

République Démocratique du Congo

**BUDGET CITOYEN
2014**

AVANT-PROPOS

L'accès à l'information est une condition préalable pour permettre aux citoyens de suivre, de manière adéquate, les politiques publiques et d'exercer un contrôle effectif de leur exécution. C'est dans ce cadre que le Gouvernement de la République Démocratique du Congo s'est résolu de présenter, de manière simple et claire, le contenu de la loi de finances ou budget de pouvoir central voté de l'année 2014. Pour ce faire, le Ministère du Budget a élaboré, à travers ses experts de la Direction de la Préparation et du Suivi du Budget, ce document.

Le « Budget citoyen 2014 » est un document de vulgarisation qui entend montrer comment le Gouvernement a l'intention d'utiliser les pouvoirs qui lui ont été confiés pour, d'une part, prélever des impôts et, d'autre part, dépenser les ressources mises à sa disposition afin de satisfaire aux besoins de base de la population.

Comme dans tout pays, le budget est l'instrument par lequel l'Etat peut arriver à remplir ses missions : assurer le développement, gérer les ressources de manière à les préserver pour les générations futures, faire respecter les droits humains et les libertés publiques, protéger et défendre la population et le territoire national. Le budget traduit donc, la politique du Gouvernement pendant l'année à venir qui s'exprime dans les crédits ou montants d'argent sollicités, et dans les autorisations de prélever les montants des impôts et taxes devant lui permettre de couvrir les dépenses.

Le souci du Gouvernement est que les citoyens arrivent à mieux comprendre le budget et que ceux-ci, réalisant qu'il les concerne, sachent en contrôler l'exécution et apprécient à leur juste valeur les résultats de la politique économique du Gouvernement.

Nous exprimons nos remerciements à tous les experts du Ministère du Budget qui ont participé à la rédaction du « Budget Citoyen 2014 ».

**Le Vice-Premier Ministre,
Ministre du Budget**

Prof. Daniel MUKOKO SAMBA

1^{ère} PARTIE : INTRODUCTION

Le Gouvernement de la République Démocratique du Congo publie le « Budget citoyen », dans un langage simplifié et à la portée de tout citoyen, pour donner à celui-ci l'accès à l'information budgétaire. Il entend ainsi satisfaire à ses obligations et rendre compte, en toute transparence, sur la manière dont il utilise les pouvoirs qui lui sont confiés pour prélever les impôts, emprunter et dépenser l'argent public.

Au cours de son cheminement, le budget passe par l'élaboration, l'adoption, la promulgation, l'exécution, le contrôle et le suivi-évaluation.

Encadré 1 :

Cheminement du budget

- a) **L'élaboration du projet de budget** est de la responsabilité du Gouvernement. Chaque Ministère sectoriel fait ses prévisions et le ministère du budget assure la coordination. A l'issue de ce travail, le gouvernement, au niveau central, produit un document appelé « **projet de Loi de finances de l'année** » qui est soumis à l'approbation du Parlement. Au niveau provincial, on parle de projet d'édit budgétaire et au niveau de l'entité territoriale décentralisée, de la décision budgétaire.
- b) **L'adoption** relève de la responsabilité du Parlement au niveau central. Le projet de loi de finances est examiné et voté par l'assemblée nationale puis par le Sénat. Au niveau provincial, l'Assemblée provinciale examine et vote le projet d'édit budgétaire, tandis qu'au niveau des ETD (ville, commune ou territoire, secteur ou chefferie), le projet de décision budgétaire est examiné et voté par les organes délibérants locaux.
- c) **La promulgation** : Si le projet de Loi de finances est adopté, il est envoyé au Président de la République pour promulgation. Une fois promulguée, cette « Loi » constitue l'ensemble des autorisations données au Gouvernement par le Parlement pour prélever les impôts, emprunter de l'argent et engager des dépenses liées aux besoins des citoyens et de l'Etat. L'édit budgétaire est promulgué par le Gouverneur de province et la décision budgétaire par le responsable de l'exécutif local. A la fin, les budgets des trois niveaux de pouvoirs doivent être consolidés. On parle alors de la loi de consolidation budgétaire.
- d) **L'Exécution** : c'est le travail du Gouvernement qui utilise les autorisations accordées par le Parlement pour prélever les impôts, emprunter et engager les dépenses liées aux besoins des citoyens et de l'Etat. De même, le gouvernement provincial exécute son édit budgétaire et l'entité territoriale décentralisée, sa décision budgétaire.
- e) **Le Contrôle** : La Direction du contrôle budgétaire (Ministère du Budget) assure le contrôle à priori, la Cour des Comptes le contrôle juridictionnel, le Parlement ou l'Assemblée provinciale le contrôle parlementaire. Il consiste à vérifier la manière dont les impôts ont été prélevés, les emprunts ont été contractés et les dépenses exécutées par le Gouvernement, les administrations ainsi que les services et établissements publics. On vérifie notamment si la recette ou la dépense est régulière et légale. La population est aussi appelée à exercer son contrôle. Ce contrôle citoyen est assuré par la société civile.
- f) **Le Suivi-évaluation** : Des suivis et des évaluations périodiques sont également accomplis tout au long du processus budgétaire. A cet effet, on compare les prévisions aux exécutions, l'exécution financière à l'exécution physique, les indicateurs initiaux à ceux exécutés. Ces évaluations apparaissent dans les états de suivi budgétaire, les rapports d'exécution du budget et la loi portant reddition des comptes.

2^{ème} PARTIE: CONTEXTE, CARACTERISTIQUES ET OBJECTIFS DU BUDGET 2014

1. Contexte d'élaboration et caractéristiques

Pour élaborer le budget, le Gouvernement a tenu compte du contexte politique, diplomatique, sécuritaire et économique du dernier trimestre de 2013 :

- l'application de l'Accord cadre d'Addis-Abeba qui exige la poursuite des réformes du secteur sécuritaire, le rétablissement de l'autorité de l'Etat, l'organisation des élections locales, provinciales et sénatoriales ;
- l'intensification des efforts de mobilisation des ressources budgétaires pour répondre à la vision du Chef de l'Etat qui veut que la RDC devienne un pays à revenu intermédiaire d'ici 2018 et un pays émergeant à l'horizon 2030 ;
- la poursuite de la mise en œuvre des innovations de la loi relative aux finances publiques (LOFIP) qui veut que le pays applique la gestion axée sur les résultats (GAR), la pluri annualité et la décentralisation.

2. Objectifs du Gouvernement

On peut voir les objectifs de la politique économique du Gouvernement à travers les indicateurs macroéconomiques repris dans l'encadré.

Encadré 2 : Les indicateurs macroéconomiques

Pour atteindre ses objectifs, le Gouvernement est obligé de tenir compte des facteurs internes et externes qui peuvent influencer l'économie et qui sont captés par ce que l'on appelle des indicateurs macroéconomiques. Ces indicateurs montrent l'état de la situation économique du pays à un moment donné. Leur variation peut soit améliorer, soit dégrader la situation économique. Les indicateurs les plus communément utilisés sont le Produit Intérieur Brut, le taux d'inflation, le taux de croissance, le taux de change moyen, etc.

Les indicateurs macroéconomiques utilisés pour l'élaboration du budget de l'exercice 2014, se présentent comme suit :

- Taux de croissance du PIB : **8,7%**
- Déflateur du PIB : **2,2%**
- Taux d'inflation moyen : **3,9%**
- Taux de change moyen : **927,97 FC/USD**
- PIB nominal *en milliards de FC* : **21828,2**

On peut voir aussi les objectifs du Gouvernement dans les politiques publiques qu'il va appliquer en 2014 et les allocations budgétaires qui ont été faites.

En matière des recettes, le Gouvernement prend en compte l'amélioration du climat des affaires et la réforme fiscale par le renforcement de la DGDA, de la DGI et de la DGRAD. D'où le renforcement dans la loi 2014 des mesures d'encadrement des recettes. En matière des dépenses, les allocations suivant les principales priorités ou axes stratégiques du programme d'action du gouvernement vont montrer les politiques publiques que le gouvernement veut appliquer et les objectifs ou cibles visés.

3emePARTIE : CONTENU DU BUDGET 2014

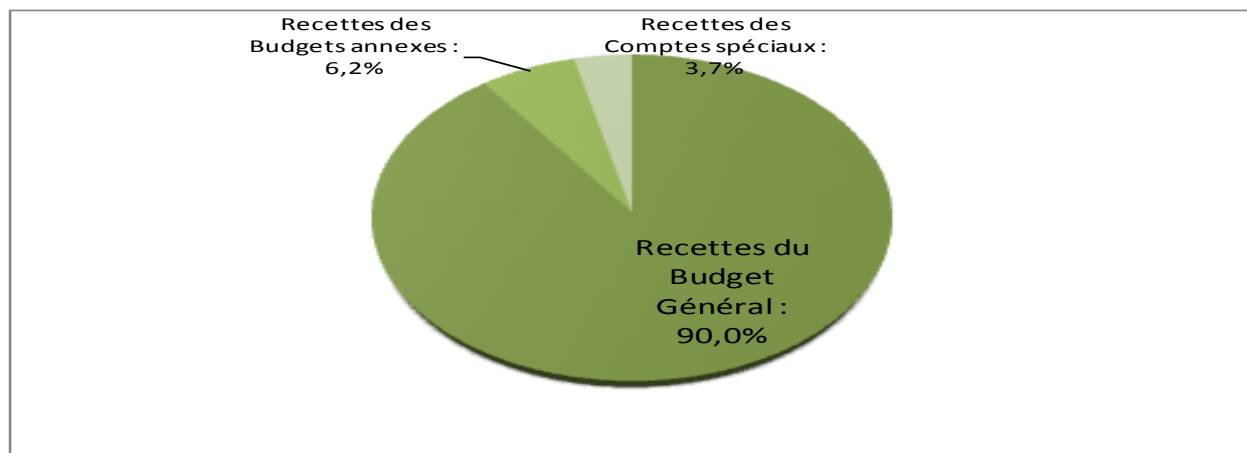
Le budget comprend généralement les recettes, les dépenses et le solde. Le Budget de l'exercice 2014 est présenté en équilibre (**8.273,4 milliards de FC en recettes et en dépenses**), c'est-à-dire accuse un solde zéro.

III.1. En matière des recettes

Les recettes ont trois compartiments :

- **les recettes du budget général** incluent d'une part les recettes de la DGDA, DGI, DGRAD et Entreprises de production de pétrole au Congo qui s'élèvent à **5.480.395.169.919 de FC** et d'autre part les recettes extérieures provenant des pays amis à hauteur de **1.968.609.176.000 de FC**, soit au total **7.449.004. 345.919** de FC. Les recettes du budget général représentent 90,0% de toutes les recettes du budget et augmenté de 19,4% entre 2014 et 2013.
- **les recettes des budgets Annexes** arrêtées à 516.429.915.000 de FC comme en 2013 représentent 6,2% des recettes totales ;
- **les recettes des comptes spéciaux** chiffrées à 307.999.348.000 de FC comme en 2013 représentent 3,7% des recettes totales.

Graphique 1: Composition des recettes totales

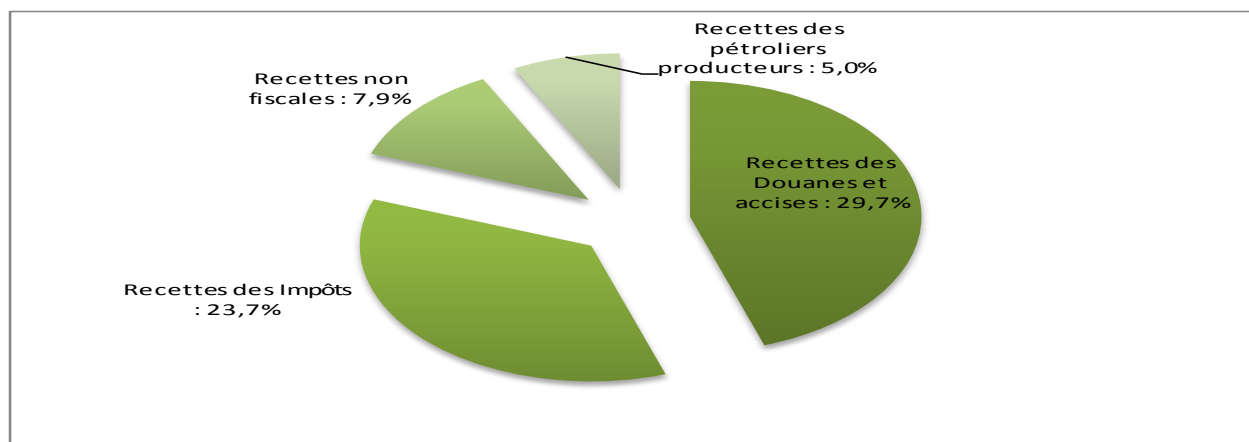


Les recettes internes incluent **normalement les recettes courantes et les recettes exceptionnelles.**

En 2014, les recettes courantes passent de 4.601,4 milliards de FC en 2013 à **5.480.395.169.919 de FC** en 2014, soit 19,4% d'augmentation et une part de 66,2% du total du budget. Elles comprennent les recettes des douanes et accises pour un montant de 2.456.599.330.291 de FC, les recettes des impôts à hauteur de 1.958.643.743.484 de FC, les recettes non fiscales chiffrées à 654.717.096.144 de FC ainsi que les recettes des pétroliers producteurs de 410.435.000.000 de FC.

Les recettes exceptionnelles, c'est-à-dire des dons et legs intérieures, ne sont pas saisies ou incorporées au budget 2014.

Graphique 2: Composition des recettes courantes

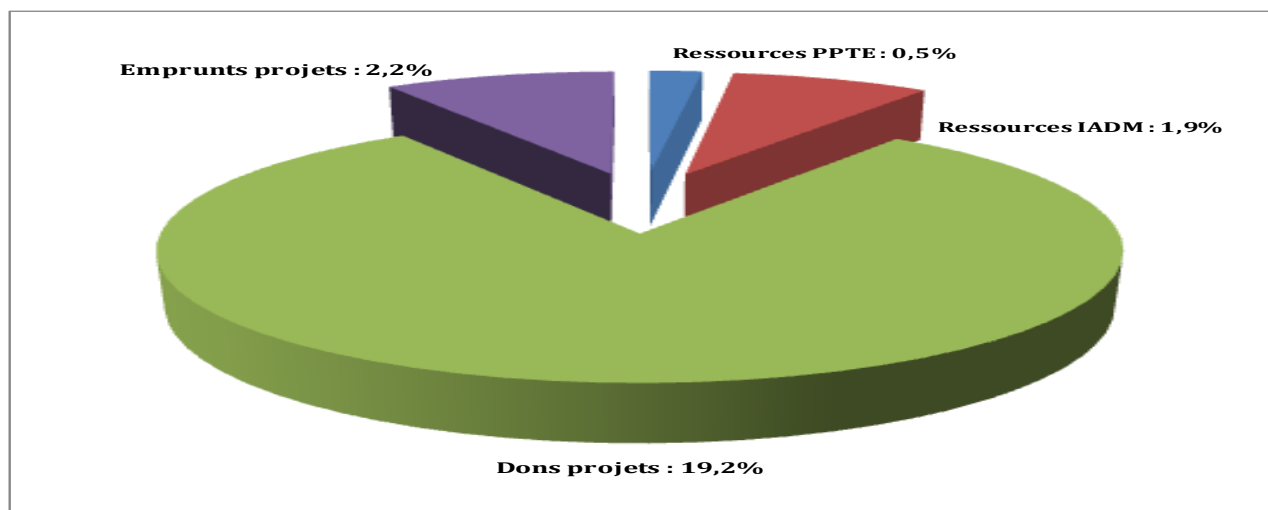


Les recettes extérieures qui s'élèvent à **1.968.609.176.000 de FC** comprennent deux parties, à savoir les recettes d'appuis budgétaires à hauteur de 197.373.288.000 FC et les recettes de financement des investissements pour 1.771.235.888.000 de FC.

Les appuis budgétaires proviendront des Ressources PPTTE que la France va octroyer à la RDC (40.373.288.000 de FC) et des ressources IADM que les pays a obtenu lors de l'atteinte du point d'achèvement (157.000.000.000 de FC).

Les recettes de financement des investissements sont données par les différents partenaires de la RDC au titre des dons projets (1.587.193.316.000 de FC) et d'emprunts projets (184.042.572.000 de FC).

Graphique 3: Composition des recettes extérieures



Les Recettes des budgets annexes qui sont intégrées dans le budget 2014 sont celles produites par les universités, instituts supérieurs et hôpitaux généraux de référence de l'Etat (exemple l'hôpital général de Kinshasa, la clinique Ngaliema, l'hôpital de Kinzau Mvuete dans le Bas-Congo ou Malemba Nkulu dans le Katanga).

recensement général de la population pour orienter les décisions publiques (**16.686.979.000 de FC**), Poursuivre le processus de décentralisation (**352.794.572.165 de FC**), - Reforme l'administration Publique (**134.848.317.000 de FC**), Reforme l'armée (**426.146.343.260 de FC**), Reforme la Police (**185.849.400.000 de FC**), Reforme les services de sécurité (**148.670.057.667 de FC**), Reforme le système judiciaire (**112.213.815.000 de FC**), Promouvoir les droits de l'homme (**6.449.241.000 de FC**), Lutter contre la corruption et l'impunité (**48.325.706.000 de FC**), Promouvoir le genre et l'amélioration du statut de la femme et de l'enfant (**18.337.293.000 de FC**).

- ***Pour maintenir la stabilité macroéconomique et accélérer la croissance et la création d'emplois***, le budget a prévu **2.214.288.066.357 de FC** contre 1.362.210.796.447 de FC en 2013, représentant 29,73 % du budget général. Ce montant sera utilisé pour consolider la stabilité macroéconomique (**1.484.549.911.357 de FC**), Poursuivre des réformes se rapportant à la structure de l'économie (**6.995.976.000 de FC**), Développement des industries de transformation et des industries structurantes comme les parcs agricoles (**39.522.881.000 de FC**), Promouvoir les politiques favorables à la création d'emploi, (**15.076.709.000 de FC**), Promouvoir la classe moyenne et protéger le petit commerce (**2.989.977. 000 de FC**), Consolider et étendre les activités de la micro finance (**31.288.126.000 de FC**), Promouvoir la croissance du secteur agricole et élevage (**178.380. 504.000 de FC**), Promouvoir la croissance du secteur de la chasse et de la Pêche (**1.735.564.000 de FC**), Promouvoir la croissance du secteur des Mines (**47.621.369.000 de FC**), Promouvoir la croissance du secteur des Hydrocarbures et du gaz naturel (**15.469.647.000 de FC**), Promouvoir la croissance du secteur de télécommunication et des nouvelles technologies (**95.933.038.000 de FC**), Promouvoir la croissance du secteur de la forêt (**27.507.226.000 de FC**), Promouvoir la croissance du secteur du Tourisme (**6.575.238.000 de FC**), Promouvoir la croissance du secteur de l'environnement (**36.425.692.000 de FC**), Promouvoir la croissance du secteur de l'électricité (**224. 216.208.000 de FC**).
- ***L'Etat va aussi poursuivre la construction et la modernisation des infrastructures de base***, un budget de **461.419.617.114 de FC** y est alloué contre 822.177.011.135 en 2013, soit 6,19 % du budget général. Une bonne partie est destinée à la construction et réhabilitation des Routes (**137.576. 551.914 de FC**), des Voiries (**34.876.885.000 de FC**), des Ports et Aéroports (**5.026.807.000 de FC**), du Transport ferroviaire (**27.000.000.000 de FC**), des Voies maritimes et fluviales navigables (**18.544.642.000 de FC**) et des Autres infrastructures de soutien à la croissance (**147.075.150.200 de FC**). Une autre partie renforcera les réformes institutionnelles du secteur (**2.711.571.000 de FC**) ainsi que le cadre et priorité d'intervention (**88 608 010 000 de FC**) ;
- ***Pour améliorer le cadre de vie et les conditions sociales de la Population, l'Etat a pris l'option d'intervenir en 2014 pour 2.553.901.693.880 de FC*** contre 2 133 043 585 587 de FC en 2013, soit 34,29 % du budget général. Ce montant servira pour améliorer la desserte en eau potable (**56.046.072.880 de FC**), en l'électricité en milieu rural (**29.198.429.000 de FC**), l'habitat- urbanisme-foncier (**27.225.212.000 de FC**), le transport en commun (**42 163 567 000 de FC**), la Santé (**804 618 819 396 de FC**), l'éducation, (**1.053.774.838.716 de FC**), le sports et loisirs (**21.345.980.000 de FC**), la culture (**10.567.140.000 de FC**), Niveau de revenu et pouvoir d'achat (**87.668.262.000 de FC**), Protection sociale et la réforme de la sécurité sociale (**33.752.172.000 de FC**), le régime des retraités (**14.570.881.000 de FC**), Réduction des inégalités et de la vulnérabilité (**30.672.579.000 de FC**). Il est prévu également (**8.061.611.000 de FC**) pour assainir le milieu et (**334 236 129 888 de FC**) pour la dynamique communautaire.

- **En vue de renforcer le capital humain et l'éducation à la citoyenneté à travers les différentes formations, ateliers, spots et autres**, un budget de **(48.033.322.900 de FC)** est prévu contre 39.743.017.980 FC en 2013, soit une part de **0,64 %** du budget général dont **(22.084.262.900 de FC)** pour assurer une adéquation entre la formation et le monde du travail et **(25 949 060 000 de FC)** pour l'initiation à la nouvelle citoyenneté.
- **Pour renforcer la diplomatie et la coopération au développement**, un budget de **(62.889.300 000 de FC)** contre **52.170.004.832** de FC en 2013, soit une part de **0.84 %** dans le budget général. Ces actions permettront de redéfinir une politique étrangère qui réaffirme la place du Congo sur l'échiquier Internationale **(40.107.890.000 de FC)** et renforcer la coopération internationale et régionale **(22.781.410.000 de FC)**.

Le Budget 2014 a également un contenu par rubrique des dépenses.

- **Dettes publiques et frais financiers**

Pour couvrir le principal de la dette intérieure et extérieure ainsi que les intérêts et commissions y afférents, le budget a prévu un montant de **369.067.790.000 de FC** contre 612.320.148.561 de FC en 2013 dont des services de la dette intérieure et extérieure respectivement de 167.356.926.000 FC et de 201.710.864.000 FC.

- **Dépenses du Personnel**

Pour payer les traitements de base des agents de l'Etat sous statut ou sous contrats ainsi que les autres dépenses liées aux personnels tels que la pension, le transport, le logement, les indemnités de sortie, le gouvernement a prévu un montant de 1.707.597.426.298 FC. Les rémunérations à elle seules sont chiffrées à **1.574.865.360.000 de FC** contre 1.407.353.870.895 de FC en 2013.

- **Biens, matériels et prestations**

Pour faire fonctionner les services de l'Etat, celui-ci achète des Biens, les matériels et les prestations. Pour 2014, il est prévu un montant de **1.149.395.655.667 de FC** qui va servir pour le fonctionnement des Institutions 343.184.229.667 de FC y compris celui de la CENI : 20.910.420.000 de FC, le fonctionnement des Ministères 679.151.482.000 de FC (y compris le financement des réformes, la prise en charges des dépenses communes tous les services tels que la REGIDESO, SNEL, allocation satellite, les frais médicaux et funéraires, les carburants des administrations publiques, de la police et de l'armée **(119.559.942.000 de FC)** ainsi que le fonctionnement des services déconcentrés, c'est-à-dire nos divisions provinciales et autres **(7.500.000.000 de FC)**.

- **Transferts et subventions**

Il est généralement prévu que le gouvernement transfère des fonds aux provinces ou aux entreprises publiques au titre de subvention ou de rétrocession. Pour l'exercice 2014, il a prévu à cette rubrique un montant de **644.726.025.155 de FC** contre 585,4 milliards de FC en 2013, soit 242.431.873.000 de FC la rétrocession aux régies financières, 212.400.000.000 de FC pour le transfert aux provinces au titre de fonctionnement, 108.644.154.155 de FC pour les interventions économiques, sociales et culturelles, 51.749.998.000 de FC au titre de subvention aux organismes auxiliaires pour couvrir leur déficit d'exploitation, 27.000.000.000 de FC les services ex-BPO bénéficiaires de subventions ainsi que 2.500.000.000 de FC pour la bourse d'études des étudiants.

- **Dépenses d'investissement**

Les Dépenses d'investissement qui s'élèvent à **2.846.565.798.980 de FC** contre 2.509,2 milliards de FC en 2013 concernent essentiellement les réhabilitations et les constructions (Reconstruction de l'Est de la République, construction des villages modernes, hydraulique et électrification du monde rural, construction des tribunaux de paix, réhabilitation des routes et entretien des ponts et bacs).

Elles comprennent : les investissements du pouvoir central sur ressources propres (161.476.524.980 de FC), les investissements des provinces au titre de 40% (883.376.038.000 FC) et les investissements sur ressources extérieures (1.733.431.892.000 de FC) ainsi que la contrepartie de l'Etat lorsque le projet est financé par les bailleurs (68.281.344.000 de FC).

- **Dépenses exceptionnelles**

Les Dépenses exceptionnelles sur ressources propres et sur ressources extérieures s'élèvent à **864.383.716.117 de FC** contre 247,3 milliards de FC en 2013. Elles sont destinées à couvrir les dépenses relatives à l'organisation des élections locales, provinciales et sénatoriales de 2014, soit 195.304.000.000 de FC dont 157,5 milliards de FC sur ressources propres), à la couverture des sinistres et calamités (83.081.896.000 de FC) et au remboursement de la TVA (585.997.820.117 de FC).

Le budget reprend, comme en recette, **les dépenses des Budgets Annexes et des comptes spéciaux** pour le fonctionnement des universités, instituts supérieurs et hôpitaux généraux de référence ainsi que pour le financement des quelques dépenses particulières.