

Décret n° 2018 - 70 du 1^{er} mars 2018
instituant le tableau des opérations financières de l'Etat

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

Vu la Constitution ;

Vu le traité instituant la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale et ses additifs du 5 juillet 1996 et 25 avril 2007 ;

Vu la convention régissant l'union économique de l'Afrique centrale, notamment en son article 54 prescrivant l'harmonisation des législations budgétaires, des comptabilités nationales et des données macroéconomiques des Etats membres ;

Vu la directive n° 05/11-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative au tableau des opérations financières de l'Etat ;

Vu la loi organique n° 36-2017 du 3 octobre 2017 relative aux lois de finances ;

Vu la loi n° 10-2017 du 9 mars 2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques ;

Vu le décret n° 2017-371 du 21 août 2017 portant nomination du Premier ministre, chef du Gouvernement ;

Vu le décret n° 2017-373 du 22 août 2017 portant nomination des membres du Gouvernement ;

Vu le décret n° 2017-406 du 10 octobre 2017 relatif aux attributions du ministre des finances et du budget.

En Conseil des ministres,

DECRETE :

Chapitre 1 : Dispositions générales

Article premier : Le présent décret fixe les principes généraux relatifs à l'élaboration des statistiques sur les opérations financières de l'ensemble des administrations publiques et à leur présentation dans un tableau dénommé tableau des opérations financières de l'Etat, en sigle TOFE.

Le TOFE retrace, pour une période donnée, les opérations des administrations publiques aux fins d'analyse.

Les cinq tableaux joints en annexe à savoir, le TOFE consolidé, la situation des flux de trésorerie, le compte de patrimoine ou bilan, la situation des autres flux économiques et le tableau de la dette, font partie intégrante du présent décret.

Le compte de patrimoine, la situation des autres flux économiques et la situation des flux de trésorerie sont joints au TOFE et constituent le cadre analytique conforme aux normes internationales applicables aux statistiques des finances publiques.

L'élaboration, la validation et la diffusion des statistiques sur les opérations financières des administrations publiques du Congo relèvent de la responsabilité du ministre chargé des finances.

Article 2 : L'élaboration du TOFE se réfère à la nomenclature budgétaire, au plan comptable de l'Etat et au manuel de statistiques des finances publiques du Fonds Monétaire International de 2001 révisé en 2014.

Chapitre 2 : Du champ institutionnel du TOFE

Article 3 : Au sens du présent décret, l'Etat couvre l'ensemble du secteur des administrations publiques qui se compose de toutes les unités administratives résidentes dont les principales fonctions consistent à :

- fournir à la collectivité des biens et services non marchands destinés à la consommation collective ou individuelle ;
- redistribuer le revenu et la richesse au moyen de transferts.

Les activités du secteur des administrations publiques se distinguent de celles des autres secteurs de l'économie, du fait qu'elles sont financées, principalement, par l'impôt ou par d'autres transferts obligatoires, sans exclure le recours aux emprunts, aux dons et aux autres ressources.

Article 4 : L'unité statistique du système de statistiques de finances publiques est l'unité institutionnelle.

Une unité institutionnelle est une entité économique capable, de son propre chef, de posséder des actifs, de contracter des engagements et de s'engager dans des activités économiques et dans des transactions avec d'autres entités. Elle est résidente lorsqu'elle a, sur le territoire national, un centre d'intérêt économique prédominant.

Article 5 : Le TOFE couvre le secteur des administrations publiques.

Le secteur des administrations publiques comprend quatre types d'unités administratives, à savoir :

- les unités budgétaires ;
- les unités extrabudgétaires ;

- les unités de sécurité sociale ;
- les institutions sans but lucratif.

Ces unités sont regroupées en trois sous-secteurs comme suit :

- le sous-secteur de l'administration centrale comprenant l'Etat, les institutions sans but lucratif et les unités extrabudgétaires rattachés à l'Etat mais ayant un statut légal distinct de lui et jouissant d'une autonomie de gestion ;
- le sous-secteur des administrations locales comprenant les collectivités locales, les institutions sans but lucratif et unités extrabudgétaires rattachés aux collectivités locales, ayant un statut légal distinct d'elles et jouissant d'une autonomie de gestion ;
- le sous-secteur de la sécurité sociale comprenant les unités de sécurité sociale.

Chapitre 3 : Du champ opérationnel du TOFE

Article 6 : L'établissement du TOFE exige de distinguer deux types d'opérations :

- les transactions qui reflètent les décisions financières des pouvoirs publics entre les administrations publiques, les autres secteurs de l'économie et le reste du monde. Ces transactions couvrent aussi bien les opérations de gestion que les opérations de patrimoine ;
- les autres flux économiques, constitués des gains et pertes de détention d'actif, des changements de volume dont les facteurs déterminants échappent au contrôle des pouvoirs publics. Ils ne concernent que les actifs économiques.

Les actifs économiques sont des entités sur lesquelles les unités institutionnelles font valoir, individuellement ou collectivement, des droits de propriété, et dont les propriétaires peuvent tirer des avantages économiques par leur détention ou par leur utilisation au cours d'une période de temps.

Les flux de transactions financières des administrations publiques sont présentés dans le TOFE, et les autres flux dans la situation des autres flux économiques.

Article 7 : Les transactions des administrations publiques comprennent les recettes, les dépenses, les opérations de trésorerie et de financement du budget général de l'Etat, des budgets annexes et des comptes spéciaux du trésor ainsi que celles des autres unités d'administration publique.

Ces transactions sont classées dans le TOFE selon les agrégats suivants :

- les recettes ;
- les charges ;
- les acquisitions nettes d'actifs non financiers ;
- les acquisitions nettes d'actifs financiers ;
- les augmentations nettes de passifs, y compris les mouvements des comptes des déposants et des correspondants du trésor qui ne sont pas des unités d'administration publique.

Article 8 : Les recettes sont constituées de toutes les transactions des administrations publiques qui augmentent leur valeur nette.

Elles sont classées en nature ou en espèces, selon les catégories suivantes :

- les recettes fiscales ;
- les cotisations sociales ;
- les dons courants ou en capital reçus ;
- les autres recettes comprenant :
 - les revenus de la propriété (intérêts inclus) ;
 - les ventes de biens et services ;
 - les amendes, les confiscations et autres pénalités ;
 - les transferts volontaires autres que les dons ;
 - les autres recettes.

Les recettes imputées provisoirement en compte d'attente sont portées globalement et provisoirement dans la rubrique « autres recettes ».

Les recettes des comptes spéciaux du trésor, hormis les comptes de prêts, d'avances, de garanties ou d'aval reçus et de cession d'actifs, ainsi que des budgets annexes, des collectivités locales, des administrations de sécurité sociale et des autres organismes autonomes, sont classées dans les catégories susmentionnées.

Article 9 : Les charges sont constituées de toutes les transactions des administrations publiques qui diminuent leur valeur nette.

Elles sont classées en nature ou en espèces, selon les catégories suivantes :

- la rémunération des salariés ;
- l'utilisation des biens et services ;
- la consommation de capital fixe ;
- les intérêts ;
- les subventions ;
- les dons courants ou en capital versés ;
- les prestations sociales ;
- les autres charges.

Les charges imputées provisoirement en compte d'attente sont portées globalement et provisoirement dans la rubrique « autres charges ».

Les charges des comptes spéciaux du trésor, hormis les comptes de prêts, d'avances, de garanties ou d'aval reçus et de cession d'actifs, ainsi que des budgets annexes, des collectivités locales, des administrations de sécurité sociale et des organismes autonomes, sont classées parmi les catégories susmentionnées.

Article 10 : Les transactions sur actifs non financiers sont constituées des acquisitions et cessions des actifs économiques corporels et incorporels autres que les actifs financiers ainsi que la consommation de capital fixe. Ces transactions sont classées en quatre catégories :

- les actifs fixes tels que les bâtiments et ouvrages, les machines et équipements, et les autres actifs fixes ;
- les stocks, dont les stocks stratégiques ;
- les objets de valeur ;
- les actifs non produits, dont les terrains, les gisements et les actifs incorporels non produits.

L'acquisition de biens en capital par une unité d'administration publique au profit d'une entreprise publique, contrôlée par cette unité, est considérée comme une prise de participation à inclure dans les actifs financiers et à enregistrer en actions et parts de fonds d'investissement.

Les transferts en capital accordés par une unité d'administration publique doivent être enregistrés en charges puisqu'ils diminuent sa valeur nette.

Article 11 : Les transactions sur les actifs et passifs financiers constituent des opérations de financement pour le secteur des administrations publiques.

Elles retracent les variations de sa dette intérieure ou extérieure, à savoir :

- les tirages sur prêts ;
- l'amortissement ;
- le rééchelonnement ou l'allégement de la dette ;
- les opérations de titrisation ;
- les autres engagements tels que les dépôts des correspondants ;
- les variations des avoirs en monnaies, des dépôts et divers placements, dont les participations financières dans les sociétés publiques.

Article 12 : Les actifs financiers sont des créances financières détenues par les administrations publiques sur le reste de l'économie.

Les transactions sur actifs financiers concernent les acquisitions et les cessions et sont classées selon la résidence et l'instrument financier.

Les catégories d'actifs financiers sont :

- l'or monétaire et les droits de tirages spéciaux ;
- le numéraire et les dépôts ;
- les titres de créance dont les titres publics à souscription libre ;
- les crédits ou prêts à long et moyen terme ;
- les actions et autres participations en capital ;
- les réserves techniques d'assurances, de pensions et de garantie standard ;

- les produits financiers dérivés et options sur titres des salariés ;
- les autres comptes à recevoir ou à payer.

Ces actifs sont ventilés en actifs intérieurs et extérieurs. Ils peuvent être classés selon les secteurs de contrepartie à l'instrument financier et la résidence.

Les prêts rétrocédés et les règlements et recouvrements sur dette avalisée effectués par les administrations publiques constituent des crédits à classer parmi les actifs.

Les prises de participation des administrations publiques sont à classer dans les actions et participations.

Les restes à payer sont constitués de toutes les liquidations non réglées. Ils comprennent les fonds en route et les arriérés de paiement.

Les fonds en route sont constitués de toutes les liquidations non réglées de moins de trois mois.

Les arriérés sont constitués de toutes les liquidations non réglées au-delà de trois mois.

Article 13 : Les passifs des administrations publiques constituent leurs engagements financiers envers le reste de l'économie et les non-résidents ou encore les créances de ceux-ci sur les administrations publiques. Les transactions sur passifs comprennent les augmentations et les diminutions de passifs.

Les passifs sont classés de la même manière que les actifs financiers comme indiqué à l'article 13 du présent décret.

Article 14 : Les autres flux économiques notamment les gains et pertes de détentions et les autres changements de volume affectant les actifs et passifs, sont présentés dans la situation des autres flux économiques. La catégorisation d'actifs et passifs concernant les autres flux économiques est la même que celle définie aux articles 13 et 14 du présent décret.

Article 15 : Les encours d'actifs et de passifs sont présentés dans la situation des actifs et passifs ou compte de patrimoine.

La différence entre les actifs et les passifs constitue la valeur nette.

Les définitions et catégories d'encours d'actifs et de passifs sont les mêmes que pour les flux.

Article 16 : La situation des actifs financiers et passifs est une situation statistique simplifiée, comprenant les mêmes éléments que le compte de patrimoine, à l'exception des actifs non financiers.

La différence entre les actifs financiers et les passifs constitue la valeur financière nette.

Les définitions et catégories d'encours d'actifs et de passifs sont les mêmes que pour les flux.

Article 17: Le tableau de la dette est constitué par tous les passifs obligeant le débiteur à effectuer en faveur du créancier un ou plusieurs paiements d'intérêts ou de principal à une ou des dates futures.

Par conséquent, tous les passifs sont des dettes, sauf les actions et parts de fonds d'investissement ainsi que les produits financiers dérivés.

Chapitre 4 : Des modes d'enregistrement des données

Article 18 : Les transactions financières des administrations publiques sont enregistrées dans le TOFE sur la base des droits constatés, c'est-à-dire lorsque la valeur économique est transformée, échangée, créée, transférée ou éteinte.

Article 19 : Les recettes sont enregistrées sur la base des droits constatés, c'est-à-dire lorsque se produisent les activités, transactions et autres événements donnant droit à la perception d'impôts ou autres types de recettes.

Les recettes fondées sur le système déclaratif sont enregistrées au moment de la déclaration et/ou du versement spontané par les redevables.

Les recettes fondées sur le système d'émission préalable de titres sont enregistrées au vu des titres de perception, rôles ou contrats.

Article 20 : Les charges et acquisitions d'actifs non financiers sont enregistrées sur la base des droits constatés, c'est-à-dire au moment où ont lieu les activités ou autres événements créant l'obligation inconditionnelle pour les administrations publiques concernées de procéder à un paiement ou de céder des ressources.

L'enregistrement des charges et des actifs non financiers se fait sur la base des liquidations.

Article 21 : La situation des flux de trésorerie enregistre, sur la base caisse, les mêmes catégories de transactions que le TOFE.

Article 22 : Les transactions et autres flux économiques ainsi que les encours d'actifs et de passifs de la situation patrimoniale des administrations publiques sont valorisés sur la base des prix et cours du marché, sauf en ce qui concerne la dette, qui est valorisée à la valeur nominale des différents éléments constitutifs.

Article 23 : Les différentes catégories de flux de recettes, de charges et les transactions sur actifs non financiers doivent être présentées sur une base brute.

Les variations de stocks et d'actifs financiers et de passifs peuvent être présentées sur une base nette résultant de la différence entre les augmentations et les diminutions d'une même catégorie d'actifs ou de passifs.

Article 24 : En vue d'éliminer les doubles emplois, il est procédé à la consolidation des données provenant de plusieurs sous-secteurs.

La consolidation consiste en l'élimination de toutes les relations de débiteur et créancier entre les unités institutionnelles appartenant au même secteur ou sous-secteur.

Elle permet de présenter les données d'un groupe d'unités comme si ces unités constituaient une seule entité.

Article 25 : Les contrats conditionnels qui prennent effet seulement si une ou plusieurs conditions stipulées dans l'accord entre les parties se concrétisent, sont enregistrés dans des postes pour mémoire. Ils ne sont formellement reconnus dans le système des statistiques de finances publiques en tant que flux ou encours que lorsque ces conditions sont satisfaites.

Chapitre 5 : De la collecte des données

Article 26 : Le TOFE est établi sur une base mensuelle, trimestrielle et annuelle. Il doit se fonder sur les données issues de la balance générale des comptes du trésor et des autres unités d'administration publique.

Article 27 : Les données nécessaires à l'élaboration du TOFE sont transmises mensuellement aux services du ministère en charge des finances.

Article 28 : La situation nette des administrations publiques vis-à-vis du système bancaire interne est constituée des créances sur ces institutions, déduction faite des dettes envers celles-ci.

Cette situation nette est déterminée à partir des sources de la comptabilité publique et des autres sources couvertes par le TOFE. Elle correspond, pour l'administration centrale, aux décalages comptables près, à la position nette du Gouvernement.

Chapitre 6 : Des soldes de balance du TOFE

Article 29 : Les transactions retracées dans le TOFE forment un ensemble équilibré qui est reflété par l'identité fondamentale suivante :

Recettes moins Charges moins Augmentation nette d'actifs non financiers = Augmentation nette d'actifs financiers moins Augmentation nette de passifs.

La partie gauche de cette identité constitue la capacité ou besoin de financement (excédent ou déficit) et la partie droite, le financement.

Chapitre 7 : Dispositions diverses, transitoires et finales

Article 30 : Des textes du ministre chargé des finances complètent, en tant que de besoin, les dispositions du présent décret.

Article 31 : Les dispositions du présent décret prennent effet à compter du 1^{er} janvier 2024.

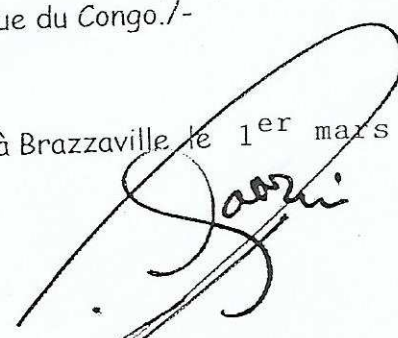
A titre transitoire, l'Etat produit un cadre minimum des statistiques des finances publiques constitué des tableaux suivants :

- tableau résumé des opérations du secteur des administrations publiques ;
- tableau des flux de trésorerie du secteur des administrations publiques ;
- tableau des actifs financiers et des passifs du secteur des administrations publiques ;
- tableau de la dette du secteur des administrations publiques.

Article 32 : Le présent décret, qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, sera enregistré et publié au Journal officiel de la République du Congo./-

2018 - 70

Fait à Brazzaville, le 1^{er} mars 2018



Denis SASSOU-N'GUESSO.-

Par le Président de la République,

Le Premier ministre, chef du
Gouvernement



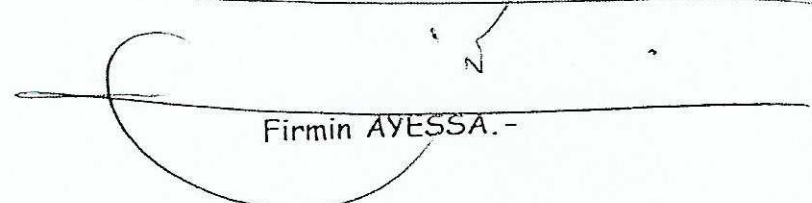
Clément MOUAMBA.-

Le ministre des finances et du budget,



Calixte NGANONGO.-

Le vice-Premier ministre, chargé de la
fonction publique, de la réforme de l'Etat,
du travail et de la sécurité sociale,



Firmin AYESEA.-