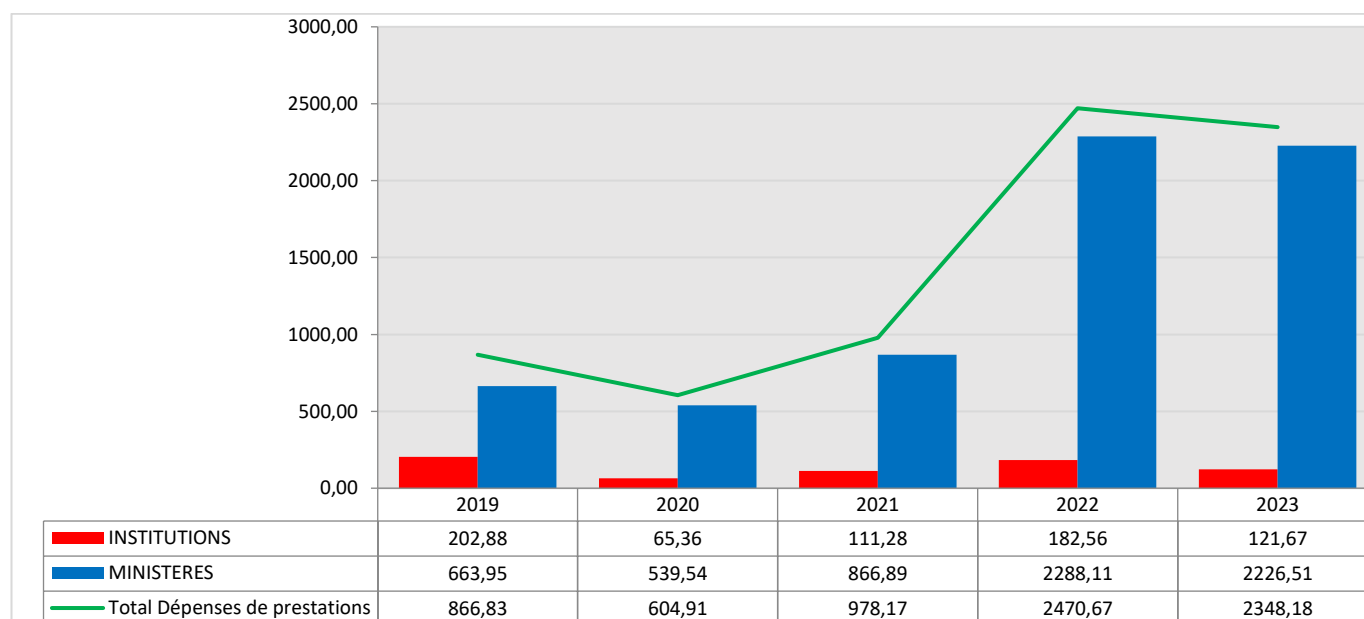
L'essentiel des dépenses de prestation sont exécutées à travers la ligne « autres services » qui, à elle seule, représente 87,46% du titre, suivie des « dépenses de base » avec 4,90% et « publicité, impression, reproduction, reliure et conservation » qui pèse 3,81% de ces dépenses.

Le reste des lignes ont connu une exécution inférieure à 2%.

La Cour constate que la rubrique « *autres services* » qui enregistre l'essentiel des dépenses de prestation n'est pas détaillée.

Le graphique combiné qui suit retrace l'évolution des dépenses de prestations de 2019 à 2023.

Graphique n° 18 : Evolution des dépenses de prestations de 2019 à 2023



Les dépenses de prestations ont connu une évolution contrastée de 2019 à 2023.

En effet, entre 2019 et 2020, elles connaissent une baisse en passant de 866,83 milliards de CDF à 604,91 milliards de CDF.

En revanche, de 2020 à 2022, elles sont en constante augmentation, passant de 604,91 milliards de CDF à 2 470,67 milliards de CDF, soit une variation de 308,43%.

Cependant, en 2023, ces dépenses connaissent de nouveau une baisse de 122,49 milliards de CDF équivalent à une évolution de -4,96% par rapport à 2022.

Ce repli observé dans les dépenses de prestation concerne aussi bien les dépenses des institutions que celles des ministères, qui ont respectivement baissé de 60,89 milliards de CDF et 61,6 milliards de CDF.

2.1.6. Transferts et interventions

Prévues pour un montant de 7 414,12 milliards de CDF, les dépenses de transferts et interventions ont été exécutées à concurrence de 7 298,39 milliards de CDF, soit un taux de 98,43%.

Le tableau suivant présente la situation des lignes de dépenses de transferts et interventions.

Tableau n° 33 : Exécution des dépenses de transferts et interventions de l'Etat par nature économique en 2023 (en milliards de CDF)

Rubriques	Prévisions	Paiements	Taux d'exécution	Parts en %
Intervention de l'Etat	4 474,33	4 885,91	109,20	66,95
Prestations sociales	350,92	136,57	38,92	1,87
Subventions	523,29	697,38	133,27	9,56
Transferts	2 065, 57	1 578, 53	76,42	21,63
Total général	7 414,12	7 298,39	98,44	100

Source : Cour des comptes, suivant les données de la reddition des comptes

Les dépenses de transferts et interventions sont exécutées à hauteur de 7 298,39 milliards de CDF sur des prévisions de 7 414,12 milliards de CDF, soit un taux d'exécution de 98,44%.

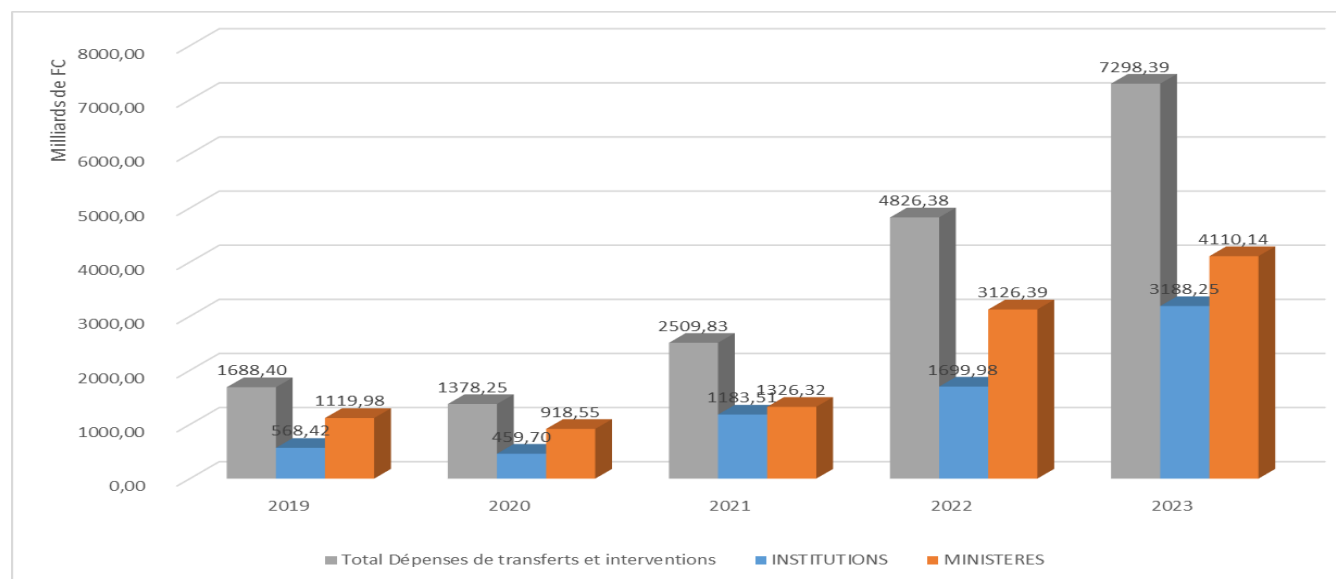
L'essentiel de ces dépenses est imputé à la rubrique intervention qui enregistre à elle seule 66,95% du total, suivie des transferts pour 21,63% et des subventions pour 9,56%.

Les prestations sociales ont la plus faible part avec seulement 1,87%.

Les transferts et interventions de l'Etat représentent 35% des dépenses courantes du Budget général.

Le graphique combiné ci-dessous retrace l'évolution de ces dépenses de 2019 à 2023 par institution et par ministère.

Graphique n° 19 : Evolution des dépenses de transferts et interventions de l'Etat de 2019 à 2023



Le graphique ci-dessus indique que, hormis 2019 à 2020, les dépenses de transferts et interventions ont régulièrement augmenté pour le reste des exercices.

Ainsi, elles sont passées de 1 378,25 milliards de CDF en 2020 à 7 298,39 milliards de CDF en 2023, soit un taux d'accroissement de 429,54 %.

De 2022 à 2023, les dépenses de transferts et interventions sont passées de 4 826,38 milliards de CDF à 7 298,39 milliards de CDF, soit un taux de 51,22 %.

L'interprétation du graphique ci-dessus révèle que les ministères ont consommé les crédits de 4 110,14 milliards de CDF contre 3 188,25 milliards de CDF pour les institutions.

2.2. Dépenses en capital

Les dépenses en capital exécutées durant la gestion 2023 s'élèvent à 8 998,91 milliards de CDF sur des prévisions de 11 620,17 milliards de CDF, soit un taux de 77,44%.

Elles sont réparties entre les équipements et les constructions tels que renseignés au tableau ci-dessous.

Tableau n°34 : Exécution des dépenses en capital (en milliards de CDF)

Rubriques	Prévisions	Paiements	Taux d'exécution	Parts en %
Equipements	6 867,07	6 957,56	101,32	77,32
Constructions, Réfections et Réhabilitations, addition d'ouvrage et édifice, acquisition immobilière	4 753,09	2 041,35	42,95	22,68
	11 620,17	8 998,91	77,44	100

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Il ressort de la lecture de ce tableau que les dépenses d'équipements ont connu un taux d'exécution de 101,32% et ont consommé 77,32% des crédits alloués aux dépenses en capital.

Les constructions ont connu une exécution de 42,95% et n'ont représenté que 22,68% des crédits payés au titre des dépenses en capital.

2.2.1. Equipements

Sur une prévision de 6 867,07 milliards de CDF, l'exécution des dépenses d'équipement s'est chiffrée à 6 957,56 milliards de CDF, correspondant au taux de 101,32%.

Ces crédits ont bénéficié principalement à la ligne budgétaire « équipements divers » avec une part de 95,96%.

La situation d'exécution des dépenses d'équipements est renseignée au tableau suivant.

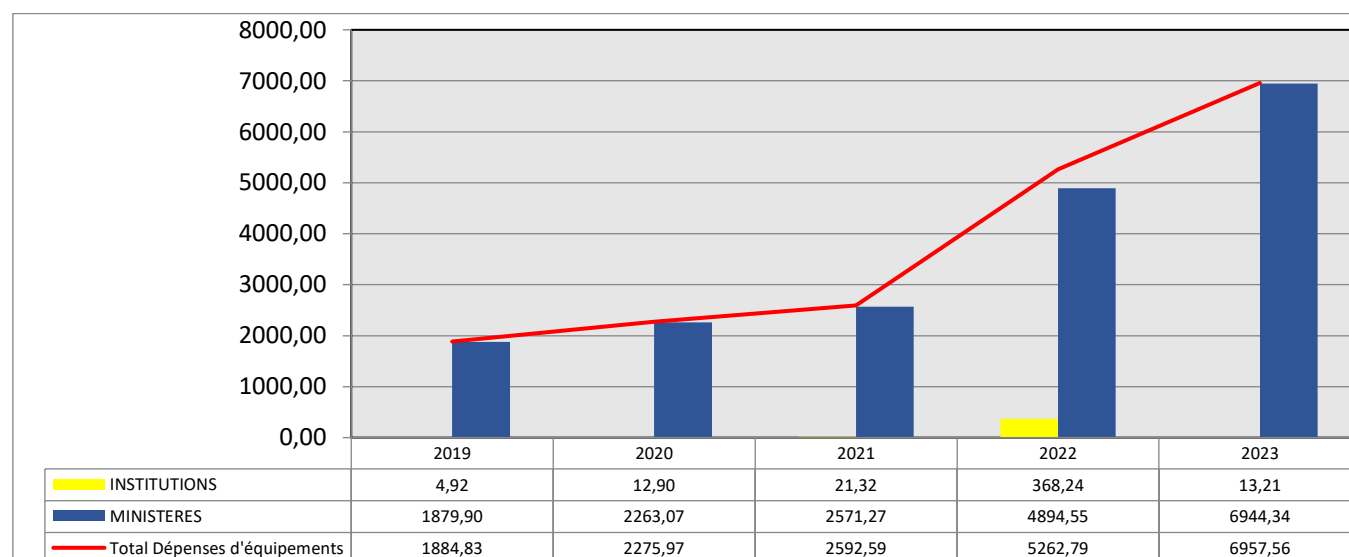
Tableau n° 35 : Exécution des dépenses d'équipement par nature économique (en milliards de CDF)

Libellé	Prévisions	Paielements	Taux d'exécution	Parts
Equipements de sante	228,56	5,92	2,59	0,09%
Equipements agro-sylvo-pastoraux industriels	799,85	28,54	3,57	0,41%
Equipements de construction et de transport	312,28	215,63	69,05	3,10%
Equipements divers	5 234,67	6 676,69	127,55	95,96%
Equipements de communication	7,17	0,00	-	0,00%
Equipements et mobiliers	187,13	15,55	8,31	0,22%
Equipements éducatif, culturel et sportif	97,41	15,22	15,62	0,22%
Total général	6 867,07	6 957,56	101,32	100,00%

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Le graphique combiné qui suit illustre l'évolution des dépenses d'équipements de 2019 à 2023.

Graphique n° 20 : Evolution des dépenses d'équipements de 2019 à 2023



Les dépenses d'équipements connaissent une évolution régulière durant toute la période. Toutefois, de 2021 à 2023, cet accroissement s'est amplifié, augmentation imputable aux dépenses des ministères.

2.2.2. Constructions, réfections, réhabilitations, ...

Sur une prévision de 4 753,09 milliards de CDF, l'exécution des dépenses de constructions, réfections, réhabilitations... s'établit à 2 041,35 milliards de CDF, soit un taux de 42,95%.

Les crédits ont bénéficié principalement aux lignes budgétaires « réfections et réhabilitations, addition d'ouvrages et édifices » et « constructions d'ouvrages et édifices » respectivement à hauteur de 55,03% et 44,89%, comme renseigné au tableau suivant.

Tableau n° 36 : Exécution des dépenses de constructions, réfections, réhabilitations... par nature économique (en milliards de CDF)

Libellé	Prévisions	Paielements	Taux d'exécution	Parts en %
Construction d'ouvrages et d'édifices	3 098,03	916,35	29,58	44,89
Réfections et Réhabilitations, addition d'ouvrages et édifices	1 636,40	1 123,31	68,65	55,03
Acquisitions	18,67	1,70	9,08	0,08
Total général	4 753,09	2 041,35	42,95	100

Source : Cour des comptes sur base des données de la reddition des comptes

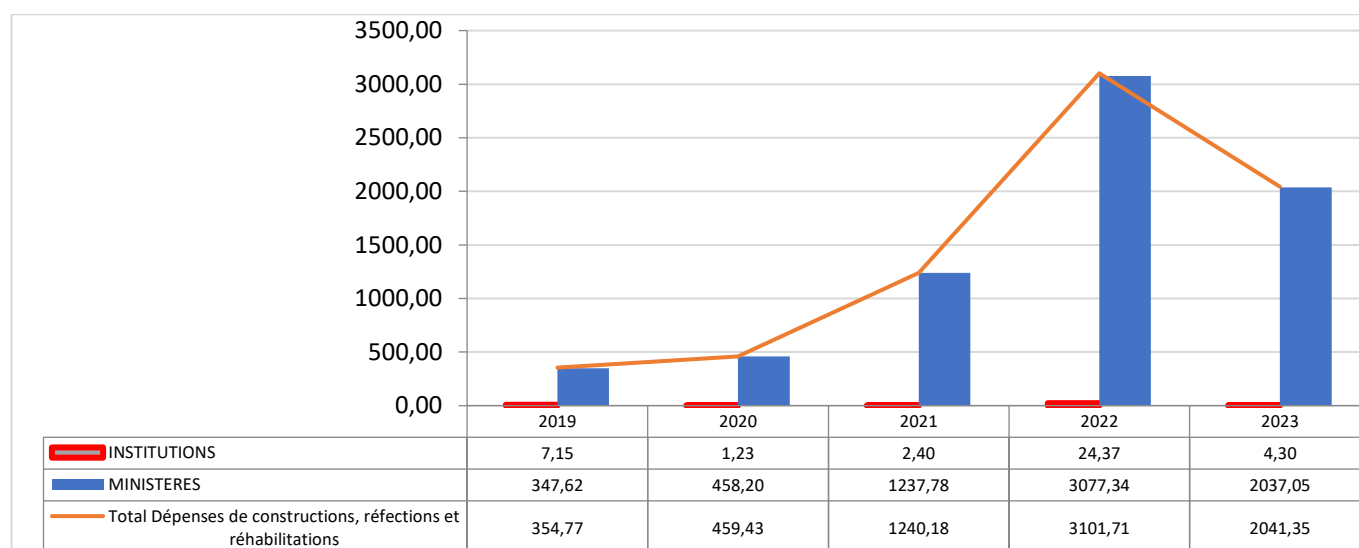
Les dépenses de constructions, réfections, réhabilitations... sont prévues à 4 753,09 milliards de CDF et exécutées à concurrence de 2 041,35 milliards de CDF, soit un taux de 42,95%.

La part de cette composante, dans les dépenses en capital, est de 22,68%. Les dépenses de cette composante sont réparties entre les lignes à raison respectivement de 44,89%, 55,03% et 0,08%.

La Cour des comptes note, pour la gestion 2023, le faible taux d'exécution des dépenses en capital alors que le Gouvernement s'était engagé, dans la Lettre d'Orientation Budgétaire, à promouvoir des travaux d'infrastructures socioéconomiques de base au travers son Programme PDL 145 Territoires.

Le graphique combiné ci-dessous montre l'évolution des dépenses de constructions, réfections et réhabilitations de 2019 à 2023 des ministères et institutions.

Graphique n° 21 : Evolution des dépenses de construction, réfection et réhabilitation de 2019 à 2023 (En milliards de CD)



Les dépenses de constructions, réfections et réhabilitations ont connu une augmentation constante de 2019 à 2022, passant de 354,77 milliards de CDF à 3 101,71 milliards de CDF, soit un accroissement de 2 746,94 milliards de CDF correspondant au taux de 774,29 %. Durant cette période, les dépenses ont connu un pic entre 2021 et 2022.

Par contre, en 2023, ces dépenses ont régressé de 1 060,36 milliards de CDF par rapport à 2022, soit une variation de -34,19%.

CHAPITRE 3 : OPERATIONS DES BUDGETS ANNEXES

Aux termes de l'article 3 de la LOFIP, le budget annexe est un document reprenant les prévisions des recettes et des dépenses d'un service auxiliaire de l'Etat dont l'activité tend essentiellement à produire des biens ou à rendre des services donnant lieu à un paiement sous forme de redevance.

Cette disposition est complétée par l'article 56 de la LOFIP en ces termes : « *Des budgets annexes retracent les seules opérations de certains services du Pouvoir central non dotés de la personnalité juridique s'adonnant à titre principale à une activité de production des biens ou des services rémunérés sous forme de redevance.*

L'équilibre des budgets annexes est assuré soit par un versement au budget général en cas d'excédent, soit par une subvention en cas de déficit dûment justifié par la situation bilantaire ».

L'article 14 du Décret n° 13/050 du 6 novembre 2013 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique dispose notamment que le ministre du pouvoir central ayant les finances dans ses attributions délègue son pouvoir d'ordonnateur des recettes aux responsables des budgets annexes, des organismes auxiliaires et des comptes spéciaux lorsque le recouvrement de tout ou partie de ces recettes donnent lieu à ordonnancement préalable.

La Cour des comptes a, à maintes reprises, attiré l'attention du Parlement et du Gouvernement sur l'ambiguïté entretenue par l'inscription dans les budgets annexes des entités dotées d'une personnalité juridique dont les finances échappent au contrôle du Ministre ayant les finances dans ses attributions comme l'exige la loi.

Néanmoins, la Cour présente tout de même ses analyses sur le fonctionnement de ces entités, considérées à tort comme des budgets annexes.

En effet, prévues en équilibre entre les recettes et les dépenses pour un montant total de 541,91 milliards de CDF, l'exécution des Budgets annexes a donné lieu à des réalisations de recettes d'un montant de 470,24 milliards de CDF et des paiements des dépenses de 453,74 milliards de CDF, dégageant ainsi un solde excédentaire de 16,50 milliards de CDF.

Les établissements d'enseignement supérieur ont réalisé des recettes de 328,51 milliards de CDF sur des prévisions de 275,49 milliards de CDF, soit un taux de 119,25% et exécuté des dépenses à hauteur de 321,50 milliards de CDF pour les mêmes prévisions, soit un taux d'exécution de 116,60%.

Les prévisions des recettes et des dépenses des Hôpitaux généraux de référence étaient arrêtées en équilibre à 266,42 milliards de CDF. A l'exécution, ces entités ont réalisé des recettes de 141,72 milliards de CDF, soit un taux de réalisation de 53,19%.

Le tableau ci-dessous donne la situation d'exécution des recettes et dépenses des Budgets annexes.

Tableau n° 37 : Réalisation de recettes et exécution de dépenses des Budgets annexes (en milliards de CDF)

Entités	Recettes			Dépenses			Soldes
	Prévisions	Réalisations	Taux	Prévisions	Exécution	Taux	
Universités et Instituts supérieurs	275,49	328,51	119,25	275,49	321,50	116,70	7,01
Hôpitaux	266,42	141,72	53,19	266,42	132,24	49,63	9,48
Total	541,91	470,24	86,77	541,91	453,74	83,72	16,50

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

1. Recettes

L'article 55 de la LOFIP dispose : « La création ou la suppression d'un budget annexe et l'affectation d'une recette à un tel budget s'opèrent par les lois de finances ». Ainsi, la loi de finances de l'exercice 2023 affecte les recettes aux Budgets annexes composés d'Universités, Instituts supérieurs et Hôpitaux généraux de référence.

1.1. Réalisations globales en 2023

Le tableau qui suit renseigne sur l'exécution des Budgets annexes de la gestion 2023.

Tableau n° 38 : Situation des réalisations des recettes des Budgets annexes en 2023
(en milliards de CDF)

Entités	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation	Parts
Universités et instituts supérieurs	275,49	328,51	119,25	69,86%
Hôpitaux généraux de référence	266,42	141,72	53,19	30,14%
Total général	541,91	470,24	86,77	100,00%

Source : Cour des comptes, sur base de données de la reddition des comptes

Prévues pour 541,91 milliards de CDF, les recettes des Budgets annexes sont réalisées à hauteur de 470,24 milliards de CDF, soit un taux de 86,77%.

Ces recettes sont constituées de celles des Universités et Instituts supérieurs ainsi que des Hôpitaux de référence pour respectivement 328,51 milliards de CDF et 141,72 milliards de CDF.

Le tableau ci-dessus montre que les Universités et Instituts supérieurs représentent 69,86% et les Hôpitaux généraux de référence 30,14% des réalisations totales.

1.2. Evolution des réalisations de recettes de 2019 à 2023

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des recettes réalisées des Budgets annexes de 2019 à 2023.

Tableau n° 39 : Evolution des recettes des Budgets annexes de 2019 à 2023
(en milliards de CDF)

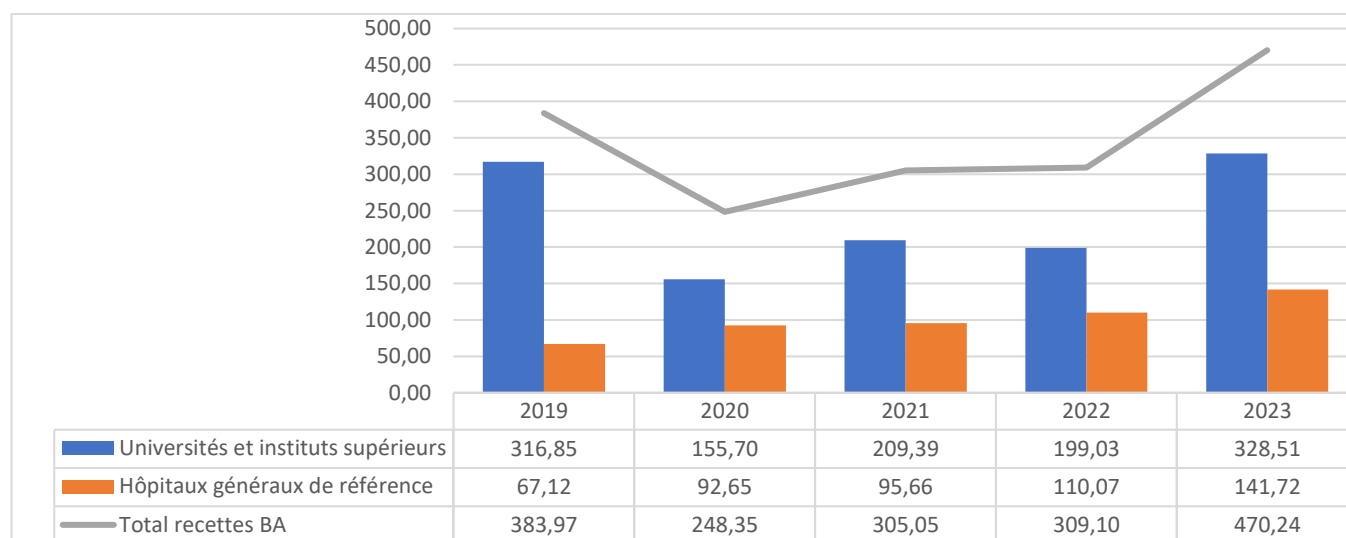
Entités	2019	2020	2021	2022	2023	Variation
Universités et instituts supérieurs	316,85	155,70	209,39	199,03	328,51	65,05%
Hôpitaux généraux de référence	67,12	92,65	95,66	110,07	141,72	28,76%
Total recettes BA	383,97	248,35	305,05	309,10	470,24	52,13%

Source : Cour des comptes sur base de données de la reddition des comptes

De 2019 à 2020, les recettes des Budgets annexes sont passées de 383,97 milliards de CDF à 248,35 milliards de CDF, soit une diminution de 35,32%.

En revanche, de 2020 à 2023, ces recettes ont régulièrement progressé. Ainsi, de 2022 à 2023, elles ont connu une hausse de 161,14 milliards de CDF, soit un accroissement de 52,13%.

Le graphique combiné qui suit retrace cette évolution de 2019 à 2023.

Graphique n° 22 : Evolution des recettes des Budgets annexes de 2019 à 2023

1.3. Discordances entre les recettes inscrites aux Budgets annexes et celles figurant au projet de loi portant reddition des comptes

La Cour des comptes constate des disparités entre les recettes lui communiquées par les hôpitaux et établissements d'enseignement supérieur et universitaire (ESU) et celles inscrites dans le projet de loi portant reddition des comptes comme retracé au tableau ci-dessous.

Tableau n°40 : Comparaison entre les recettes inscrites dans le projet de loi portant reddition des comptes et les données produites par un échantillon d'entités émergeant aux Budgets annexes (En milliards de CDF)

Budgets annexes	Recettes inscrites au projet de reddition des comptes	Recettes produites par les HGR et Etablissements de l'ESU	Ecart
Hôpitaux			
CLINIQUES UNIVERSITAIRES	-	0,82	0,82
CINIQUE NGALIEMA	17,68	16,10	1,58
PEDIATRIE DE KALEMBELEMBE	-	4,46	4,46
HGR SANATORIUM de MAKALA	-	1,01	1,01
AMITIE-CONGOLAISE	-	1,77	1,77
ESU			
UNIKIN	30 585	29 521	1 064
ABA	3 804	3 804	-
IFASIC	4 971	4 971	-
INA	550	550	-
ISAM	5650	5650	-
ISC	27 262	27 262	-
ISTA	7 069	8 830	1 761
ISTM	6 156	10 575	4 419
ISP GOMBE	13 672	13 672	-
ISPT	2 109	2 109	-
ISS KIN	6 497	6 497	-
ISAU	3 870	3 870	-
UPN	30 585	29 521	1 064

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes et d'un échantillon d'entités émergeant aux Budgets annexes

Il apparaît, à la lecture du tableau n° 40, des discordances entre les données du projet de loi portant reddition des comptes et celles produites à la Cour des comptes par les hôpitaux généraux de référence et les établissements d'enseignement supérieur et universitaire.

1.4. Excédents de recettes non versés au Budget général

La Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques dispose, en son article 56 alinéa 2 : « *L'équilibre des budgets annexes est assuré soit par un versement au budget général en cas d'excédent, soit par une subvention en cas de déficit dûment justifié par la situation bilantaire.* »

Les diligences mises en œuvre auprès d'un échantillon d'universités et instituts supérieurs de Kinshasa révèlent que les excédents réalisés par ces entités n'ont pas fait l'objet de versement au Budget général.

Le tableau ci-dessous en fournit l'illustration.

Tableau n° 41 : Universités et instituts supérieurs ayant dégagé des excédents budgétaires non versés au Budget général (en millions de CDF)

ENTITES	Recettes réalisées	Dépenses exécutées	Excédents
ABA	3 803	3 543	260
ISAM	5 650	5 641	9
ISP	13 671	13 184	487
ISC	27 262	26 672	590
ISS KINSHASA	6 497	6 495	2
ISAU	3 870	3 080	790
TOTAL	60 753	58 615	1 651

Source : Cour des Comptes, sur base des informations contenues dans le projet de loi portant reddition des comptes

Dans ce tableau, il est constaté que certains instituts supérieurs reportent leurs excédents budgétaires dégagés en lieu et place d'un versement au Budget général.

1.5. Incorporation du report (solde) de l'exercice antérieur dans les recettes de l'exercice

L'analyse des données transmises par les universités et instituts supérieurs ont révélé que les soldes budgétaires de l'exercice antérieur ont été intégrés dans les recettes de l'exercice de 2023 en violation du principe d'annualité prôné par la LOFIP.

Le tableau ci-dessous retrace cette situation.

Tableau n° 42 : Soldes des Budgets annexes incorporés dans les recettes de l'exercice 2023 (en milliards de CDF)

Entités	Montant reporté
Université de Kinshasa (UNIKIN)	834,64
Institut Supérieur d'Arts et Métiers (ISAM)	8,67
Haute Ecole de Commerce de Kinshasa (ex. ISC Gombe)	610,60
Institut Supérieur d'Urbanisme et Architecture (ISAU)	789,43
Académie des Beaux-Arts	260,18
Institut Supérieur Pédagogique de la Gombe (ISP Gombe)	487,46
Institut Supérieur des Statistiques de Kinshasa (ISS Kinshasa)	2,23

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

La Cour des comptes considère que la pratique consistant à incorporer les soldes créditeurs de la gestion précédente dans les recettes de l'exercice 2023 majore les recettes et n'est pas conforme au principe comptable de la séparation des exercices.

2. Dépenses

La Cour des comptes analyse successivement les dépenses des Budgets annexes de l'exercice 2023 et leur évolution de 2019 à 2023.

2.1. Exécution globale des dépenses de 2023

Le tableau ci-dessous montre la situation des dépenses des Budgets annexes de l'exercice 2023.

Tableau n° 43 : Dépenses des Budgets annexes (en milliards de CDF)

Entités	Prévisions	Exécution	Taux d'exécution	Parts
Universités et instituts supérieurs	275,49	321,50	116,70	70,85%
Hôpitaux généraux de référence	266,42	132,24	49,64	29,15%
Total général	541,91	453,74	83,73	100,00%

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Les dépenses des Budgets annexes sont prévues à hauteur de 541,91 milliards de CDF et exécutées à 453,74 milliards de CDF, soit un taux de 83,73 %.

Ces dépenses sont réparties entre les universités et instituts supérieurs, d'une part, et d'autre part, les hôpitaux de référence pour respectivement 70,85% et 29,15%.

2.2. Evolution des dépenses des Budgets annexes de 2019 à 2023

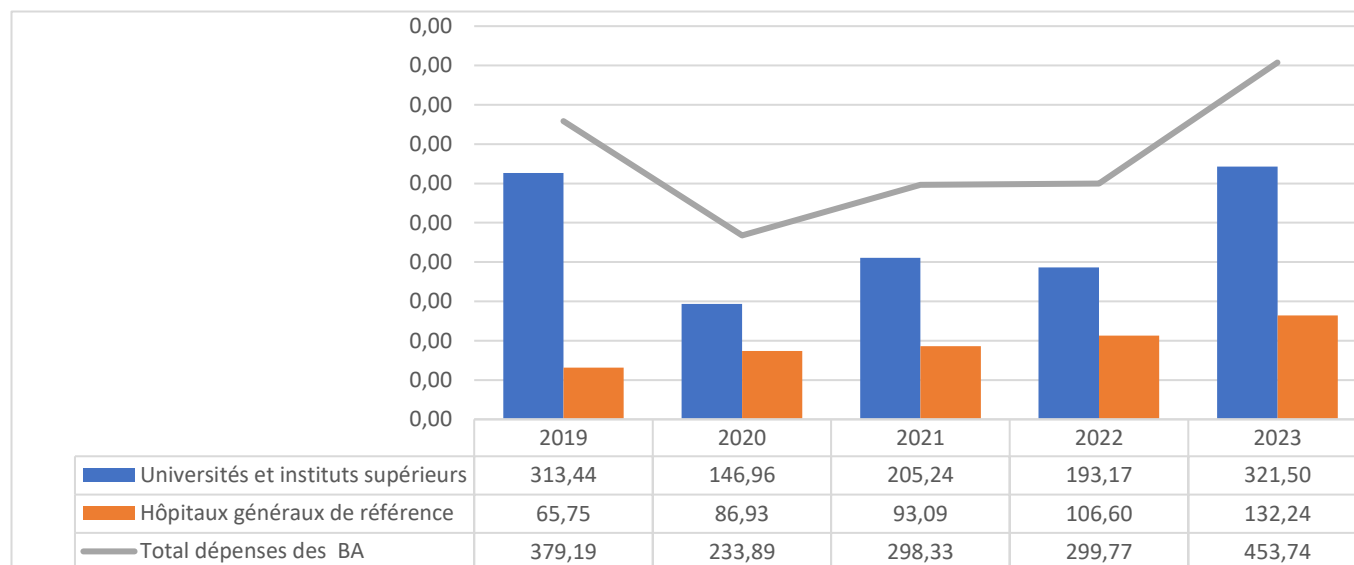
L'évolution des dépenses des établissements d'enseignement supérieur et des hôpitaux est décrite au tableau et graphique ci-dessous.

Tableau n° 44 : Evolution des dépenses des Budgets annexes de 2019 à 2023 (en milliards de CDF)

Entités	2019	2020	2021	2022	2023	variation
Universités et instituts supérieurs	313,44	146,96	205,24	193,17	321,50	66,43%
Hôpitaux généraux de référence	65,75	86,93	93,09	106,60	132,24	24,06%
Total dépenses	379,19	233,89	298,33	299,77	453,74	51,36%

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

**Graphique n° 23 : Evolution des dépenses des Budgets annexes de 2019 à 2023
(en milliards de CDF)**



L'exécution des dépenses des Budgets annexes, entre 2019 et 2020, a connu une baisse de 145,30 milliards de CDF et des augmentations de 2020 à 2023 pour culminer en 2023.

CHAPITRE 4 : OPERATIONS DES COMPTES SPECIAUX

L'article 3, point 13 de la LOFIP définit les Comptes spéciaux comme étant des comptes qui retracent les opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières en relation directe avec les dépenses concernées (comptes d'affectation spéciale) ou des prêts et avances consentis par l'Etat à une personne physique ou morale tels que les comptes de concours financiers.

L'article 14 du Décret n° 13/050 du 6 novembre 2013 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique dispose notamment que le ministre du Pouvoir central ayant les finances dans ses attributions délègue son pouvoir d'ordonnateur des recettes aux responsables des Comptes spéciaux lorsque le recouvrement de tout ou partie de ces recettes donne lieu à ordonnancement préalable.

Contrairement aux dispositions légales ci-dessus, les Comptes spéciaux inscrits dans les différentes lois de finances posent un sérieux problème du point de vue de leur fonctionnement.

En effet, comme souligné pour certains Budgets annexes, la Cour des comptes ne partage pas l'avis du Gouvernement pour l'inscription des Etablissements publics dotés de la personnalité juridique dans les Comptes spéciaux.

En 2023, la loi de finances a inscrit onze (11) Comptes spéciaux dont le budget total voté en équilibre entre les recettes et les dépenses se chiffre à 1 615,24 milliards de CDF.

L'exécution des Comptes spéciaux a généré des recettes globales de 2 662,43 milliards de CDF et occasionné des dépenses de 1 357,11 milliards de CDF, dégageant ainsi un solde excédentaire de 1 305,32 milliards de CDF.

Le tableau ci-dessous retrace la situation de l'exécution des Comptes spéciaux en 2023.

**Tableau n° 45 : Situation de l'exécution des Comptes spéciaux en 2023
(en milliards de CDF)**

Entités	Recettes			Dépenses			Résultat
	Prévisions	Réalisations	Taux	Prévisions	Exécution	Taux	
Cadastre Minier (CAMI)	30,34	40,52	133,58	30,34	34,46	113,60	6,06
Fonds de contrepartie des projets	18,19	17,34	95,36	18,19	3,08	16,95	14,26
Fonds de Promotion Culturelle (FPC)	10,10	10,09	99,87	10,10	10,39	102,81	-0,30
Fonds de Promotion de l'Education Nationale (FPEN)	26,01	14,71	56,56	26,01	14,04	53,97	0,67
Fonds de Promotion de l'Industrie (FPI)	832,76	1123,13	134,87	832,76	713,08	85,63	410,05
Fonds de Promotion du Tourisme (FPT)	57,00	24,17	42,40	57,00	24,13	42,33	0,04
Fonds Forestier National (FFN)	17,52	20,02	114,30	17,52	19,13	109,19	0,89
Fonds Minier des Générations Futures (FOMIN)	304,09	815,59	268,21	304,09	55,37	18,21	760,21
Fonds National d'Entretien Routier (FONER)	260,17	477,16	183,40	260,17	413,45	158,92	63,71
Régies de Voies Aériennes/Go-Pass (RVA)	59,06	119,69	202,64	59,06	69,98	118,48	49,71
Total général	1 615,24	2 662,43	164,83	1 615,24	1 357,11	84,02	1 305,32

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

1. Recettes

Les recettes des Comptes spéciaux sont examinées d'abord du point de vue des réalisations de l'exercice, ensuite dans leur évolution de 2019 à 2023.

1.1. Réalisations globales des recettes en 2023

Dans leur ensemble, les Comptes spéciaux ont réalisé des recettes de 2 662,43 milliards de CDF sur des prévisions de 1 615,24 milliards de CDF, soit un taux de 164,83%.

Le tableau ci-dessous donne la situation globale des réalisations des recettes par les entités qui émanent aux Comptes spéciaux.

**Tableau n° 46 : Situation de réalisation des recettes par le Comptes spéciaux en 2023
(en milliards de CDF)**

Entités	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution en %	Parts (%)
Cadastre Minier (CAMI)	30,34	40,52	133,58	1,52%
Fonds de contrepartie des projets	18,19	17,34	95,36	0,65%
Fonds de Promotion Culturelle (FPC)	10,10	10,09	99,87	0,38%
Fonds de Promotion de l'Education Nationale (FPEN)	26,01	14,71	56,56	0,55%
Fonds de Promotion de l'Industrie (FPI)	832,76	1 123,13	134,87	42,18%
Fonds de Promotion du Tourisme (FPT)	57,00	24,17	42,40	0,91%
Fonds Forestier National (FFN)	17,52	20,02	114,30	0,75%
Fonds Minier des générations Futures	304,09	815,59	268,21	30,63%
Fonds National d'Entretien Routier (FONER)	260,17	477,16	183,40	17,92%
Régies de Voies Aériennes/Go-Pass (RVA)	59,06	119,69	202,64	4,50%
Total général	1 615,24	2 662,43	164,83	100,00%

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Il ressort de la lecture du tableau ci-haut que les Comptes spéciaux qui ont le plus contribué à la réalisation des recettes de 2 662,43 milliards de CDF sont :

- le FPI avec 1 123,13 milliards de CDF, soit 42,18% ;
- le FOMIN avec 815,59 milliards de CDF, soit 30,63% ;
- le FONER avec 477,16 milliards de CDF, soit 17,92%.

Ces trois entités représentent 90,73% des recettes mobilisées par les Comptes spéciaux.

1.2. Evolution des recettes des Comptes spéciaux de 2019 à 2023

Le tableau qui suit présente l'évolution des réalisations des recettes par les entités émergeant aux Comptes spéciaux de 2019 à 2023.

**Tableau n° 47 : Evolution des recettes des Comptes spéciaux de 2019 à 2023
(en milliards de CDF)**

Comptes spéciaux	2019	2020	2021	2022	2023	variation
Cadastre Minier (CAMI)	18,59	26,17	26,66	30,70	40,52	32,00%
Fonds de contrepartie des projets		7,69	15,43	0,00	17,34	-
Fonds de Promotion Culturelle (FPC)	9,26	7,27	10,56	13,15	10,09	-23,27%
Fonds de Promotion de l'Education Nationale (FPEN)	2,67	4,01	3,95	5,57	14,71	163,98%
Fonds de Promotion de l'Industrie (FPI)	273,85	335,41	392,10	804,20	1 123,13	39,66%
Fonds de Promotion du Tourisme (FPT)	11,34	7,01	0,00	17,27	24,17	39,98%
Fonds Forestier National (FFN)	5,83	7,49	14,25	19,03	20,02	5,24%
Fonds Minier des générations Futures		1,28	1,90	508,05	815,59	60,53%
Fonds National de solidarité Contre le Covid-19		5,77	0,31	0,00	0,00	-
Fonds National d'Entretien Routier (FONER)	189,88	204,51	360,89	512,99	477,16	-6,98%
Régies de Voies Aériennes/Go-Pass (RVA)	55,05	30,35	46,88	77,45	119,69	54,54%
OPEC		0,58	0,00	0,00	0,00	-
Recettes des Comptes spéciaux	566,47	637,53	872,93	1 988,40	2 662,43	33,90%
Taux d'évolution	Na	12,55%	36,92%	127,78%	33,90%	

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Les recettes des entités émergeant aux Comptes spéciaux ont régulièrement progressé durant les exercices 2019 et 2023. Si entre 2019 et 2021, le rythme d'augmentation du volume des recettes a été modéré avec des réalisations respectives de 566,47 ; 637,53 et 872,93 milliards

de CDF, les recettes de 2022 et 2023 ont connu une nette amélioration avec respectivement 1 988,40 et 2 662,43 milliards de CDF.

2. Dépenses

Les dépenses des Comptes spéciaux sont également examinées en deux temps : dans un premier temps, la situation de l'exercice et dans un second temps l'évolution des dépenses de 2019 à 2023.

2.1. Exécution globale des dépenses de 2023

En 2023, les dépenses exécutées par les entités émergeant aux Comptes spéciaux se chiffrent à 1 357,11 milliards de CDF sur des prévisions globales de 1 615,24 milliards de CDF, soit un taux de 84,02%.

Le tableau qui suit donne la situation d'exécution des dépenses de Comptes spéciaux.

Tableau n° 48 : Exécution des dépenses des Comptes spéciaux en 2023
(en milliards de CDF)

Entités	Prévisions	Paielements	Taux d'exécution	Parts
Cadastre Minier (CAMI)	30,34	34,46	113,60	2,54%
Fonds de contrepartie des projets	18,19	3,08	16,95	0,23%
Fonds de Promotion Culturelle (FPC)	10,10	10,39	102,81	0,77%
Fonds de Promotion de l'Education Nationale (FPEN)	26,01	14,04	53,97	1,03%
Fonds de Promotion de l'Industrie (FPI)	832,76	713,08	85,63	52,54%
Fonds de Promotion du Tourisme (FPT)	57,00	24,13	42,33	1,78%
Fonds Forestier National (FFN)	17,52	19,13	109,19	1,41%
Fonds Minier des générations Futures	304,09	55,37	18,21	4,08%
Fonds National d'Entretien Routier (FONER)	260,17	413,45	158,92	30,47%
Régies de Voies Aériennes/Go-Pass (RVA)	59,06	69,98	118,48	5,16%
Total général	1 615,24	1 357,11	84,02	100,00%

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

En 2023, les Comptes spéciaux ont exécuté, dans l'ensemble, des dépenses de 1 357,11 milliards de CDF contre des prévisions de 1 615,24 milliards de CDF, correspondant au taux de 84,02%.

Le FPI vient en tête avec des dépenses de 713,08 milliards de CDF, soit 52,54% de l'ensemble des dépenses des Comptes spéciaux. Le FONER vient en seconde position avec 413,45 milliards de CDF représentant 30,47 %. Ces deux entités totalisent 83,01% des dépenses des Comptes spéciaux.

2.2. Evolution des dépenses des Comptes spéciaux de 2019 à 2023

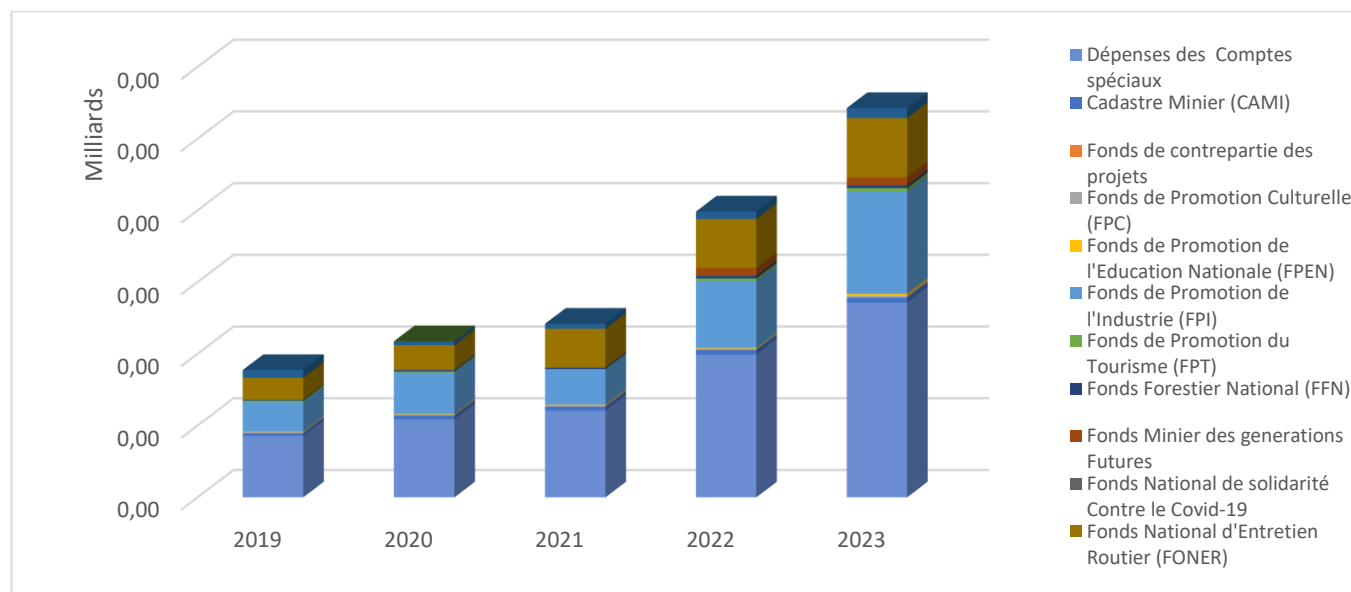
De 2019 à 2023, les dépenses globales des entités émergeant aux Comptes spéciaux ont évolué comme repris au tableau qui suit et illustré au graphique ci-dessous.

**Tableau n° 49 : Evolution des dépenses des Comptes spéciaux de 2019 à 2023
(en milliards de CDF)**

Comptes spéciaux	2019	2020	2021	2022	2023
Cadastre Minier (CAMI)	18,59	26,17	26,66	30,68	34,46
Fonds de contrepartie des projets		0,00	1,87	0,00	3,08
Fonds de Promotion Culturelle (FPC)	9,26	7,27	9,48	11,49	10,39
Fonds de Promotion de l'Education Nationale (FPEN)	2,50	3,37	3,69	4,88	14,04
Fonds de Promotion de l'Industrie (FPI)	205,23	289,67	247,14	465,29	713,08
Fonds de Promotion du Tourisme (FPT)	10,83	7,01	0,00	17,27	24,13
Fonds Forestier National (FFN)	5,57	7,33	9,84	17,86	19,13
Fonds Minier des générations Futures		0,00	0,00	55,54	55,37
Fonds National de solidarité Contre le Covid-19		5,47	0,31	0,00	0,00
Fonds National d'Entretien Routier (FONER)	153,62	170,82	271,51	341,29	413,45
Régies de Voies Aériennes/Go-Pass (RVA)	53,71	26,53	34,90	52,16	69,98
OPEC		0,52			
Dépenses des Comptes spéciaux	428,47	544,16	605,42	996,45	1357,11
Taux d'évolution	Na	27,00%	11,26%	64,59%	36,19%

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Graphique n° 24 : Evolution des dépenses des Comptes spéciaux de 2019 à 2023



Les dépenses des Comptes spéciaux présentent la même tendance que les recettes. En effet, durant toute la période, les dépenses sont allées crescendo. Toutefois, de 2019 à 2021, l'accroissement n'est pas significatif. Mais de 2022 à 2023, le volume des dépenses des entités émergeant aux comptes spéciaux a sensiblement augmenté.

Cette augmentation est imputable principalement aux dépenses de FPI avec 713,08 milliards de CDF, suivi de FONER avec 413,45 milliards de CDF, RVA/GOS PASS avec 69,98 milliards de CDF et FOMIN avec 55,37 milliards de CDF.

CHAPITRE V : RESULTATS DES OPERATIONS DE TRESORERIE

Aux termes des dispositions de l'article 74, alinéa 1^{er} de la LOFIP, les ressources et les charges de trésorerie résultent du mouvement des disponibilités du Pouvoir central, de l'émission, la conversion et le remboursement des emprunts à court terme effectués dans le cadre des autorisations données par la loi de finances.

L'article 94 du Décret n°13/050 du 6 novembre 2013 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique précise également la composition des opérations de trésorerie.

Dans le cadre de l'examen du projet de loi portant reddition des comptes pour l'exercice 2023, la Cour des Comptes, en plus du projet de loi et des annexes prévues par la LOFIP, a reçu les documents suivants permettant d'analyser l'exécution des opérations de trésorerie :

- le compte de résultats qui, aux termes des dispositions de l'article 30, alinéa 1^{er} de la LOFIP, comprend le déficit ou l'excédent résultant de la différence entre les recettes et les dépenses du Budget général et des Budgets annexes, les profits et pertes constatés dans l'exécution des Comptes spéciaux ainsi que les profits et pertes résultant éventuellement de la gestion des Opérations de trésorerie ;
- le Compte Général du Trésor qui dégage la situation consolidée des financements des opérations du Trésor au 31 décembre 2023.

La Cour note cependant que le Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE) n'a pas été produit.

Eu égard à ces contraintes, le présent chapitre analyse le financement du déficit budgétaire, la situation des ressources et charges de trésorerie, et présente les incohérences relevées.

1. Financement du déficit budgétaire

Les besoins de financement correspondent à l'excédent des charges de trésorerie de l'année sur le montant des ressources de trésorerie acquises au cours de la même période.

Ils sont constitués principalement du déficit budgétaire, des charges liées au remboursement de différents emprunts arrivant à échéance au cours de l'année et éventuellement des arriérés de paiement.

Ces besoins sont couverts essentiellement par les ressources collectées sur le marché financier par l'émission de Bons et Obligations du Trésor.

1.1. Situation des Bons et Obligations du Trésor mobilisés en 2023

Les travaux effectués par la Cour des comptes ont fait ressortir des écarts entre le projet de loi portant reddition des comptes et les détails des mouvements du Compte Général du Trésor sur les Bons et Obligations du Trésor en 2023, présentés dans le tableau qui suit.

Tableau n°50 : Situation des Bons et Obligations du Trésor mobilisés pour financer le déficit du Budget général de 2023 (en CDF)

Intitulé	Charges de trésorerie	Ressources de trésorerie
Bons et obligations du Trésor en 2023	Remboursement du principal	2 041 244 903 859,80
	Paiement des intérêts au profit des souscripteurs	
Solde de trésorerie au 31 décembre 2022	-	64 384 139 956,61
Total	-	2 105 629 043 816,41

Source : Compte Général du Trésor, Tome III Reddition des comptes du Budget du Pouvoir central

Il se dégage de l'analyse du Compte Général du Trésor que les ressources mobilisées au titre des Bons du Trésor s'élèvent à CDF 2 105 629 043 816,41. Ce montant comprend les souscriptions sur l'émission des Bons et Obligations du Trésor de CDF 2 041 244 903 859,80 et le report de la situation au 31 décembre 2022 d'un montant de CDF 64 384 139 956,61.

Ces ressources mobilisées ont financé le déficit du Budget général de l'exercice 2023.

Cependant, la Cour des comptes note que le Ministre des Finances n'a pas tenu compte de ces ressources mobilisées au titre des « Recettes exceptionnelles » de l'exercice 2023 dans le projet de loi portant reddition des comptes, contrairement aux dispositions de la Circulaire n° 001/ME/MIN.BUDGET/2023 du 02/02/2023 contenant les instructions relatives à l'exécution de la Loi de finances n° 22/071 du 28 décembre 2022 pour l'exercice 2023 en son point 2.1.4. relatif aux recettes exceptionnelles qui y rangent les produits de l'emprunt intérieur à contracter par l'émission des Bons et Obligations du Trésor.

La Cour des comptes fait remarquer que les produits des souscriptions sur l'émission des Bons et Obligations du Trésor ne constituent pas des recettes budgétaires, comme l'exige à tort la circulaire, mais plutôt des ressources de trésorerie.

1.2. Couverture des besoins de financement

En cas de déficit budgétaire, le Gouvernement recourt à des ressources de trésorerie pour couvrir le besoin de financement.

L'exploitation des opérations du « Compte 00000001828/Compte Général Consolidé du Trésor » a permis de déterminer les besoins de financement et les ressources de trésorerie assurant leur couverture.

Le tableau suivant retrace les différentes opérations portées audit compte.

Tableau n°51 : Besoins et ressources de financement du déficit (en CDF)

Rubriques	Débit	Crédit	Solde	Part en en %
BESOINS DE FINANCEMENT (BF)				
A ON BUILDERS SARL	28 157 821 794,00			1,34
AGEMIRA	20 731 495 000,00			0,98
APPUI BUDGETAIRE	30 000 000 000,00			1,42
AUTRES DEPENSES	718 029 372 491,64			34,08
BLAISE FATAKI	5 148 492 191,57			0,24
CENI	85 315 596 900,00			4,05
CGT	664 054 448 500,00			31,52
CONGO PROTECTION SARL	12 148 656 070,00			0,58
ELK OIL	26 794 266 000,00			1,27
ERALYA	1 232 536 236,00			0,06
GLOBAL OIL	1 339 713 300,00			0,06
GOMAIR SARL	6 743 944 000,00			0,32
KAMAT MUZIKI	267 942 600,00			0,01
KINDUELO LUMBU PASCAL	17 487 594 850,00			0,83
LA GONAIVE	1 339 713 300,00			0,06
LEREXCOM PETROLUM	2 679 426 600,00			0,13
LOGO MUVITO	401 913 990,00			0,02
MILVEST AKAR RYAKIT	71 972 575 039,68			3,42
MILVEST AKAR RYAKIT	13 636 342 500,00			0,65
MINES ITPR INFRAST	64 194 146 858,48			3,05
MODERN CONSTRUC	20 354 446 988,97			0,97
MONT GABAON	6 457 333 878,48			0,31
MONT GABAON SARLU	2 702 559 847,68			0,13
MONT GABAON SARLU	19 498 988 800,00			0,93
MONT GABAON SARLU	3 412 700 832,91			0,16

MONT GABAON SARLU	8 025 042 300,00			0,38
MULEKAP SARL	2 679 426 000,00			0,13
MULUMBA MUDIANDABU	107 177 064,00			0,01
PETROLIER OUEST	29 028 501 600,00			1,38
SEP CONGO	8 038 279 800,00			0,38
SOCIETE AGMIRA	25 000 000 000,00			1,19
SOCIETE KASHAMA DRC SARL	4 146 928 800,00			0,20
SOCIETE KASHAMA DRC SARL	2 077 335 400,00			0,10
SOCIETE KASHAMA DRC SARL	2 318 270 900,00			0,11
SOCIETE KIVU PETROLE	8 038 279 800,00			0,38
SOCIR	8 038 279 800,00			0,38
SONAHYDROC	20 766 122 000,00			0,99
STATION AFRICOM	669 856 650,00			0,03
TRESOR PUBLIC	51 317 250 000,00			2,44
UNITED PRETROLUM	2 679 426 000,00			0,13
URGENCE SECURITAIRE	110 000 000 000,00			5,22
Total Besoins de financement	2 107 032 204 683,41			100
Ressources de financement pour couvrir le besoin de financement (F)				
AUTRES RECETTES		1 220 618 196 291,52		59,80
Bons et obligations du trésor		771 738 905 075,00		37,81
SOFIBANQUE		48 887 802 493,28		2,39
Total Ressources de financement		2 041 244 903 859,80		100
Déficit= (RF-BF)	65 787 300 823,61			

Source : Compte Général du Trésor/ Compte 000001828

Pour l'exercice 2023, le solde des opérations de trésorerie est déficitaire, tel qu'il ressort des mouvements au crédit et débit du Compte 000001828 figurant au Compte Général du Trésor.

En outre, les ressources mobilisées d'un montant de CDF 2 041 244 903 859,80 ont financé le déficit du Budget général de l'exercice 2023.

Ce montant est réparti essentiellement entre les Bons et Obligations du Trésor qui s'élèvent à CDF 771 738 905 075,00 représentant 37,81% des ressources des opérations de trésorerie et les « autres recettes » pour CDF 1 220 618 196 291,52 équivalant à 59,80 %, soit au total 97,61% de couverture du besoin de financement.

Toutefois, selon le Ministère des Finances, les ressources mobilisées à travers le compte 000001828 et destinées à rembourser et payer des intérêts au profit des souscripteurs de Bons et Obligations du Trésor s'élèvent à CDF 2 105 629 043 816,41, soit un écart de CDF 64 384 140 562,61 correspondant au report de trésorerie venant de l'exercice 2022.

Par ailleurs, il est noté qu'outre les bénéficiaires nominatifs, identifiables, les ressources ont servi à payer « les autres dépenses » pour un montant de CDF 718 029 372 491,64, soit 34,08% du total des dépenses.

Sur un autre plan, la Cour des comptes relève que l'article 13 du projet de loi portant reddition des comptes 2023 constatant le compte de résultats du Pouvoir central au 31 décembre ne prend pas en compte le solde de ces opérations de trésorerie.

Elle considère que la fixation du compte de résultats sans le solde des opérations de trésorerie n'est pas conforme aux articles 30 de la LOFIP et 95 du Décret n°13/050 du 06 novembre 2013 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique.

2. Situation des ressources et charges de trésorerie

Selon le Tome III « Reddition des Comptes du Budget Général-Détails du Compte Général du Trésor » qui dégage la situation consolidée de financement des opérations du Trésor, la situation détaillée des comptes du champ du Trésor ouverts en les livres de la Banque Centrale du Congo se présente comme suit.

**Tableau n° 52 : Situation détaillée des comptes du champ du Trésor au 31/12/2023
(en CDF)**

Nature/recette/dépense	Montant débit	Montant crédit	Solde
Annulation des crédits accordés indûment au Trésor	339 789 984,95		-339 789 984,95
Approvisionnement du compte PPTE		11 852 898,00	11 852 898,00
Approvisionnement du compte TVAR	241 427 614,72	241 697 614,72	270 000,00
Autres financements externes		1 805 183 569 678,64	1 805 183 569 678,64
Autres frais financiers	35 250 523 925,00	293 238 338 472,09	257 987 814 547,09
Autres recettes internes		2 524 587 836 691,78	2 524 587 836 691,78
Dépenses TP Remboursement Bons du Trésor	483 602 528 977,20		-483 602 528 977,20
Dépenses TP Remboursement Obligations du Trésor	551 300 771 862,75		-551 300 771 862,75
Dettes extérieures (Remboursement principal)	250 005 567 516,82		-250 005 567 516,82
Dettes intérieures	8 043 616 291,19		-8 043 616 291,19
Frais de fonctionnement	10 123 620 963 483,20	1 712 235 880 942,01	-8 411 385 082 541,19
Frais de fonctionnement FRAIS DE RETRAIT	6 054 091 523 962,97	1 449 561 926 998,56	-4 604 529 596 964,41
Intérêts sur la dette extérieure	45 276 879 861,88		-45 276 879 861,88
Paieement Coupons Obligations du Trésor	142 917 188 349,62		-142 917 188 349,62
Prise en recettes dépense portée	63 330 571 200,00	69 728 156 858,12	6 397 585 658,12
Recettes autres que celles du Trésor	0,00	203 677 012,76	203 677 012,76
Recettes de la DGRAD	0,00	3 060 490 441 932,11	3 060 490 441 932,11
Recettes de l'Office des Douanes et Accises		4 737 193 717 500,17	4 737 193 717 500,17
Recettes des pétroliers producteurs DGI		1 164 000,00	1 164 000,00
Recettes DGDA par CADECO		282 261 945 835,00	282 261 945 835,00
Recettes DGI par CADECO		65 804 763 143,82	65 804 763 143,82
Recettes DGI sans celles des pétroliers	3 533 373 854,92	11 658 696 322 971,00	11 655 162 949 116,10
Recettes DGRAD par CADECO		53 777 966 189,89	53 777 966 189,89
Recettes TP Souscription Bons du Trésor		397 000	397 000,00
Recettes TVA collectée par DGI		5 262 402 357,05	5 262 402 357,05
Rétrocession recettes régies fin aux Gouvernorats	170 929 374 667,94		-170 929 374 667,94
Rétrocession recettes régies fin aux régies fin	834 504 858 122,54		-834 504 858 122,54
Salaires Autres Agents et Fonctionnaires de l'Etat	7 679 874 634 524,85	32 240 584,92	-7 679 842 393 939,93
Soldes de la police	502 617 499 944,70		-502 617 499 944,70
Soldes de l'Armée	773 264 545 983,63	7 665 138,00	-773 256 880 845,63
Subventions Entités décentralisées BPO& Autres	2 711 806 640,20		-2 711 806 640,20
TVA collectée		4 783 009 977,35	4 783 009 977,35
Versements de reliquat de la paie		287 857 240,71	287 857 240,71
Totaux et solde	27 725 457 446 769,20	27 723 592 831 036,70	- 1 864 615 752,50

Source : Tome III, Reddition des Comptes du Budget Général-Détails du Compte Général du Trésor, page 49

Les charges de trésorerie qui constituent des décaissements, s'établissent à 27 725,46 milliards de CDF. Elles sont composées, à titre principal, des « frais de fonctionnement », des « Salaires Autres agents et fonctionnaires de l'Etat » et des « frais de fonctionnement/frais de retrait » pour des montants respectifs de 10 123,62 milliards de CDF, 7 679,87 milliards de CDF et 6 054,09 milliards de CDF. Ces trois postes représentent à eux seuls 86,37% du total des charges de trésorerie.

Le tableau ci-dessus renseigne également que les charges de trésorerie liées à l'émission des Bons et Obligations du Trésor sont de 1 177,82 milliards de CDF et celles pour la dette intérieure s'élèvent à 8,04 milliards de CDF.

S'agissant des ressources de trésorerie qui constituent des encaissements, elles s'établissent à 27 723,59 milliards de CDF. Elles sont constituées essentiellement, par ordre d'importance, des « Recettes de la DGI hors pétroliers producteurs », des « Recettes de la DGDA », des « Recettes de la DGRAD » des « Autres recettes internes » et des « Autres financements externes ». Ces ressources concentrent 86,79% du total.

La Cour des comptes constate l'importance des « Autres recettes internes » et des « Autres financements externes » qui s'élèvent respectivement à 2 524,59 milliards de CDF et 1 805,18 milliards de CDF.

Le Gouvernement n'ayant pas répondu aux observations contenues dans son rapport provisoire pour expliquer les rubriques « autres recettes internes », « autres financements externes » ainsi que « autres dépenses », la Cour des comptes craint que ces rubriques sans précision ne cachent notamment un financement monétaire.

3. Incohérences relevées dans la présentation des données du Compte Général du Trésor

3.1. Intégration dans la situation de 2023 d'opérations intervenues en 2024 au-delà de la période complémentaire fixée au 31 janvier 2024

Au regard des dispositions de l'article 116 du Décret n° 13/050 portant RGCP : « *La période couverte par la comptabilité budgétaire est celle de la gestion couvrant l'année civile, sans période complémentaire.*

Toutefois, un décret du Premier ministre, délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition des ministres du Pouvoir central ayant respectivement les finances et le budget dans leurs attributions, fixe les conditions suivant lesquelles des recettes et des dépenses budgétaires peuvent être exécutées ou comptabilisées au cours d'une période complémentaire à l'année civile, dont la durée ne peut excéder le 31 janvier de l'année suivante. »

Cependant, l'analyse du tableau contenant la « Situation détaillée des comptes du champ du Trésor au 31/12/2023 » sus-évoqué révèle que certains soldes intègrent des opérations de l'année 2024.

C'est le cas, par exemple, de la rubrique « dettes intérieures » qui affiche au 31/12/2023 un solde de 8 043,62 milliards de CDF et pour lequel il a été pris en compte des opérations des mois de février, mars, avril et mai 2024, pour respectivement, 84,84 milliards de CDF, 3,30 milliards de CDF, 119,15 milliards de CDF et 8,47 milliards de CDF.

La même situation est constatée pour d'autres postes comme le « Paiement de coupons Obligations du Trésor » avec l'enregistrement d'une opération au débit du compte d'un montant de CDF 63 330 571 200,00 au mois de février 2024, l'enregistrement au crédit du compte pour la rubrique « Frais de Fonctionnement » d'un montant de CDF 5 618 332 185,44.

Le Gouvernement n'ayant pas répondu à l'observation relative aux opérations de l'exercice 2024 enregistrées au compte de l'exercice 2023, la Cour des comptes n'a pas d'évidence sur l'existence du décret autorisant l'inscription des opérations au-delà du 31 janvier 2024.

3.2. Discordances entre les données du projet de loi portant reddition des comptes et celles retracées au Compte Général du Trésor

Il ressort du rapprochement entre les données inscrites en comptabilité budgétaire et figurant à la page 9 du Tome I « Reddition des comptes du Budget du Pouvoir Central » -Volume I « Rapports et Annexes » et celles figurant au Compte 00000001 « Compte Général du Trésor », des discordances qui sont présentées dans le tableau suivant.

Tableau n° 53 : Cas de discordances entre les données du projet de loi portant reddition des comptes et celles retracées au Compte Général du Trésor (en CDF)

Libellé	Données reddition (1)	Données Compte du Trésor (2)	Ecart
Recettes DGDA / Hors Miniers	5 015 436 004 058,17	4 737 193 717 500,17	278 242 286 558,00
Recettes DGI / Hors Pétroliers	11 546 607 013 857,40	11 658 696 322 971,00	-112 089 309 113,61
DGRAD/Hors Pétroliers et Miniers	2 792 740 812 771,73	3 060 490 441 932,11	-267 749 629 160,38
Autres recettes internes	-	2 524 587 836 691,78	

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Le rapprochement établi par la Cour des Comptes entre les données figurant dans le Compte Général du Trésor et celles de la reddition des comptes révèle que les « Autres recettes internes » ne figurent pas dans le tableau de synthèse des recettes du Budget général, minorant ainsi le total des recettes internes de 2 524,59 milliards de CDF, et par conséquent, le résultat budgétaire de l'année 2023.

3.3. Ecart importants entre les données budgétaires arrêtées par le projet de loi portant reddition des comptes, Tome 1-Volume 1 et les données retracées dans le Tome 1-Volume 2

Le tableau ci-dessous montre des écarts importants entre les données contenues dans les différents tomes qui accompagnent le projet de la loi portant la reddition des comptes.

Tableau n° 54 : Discordances entre les données des annexes au projet de loi portant reddition des comptes (en CDF)

Libellé	Prévisions (Tome 1-Volume 1- tableau I- page 27) et Tome 1-Volume 2- Annexe I- page 19) (1)	Prévisions (Tome 1-Volume 2- - page 119) (2)	Ecart (1)-(2)
Dépenses courantes	18 679 144 810 694	18 679 465 753 078	320 942 383
Dépenses de personnel	7 674 709 458 151	7 673 723 678 800	985 779 351
Biens et matériels	389 080 888 145	389 465 805 251	384 917 106
Dépenses de prestations	1 563 586 233 570	1 564 638 068 802	1 051 835 232
Transferts et interventions de l'Etat	7 414 245 727 729	7 414 115 697 125	130 030 604
Equipements	6 867 182 433 253	6 867 071 772 858	110 660 395
Constructions, réfections et réhabilitations, addition d'ouvrage et édifice, acquisition immobilière	4 753 304 441 070	4 753 094 159 084	210 281 986

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

La Cour recommande au Gouvernement d'être plus vigilant dans l'établissement des documents de synthèse du projet de loi portant reddition des comptes

DEUXIÈME PARTIE : GESTION DES AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES

L'exécution de la loi de finances peut amener le Gouvernement à procéder à des modifications d'ordre législatif ou réglementaire.

En 2023, aucune loi de finances rectificative n'a été prise. Cependant, le rapprochement opéré par la Cour des comptes entre les montants des crédits ouverts dans la loi de finances et les montants correspondants figurant dans la colonne « Prévisions » du projet de loi portant reddition des comptes, a révélé des cas de mouvements de crédits comme repris au tableau ci-dessous.

Tableau n°55 : Ecart entre certaines prévisions contenues dans la loi de finances et celles figurant au projet de loi portant reddition des comptes 2023 (en CDF)

Libellé	Prévisions loi de finances	Prévisions projet de loi portant reddition	Ecart
Biens et Matériels	389 465 805 251,00	389 080 888 145,46	384 917 105,54
Dépenses de Prestations	1 564 638 068 802,00	1 563 586 233 570,04	1 051 583 231,96
Transferts et Interventions	7 414 115 697 125,00	7 414 245 727 729,60	130 030 604,60

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition du Budget du Pouvoir central Exercice 2023

Le Gouvernement n'a pas présenté les actes réglementaires qui ont autorisé ces mouvements des crédits ni expliqué les lignes budgétaires affectées par ces modifications, comme l'exigent les articles 46 et 49 de la LOFIP.

Cette deuxième partie présente la gestion des autorisations du Budget général, celle des Budgets annexes ainsi que celle des Comptes spéciaux.

CHAPITRE 1 : GESTION DES AUTORISATIONS DU BUDGET GÉNÉRAL

L'analyse de la gestion des autorisations du Budget général a révélé des cas de dépassements de crédits, de sous-consommations de crédits et de paiement des dépenses sans ordonnancement préalable.

1. Dépassements de crédits

Le retraitement des données par la Cour des comptes a permis de déterminer, pour l'exercice 2023, le montant total des dépassements des crédits qui s'établit à 15 467, 26 milliards de CDF, tous titres confondus. Voir détails au tableau en annexe 4.

Ces dépassements portent aussi bien sur les crédits évaluatifs que limitatifs.

La Cour des comptes constate cependant que le Gouvernement n'a pas sollicité l'ouverture des crédits auprès de l'Assemblée Nationale conformément aux articles 39 et 40 de la LOFIP pour régulariser ces cas de dépassement intervenus au courant de l'année.

Le tableau ci-dessous retrace les dépassements par composante du Budget général.

Tableau n° 56 : Situation des dépassements de crédits par composante (en CDF)

Dépenses	Prévisions	Paielements	Dépassements	Parts (%)
Dépenses courantes	18 679 465 753 077,50	20 506 472 604 606,70	7 959 668 859 830,33	51,46
Dépenses en capital	11 620 165 931 941,70	8 998 910 364 528,14	7 507 592 709 520,47	48,54
Total général	30 299 631 685 019,20	29 505 382 969 134,90	15 467 261 569 350,80	100

Source : Recalcul de la Cour des comptes sur base des données de la reddition des comptes.

Le retraitement des données sans contraction entre les disponibles et les dépassements effectués par la Cour des comptes fait ressortir des dépassements d'un montant de CDF 15 467 261 569 350,80 réparti entre les dépenses courantes et celles en capital représentant respectivement 51,46% et 48,54 du total de ces dépassements.

1.1. Dépassement de crédits sur dépenses courantes par nature et par destination

Le tableau ci-après présente la situation des dépassements de crédits par nature des dépenses courantes.

Tableau n° 57 : Dépassement de crédits sur dépenses courantes par nature (en CDF)

Titres	Prévisions	Paielements	Dépassements selon reddition	Dépassements calculés par la Cour	Ecart
Dette publique	1 006 872 707 493,00	1 088 301 900 893,48	81 429 183 400,48	536 986 190 807,40	455 556 997 406,92
Frais financiers	630 649 795 606,00	213 575 248 191,69	0,00	30 834 444 063,21	30 834 444 063,21
Dépenses de personnel	7 673 723 678 800,40	8 564 528 870 827,40	890 805 192 027,00	2 517 584 723 036,99	1 526 779 531 009,99
Biens et matériels	389 465 805 251,46	993 498 968 729,84	604 033 163 478,39	749 298 541 339,51	145 265 377 861,12
Prestations	1 564 638 068 802,04	2 348 179 055 435,23	783 540 986 633,19	1 600 998 728 159,88	817 457 741 526,69
Transferts et interventions	7 414 115 697 124,60	7 298 388 560 529,06	0,00	2 514 521 302 287,33	2 514 521 302 287,33
TOTAL			2 359 808 525 539,06	7 950 223 929 694,32	5 490 415 394 155,26

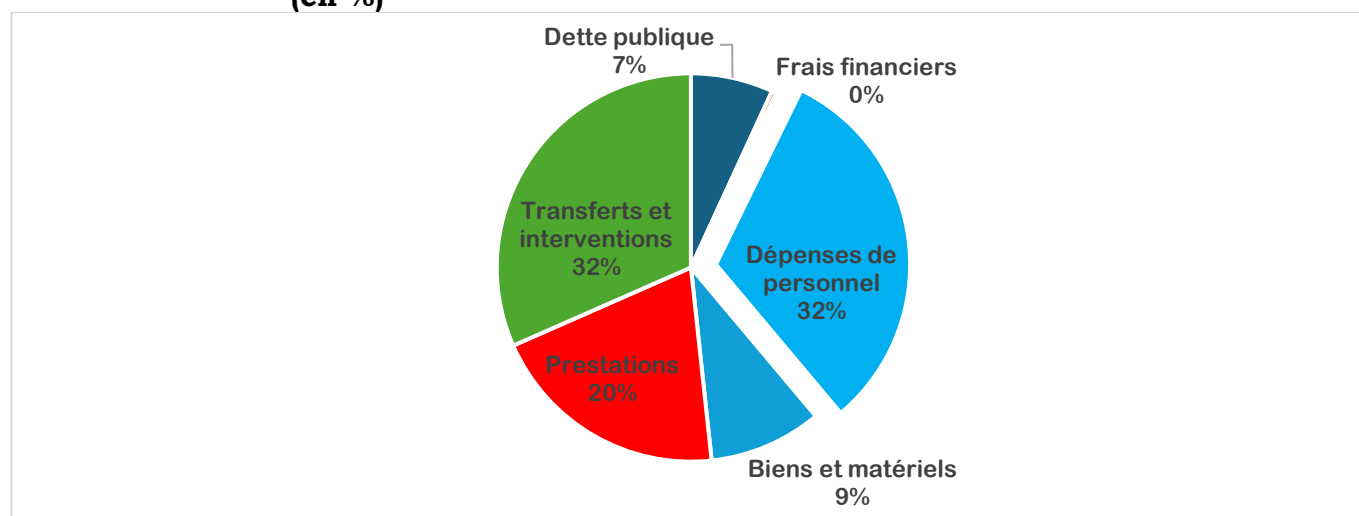
Source : Cour des comptes, sur base des données fournies par la reddition des comptes

La Cour a déterminé ces dépassements sur dépenses courantes sans contraction entre les dépassements et les disponibles sur les lignes budgétaires, contrairement aux données du Gouvernement.

Les modalités de détermination des dépassements par le Gouvernement ont contribué à minorer les montants réels des dépassements enregistrés au niveau des titres des dépenses courantes durant l'exercice 2023 d'un montant de CDF 5 490 415 394 155,26 équivalant au total des écarts retracés au tableau ci-dessus.

Selon la réexécution de la Cour, les dépassements les plus significatifs sont notés pour les dépenses de personnel, les transferts et interventions et les prestations, comme le montre le graphique ci-après.

Graphique n° 25 : Répartition des dépassements des dépenses courantes par nature (en %)



Les dépassements pour les titres « Dépenses de personnel » et les « Transferts et interventions » représentent les parts les plus importantes avec 32 % pour chaque titre.

Après l'analyse des dépassements par nature, la Cour des comptes a procédé à l'examen de la répartition des dépassements entre les institutions et les ministères.

Le tableau ci-dessous indique les dépassements des crédits par institution et par ministère sur les titres III, IV, V et VI.

Tableau n° 58 : Echantillon d'institutions et ministères ayant des dépassements les plus importants par nature (En milliards de CDF)

Titres	Institutions et Ministères	Prévisions	Exécution	Montants dépassements	Taux
Dépenses du personnel Dépenses du personnel	COMMUNICATION ET MEDIAS	348,26	1 299,48	951,22	373,1%
	FINANCES	329,23	703,34	374,12	213,6%
	DEFENSE ET ANCIENS COMBATTANTS	106,31	465,24	358,93	437,6%
	DEFENSE ET ANCIENS COMBATTANTS	598,10	803,62	205,52	134,4%
	SANTE	576,62	698,54	121,92	121,1%
	COMMERCE EXTÉRIEUR	248,07	337,35	89,28	136,0%
Biens et matériels	COMMUNICATION ET MEDIAS	0,63	24,02	23,39	3 817,53
	ASSEMBLEE NATIONALE	1,73	32,11	30,38	1 850,88
	TRANSPORTS ET VOIES DE COMMUNICATION	0,59	10,13	9,54	1 722,43
	ECONOMIE NATIONALE	0,44	7,03	6,59	1 602,39

	FONCTION PUBLIQUE	0,65	7,54	6,89	1 153,91
	ASSEMBLEE NATIONALE	3,49	35,76	32,27	1 025,80
Prestations	CHANCELLERIE DES ORDRES NATIONAUX	0,31	9,60	9,29	3 055,03
	ASSEMBLEE NATIONAUX	0,15	4,35	4,20	2 870,31
	DEFENSE ET ANCIENS COMBATTANTS	90,07	831,17	741,10	922,78
	RESSOURCES HYDRAULIQUES ET DE L'ELECTRICITE	2,56	17,00	14,44	664,84
	POSTES, TELECOMMUNICATIONS ET NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION	1,76	10,09	8,33	571,78
	ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET UNIVERSITAIRE	5,03	18,55	13,52	368,95
Transferts et interventions	AFFAIRES ETRANGERES	14,31	285,37	271,06	1 994,58
	SENAT	25,67	320,47	294,80	1 247,67
	SPORTS ET LOISIRS	10,07	52,76	42,69	523,86
	HYDROCARBURES	0,67	2,26	1,59	339,74
	JUSTICE	9,70	28,41	18,71	292,97
	INFRASTRUCTURES ET TRAVAUX PUBLICS	16,57	46,84	30,27	282,63

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes.

Sur le titre Biens et matériels, l'Assemblée Nationale a connu des dépassements sur la ligne « fournitures et petits matériels » de 32,27 milliards de CDF et la ligne « produits alimentaires, agroalimentaires et accessoires » de 30,38 milliards de CDF.

Concernant les « Dépenses de prestations », le Ministère de la Défense et des Anciens Combattants enregistre le dépassement le plus important avec 741,10 milliards de CDF, suivi des Ministères des Ressources Hydrauliques et Electricité, de l'Enseignement Supérieur et Universitaire pour des montants respectifs de 14,44 milliards de CDF et 13,52 milliards de CDF.

Pour le Ministère de la Défense et des Anciens combattants, le niveau important de dépassement pour le titre « Prestations » est imputable essentiellement à la ligne « Fonds spécial d'intervention ».

S'agissant des dépenses de « Transferts et interventions », le Sénat totalise le plus important dépassement avec 294,80 milliards de CDF au titre de la ligne « Fonds spécial d'intervention », suivi du Ministère des Affaires Etrangères avec 271,06 milliards de CDF.

Par ailleurs, la Cour des comptes note des dépassements récurrents sur certaines lignes comme « Fournitures et petits matériels », « autres Prestations » et « Fonds Spécial d'intervention ».

Pour la ligne « Autres prestations », les dépassements constatés ont atteint des niveaux très élevés pour certains ministères, comme le montre le tableau ci-après.

Tableau n°59 : Cas de dépassements sur la ligne « Autres prestations » (en CDF)

Section	Libellé section	Prévisions	Exécution	Dépassement	Taux dépassement
64	AFFAIRES SOCIALES	23 975 332,00	1 483 496 796,00	1 459 521 464,00	6 087,60%
65	GENRE, FAMILLE ET ENFANT	81 426 854,00	4 566 417 825,20	4 484 990 971,20	5 508,00%
50	RESSOURCES HYDRAULIQUE ET DE L'ELECTRICITE	19 700 716,00	986 332 437,86	966 631 721,86	4 906,58%

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes.

S'agissant de la ligne « Fournitures et petits matériels », la Cour des comptes constate la fréquence et l'importance des taux de dépassement, comme le montre le tableau suivant.

**Tableau n° 60 : Cas de dépassements pour la ligne « Fournitures et petits matériels »
(en CDF)**

Ministères	Service	Prévisions	Exécution	Dépassement	Taux dépassement
ENSEIGNEMENT PRIMAIRE, SECONDAIRE ET TECHNIQUE	Service de Contrôle de la Paie des Enseignants	639 795 650,00	342 662 112 686,95	342 022 317 036,95	53 458,06%
AFFAIRES ÉTRANGERES	Secrétariat Général	34 236 807,00	6 008 949 623,01	5 974 712 816,01	17 451,14%
CULTURE ET ARTS	Cabinet	18 052 265,00	2 535 403 400,00	2 517 351 135,00	13 944,79%
EMPLOI, TRAVAIL ET PREVOYANCE SOCIALE	Cabinet	11 224 215,00	1 374 500 402,99	1 363 276 187,99	12 145,85%
COMMUNICATION ET MEDIAS	Cabinet	157 550 663,00	17 655 871 991,24	17 498 321 328,24	11 106,47%
TRANSPORTS ET VOIES DE COMMUNICATION	Cabinet	75 357 709,00	8 115 757 282,83	8 040 399 573,83	10 669,64%
SANTE	Secrétariat Général	263 989 968,00	27 101 036 978,73	26 837 047 010,73	10 165,93%
DEFENSE ET ANCIENS COMBATTANTS	Etat-Major Général	368 402 203,00	29 669 617 909,26	29 301 215 706,26	7 953,59%
ÉCONOMIE NATIONALE	Cabinet	96 000 000,00	6 973 059 540,80	6 877 059 540,80	7 163,60%
RESSOURCES HYDRAULIQUE ET DE L'ELECTRICITE	Cabinet	55 528 000,00	3 921 931 410,00	3 866 403 410,00	6 962,98%
EMPLOI, TRAVAIL ET PREVOYANCE SOCIALE	Inspection Générale du Travail	27 994 302,00	1 539 921 402,57	1 511 927 100,57	5 400,84%
PERSONNES VIVANTS AVEC HANDICAP	Cabinet / Ministre Délégué	65 196 554,00	3 107 114 538,79	3 041 917 984,79	4 665,76%
AFFAIRES FONCIERES	Cabinet	130 713 564,00	6 053 907 476,46	5 923 193 912,46	4 531,43%
SANTE	Cabinet	99 512 602,00	4 589 811 097,46	4 490 298 495,46	4 512,29%
FONCTION PUBLIQUE	Cabinet	193 862 832,71	7 317 749 793,12	7 123 886 960,41	3 674,70%
AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	Cabinet	40 873 184,00	1 499 963 234,79	1 459 090 050,79	3 569,80%
RELATIONS AVEC LE PARLEMENT	Cabinet	16 933 695,00	600 000 000,00	583 066 305,00	3 443,23%
INTEGRATION REGIONALE	Coordination Nationale de la CIRGEL en RDC	12 830 715,00	450 000 000,00	437 169 285,00	3 407,21%
INTEGRATION REGIONALE	Cabinet	73 483 338,00	1 571 810 091,95	1 498 326 753,95	2 039,00%
INTÉRIEUR ET SECURITE	Inspection Générale de la Police	610 177 177,00	10 863 679 426,00	10 253 502 249,00	1 680,41%
HYDROCARBURES	Cabinet	118 300 257,00	2 065 982 297,69	1 947 682 040,69	1 646,39%
RESSOURCES HYDRAULIQUE ET DE L'ELECTRICITE	Secrétariat Général	59 579 790,00	851 730 573,60	792 150 783,60	1 329,56%
PORTEFEUILLE	Cabinet	108 952 000,00	1 499 223 761,57	1 390 271 761,57	1 276,04%
SPORTS ET LOISIRS	Cabinet	114 972 267,00	1 575 152 465,00	1 460 180 198,00	1 270,03%
CLASSE MOYENNE, DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES, ARTISANAT	Cabinet	152 583 709,00	2 013 551 172,00	1 860 967 463,00	1 219,64%
INFRASTRUCTURES ET TRAVAUX PUBLICS	Cabinet	100 000 000,00	1 300 000 000,00	1 200 000 000,00	1 200,00%
PORTEFEUILLE	Direction Administrative et Financière	12 002 482,00	150 000 000,00	137 997 518,00	1 149,74%
JUSTICE	Services Pénitentiaires	2 387 542 980,00	26 322 002 196,94	23 934 459 216,94	1 002,47%

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

1.2. Dépassements de crédits sur dépenses en capital

Comme pour les dépenses courantes, la Cour des comptes a relevé d'importants dépassements sur les dépenses en capital qui s'établissent à CDF 7 507 592 709 520,46 en 2023.

Le tableau ci-dessous retrace la situation des dépassements sur les dépenses en capital.

Tableau n°61 : Situation des dépassements de crédits sur dépenses en capital (en CDF)

Titres	Prévisions	Paielements	Dépassements selon reddition	Dépassements selon la Cour	Ecart
Equipements	6 867 071 772 857,59	6 957 556 102 956,73	90 494 330 099,16	5 936 694 820 434,52	5 846 200 490 335,36
Constructions	4 753 094 159 084,13	2 041 354 261 571,41	0,00	1 570 897 889 085,94	1 570 897 889 085,94
Total			90 494 330 099,16	7 507 592 709 520,46	7 417 098 379 421,30

Source : Cour des comptes, sur base des données du projet de loi portant reddition des comptes

Les calculs de la Cour de la Cour des comptes font ressortir, cependant, un écart total de CDF 7 417 098 379 421,30 résultant de la différence d'approche sur le mode de calculs entre la Cour des comptes et le Gouvernement qui a contracté les dépassements avec les disponibles.

Le tableau montre que le titre « Equipements » a connu, selon le Tome I-Volume 3 intitulé « Exposé des motifs, Projet de loi- Annexes » - Annexe IX : EQUIPEMENTS, un dépassement de CDF 90 494 330 099,16.

En effet, le Gouvernement a déterminé le montant de CDF 90 494 330 099,16 en retranchant du dépassement de crédits sur la ligne « contrats d'étude » de CDF 1 474 153 067 969,81, le total des disponibles sur les autres lignes du titre qui s'élèvent à CDF 1 383 668 737 860,70.

Ainsi, le dépassement sur le titre « Equipements » est minoré à tort.

La Cour des comptes estime que la contraction des dépassements et des disponibles ne constitue pas une bonne méthode pour déterminer le montant réel des dépassements par titre de dépense.

Les dépassements sur le titre doivent être la somme de tous les dépassements sur les lignes qui composent le titre sans contraction.

En outre, les niveaux très élevés de dépassements de crédits sur ces lignes posent le problème de la sincérité des prévisions mais aussi le respect des autorisations de crédits accordées par le Parlement. La récurrence et l'ampleur des dépassements remettent en cause la qualité et la sincérité des prévisions budgétaires.

C'est à ce titre que, par Référé n° PPCC/TKG/001/2023 du 12 janvier 2023 adressé au Premier Ministre, le Premier Président de la Cour des comptes attirait l'attention sur la surconsommation des crédits autorisés par le Parlement en violation des dispositions de l'article 38 de la LOFIP qui précisent que « les dépenses sur crédits limitatifs ne peuvent être engagées ni ordonnancées au-delà des dotations budgétaires ».

La Cour des comptes considère qu'il y a lieu d'encadrer ces dérapages constatés dans l'exécution du budget en limitant les dépassements récurrents et importants.

La Cour des comptes constate que le Gouvernement ne lui a pas produit le rapport explicatif des dépassements qui doit être annexé au projet de loi portant reddition des comptes, conformément aux dispositions de l'article 82 de la LOFIP.

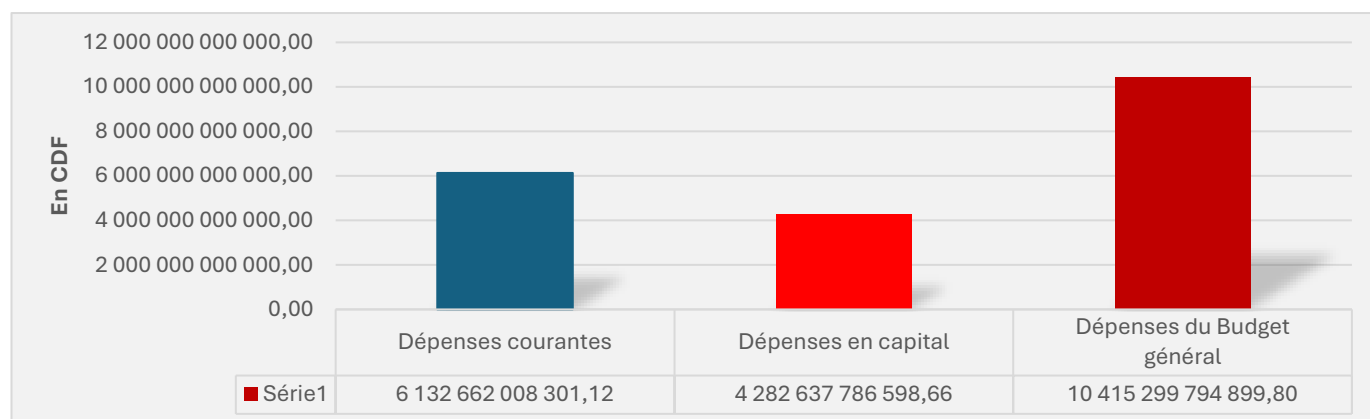
2. Crédits disponibles

S'agissant des crédits disponibles ou sous-consommés, ils sont évalués à 16 261,51 milliards de CDF.

L'exécution du budget de l'exercice 2023 a donné lieu à des crédits disponibles constatés au Budget général et réparties entre les dépenses courantes et celles en capital.

La répartition des crédits entre les dépenses courantes et les dépenses en capital, selon les calculs de la Cour, est présentée au graphique suivant.

Graphique n° 26 : Répartition des crédits entre les dépenses courantes et les dépenses en capital (en milliards de CDF)



Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

L'analyse de la situation des crédits disponibles a porté sur les dépenses courantes et les dépenses en capital.

2.1. Crédits disponibles sur dépenses courantes

Les disponibles sur crédits des dépenses courantes sont retracés au tableau ci-dessous.

Tableau n° 62 : Situation des crédits disponibles sur dépenses courantes (en CDF)

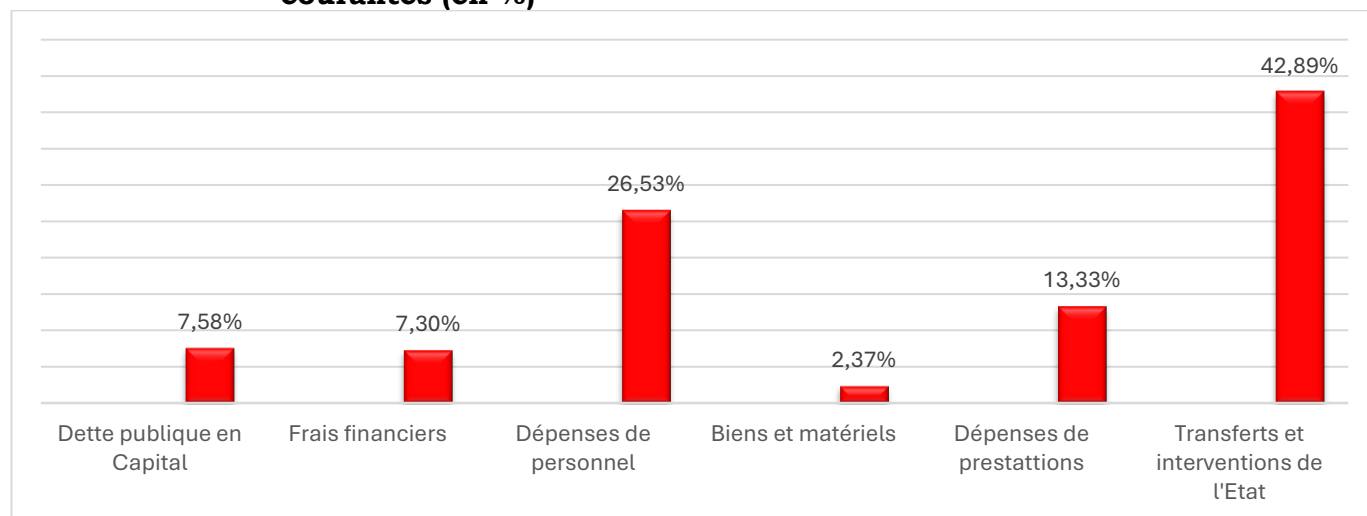
Titres	Prévisions	Paielements	Disponibles selon reddition	Disponibles selon la Cour	Ecarts
Dette publique	1 006 872 707 493,00	1 088 301 900 893,48	0,00	455 556 997 406,92	455 556 997 406,92
Frais financiers	630 649 795 606,00	213 575 248 191,69	417 074 547 414,31	447 908 991 477,52	30 834 444 063,21
Dépenses de personnel	7 673 723 678 800,40	8 564 528 870 827,40	0,00	1 626 779 531 009,99	1 626 779 531 009,99
Biens et matériels	389 465 805 251,46	993 498 968 729,84	0,00	145 265 377 861,13	145 265 377 861,13
Prestations	1 564 638 068 802,04	2 348 179 055 435,23	0,00	817 457 741 526,69	817 457 741 526,69
Transferts et interventions	7 414 115 697 124,60	7 298 388 560 529,06	115 727 138 565,54	2 630 248 438 882,87	2 514 521 300 317,33
Total			532 801 685 980,85	6 123 217 078 165,12	5 590 415 392 184,27

Source : Cour des comptes, sur base des données de la Reddition des comptes.

Il ressort de la lecture du tableau ci-dessus que les plus importants disponibles sont constatés sur les titres « Transferts et Interventions », « Dépenses de personnel » et « Dépenses de prestations », pour des montants respectifs de CDF 2 630 248 438 882,87, CDF 1 626 779 531 009,99 et de CDF 817 457 741 526,69.

Le graphique suivant présente la répartition des crédits disponibles par titre.

Graphique n°27 : Parts des titres dans le total des crédits disponibles sur dépenses courantes (en %)



Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

La Cour des comptes examine dans les points qui suivent la situation des crédits disponibles pour les trois titres ci-après.

2.1.1. Crédits disponibles sur dépenses de « Transferts et interventions »

Les dépenses de « Transferts et interventions » occupent la part la plus importante des crédits disponibles pour les dépenses courantes en 2023 avec 42,89%.

Les ministères et institutions listés au tableau ci-après réalisent les disponibles les plus importants au titre des dépenses de « Transferts et interventions ».

Tableau n° 63 : Crédits disponibles des ministères et institutions réalisant les montants les plus importants des disponibles au titre des dépenses de « Transferts et interventions » (en milliards de CDF)

Ministères et institutions	Prévisions	Palements	Disponibles
Transferts et interventions de l'Etat	4 944,43	2 314,18	2 630,25
ORGANE EXÉCUTIF PROVINCIAL OU LOCAL	693,89	202,11	491,78
ÉCONOMIE NATIONALE	490,20	155,66	334,54
FINANCES	1 286,27	986,62	299,65
FONCTION PUBLIQUE	267,26	31,60	235,66
ENSEIGNEMENT PRIMAIRE, SECONDAIRE ET TECHNIQUE	317,68	120,09	197,59
INTÉRIEUR ET SECURITE	146,17	7,10	139,08
PLAN	131,42	1,99	129,43
RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET INNOVATION TECHNOLOGIQUE	128,76	7,56	121,20
SÉNAT	166,93	95,12	71,81
BUDGET	77,59	10,48	67,10

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Le tableau n° 63 montre que l'institution « Organe Exécutif provincial ou local » et les ministères de l'Economie Nationale et des Finances ont les montants de disponibles les plus importants

avec respectivement 491,78 milliards de CDF, 334 milliards de CDF et 299,65 milliards de CDF, soit 42,81% du total des crédits disponibles sur le titre « Transferts et interventions ».

2.1.2. Crédits disponibles sur Dépenses de personnel

Pour l'exercice 2023, le montant des crédits disponibles sur le titre « Dépenses de personnel » s'établit, selon les calculs de la Cour des comptes, à 1 626,78 milliards de CDF.

Les ministères et institutions disposant des montants les plus importants de crédits disponibles sur le titre « Dépenses de personnel » sont répertoriés au tableau ci-après.

Tableau n° 64 : Crédits disponibles sur dépenses de personnel pour les ministères et institutions (en milliards de CDF)

Ministères et institutions	Prévisions	Paielements	Disponibles
DEPENSES DE PERSONNEL	4 242, 29	2 615,51	1 626,78
ENSEIGNEMENT PRIMAIRE, SECONDAIRE ET TECHNIQUE	2 157,22	1370,11	787,12
SANTE	482,87	124,45	358,42
ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET UNIVERSITAIRE	223,72	161,52	62,20
POUVOIR JUDICIAIRE	182,59	139,75	42,84
SECRÉTARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT	39,07	0,00	39,07
INTÉRIEUR ET SECURITE	41,75	12,26	29,50
AFFAIRES ÉTRANGERES	28,95	1,83	27,12
BUDGET	207,65	183,13	24,52
PLAN	38,51	16,87	21,65
DEFENSE ET ANCIENS COMBATTANTS	24,10	4,44	19,66
PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE	121,99	102,43	19,56

Source : Cour des comptes, sur base des données de la Redditions des comptes.

Le Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique ainsi que celui de la Santé ont enregistré des disponibles les plus importants au titre des « Dépenses de personnel » avec respectivement 787,12 milliards de CDF et 358,42 milliards de CDF, soit 70,42% du total des crédits disponibles des Dépenses de personnel.

2.1.3. Crédits disponibles sur « Biens et matériels »

Pour les dépenses de « Biens et matériels », le montant des crédits disponibles s'établit en 2023 à 145,27 milliards de CDF.

Le tableau qui suit présente la situation des crédits disponibles pour les ministères et institutions ayant les montants les plus élevés.

CDF 2 711 739 897 512,72 alors que celui calculé par la Cour des comptes s'établit à CDF 4 282 637 786 598,66, soit une différence de CDF 1 570 897 889 085,94.

Une fois de plus, cette méthode appliquée par le Gouvernement a contribué à minorer les montants réels des disponibles enregistrés au niveau des titres des dépenses en capital pour l'exercice sous revue à un montant total de CDF 7 417 108 379 421,32.

2.2.1. Crédits disponibles sur le titre « Equipements »

La situation des crédits disponibles sur le titre « Equipements » est présentée au tableau ci-dessous.

**Tableau n° 66 : Situation des disponibles sur dépenses d'équipements
(en milliards de CDF)**

Ministères / Institutions	Prévisions	Paielements	Disponibles
EQUIPEMENTS	6 305,30	459,09	5 846,21
SANTE	1 396,25	236,90	1 159,35
AGRICULTURE	976,60	46,01	930,59
ENSEIGNEMENT PRIMAIRE, SECONDAIRE ET TECHNIQUE	617,55	0,00	617,55
INFRASTRUCTURES ET TRAVAUX PUBLICS	548,08	3,91	544,17
DECENTRALISATION ET REFORMES INSTITUTIONNELLES	365,74	0,00	365,74
PECHE ET ELEVAGE	351,80	0,16	351,64
DEFENSE ET ANCIENS COMBATTANTS	372,81	32,48	340,33
RESSOURCES HYDRAULIQUES ET ELECTRICITE	291,86	2,35	289,52
DÉVELOPPEMENT RURAL	317,92	43,31	274,61
AFFAIRES SOCIALES	227,06	24,61	202,45

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes.

Pour un montant de 1 159,35 milliards de CDF, le Ministère de la Santé détient le montant le plus important des crédits disponibles sur le titre « Equipements ». Suivent par ordre d'importance, les Ministères de l'Agriculture, de l'Enseignement Secondaire et Technique et celui des Infrastructures et Travaux publics pour des montants respectifs de 930,59 milliards de CDF, 617,55 milliards de CDF et 544,17 milliards de CDF.

En outre, la Cour des comptes constate que plusieurs ministères et institutions n'ont pas consommé les crédits budgétaires ouverts sur le titre « Equipements ».

Le tableau suivant indique la liste des ministères et institutions concernés.

Tableau n° 67 : Institutions et ministères n'ayant pas consommé de crédits au titre des dépenses d'Equipeement (en CDF)

Ministères / Institutions	Prévisions	Paielements	Disponibles
ENSEIGNEMENT PRIMAIRE, SECONDAIRE ET TECHNIQUE	617 551 312 552,00	-	617 551 312 552,00
DECENTRALISATION ET REFORMES INSTITUTIONNELLES	365 740 990 389,39	-	365 740 990 389,39
POSTES, TELECOMMUNICATIONS ET NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION (PTNTIC)	43 293 512 628,00	-	43 293 512 628,00
ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET UNIVERSITAIRE	27 668 202 926,00	-	27 668 202 926,00
COMMISSION ELECTORALE NATIONALE INDEPENDANTE	18 411 066 951,00	-	18 411 066 951,00
FORMATION PROFESSIONNELLE, ARTS ET METIERS	9 563 793 014,00	-	9 563 793 014,00
PORTEFEUILLE	8 206 742 161,00	-	8 206 742 161,00

SÉNAT	6 641 771 418,40	-	6 641 771 418,40
COMMERCE EXTÉRIEUR	6 499 640 640,00	-	6 499 640 640,00
EMPLOI, TRAVAIL ET PREVOYANCE SOCIALE	4 265 076 224,00	-	4 265 076 224,00
CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIO-VISUEL ET DE LA COMMUNICATION	4 073 698 102,00	-	4 073 698 102,00
JEUNESSE ET INITIATION A LA NOUVELLE CITOYENNETÉ	4 015 465 756,00	-	4 015 465 756,00
GENRE, FAMILLE ET ENFANT	3 576 189 861,00	-	3 576 189 861,00
ACTIONS HUMANITAIRES ET SOLIDARITÉ NATIONALE	3 357 215 961,00	-	3 357 215 961,00
COMMUNICATION ET MEDIAS	3 043 095 103,00	-	3 043 095 103,00
SPORTS ET LOISIRS	2 818 826 324,00	-	2 818 826 324,00
PRIMATURE	2 124 171 635,40	-	2 124 171 635,40
COOPÉRATION INTERNATIONNALE, RÉGIONALE ET FRANCOPHONIE	1 798 768 175,40	-	1 798 768 175,40
CHANCELLERIE DES ORDRES NATIONAUX	1 776 375 507,40	-	1 776 375 507,40
URBANISME ET HABITAT	1 760 804 931,00	-	1 760 804 931,00
PREVOYANCE SOCIALE	1 672 698 882,00	-	1 672 698 882,00
MINES	1 234 677 609,00	-	1 234 677 609,00
ANCIENS COMBATTANTS	1 216 682 573,00	-	1 216 682 573,00
AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	1 199 876 886,00	-	1 199 876 886,00
AFFAIRES COUTUMIÈRES	1 100 000 000,00	-	1 100 000 000,00
AFFAIRES FONCIÈRES	1 036 766 252,00	-	1 036 766 252,00
COUR DES COMPTES	920 292 182,00	-	920 292 182,00
REFORMES INSTITUTIONNELLES	835 000 000,00	-	835 000 000,00
HYDROCARBURES	666 000 000,00	-	666 000 000,00
RELATIONS AVEC LE PARLEMENT	451 822 140,00	-	451 822 140,00
PERSONNES VIVANT AVEC HANDICAP	405 000 000,00	-	405 000 000,00
INTEGRATION RÉGIONALE	397 269 419,00	-	397 269 419,00
RELATIONS AVEC LES PARTIS POLITIQUES	355 740 370,00	-	355 740 370,00
DROITS HUMAINS	60 067 123,00	-	60 067 123,00
COMMISSION NATIONALE DES DROITS DE L'HOMME	38 563 943,00	-	38 563 943,00

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes.

Le nombre important de ministères et institutions n'ayant pas consommé des crédits pose la problématique du déblocage de ceux-ci par les Ministères du Budget et des Finances.

2.2.2. Crédits disponibles sur le titre « Construction, réfections et réhabilitation, addition d'ouvrages, acquisition immobilière »

Les crédits disponibles sur le titre « Constructions, réfections et réhabilitation, addition d'ouvrages, acquisition immobilière » s'élève à CDF 4 282 637 786 598,66, selon les calculs de la Cour des comptes.

Il y a lieu de relever le taux très élevé des crédits disponibles, pour le titre « Construction, réfections et réhabilitation, addition d'ouvrages, acquisition immobilière ». En effet, pour des prévisions de 4 412,05 milliards de CDF, le montant des crédits disponibles s'élève à 4 284,64 milliards de CDF, soit un taux de 97,07%.

Les crédits disponibles sur le titre « Construction, réfections et réhabilitation, addition d'ouvrages, acquisition immobilière » se répartissent essentiellement entre les ministères et institutions classés par ordre d'importance, comme illustré au tableau ci-après.

Tableau n° 68 : Ministères et institutions enregistrant les crédits disponibles les plus élevés (en milliards de CDF)

Institutions / Ministères	Prévisions	Paielements	Disponibles
INFRASTRUCTURES ET TRAVAUX PUBLICS	798,78	13, 95	784, 83
DÉVELOPPEMENT RURAL	773, 61	6, 08	767, 53
DECENTRALISATION ET REFORMES INSTITUTIONNELLES	575, 84	-	575, 84
ENSEIGNEMENT PRIMAIRE, SECONDAIRE ET TECHNIQUE	406, 10	1 ,36	404, 75
AGRICULTURE	373, 03	-	373, 03
SANTE	348, 34	13 ,422 546 459,00	334 913 899 282,00
PECHE ET ELEVAGE	312 149 262 917,42	-	312 149 262 917,42
RESSOURCES HYDRAULIQUES ET ELECTRICITE	181 724 376 725,00	3 290 941 433,60	178 433 435 291,40

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes fournies par le Ministère des Finances

En outre, la Cour des comptes a relevé un nombre important d'institutions et ministères qui n'ont pas consommé les crédits ouverts par la loi de finances au titre des dépenses de « Construction, réfections et réhabilitation, addition d'ouvrages, acquisition immobilière ».

La situation est retracée au tableau ci-après.

Tableau n°69 : Institutions et Ministères n'ayant pas enregistré de consommation de crédits au titre des dépenses de « Construction, Réfections et Réhabilitation, Addition d'ouvrages, Acquisition immobilière » (en milliards de CDF)

Institutions /Ministères	Prévisions	Paielements	Disponibles
DECENTRALISATION ET REFORMES INSTITUTIONNELLES	575,84	0,00	575,84
AGRICULTURE	373,03	0,00	373,03
PECHE ET ELEVAGE	312,15	0,00	312,15
POUVOIR JUDICIAIRE	72,00	0,00	72,00
COMMERCE EXTÉRIEUR	32,00	0,00	32,00
FORMATION PROFESSIONNELLE, ARTS ET METIERS	26,61	0,00	26,61
COUR DES COMPTES	24,08	0,00	24,08
COMMISSION ELECTORALE NATIONALE INDEPENDANTE	15,45	0,00	15,45
AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	15,00	0,00	15,00
BUDGET	13,39	0,00	13,39
JEUNESSE ET INITIATION A LA NOUVELLE CITOYENNETE	11,00	0,00	11,00
CULTURE ET ARTS	9,24	0,00	9,24
MINES	7,76	0,00	7,76
PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE	7,56	0,63	6,93
TOURISME	7,50	0,00	7,50
HYDROCARBURES	7,15	0,00	7,15
RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET INNOVATION TECHNOLOGIQUE	6,80	0,00	6,80
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE LA REPUBLIQUE	6,03	0,00	6,03
COMMUNICATION ET MEDIAS	4,27	0,00	4,27
EMPLOI, TRAVAIL ET PREVOYANCE SOCIALE	3,05	0,00	3,05
ACTIONS HUMANITAIRES ET SOLIDARITE NATIONALE	3,00	0,00	3,00
REFORMES INSTITUTIONNELLES	2,57	0,00	2,57
POSTES, TELECOMMUNICATIONS ET NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION (PTNTIC)	2,54	0,00	2,54
AFFAIRES COUTUMIERES	1,90	0,00	1,90
CLASSE MOYENNE, DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES, ARTISANAT	1,73	0,00	1,73
GENRE, FAMILLE ET ENFANT	1,66	0,00	1,66
PRIMATURE	1,48	0,00	1,48
JUSTICE	1,39	0,00	1,39
ANCIENS COMBATTANTS	1,17	0,00	1,17

PLAN	0,99	0,00	0,99
PERSONNES VIVANT AVEC HANDICAP	0,69	0,00	0,69

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

Le tableau ci-dessus montre l'importance des institutions et de ministères n'ayant pas consommé de crédits sur le titre « Construction, Réfections et Réhabilitation, Addition d'ouvrages, Acquisition immobilière ».

3. Paiement des dépenses sans ordonnancement préalable

Dans sa Lettre d'Orientation Budgétaire, le Gouvernement s'était engagé, en ce qui concerne les dépenses, notamment à veiller à la qualité de la dépense par le respect de la Chaîne de la dépense et à abandonner le recours aux dépenses en urgence.

Les vérifications faites par la Cour des comptes ont révélé d'importants paiements des dépenses sans engagement, sans liquidation ni ordonnancement pour un total de CDF 15 132 851 991 961,10 soit 51,2% du total des dépenses du budget.

Ces dépenses en mode d'urgence sont réparties entre les institutions et les ministères respectivement à concurrence de CDF 449 349 539 054,77 et CDF 14 683 502 452 906,30 soit respectivement 2,97% et 97,03%.

Voir détails au tableau en annexe 5.

CHAPITRE 2 : GESTION DES AUTORISATIONS DES CREDITS DES BUDGETS ANNEXES ET DES COMPTES SPECIAUX

Les réserves émises par la Cour des comptes concernant le mode de fonctionnement des entités émergeant aux Budgets annexes et aux Comptes spéciaux ne permettent pas de procéder à une analyse rigoureuse de la gestion des autorisations des crédits leurs accordés par le Parlement.

En effet, les responsables de ces entités ne sont pas des ordonnateurs délégués du Ministre des Finances et les procédures de décaissement des fonds qu'elles appliquent ne passent pas par la Chaine de la dépense pour que la Cour des comptes leur applique les mêmes dispositions de la LOFIP et du RGCP.

En attendant la position du Parlement et du Gouvernement sur la clarification du statut de ces entités, la Cour des comptes se limite, dans le présent rapport, à relever les discordances contenues tant dans la loi de finances que dans le projet de loi portant reddition des comptes au niveau des prévisions et de celui des réalisations.

Outre ces discordances, la Cour des comptes avait fustigé, dans ses précédents rapports, le non versement au Compte Général du Trésor des excédents budgétaires dégagés par certaines entités relevant des Budgets annexes et l'entretien d'importants soldes de trésorerie par les Comptes spéciaux.

L'intégration des reports de trésorerie de certains Budgets annexes et Comptes spéciaux dans les recettes de l'exercice suivant fausse le résultat de l'exécution du Budget du Pouvoir central. Ces reports ne constituent que des ressources de trésorerie à ne pas confondre avec les recettes réalisées à l'exercice suivant.

1. Budgets annexes

Le tableau qui suit présente la divergence de données relatives aux prévisions des recettes et des dépenses communiquées par le Gouvernement et celles présentées par les entités figurant dans l'échantillon.

1.1. Discordance entre les données relatives aux prévisions inscrites dans le projet portant reddition des comptes et celles provenant des entités tirées d'un échantillon

Tableau n° 70 : Discordance des données entre la reddition des comptes et les établissements d'enseignement supérieur et universitaire répertoriés (en CDF)

Entités	Prévisions des Recettes			Prévisions des Dépenses		
	Reddition	Entité	Ecart	Reddition	Entité	Ecart
Université de Kinshasa	1 896 253 685,31	32 586 718 127,00	-30 690 464 441,69	1 896 253 685,31	29 181 104 479,00	-27 284 850 793,69
Académie des beaux-arts	751 612 670,63	4 064 918 630,00	-3 313 305 959,37	751 612 670,63	4 064 918 630,00	-3 313 305 959,37
Institut facultaire des sciences de l'information (IFASIC)	751 612 670,63	3 888 445 000,00	3 136 832 329,37	751 612 670,63		
Institut National des Arts (INA)	751 612 670,63	583 007 400,00	168 605 270,63	751 612 670,63	583 007 400,00	168 605 270,63
Institut Supérieur des Arts et Métiers (ISAM)	751 612 670,63	54 720 072 297,06	-53 968 459 626,43	751 612 670,63	54 720 072 297,06	-53 968 459 626,43
Institut Supérieur de Commerce (ISC)	751 612 670,63	24 952 957 500,00	-24 201 344 829,37	751 612 670,63	24 952 957 500,00	-24 201 344 829,37
Institut des Techniques Appliquées (ISTA)	751 612 670,63	8 036 041 000,00	-7 284 428 329,37	751 612 670,63	9 247 743 507,60	-8 496 130 836,97

Institut Supérieur des Techniques Médicales (ISTM)	751 612 670,63	12 148 431 916,00	-11 396 819 245,37	751 612 670,63	12 148 431 916,00	-11 396 819 245,37
Institut Supérieur Pédagogique De La Gombe (ISP)	751 612 670,63	13 326 447 480,00	-12 574 834 809,37	751 612 670,63	13 326 447 480,00	-12 574 834 809,37
Institut Supérieur Pédagogique Et Technique (ISPT)	751 612 670,63	2 260 100 000,00	-1 508 487 329,37	751 612 670,63	2 363 768 475,00	
ISS Kinshasa	751 612 670,63	8 001 774 916,00	-7 250 162 245,37	751 612 670,63	8 001 774 916,00	-7 250 162 245,37
Institut Supérieur D'architecture Et Urbanisme (ISAU)	751 612 670,63	3 121 192 702,79	-2 369 580 032,16	751 612 670,63	3 121 192 702,79	-2 369 580 032,16
Université Pédagogique Nationale (UPN)	444 970 379,60	0	444 970 379,60			

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

1.2. Discordance entre les données relatives aux réalisations et exécutions inscrites dans le projet portant reddition des comptes et celles provenant des entités tirées d'un échantillon

Le tableau qui suit présente la divergence des données relatives aux réalisations des recettes et aux exécutions des dépenses communiquées par le Gouvernement et celles présentées par les entités figurant dans l'échantillon.

Tableau n°71 : Discordance des données sur la réalisation des recettes et l'exécution des dépenses, entre la reddition des comptes et les établissements d'enseignement supérieur et universitaire répertoriés (en CDF)

ENTITES	Réalizations des Recettes			Exécutions des Dépenses		
	Reddition	Entité	Ecart	Reddition	Entité	Ecart
Université De Kinshasa	30 584 776 497,00	29 520 595 857,00	1 064 180 640,00	30 584 776 497,00	29 750 134 917,00	834 641 580,00
Académie Des Beaux-Arts	3 803 791 616,27	3 803 791 616,27	-	3 803 791 616,27	3 543 610 476,38	260 181 139,89
Institut Facultaire Des Sciences De L'information (IFASIC)	4 970 539 800,00	4 970 539 800,00	-	4 970 539 800,00	4 970 539 800,00	-
Institut National Des Arts (Ina)	549 601 700,00	549 601 700,00	-	549 601 700,00	549 301 570,00	300 130,00
Institut Supérieur Des Arts Et Métiers (ISAM)	5 650 137 525,50	5 650 137 525,50	-	5 650 137 525,50	5 641 468 773,70	8 668 751,80
Institut Supérieur De Commerce (ISC)	27 262 347 500,00	27 262 347 500,00	-	27 262 347 500,00	26 672 031 508,56	590 315 991,44
Institut Des Techniques Appliquées (ISTA)	7 068 520 501,79	8 829 558 675,31	-1 761 038 173,52	7 068 520 501,79	7 174 719 592,70	-106 199 090,91
Institut Supérieur Des Techniques Médicales (ISTM)	6 156 393 388,19	10 574 927 757,74	-4 418 534 369,55	6 156 393 388,19	6 156 393 388,19	-
Institut Supérieur Pédagogique De La Gombe (ISP)	13 671 921 090,00	13 671 921 090,00	-	13 671 921 090,00	13 184 464 648,00	487 456 442,00
Institut Supérieur Pédagogique Et Technique (ISPT)	2 109 425 000,00	2 109 425 000,00	-	2 109 425 000,00	2 109 425 000,00	-
ISS Kinshasa	6 497 299 200,00	6 497 299 200,00	-	6 497 299 200,00	6 495 072 800,00	2 226 400,00
Institut Supérieur d'Architecture et Urbanisme (ISAU)	3 870 040 975,00	3 870 040 975,00	-	3 870 040 975,00	3 080 611 200,00	789 429 775,00

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

2. Comptes spéciaux

2.1. Divergences des montants des prévisions de dépenses des Comptes spéciaux dans la Loi de Finances

Aux termes de l'article 108 de la Loi de Finances de l'exercice 2023, les recettes des Comptes spéciaux sont arrêtées, en équilibre avec les dépenses correspondantes à CDF 1 615 236 860 759,00.

L'article 11 alinéa 3 de la Loi N° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, dispose : « Les comptes du pouvoir central, de la province et de l'entité territoriale décentralisée doivent être réguliers, sincères et refléter une image fidèle de leur situation financière et patrimoniale ».

Le principe de sincérité budgétaire implique l'exhaustivité, la cohérence et l'exactitude des informations financières fournies par l'Etat.

L'analyse de la loi de finances sus-évoquée dans ses éléments détaillés, révèle des divergences des prévisions de dépenses entre la synthèse (Annexe XIV page 81) et les totaux des détails (Dépenses par nature) comme renseigné dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 72 : Divergences des prévisions dans la loi de finances (en CDF)

LIBELLE	Prévisions Synthèse Loi de Finances	Prévisions Détaillées Loi de Finances	Ecart
Fonds National d'Entretien Routier (FONER)	260 169 539 824,00	247 163 563 572,00	13 005 976 252,00
Fonds de Promotion de l'Industrie (FPI)	832 756 255 525,00	510 613 425 220,00	322 142 830 305,00
Régies de Voies Aériennes/Go-Pass (RVA)	59 064 614 273,00	99 030 305 641,00	- 39 965 691 368,00
Fonds de Promotion de l'Education Nationale (FPEN)	26 010 761 950,00	74 510 761 950,00	- 48 500 000 000,00
Fonds de Promotion Culturelle (FPC)	10 103 865 951,00	62 786 981 141,00	- 52 683 115 190,00
Fonds de contrepartie des projets	18 187 521 229,00	66 687 521 229,00	- 48 500 000 000,00
Fonds Forestier National (FFN)	17 520 361 612,00	66 020 361 612,00	- 48 500 000 000,00
Cadastre Minier (CAMI)	30 336 212 052,00	78 836 212 052,00	- 48 500 000 000,00
Fonds de Promotion du Tourisme (FPT)	56 997 850 000,00	105 497 850 000,00	- 48 500 000 000,00
Fonds Minier des Générations Futures	304 089 878 343,00	304 089 787 342,00	91 001,00
Total	1 615 236 860 759,00	1 615 236 769 759,00	91 000,00

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition des comptes

L'analyse du tableau ci-dessus démontre que le total de la synthèse de chaque Compte spécial diverge avec celui des détails, dégageant ainsi des écarts considérables.

2.2. Discordances des données entre le Gouvernement et certains Comptes spéciaux

Aux termes de l'article 11 alinéa 3 de la Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, « *Les comptes du pouvoir central, de la province et de l'entité territoriale décentralisée doivent être réguliers, sincères et refléter une image fidèle de leur situation financière et patrimoniale.* »

Le principe de sincérité budgétaire implique l'exhaustivité, la cohérence et l'exactitude des informations financières fournies par l'Etat.

Le rapprochement des données contenues dans le projet de loi portant reddition des comptes et des documents financiers de certains Comptes spéciaux, prouve que les données inscrites dans le projet de loi portant reddition des comptes ne proviennent pas desdits Comptes.

Ces discordances se retrouvent soit en prévisions et réalisations des recettes, soit en prévisions et exécution des dépenses. Elles concernent la Contrepartie projet, le FPI, le FFN, le FPC, la RVA et le FOMIN.

2.3. Discordances relatives aux prévisions des recettes et des dépenses

Le tableau ci-dessous présente des discordances relatives aux prévisions des recettes et des dépenses des entités émergeant aux Comptes spéciaux.

Tableau n° 73 : Discordance des prévisions des recettes et des dépenses (en CDF)

Comptes spéciaux	Prévisions recettes			Prévisions dépenses		
	Prévision loi de finances	Prévisions des entités	Ecart	Prévision loi de finances	Prévisions des entités	Ecart
Fonds National d'Entretien Routier (FONER)	260 169 539 824,00	375 728 124 165,13	115 558 584 341,13	260 169 539 824,00	375 728 124 165,13	115 558 584 341,13
Fonds de Promotion de l'Industrie (FPI)	832 756 255 525,00	1 133 773 266 708,00	-301 017 011 183,00	832 756 255 525,00	823 761 411 309,00	-8 994 844 216,00
Régies de Voies Aériennes/Go-Pass (RVA)	59 064 614 273,00	82 882 564 158,28	-23 817 949 885,28	59 064 614 273,00	82 882 564 158,28	23 817 949 885,28
Fonds de Promotion Culturelle (FPC)	10 103 865 951,00	153 159 682 251	-5 212 102 300,00	10 103 865 951,00	10 210 645 500,00	106 779 549,00
Fonds de contrepartie des projets	18 187 521 229,00	-	18 187 521 229,00	18 187 521 229,00	-	18 187 521 229,00
Fonds de Promotion du Tourisme (FPT)	56 997 850 000,00	56 500 650 000,00	497 200 000,00	56 997 850 000,00	56 500 650 000,00	497 200 000,00
Fonds Minier des Générations Futures	304 089 787 343,00	219 672 000 000,00	84 417 787 343,00	304 089 787 343,00	219 672 000 000,00	84 417 787 343,00

Source : Cour des comptes, sur base des données de la reddition et les données fournies par les Comptes spéciaux

2.4. Discordances relatives aux réalisations des recettes et exécution des dépenses

Tableau n° 74 : Discordances relatives aux réalisations des recettes et exécution des dépenses en CDF

Comptes spéciaux	Réalizations des recettes			Exécutions des dépenses		
	Réalisation Recettes/Reddition	Réalisation Recettes/Cs	Ecart Recettes	Exécution	Exécution Dépenses/Reddition	Ecart Dépenses
Fonds National d'Entretien Routier (FONER)				413 453 081 196,32	408 359 950 030,64	5 093 131 165,68
Fonds de Promotion de l'Industrie (FPI)	784 224 750 839,43	681 352 396 185,00	102 872 354 654,43	713 076 284 456,84	627 305 369 713,00	85 770 914 743,84
Régies de Voies Aériennes/Go-Pass (RVA)	94 582 556 289,39	88 434 777 641,34	6 147 778 648,05	69 979 361 624,90	90 365 840 117,66	-20 386 478 492,76
Fonds de Promotion Culturelle (FPC)	8 427 561 939,37	11 278 230 939,36	2 850 668 999,99			
Fonds de contrepartie des projets	4 099 862 663,27	3 822 242 673,48	277 619 989,79	3 082 794 687,73	2 805 490 033,46	277 304 654,27
Fonds Forestier National (FFN)	18 854 428 438,82	18 284 355 566,65	570 072 872,17			
Fonds Minier des Générations Futures	247 925 191 120,30	386 559 474 194,09	138 634 283 073,79	55 374 133 628,03	119 507 479 409,16	-64 133 345 781,13

Source : Cour des comptes, sur base des données contenues dans la loi de finances de l'exercice 2023 et les données fournies par les Comptes spéciaux

Extrait de délibération relatif au Rapport général sur le contrôle de l'exécution de la loi de finances n°22/071 du 28 décembre 2022 pour l'exercice 2023

Ce rapport a été adopté, conformément aux dispositions des articles 72 et 73 de la Loi organique n° 18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, par la formation des Chambres réunies en sa séance du 12 octobre 2024. Etaient présents : Messieurs MUNGANGA NGWAKA Jimmy, Premier Président ; TSHIPATA MULUMBA Guy, Président de Chambre ; KINZHELE NDALA LELE Louis, Président de Chambre ; YABWALA NTUNDA Franklin, Président de Chambre ; LOKATIKALA OMOTCHA Maurice, Président de Chambre ; BAMUME KAYONI Innocent, Président de Chambre ; ONONGE KAYE WA KAYE Christian, Président de Chambre ; TAKAMBA KIMBODI Rigaud, Président de Chambre faisant fonction ; BONGONZA BASAKA Richard, Président de Chambre a.i ; MUBIAYI KABANTU Alphonse, Rapporteur général ; Ministère Public : KATANGA MWAMBA Léon, Premier Avocat général.

Fait à Kinshasa, le 12/10/2024.

Rapporteur général

Premier président

MUBIAYI KABANTU Alphonse

MUNGANGA NGWAKA Jimmy

Table des matières

RESUME EXECUTIF.....	5	
1. De la mobilisation optimale des ressources internes.....	5	
2. De la stabilité du cadre macroéconomique	6	
3. De l'amélioration de la bonne gouvernance et de la discipline budgétaire.....	6	
4. Des investissements structurants et des infrastructures sociales de base	7	
5. Du respect des engagements budgétaires internationaux	7	
6. De la qualité de l'information financière produite par le Gouvernement.....	8	
INTRODUCTION	9	
PREMIERE PARTIE : RESULTATS DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES DE L'EXERCICE 2023		11
CHAPITRE 1 : RESULTATS DE L'EXECUTION BUDGETAIRE EN 2023.....	11	
1. Analyse des soldes d'exécution des composantes du Budget du Pouvoir central.....	11	
1.1. Présentation du tableau d'équilibre.....	11	
1.2. Résultats de l'exécution du Budget général, des Budgets annexes et des Comptes spéciaux.....	12	
2. Situation et évolution des indicateurs de performance budgétaire	15	
2.1. Evolution du solde budgétaire du Pouvoir central rapporté au PIB nominal.....	15	
2.2. Crédits alloués au Secteur de l'Education.....	16	
2.3. Crédits alloués au Secteur de la Santé publique	16	
2.4. Crédits alloués au Secteur de l'Agriculture.....	16	
2.5. Taux de pression fiscale.....	17	
CHAPITRE 2 : OPERATIONS DU BUDGET GENERAL.....	18	
1. Recettes	18	
1.1. Réalisations de recettes en 2023.....	18	
1.2. Evolution des recettes réalisées de 2019 à 2023.....	18	
1.3. Recettes internes	20	
1.4. Recettes extérieures.....	28	
2. Dépenses	32	
2.1. Dépenses courantes.....	33	
2.2. Dépenses en capital.....	47	
CHAPITRE 3 : OPERATIONS DES BUDGETS ANNEXES	50	
1. Recettes	51	
1.1. Réalisations globales en 2023	51	
1.2. Evolution des réalisations de recettes de 2019 à 2023.....	51	
1.3. Discordances entre les recettes inscrites aux Budgets annexes et celles figurant au projet de loi portant reddition des comptes.....	52	
1.4. Excédents de recettes non versés au Budget général	53	
1.5. Incorporation du report (solde) de l'exercice antérieur dans les recettes de l'exercice.....	53	
CHAPITRE 4 : OPERATIONS DES COMPTES SPECIAUX	56	
1. Recettes	56	

1.1. Réalisations globales des recettes en 2023	56
1.2. Evolution des recettes des Comptes spéciaux de 2019 à 2023	57
2. Dépenses	58
2.1. Exécution globale des dépenses de 2023.....	58
2.2. Evolution des dépenses des Comptes spéciaux de 2019 à 2023	58
CHAPITRE V : RESULTATS DES OPERATIONS DE TRESORERIE.....	60
1. Financement du déficit budgétaire	60
1.1. Situation des Bons et Obligations du Trésor mobilisés en 2023.....	60
1.2. Couverture des besoins de financement	61
2. Situation des ressources et charges de trésorerie.....	63
3. Incohérences relevées dans la présentation des données du Compte Général du Trésor.....	64
3.1. Intégration dans la situation de 2023 d'opérations intervenues en 2024 au-delà de la période complémentaire fixée au 31 janvier 2024.....	64
3.2. Discordances entre les données du projet de loi portant reddition des comptes et celles retracées au Compte Général du Trésor	65
3.3. Ecart importants entre les données budgétaires arrêtées par le projet de loi portant reddition des comptes, Tome 1-Volume 1 et les données retracées dans le Tome 1-Volume 2.....	65
DEUXIÈME PARTIE : GESTION DES AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES	66
CHAPITRE 1 : GESTION DES AUTORISATIONS DU BUDGET GÉNÉRAL.....	67
1. Dépassements de crédits	67
1.1. Dépassement de crédits sur dépenses courantes par nature et par destination.....	67
1.2. Dépassements de crédits sur dépenses en capital	71
2. Crédits disponibles	72
2.1. Crédits disponibles sur dépenses courantes	72
2.2. Crédits disponibles sur dépenses en capital.....	75
CHAPITRE 2 : GESTION DES AUTORISATIONS DES CREDITS DES BUDGETS ANNEXES ET DES COMPTES SPECIAUX.....	80
1. Budgets annexes.....	80
1.1. Discordance entre les données relatives aux prévisions inscrites dans le projet portant reddition des comptes et celles provenant des entités tirées d'un échantillon.....	80
1.2. Discordance entre les données relatives aux réalisations et exécutions inscrites dans le projet portant reddition des comptes et celles provenant des entités tirées d'un échantillon.....	81
2. Comptes spéciaux	81
2.1. Divergences des montants des prévisions de dépenses des Comptes spéciaux dans la Loi de Finances	81
2.2. Discordances des données entre le Gouvernement et certains Comptes spéciaux	82