

République Démocratique du Congo

MINISTERE DU BUDGET

**RAPPORT SYNTHÈSE DES TRAVAUX
DU SEMINAIRE D'ORIENTATION
BUDGETAIRE DE L'EXERCICE 2017**

Kinshasa, 28 Juillet 2016

0. INTRODUCTION

Pendant trois jours, soit du 26 au 28 juillet 2016, les experts du Gouvernement, les membres du Parlement, la Société civile et les partenaires techniques et financiers de la RDC ont pris part au Séminaire d'orientation budgétaire de l'exercice 2017 organisé par le Gouvernement de la République à travers le Ministère du Budget.

Ces assises, qui ont été financées par PROFIT CONGO, via le COREF, en appui à la société civile, se sont tenues sur deux sites, à savoir l'Hôtel Sultani et l'Hôtel Beatrice, ont été marquées par les quatre (4) temps forts ci-après :

1. La séance d'ouverture du séminaire ;
2. Les exposés des experts axés essentiellement sur le Plan National Stratégique de Développement, l'impact des mesures de stabilisation et de la relance de l'économie congolaise, les grandes lignes de la Circulaire contenant les instructions relatives à l'élaboration du Budget 2017, les autorisations d'engagement et les crédits de paiement ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés ;
3. Les préoccupations des participants en rapport avec ces différents exposés ; et
4. Les travaux en atelier sur les politiques publiques et la stratégie de mobilisation des recettes, suivis des restitutions de leurs conclusions en plénière.

I. DE LA SEANCE D'OUVERTURE

Après avoir souhaité la bienvenue aux participants, Monsieur le Secrétaire Général au Budget a rappelé le fondement juridique du Séminaire d'Orientation Budgétaire, à savoir la LOFIP en son article 13, et ses objectifs qui consistent notamment à informer, expliquer et faire participer tous les acteurs impliqués au processus budgétaire, afin d'améliorer la transparence et la participation citoyenne dans le processus budgétaire.

L'ouverture solennelle du séminaire a été effectuée par Son Excellence Madame la Vice-Ministre du Budget, au nom de Son Excellence Monsieur le Ministre d'Etat, Ministre du Budget en congé.

Avant de procéder à l'ouverture solennelle du Séminaire, Son Excellence Madame la Vice-Ministre a rappelé le cadre légal de l'exercice d'orientation budgétaire et ses objectifs dans l'encadrement de la politique budgétaire.

Elle a par la suite rappelé la vision de développement de la RDC à l'horizon 2050 telle que prônée par le Chef de l'Etat, vision qui a conduit à l'élaboration du Plan National Stratégique du Développement et du Plan quinquennal 2017-2021 qui en découle. La mise en œuvre de plan quinquennal, a-t-elle renchéri, sera assuré dans le budget, à travers le Cadre Budgétaire à Moyen Terme 2017-2019.

Elle a enfin présenté les thèmes retenus et les grandes lignes des politiques publiques de quelques sectoriels avant d'exhorter les participants à donner le meilleur d'eux-mêmes, compte tenu de l'importance de ces assises.

II. DES EXPOSES DES EXPERTS ET LEUR PERTINENCE

Cinq interventions ont été faites par les experts sélectionnés pour la circonstance. Il s'agit de :

1. **Plan National Stratégique de Développement (PNSD)**, par Monsieur Alex NSHUE, Conseiller à la Primature e, concertation avec Monsieur Maximilien SINGA, Directeur-Chef de Service des Etudes Macroéconomiques du Ministère du Plan ;
2. **Impact des mesures de stabilisation et de la relance de l'économie congolaise**, par Monsieur Laurent NKIZI, Conseiller principal à la Primature ;

3. **Grandes lignes de la Circulaire contenant les instructions relatives à l'élaboration du Budget 2017**, par Madame Colette MATA, Directeur-Chef de Service de la Préparation et du Suivi du Budget ;
4. **Autorisations d'engagement et crédits de paiement**, par Monsieur Martin MUKINGILWA, Chef de Division au Ministère du Budget complété pour le volet Investissement par Monsieur D'Aquin BUMBA, Directeur-Chef de Service de la Programmation et Budgétisation au Ministère du Plan ;
5. **Plafond d'autorisation des emplois rémunérés**, par Monsieur Raymond NDUDI, Secrétaire Général au Budget.

2.1 Du Plan National Stratégique de Développement

L'intervenant a présenté le Plan National Stratégique de développement qui vise le développement de la RDC à l'horizon 2050, suivant un modèle axé sur la diversification de l'économie avec un accent sur l'agriculture. L'importance de ce plan, comme l'a souligné l'intervenant, se justifie par le fait que les cadres programmatiques qui existent jusque-là arrivent à terme.

Ce plan contient trois livres :

- **le 1^{er} livre** fait le point sur les récents développements enregistrés par le pays, effectue la revue des plans et des cadres stratégiques de développement mis en œuvre par le pays de 2002 à 2015 et décline la vision de développement du pays en passant par 3 séquences, à savoir pays à revenu intermédiaire d'ici 2021, pays émergent aux alentours de 2030 et pays développé à l'horizon 2050 ;
- **le 2^{ème} livre** décline les stratégies globale et sectorielles de développement du pays, les outils de leur mise en œuvre et le financement du Plan National Stratégique du Développement ;
- **le 3^{ème} livre** enfin détermine les actions à mener dans le cadre de la première phase de mise en œuvre du Plan National Stratégique de Développement, c'est-à-dire la mise en œuvre du plan quinquennal 2017-2021.

2.2 De l'impact des mesures de stabilisation et de relance de l'économie congolaise sur la maximisation des recettes

L'intervenant a rappelé le contexte de l'adoption par le Gouvernement de 28 mesures assorties de **118 actions** à la date de 26 janvier 2016. Il a précisé qu'en vue de renforcer l'efficacité de leur mise en œuvre, ces mesures ont été recentrées autour de cinq actions dont celle liée à la Maximisation des ressources internes et externes, les quelles devront être suivies d'une manière stricte.

En guise de conclusion, l'intervenant a fait remarquer que les travaux en cours consistent à mener une réflexion permettant de transformer les opportunités en recettes. Le travail a été confié à une commission d'experts du gouvernement et que l'impact réel devra se dessiner dans les jours à venir.

2.3 Grandes lignes de la Circulaire contenant les instructions relatives à l'élaboration du Budget 2017

Dans son intervention, Madame le Directeur-Chef de Service de la Préparation et du Suivi du Budget a passé au peigne fin le contenu de la circulaire sur les instructions relatives à l'élaboration du Budget 2017.

Ce document budgétaire de base contient quatre principaux points, à savoir :

- 1) les **directives d'ordre général** qui mettent l'accent sur la nécessité de respecter le calendrier budgétaire, la nomenclature budgétaire, le cadre macroéconomique, les principes budgétaires, la Lettre d'Orientation Budgétaire et le Cadre Budgétaire à Moyen-Terme. Elles énoncent en outre les orientations à respecter dans la phase d'élaboration des prévisions budgétaires sectorielles, des conférences budgétaires et des différentes étapes de délibération tant par le Gouvernement que par le Parlement ;
- 2) Les **instructions relatives aux recettes et aux dépenses** qui abordent principalement les méthodes de projections de ces dernières ;
- 3) Les directives particulières se rapportant aux charges communes ainsi qu'aux Provinces et Entités Territoriales Décentralisées ;

- 4) Les innovations en rapport avec la Gestion Axée sur les Résultats, notamment le CBMT qui remplace la Programmation des Actions du Gouvernement et le Budget-programme, assorti des Projets Annuels de Performance et des Rapports Annuels de Performance.

2.4 Autorisation d'engagement et Crédit de paiement

Les intervenants à ce sujet ont abordé le fondement juridique de la budgétisation en Autorisation d'engagement, AE en sigle et en Crédit de paiement (CP), les principes généraux de ce mode budgétisation et leur finalité.

A cet effet, il sied de retenir ce qui suit :

- 1) Les AE et les CP jadis réservés aux investissements sous le régime de la Loi financière n° 83-003 du 23 février 1983 telle que modifiée et complétée par l'Ordonnance-loi n° 87-004 du 10 février 1987, sont élargis par la LOFIP à toutes les catégories des dépenses ;
- 2) les AE et les CP revêtent une importance capitale dans le cadre de la gestion axée sur les résultats, en ce sens qu'ils permettent d'assurer la continuité dans la gestion des restes à payer qui ne sont plus réengagés ;
- 3) les notions des AE et CP doivent être développées dans un plan d'action opérationnel qui sera mise en œuvre dans les ministères sectoriels en vue de permettre le renforcement des capacités des gestionnaires et décideurs ;
- 4) l'implication et l'appropriation des concepts AE et CP par l'ensemble des ministères sectoriels constitue un facteur clé de succès dans la mise en œuvre de leur gestion.

2.5 Plafond d'autorisation d'emplois rémunérés

Le Secrétaire Général au Budget, intervenant sur ce thème, a fait un aperçu sur la gestion des plafonds d'autorisation d'emplois rémunérés par le Gouvernement.

Dans son exposé, l'orateur a commencé par circonscrire le fondement juridique des plafonds d'autorisation des emplois rémunérés spécialement la LOFIP, les deux dernières lois de finances ainsi que la circulaire budgétaire 2017. Il a par la suite présenté l'instrument budgétaire efficace pour la gestion des emplois, à savoir le cadre budgétaire des emplois publics constitué des postes budgétaires disponibles, attribués, réservés, organiques et transférés par grade au sein de chaque secteur.

Enfin, le Secrétaire Général a présenté des tableaux modèles de présentation des plafonds d'autorisation d'emplois rémunérés, en prévision comme en exécution, avant d'atterrir par des recommandations pour améliorer les prévisions des rémunérations en vue de la maîtrise des effectifs et des masses salariales.

III. DES PREOCCUPATIONS DES PARTICIPANTS

Ces riches exposés ont intéressé de près les participants qui ont soulevé des préoccupations assorties des observations et recommandations. De façon générale, les préoccupations exprimées tournent autour des points ci-après :

- 1) la concrétisation des objectifs contenus dans les différents programmes de développement en cours, avant la mise en œuvre du Plan National Stratégique de Développement ?
- 2) la problématique de l'effectivité de l'élargissement des parcs agro-industriels qui exigent des coûts importants pour leur mise en œuvre ;
- 3) la stratégie arrêtée par le Gouvernement pour atteindre l'objectif de **50 mille milliards de FC** nécessaires au financement du Plan National Stratégique de Développement ;

- 4) l'obligation ou non de l'élaboration des lois de finances rectificatives dans le contexte de révision des autorisations d'engagement relatives aux investissements ;
- 5) l'existence ou non des moyens suffisants pour la mise en place d'un cadre budgétaire des emplois publics afin d'éviter l'assainissement des agents.

Pour leur part, les intervenants ont rencontré les différentes préoccupations et noté avec intérêt les recommandations pertinentes des participants.

IV. DES TRAVAUX EN ATELIER

Dix (10) groupes constitués des membres de la société civile, des Partenaires techniques et financiers et des experts du Gouvernement ont été constitués et répartis en deux sites (hôtel Béatrice et hôtel Sultani). Les travaux ont porté essentiellement sur les mesures fiscales envisagées ainsi que sur les actions phares de leurs politiques et le mode de financement de celles-ci. Il s'agit des groupes ci-après :

1. Stratégies de mobilisation des ressources (Recettes fiscales et non fiscales) ;
2. Enseignement Primaire Secondaire, initiation à la Nouvelle citoyenneté et Enseignement Technique et Professionnel ;
3. Affaires étrangères, Coopération internationale et régionale, Justice et Pouvoir judiciaire ;
4. Infrastructures et Travaux Publics ;
5. Santé ;
6. Transports ;
7. Police Nationale ;
8. Défense ;
9. Energie et Tourisme ;
10. Agriculture et Développement rural.

A l'issue de ces travaux, chaque groupe a fait une restitution de ses conclusions en plénière.

V. CONCLUSION & RECOMMANDATIONS

Les travaux de Séminaire d'Orientation Budgétaire 2017 se sont déroulés dans un climat de convivialité. Les participants ont formulé des recommandations, en vue d'une mobilisation accrue des recettes devant couvrir de façon satisfaisante les politiques publiques ainsi que pour l'amélioration et l'efficacité de l'action du Gouvernement. Ces principales recommandations sont les suivantes :

V.1 Recommandations d'ordre général

- 1) Nécessité d'étendre l'expérience de structuration des programmes réalisée avec AFRITAC CENTRE aux provinces et ETD ;
- 2) Nécessité de couvrir les autres secteurs non pris en compte dans l'approche programmatique;

V.2 En matière des recettes

- 3) Nécessité de créer un cadre permanent de concertation entre les unités budgétaires sectorielles et le Ministère du Budget pour échanger sur les questions liées à la mobilisation des recettes et à l'amélioration des outils budgétaires ;
- 4) Organisation des missions de contrôle mixte dans le cadre de la mobilisation des recettes ;
- 5) Révision des textes réglementaires en vue de lever les éventuelles ambiguïtés sur la mise en œuvre des mesures fiscales;
- 6) Restauration du Service de la Quarantaine Animale et Végétale parmi les services qui opèrent aux postes frontaliers et le connecter au logiciel SYDONIA +++ ;

- 7) Mise en place de la chaîne informatisée des recettes et renforcement des capacités des agents du fisc ;
- 8) Finalisation des textes de mise en application des différentes mesures fiscales de la loi de finances de l'exercice 2016, telle que rectifiée ;
- 9) Limitation des exonérations dérogatoires pour améliorer le niveau des recettes;
- 10) Activation des trois actes non-activés, à savoir Attestation de qualité des produits pharmaceutiques exportés, Contrôle sanitaire aux postes frontaliers et Droits d'enregistrement des professionnels de la santé.

V.2 En matière des dépenses

- 11) Nécessité de mettre à la disposition des Ministères sectoriels les fonds nécessaires à la réalisation des études des projets et à l'équipement des services ;
- 12) Mise en place d'un système efficace de gestion des actions pour la mise en œuvre des accords et conventions internationales ;
- 13) Nécessité de prévoir pour le secteur de l'Agriculture la part de 10% du budget, conformément aux accords de MAPUTO ;
- 14) Accorder des subventions aux mutuelle de santé, assurance maladie et autres mécanisme de partage risque- maladie afin d'assurer une meilleure couverture sanitaire ;
- 15) Poursuite du Projet d'équipement des Structures de Santé (PESS) pour permettre la construction, la réhabilitation et l'équipement des formations sanitaires en vue d'améliorer l'offre des soins de santé de qualité.

Telle est la quintessence des travaux de Séminaire d'Orientation Budgétaire 2017.

Fait à Kinshasa, le 28 juillet 2016

Le Secrétariat Technique,

1. Rolly LENGO MBEMBO, Chef de de Division ;
2. Doudou MPWEMISSANG MAKUTH ;
3. Félicien MBO LUANDA ;
4. Daddy LUKWASA NDEMBE ;
5. Dody BOTEKA MBULA ;
6. Odon NSINGI MAWALALA ;
7. LISUMBU Timon ;
8. Thierry IKAMBA BOONGO ;
9. Jules MPETSHI LONGA.