

## **PRESENTATION DEVANT L'ASSEMBLEE NATIONALE**

**PAR**

### **LE MINISTRE DES FINANCES, DU BUDGET ET DU PORTEFEUILLE PUBLIC DU PROJET DE LOI DE FINANCES DE L'ANNEE 2010**

Monsieur le Président de l'Assemblée nationale,

Messieurs les Membres du Gouvernement,

Messieurs les Membres du Bureau de l'Assemblée nationale,

Mesdames et Messieurs les députés,

Mesdames et Messieurs,

Nous voici à l'orée de la première année budgétaire de la marche septennale sur le « Chemin d'avenir ».

Après avoir patiemment et méthodiquement mis fin à la guerre fratricide, reconstruit l'unité nationale et redonné de l'espérance au peuple, le moment est venu pour nous de nous engager, de façon concrète et résolue, sur le chemin du développement socio-économique, le chemin de la prospérité de chacun et de tous.

Chemin qui se fonde, pensons-nous, sur la modernisation et l'industrialisation de notre pays.

De la volonté et de la détermination, clairement affichées par le concepteur du chemin d'avenir, le Président Denis SASSOU NGUESSO, aux actes attendus par le peuple qui devront transformer sa vie, il y a au milieu, sans aucun doute, le budget de l'Etat.

Nombre d'actions fondamentales préconisées dans le Chemin d'avenir ne seront jamais opérationnelles s'il n'y a pas de moyens financiers adéquats, nécessaires à leur bonne mise en œuvre.

D'où l'importance, devrais-je dire, capitale du budget. Expression monétaire de la volonté politique ou plutôt acte de rassemblement des moyens financiers indispensables au déroulement des programmes socio-économique nationaux, le budget de l'Etat est le bon repère d'évaluation de l'engagement à faire ou à ne pas faire ce que l'on a préconisé, à tenir ou à ne pas tenir les promesses électorales.

Mesdames et messieurs les députés,

Qu'il soit clair d'emblée que le Gouvernement, sous la très haute conduite du Chef de l'Etat, entend tenir toutes les promesses électorales du candidat Denis SASSOU NGUESSO, réélu Président de la République, le 12 juillet dernier.

Aussi, dans le cadre du budget de l'Etat, exercice 2010, le Gouvernement poursuivra t-il les principaux objectifs suivants :

- consolidation de la paix, de la stabilité et de la sécurité ;
- promotion des valeurs et principes fondamentaux qui sont à la base du développement ;
- lancement de la modernisation et de l'industrialisation du pays principalement par des études, préalable à toute bonne action ;
- amélioration de la gouvernance publique en général, de la gestion des principales ressources naturelles et des finances publiques en particulier ;
- promotion de la croissance et de la stabilité macroéconomique ;
- réduction du chômage et de son corollaire la pauvreté ;
- amélioration des conditions de vie des populations ainsi que des conditions d'éducation et du renouvellement du capital humain ;
- renforcement de la lutte contre les maladies et les pandémies ;
- redéploiement des activités agricoles ;
- poursuite de la construction des infrastructures de facilitation des activités économiques ;
- préservation de l'environnement ;
- renforcement de la décentralisation en pratique ;

Ces axes prioritaires de la politique gouvernementale se traduiront, entre autres, par les principales actions suivantes :

- développer la culture de la paix et l'éducation civique ;
- renforcer les capacités de la force publique ;
- améliorer les conditions de travail et de vie des agents de la force publique ;
- poursuivre le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des ex-combattants ;
- lancer les études en rapport à la modernisation et à l'industrialisation du pays ;
- recruter du personnel pour les services publics de santé, d'éducation et des affaires sociales ainsi que pour les administrations en déficit de personnel qualifié ;
- élever la dotation des administrations publiques en biens et services et rationaliser la gestion de ces administrations ;
- réformer l'Etat et particulièrement la fonction publique ;
- renforcer la transparence dans la gestion des affaires publiques et lutter activement contre la corruption, la concussion et la fraude ;
- réformer les finances publiques ;
- poursuivre l'amélioration de la gestion des ressources naturelles notamment le pétrole, les mines et le bois ;
- élever le niveau des investissements publics nécessaires au soutien des activités économiques nationales ;
- contribuer à la mécanisation et au développement de l'agriculture ;

- lutter contre la spéculation visant à élever le niveau général des prix ;
- maintenir le pouvoir d'achat des ménages ;
- étendre la protection sociale aux couches les plus vulnérables de la société ;
- élargir l'offre des logements sociaux ;
- poursuivre et achever la construction des infrastructures sanitaires, scolaires et universitaires ;
- poursuivre les travaux de connexion à la fibre optique, les travaux d'aménagement des voiries des principales agglomérations, les travaux de réhabilitation des infrastructures routières, ferroviaires et de transport fluvial ;
- lancer les travaux de bitumage des routes d'intégration sous régionale et les études pour la construction d'un pont route-rail sur le fleuve Congo ;
- poursuivre les travaux de transport de l'électricité du barrage hydroélectrique d'imboulou ;
- lancer les travaux de réhabilitation des réseaux de distribution d'électricité dans les principales villes ;
- poursuivre les travaux en vue de la mise en service des unités de potabilisation de l'eau du Djoué et de Djiri ;
- étendre les travaux d'installation des unités d'eau potable à travers le pays ;
- poursuivre l'effort engagé dans l'exploitation des ressources naturelles respectueuse de l'environnement ;
- augmenter les crédits alloués à la mise en œuvre de la décentralisation.

Monsieur le Président,

Chacun peut aisément se rendre compte de ce que les sources d'inspiration du budget de l'Etat 2010 sont :

- primo, le Chemin d'avenir, projet de société du Président réélu, appelé à inspirer les programmes économiques de la période allant de 2009 à 2016 ;
- secundo, la stratégie de réduction de la pauvreté, avalisée par la Banque mondiale et le Fonds monétaire internationale, redéfinie en décembre 2008 pour la période 2008-2010 ;
- tertio, le programme économique et financier conclu avec les institutions de Bretton Woods et appuyé par la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC en sigles) couvrant la période 2009-2011;
- quarto, les mécanismes des déclencheurs pour l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative pays pauvres très endettés;
- et enfin, la lettre de cadrage budgétaire du Président de la république produite en août dernier pour l'exercice budgétaire 2010.

C'est donc dans la nécessaire cohérence de tous ses engagements que le Gouvernement a levé les principales options du budget de l'Etat exercice 2010.

Toutes les options sont prises en tenant, bien évidemment compte, tant du contexte international que du contexte national.

Je voudrais à présent fixer le contexte économique et financier international qui influe sur nos choix.

Mesdames et messieurs les députés,

Le monde, sur le plan économique et financier, est dans une situation extraordinaire, qui ne laisse aucun décideur politique indifférent.

Les principaux pays industrialisés de la planète sont plongés depuis deux ans dans une récession économique dont la gravité n'a d'égale que celle qui a prévalu en 1929.

Leur produit intérieur brut (PIB) a reculé de près de – 4% en 2008 et se maintiendrait dans la zone négative (-1% ou – 1,5%) en 2009.

La crise, latente au milieu des années 2000, avec le crédit exagérément facile pratiqué aux USA, s'était clairement manifestée au dernier trimestre de 2007 et avait été baptisée la crise de « subprimes ». En septembre 2008, elle a explosé aux yeux du monde avec une violence telle que les économistes et les décideurs politiques ont cru voir arriver l'apocalypse.

Tous les signes avant-coureurs de la profonde et très grave crise financière étaient réunis. Il s'agissait notamment de l'effondrement des actions en bourse, de la chute vertigineuse des prix des matières premières, du rush aux guichets des banques, des menaces de disparition de très grands établissements financiers et des faillites des banques dont la plus spectaculaire été celle de Lehman Brothers , première banque d'affaires américaine.

De la crise financière, on est vite entré dans la crise économique marquée elle par la forte contraction de la demande mondiale, l'essoufflement des activités productives entraînant les fermetures et faillites des entreprises ainsi que la montée en puissance du chômage.

Les pays à faible revenu n'en sont guère épargnés. La conjugaison de la faiblesse de la demande mondiale avec la chute des prix des matières premières, la baisse des activités des

multinationales installées dans ces pays et la contraction de l'aide publique au développement a attiré les économies des pays sous-développés dans le sillage récessionniste des pays développés. Le taux de croissance de leur PIB réel se limiterait à 1,5% en 2009 contre une moyenne de 6% en 2008.

Selon le Fonds monétaire international, la reprise de l'activité économique mondiale est entrain de prendre corps. Les différents plans de relance, mis en place par les pouvoirs publics des pays développés et émergents, les actions de leurs banques centrales ainsi que les décisions du « groupe des vingt » ou le G 20 ont permis d'arrêter la spirale de la récession économique mondiale.

Aussi, le FMI annonce t-il une croissance de l'économie mondiale autour de 3% en 2010.

Pour que ce retournement de conjoncture se confirme, toutes les analyses soutiennent qu'il importera d'intensifier les efforts d'assainissement du secteur financier, tout en continuant de soutenir la demande par des politiques budgétaire et monétaire conséquentes.

Il reste que tous les économistes s'accordent à penser que la reprise économique est encore fragile.

La consommation des ménages et l'investissement des entreprises, les deux principaux moteurs de la croissance, ne paraissent pas être complètement au point pour assurer un redémarrage et une croissance pérenne.

De nombreux autres risques qui pourraient entraîner une rechute de l'activité mondiale subsistent. Il s'agit notamment de :

1. la dégradation continue du marché du travail avec un niveau du chômage qui pourrait atteindre 12% de la population active dans la zone Euro et un peu plus de 11% aux USA en 2010.

2. l'existence des titres « toxiques » et des créances douteuses à l'actif des bilans des banques qui pourrait bloquer le réamorçage de la pompe du crédit à l'économie ;
3. la remontée de taux d'intérêt à long terme, tirée par le gonflement démesuré des déficits budgétaires, qui mettrait en danger le financement des investissements ;
4. les tensions inflationnistes alimentées par la création massive des liquidités et par les craintes de forte remontée des cours des matières premières notamment du baril de pétrole ;
5. l'érosion du pouvoir d'achat global des ménages du fait conjugué du chômage et de l'inflation ;
6. la tentation des pouvoirs publics et des banques centrales de mettre en œuvre, au regard des premiers signes observés de reprise, des stratégies de sortie de crise (restrictions budgétaires, resserrement de la liquidité, hausse des taux d'intérêt,...) qui s'avèreraient prématurées et étoufferaient le redressement économique.

Mesdames et messieurs les députés,

Le Congo, notre pays, a moins souffert de la récession économique mondiale. Seul le secteur forestier a été et demeure sévèrement frappé, en accusant une baisse des activités de l'ordre de 30% en 2008 et le de près de 50% en prévision pour 2009.

Sur le plan budgétaire, l'année 2009 a affiché tout de même une perte des recettes de plus de 1350 milliards de f cfa par rapport au budget réajusté de 2008.

Au niveau de la croissance économique, le taux enregistré en 2008 était de 5,2% et il devrait se situer autour de 7% en 2009.

Dans l'ensemble, le Congo se trouve plutôt dans une bonne phase économique ; une phase ascendante, dirais-je.

Cela grâce avant tout à la bonne tenue du prix du baril de pétrole qui ne s'est plus jamais effondré durant une année entière.

Cela grâce aussi à la bonne tenue du secteur non pétrolier notamment les BTP, les télécommunications et les quelques rares industries agroalimentaires, comme les Brasseries du Congo, les eaux minérales et la sucrerie du Congo.

Pour 2010, les perspectives économiques du Congo sont largement au dessus de la moyenne mondiale. Elles sont même comparables à celles des pays émergents dans leurs plus belles années.

Dans sa dernière livraison sur les « perspectives de l'économie mondiale », d'octobre 2009, le FMI prévoit pour le Congo une croissance de 7,4% en 2009 et de 12,2% en 2010.

Le taux de croissance ainsi projeté pour 2010, par le FMI, est le meilleur de toute l'Afrique.

Ainsi que l'énonce l'adage : « on n'est pas premier par hasard ». C'est assurément la preuve de la pertinence de la politique économique mise en œuvre par le Gouvernement. Cela conforte donc le Gouvernement dans sa persévérance à reformer l'économie et la société en général.

Mesdames et Messieurs les députés,

C'est dans ce contexte à la fois rassurant et fragile que nous avons élaboré les principales hypothèses qui vont sous-tendre les grandes masses du budget 2010.

Quelles sont donc ces hypothèses ?

Les premières hypothèses portent naturellement sur les recettes pétrolières.

Compte tenu des incertitudes qui pèsent sur le cours du pétrole, nous avons opté pour un élément de prudence de 10 dollars par baril, sur le prix WEO, établi par le FMI à 77 dollars pour 2010. La décote convenue pour le pétrole congolais est retenue et fixée à 4 dollars par baril.

En appliquant la prudence et la décote sur le prix international du baril de pétrole, le prix du brut congolais, pour 2010, s'établira à 63 dollars le baril.

La production, en 2010, est estimée à 127,7 millions de barils, selon les indications des sociétés qui produisent le pétrole au Congo.

Le taux de change, suivant le WEO du FMI en septembre, était de 1\$ US pour 465,878 francs CFA. C'est ce taux que nous avons retenu pour la conversion en fca de nos recettes pétrolières à encaisser en dollars.

Fort de toutes ces hypothèses, nous tirons les conclusions suivantes :

- la redevance pétrolière (qui est de 12,5% ou de 15% selon les permis) devrait rapporter à l'Etat en 2010 la somme de 784 milliards et 725 millions f cfa.
- le profit-oil ou les contrats de partage de production devraient nous permettre d'encaisser, en 2010, la somme de 1381 milliards et 889 millions de f cfa.
- la part qui revient à l'Etat (15%) dans le gisement YANGA SENDJI procurerait à l'Etat la somme de 20 milliards et 386 millions de f cfa.

Au total, au titre des recettes pétrolières, l'Etat recevrait en 2010 un montant de 2187 milliards de f cfa.

S'agissant des recettes non pétrolières, nous les prévoyons à hauteur de 442 milliards de francs cfa en 2010.

Elles se décomposent ainsi qu'il suit :

- 336 milliards de f cfa pour les impôts ;
- 71 milliards de f cfa pour les droits et taxes des douanes ;
- 35 milliards de f cfa pour les produits financiers, les recettes des services et de portefeuille.

Mesdames et Messieurs les députés,

Je m'en voudrais de ne pas faire ici, devant la représentation nationale, quelques commentaires sur les voies et moyens de mobiliser davantage des recettes non pétrolières.

Je commencerais par les recettes douanières, pour noter avec stupéfaction, sans doute comme vous aussi, que sur un total des importations qui dépassent 1000 milliards de f cfa chaque année, depuis 2006, les droits et taxes des douanes sont loin d'atteindre les 100 milliards de f cfa l'an.

Au regard des différents taux des douanes, ajoutés à la TVA perçue à la frontière, le minimum des recettes douanières devrait se situer autour de 20% de la valeur des importations, soit un peu plus de 200 milliards par année. Et si l'on diminue ce minimum des exonérations légales et conventionnelles, on devrait rester au dessus de 100 milliards f cfa de recettes douanières l'an.

A ce jour, nous n'en sommes qu'à 60 milliards de cfa. Il y a là véritablement problème.

En vue de corriger progressivement cette situation, le Gouvernement a décidé de supprimer toutes les exonérations exceptionnelles et autres abattements accordés naguère par différents services des douanes.

Il a également décidé de réviser les privilèges douaniers attachés aux marchés et contrats de l'Etat, aux conventions d'établissements et autres accords de l'Etat à venir.

En lieu et place des exonérations et avantages douaniers justifiés, il sera institué un taux minimum obligatoire d'au moins 5% à payer quelque soit le cas de figure.

Le paiement normal de la totalité des droits de douanes sera désormais la règle et les exonérations du fait de la Loi internationale ou nationale l'exception.

Ceux des agents des douanes qui n'auront pas compris cela ou qui seront tentés de sacrifier les recettes de l'Etat pour leurs avantages personnels auront à coup sûr leur place devant les tribunaux de la République et non dans les services des douanes de notre pays.

Pour ce qui concerne les impôts, le Gouvernement a décidé, d'une part, de constituer un socle fiscal, c'est-à-dire de faire que certains impôts soient non exonérables et forment ainsi un minimum fiscal à payer.

Il s'agit notamment de la taxe sur la valeur ajoutée, de la taxe spéciale sur les sociétés et des droits d'enregistrement. Nul désormais ne saurait être exonéré du paiement de ces impôts.

D'autre part, le Gouvernement s'engage à élargir l'assiette fiscale en mettant tout en œuvre pour identifier et imposer les activités et les revenus importants qui échappent jusqu'à présent à la fiscalité.

Il sera mis fin aux niches fiscales qui constituent des manque à gagner considérables pour l'Etat.

Enfin, le Gouvernement s'est résolu à poursuivre la baisse de la pression fiscale, en diminuant les taux d'imposition, afin d'inciter tous les contribuables à s'acquitter des impôts. Les taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) et de l'impôt sur les sociétés (IS), les deux principaux impôts directs, seront ainsi revus à la baisse.

En matière d'impôts, comme pour les douanes, l'attention des agents de l'Etat évoluant dans les services fiscaux est appelée. L'impôt profitera désormais entièrement à l'Etat et non en partie à certains agents. Toutes les recettes fiscales iront au Trésor public et non dans les poches de quelques uns, même pas en partie.

De toute évidence, les comportements inciviques des agents des impôts ne seront guère tolérés.

S'agissant des recettes des services, couramment désignées par les menues recettes, le Gouvernement adoptera, dans les prochains jours, le décret faisant obligation à toutes les administrations et à tous les organismes publics générant des menues recettes de tenir une comptabilité précise de celles-ci ; comptabilité qui sera régulièrement auditée.

Le Gouvernement veillera à la stricte application des dispositions légales commandant l'encaissement par le Trésor de l'ensemble des menues recettes.

De la sorte, chaque franc cfa reçu par une administration publique, au titre des services lucratifs rendus par elle, devra être systématiquement reversé au Trésor public, sans qu'il y ait soustraction pour quelle que raison que ce soit.

Tel est, honorables représentants du peuple congolais, le dispositif à gros traits qui devrait nous permettre de mobiliser un peu plus les recettes non pétrolières.

Mesdames et messieurs les députés,

Outre les recettes pétrolières et non pétrolières qui sont des ressources internes, il y aura, pour le budget de 2010, des ressources externes évaluées à 185 milliards et 900 millions de f cfa.

Ces ressources sont répertoriées comme suit :

- prêts concessionnels accordés par des partenaires extérieurs pour financer des projets en cours d'exécution : 112 milliards de f cfa ;
- fonds dits PPTTE correspondant à des remises des dettes : 40 milliards et 900 millions f cfa ;
- dons ordinaires à recevoir : 33 milliards de f cfa.

Monsieur le Président,

Messieurs les membres du Bureau,

Mesdames et Messieurs les députés,

Le rassemblement des différents montants issus de toutes les prévisions sur les recettes a conduit le Gouvernement à projeter le budget de l'Etat Congolais, au titre de l'année 2010, en ressources, à la somme de 2814 milliards et 900 millions de francs cfa.

C'est incontestablement le budget le plus important du Congo depuis qu'il est indépendant.

L'ensemble des ressources budgétaires qui se montent, je le rappelle, à 2814 milliards et 900 millions de f cfa, est à répartir entre les dépenses ordinaires ou dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital ou dépenses d'investissement.

La répartition que le Gouvernement propose est la suivante :

- 793 milliards et 526 millions de f cfa pour les dépenses de fonctionnement ;
- 660 milliards et 900 millions pour les dépenses d'investissement.

Cette répartition implique de facto la constitution d'une épargne de 1360 milliards et 374 millions de f cfa.

Mesdames et Messieurs les députés,

Dois-je ici indiquer que depuis décembre 2004, nous avons eu accès à l'initiative PPTTE gérée par les institutions de Bretton Woods et visant principalement à annuler l'essentiel de la dette extérieure des pays pauvres très endettés.

En accédant au point de décision de l'initiative PPTTE en mars 2006, nous avons profité à ce jour des annulations de dette extérieure pour un montant total d'un peu plus de 68 milliards de f cfa.

Et, si nous atteignons le point d'achèvement de l'initiative PPTTE, dans les prochaines semaines, comme nous l'espérons, l'Etat sera délesté, selon les dernières estimations, de plus de 1000 milliards de f cfa de dette extérieure sur un total aujourd'hui d'un peu plus de 2300 milliards de f cfa. Ce qui ramènerait la dette extérieure publique à un niveau soutenable.

Pour parvenir à ces annulations importantes de la dette extérieure, l'Etat est tenu de respecter ses engagements consignés dans les programmes et accords conclus avec le FMI et la banque mondiale.

Au nombre de ces engagements, il y a l'allocation des ressources budgétaires conformément au cadre des dépenses à moyen terme (CDMT en sigle); cadre défini avec l'aide de la banque mondiale.

L'usage de cet outil de mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté, validée par les institutions de Bretton Woods en décembre 2008, a donné les résultats des dépenses de fonctionnement et d'investissement que nous venions de présenter.

Il est à retenir que les dépenses de fonctionnement dans leur ensemble augmenteront en 2010 par rapport à 2009.

De façon plus précise,

- les dépenses de personnel, c'est-à-dire les salaires des agents de l'Etat, progresseront de 7,41%, en passant de 175 milliards et 38 millions en 2009 à 188 milliards en 2010.  
Cela s'explique par les recrutements à la fonction publique qui seront opérés en 2010.
- les dépenses de biens et services augmenteront de 6,64% en s'élevant à 175 milliards de f cfa en 2010 contre 164 milliards 106 millions en 2009.
- les charges communes iront de 27 milliards en 2009 à 29 milliards en 2010, soit une progression d'environ 7%.
- seules les dépenses de transfert s'inscriront en recul du fait des retraits des sommes dépensées en 2009 pour l'élection présidentielle et le FESPAM.

De leur côté, les dépenses d'investissement connaîtront une hausse de 28,49% en passant de 514 milliards f cfa en 2009 à 660 milliards et 900 millions en 2010.

Cette augmentation du niveau de l'investissement traduit bien la volonté du Gouvernement de commencer à mettre en œuvre les choix du « Chemin d'avenir ». Dans ce projet de société il est écrit : « (...) l'œuvre entamée dans le cadre de la Nouvelle espérance sera poursuivie et achevée ».

C'est bien pour cela que les dépenses d'investissement de 2010 seront des crédits de paiement destinés essentiellement aux grands travaux et aux autres projets d'investissement en cours d'exécution, à la municipalisation accélérée déjà amorcée de Brazzaville, au lancement de la municipalisation de la cuvette-ouest, à la résolution des besoins (en eau et électricité) des populations et aux études pour les nouveaux projets en rapport au « Chemin d'avenir ».

Mesdames et messieurs les députés,

Je ne saurais terminer cette présentation sans dire un mot sur la conception gouvernementale de la dépense publique. Pour le Gouvernement, la quantité, en matière des dépenses, ne garantit nullement les résultats attendus par le peuple. C'est la qualité qui doit primer sur tout. Une trop grande quantité des dépenses publiques, sans se soucier de leur qualité, conduit le plus souvent au gaspillage des ressources.

Tandis que les bonnes dépenses, les dépenses strictement utiles, servant à dénouer de façon juste des problèmes, dont la résolution facilite ou accélère le développement, sont indiscutablement la source de bons résultats.

La qualité de la dépense publique doit se conjuguer avec l'efficacité. Une bonne dépense publique est en principe efficace.

Le Gouvernement entend, pour l'exercice budgétaire de 2010, privilégier la qualité de la dépense publique à la quantité, l'efficacité de la dépense publique au mauvais rendement de celle-ci.

Les ressources publiques, fussent-elles en prévision relativement abondantes, doivent être gérées rationnellement.

Le budget de l'Etat 2010 est le budget de la rationalité, le budget de la poursuite de la réduction de la pauvreté, dans la rationalité, le budget du soutien rationnel à la très bonne croissance économique annoncée.

C'est dans cet esprit qu'a été conçu, par le Gouvernement, le projet de loi des finances 2010 qui vous est soumis, Mesdames et messieurs les députés, pour adoption.

Monsieur le Président de l'Assemblée nationale,

Messieurs les membres du Bureau de l'Assemblée nationale,

Mesdames et Messieurs les députés,

Ainsi est présenté le projet du budget de l'Etat pour l'année 2010.

Je vous remercie pour votre aimable attention.