



FR

**CETTE ACTION EST FINANCÉE PAR L'UNION EUROPÉENNE**

**Annexe 2**

de la décision de la Commission relative au programme d'action annuel 2019 en faveur de la République démocratique du Congo

**Document d'action concernant la contribution au Fonds fiduciaire multi-bailleurs pour le renforcement de la gestion des finances publiques et de la redevabilité en République démocratique du Congo (PROFIT-Congo)**

<b>1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS</b>	Contribution au Fonds fiduciaire multi-bailleurs pour le renforcement de la gestion des finances publiques et de la redevabilité en République démocratique du Congo (PROFIT Congo) <sup>1</sup> Numéro CRIS: CD/FED/041-978 Financé par le 11 <sup>e</sup> Fonds européen de développement (FED)	
<b>2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation</b>	Afrique centrale, République démocratique du Congo (RDC) L'action sera menée à l'endroit suivant: Kinshasa (niveau central) et dans les (20) provinces de Kinshasa, Nord Kivu, Sud-Kivu, Kasai oriental, Sankuru, Lomami, Equateur, Tshuapa, Mongala, Nord-Ubangi, Sud-Ubangi, Haut-Katanga, Tanganyika, Haut-Lomami, Lualaba, Kasai central, Kasai, Kwilu, Mai-Ndombe et Kwango.	
<b>3. Document de programmation</b>	Programme indicatif national (PIN) 2014-2020 pour la République démocratique du Congo	
<b>4. Objectifs de développement durable (ODD)</b>	ODD principal: ODD 16 - paix, justice et institutions efficaces Autres ODD significatifs: ODD 1- Éradication de la pauvreté ODD 10- Inégalités réduites ODD 17-Partenariats pour la réalisation des objectifs	
<b>5. Secteur d'intervention/domaine thématique</b>	Gestion des finances publiques (GFP)	Aide au développement: OUI <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Multi-donor trust fund for Public Financial Management Accountability in DRC (PFMAP) tel que défini dans l'annexe 1 Convention de financement du programme «Gestion des finances publiques et redevabilité en RDC» signée, le 3 mars 2017, entre la Banque mondiale et la RDC.

<sup>2</sup> L'aide publique au développement doit avoir pour objectif essentiel la promotion du développement économique et du bien-être dans les pays en développement.

<b>6. Montants concernés</b>	<p>Coût total estimé: 47 697 500 EUR<sup>3</sup></p> <p>Montant total de la contribution du FED: 3 000 000 EUR</p> <p>La présente action fait l'objet d'un cofinancement conjoint avec la Banque mondiale pour un montant de 44 697 500 EUR. De nouvelles contributions au fonds fiduciaires sont attendues pour des montants encore indéterminés.</p>			
<b>7. Modalité d'aide et modalité de mise en œuvre</b>	Modalité de projet - Gestion indirecte avec la Banque mondiale (BM)			
<b>8 a) Code CAD</b>	<p>15111 Gestion des finances publiques</p> <p>15114 Mobilisation des ressources domestiques</p>			
<b>b) Principal canal de distribution</b>	Banque mondiale - 44001 <sup>4</sup>			
<b>9. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)</b>	<b>Objectif stratégique général</b>	<b>Non ciblé</b>	<b>Objectif significatif</b>	<b>Objectif principal</b>
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
	Aide à l'environnement	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre les hommes et les femmes et émancipation des femmes et des jeunes filles	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, maternelle, néonatale et infantile	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<b>Marqueurs de la convention de Rio</b>	<b>Non ciblé</b>	<b>Objectif significatif</b>	<b>Objectif principal</b>
	Diversité biologique	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>10. Programmes thématiques phares « Biens publics mondiaux et les défis qui les accompagnent »</b>	s.o.			

<sup>3</sup> 50 000 000 USD (Banque mondiale) au taux de change de 0,89 EUR/USD (soit 44 697 500 EUR) + 3 000 000 EUR (UE).

<sup>4</sup> <http://www.oecd.org/dac/stats/annex2.htm>

## RESUME

Suite à la tenue des élections en République démocratique du Congo fin 2018 et afin d'accompagner les réformes du nouveau gouvernement dans le domaine de la gouvernance, il est suggéré de matérialiser l'appui au secteur de la gestion des finances publiques (GFP) prévu dans le Programme indicatif national 2014-2020 du 11<sup>e</sup> FED par une contribution au Fonds fiduciaire multi bailleurs pour le renforcement de la gestion des finances publiques et de la redevabilité en RDC, PROFIT Congo.

L'objectif principal du Fonds PROFIT Congo est d'améliorer la mobilisation des recettes domestiques, et en particulier les recettes minières, notamment en assurant une plus grande transparence, la gestion des dépenses publiques et la redevabilité au niveau central et dans les provinces sélectionnées. A ce state, 20 provinces ont été retenues : Kinshasa, Nord Kivu, Sud-Kivu, Kasai oriental, Sankuru, Lomami, Equateur, Tshuapa, Mongala, Nord-Ubangi, Sud-Ubangi, Haut-Katanga, Tanganyika, Haut-Lomami, Lualaba, Kasai central, Kasai, Kwilu, Mai-Ndombe et Kwango. Celui-ci couvre tous les piliers du secteur de la GFP, soit la réforme budgétaire; la réforme fiscale; la chaîne de la dépense et les marchés publics; la comptabilité publique et gestion de trésorerie; le contrôle interne, externe et citoyen; les finances publiques en provinces.

Le Fonds PROFIT Congo est administré par la Banque mondiale (BM) et géré par le comité d'orientation de la réforme des finances publiques (COREF), instance étatique conformément au principe d'appropriation. Il a été créé en 2014 à l'initiative de Département du Royaume-Uni pour le développement international (DFID) et de la BM. Il se veut un fonds flexible, ouvert à tous bailleurs intéressés et pouvant couvrir tous les aspects de la GFP. L'adhésion au Fonds permettra à l'UE de rester présente dans le secteur de la GFP dans la continuité de son programme d'appui aux finances publiques sous le 10<sup>e</sup> FED clôturé en 2018. Bien que prévoyant une attention concentrée sur le domaine de la comptabilité publique et de la coordination des projets informatiques, la contribution de l'UE sous financement 11<sup>e</sup> FED, sera versée au Fonds fiduciaire, qui fera l'objet d'un suivi global par la BM.

## 1 ANALYSE DU CONTEXTE

### 1.1 Description du contexte

La République démocratique du Congo, deuxième pays le plus grand du continent africain, avec une population estimée de 78,7 millions d'habitants<sup>5</sup>, est aussi l'un des plus pauvres<sup>6</sup>, suite à plusieurs années de conflits et de mauvaise gouvernance persistante, et ce, malgré ses immenses richesses en ressources naturelles (minières, hydrauliques, forestières, agricoles). Ces conflits incessants combinés à un haut niveau de corruption ont laissé l'État affaibli et difficilement capable de répondre aux droits fondamentaux et aux besoins urgents de la population en infrastructures de base et services sociaux. Les effets les plus visibles sont un faible accès et une qualité médiocre de l'éducation, la rareté de l'emploi et l'insuffisance de la formation professionnelle, les déficiences des installations et du système sanitaire dans un pays confronté à de nombreuses maladies et épidémies, l'état désastreux des infrastructures, un climat des affaires délétère, et une gestion inefficace des finances publiques non conforme aux normes internationales. La pauvreté touche plus de 60 % de la population et l'absence

<sup>5</sup> Selon les chiffres de la Banque mondiale (BM). Le dernier recensement de population remonte à 1984.

<sup>6</sup> Malgré les progrès des dernières années, la République démocratique du Congo est 176<sup>e</sup> sur 189 pays dans le classement mondial IDH 2018.

d'un système de sécurité sociale fiable fragilise la majorité de la population, qui n'est pas en mesure de répondre à ses besoins essentiels. La RDC est au plus bas de la plupart des classements mondiaux (2017-18) avec notamment un indice de développement humain de 176/189, de Doing Business de 182/190 et de perception de la corruption de 161/180<sup>7</sup>.

La croissance économique de ces dernières années ne s'est pas traduite par une amélioration significative des résultats du développement humain et peine à couvrir la croissance démographique. Si la situation macro-économique a pu être stabilisée en 2018 par une politique d'équilibre budgétaire stricte, c'est par le renoncement à des investissements essentiels au développement du pays. Les cours des principaux minerais, très élevés en début d'année 2018, n'ont pas procuré à l'Etat les recettes attendues par la révision récente du code minier<sup>8</sup>. La chute des cours en début d'année 2019 ainsi que les perspectives lentes de leur remontée rendent incertaines les recettes fiscales. La croissance reste tirée à 60 % par l'industrie extractive, qui contribue à un tiers des recettes fiscales du pays.

Fin 2018, après deux années de report, les élections présidentielle et législatives<sup>9</sup> se sont tenues et ont permis, pour la première fois dans le pays, une transmission pacifique de pouvoir. Félix Tshisekedi devient ainsi le 5<sup>e</sup> président de la RDC<sup>10</sup>. La transition politique ouvre de nouvelles perspectives, pour soutenir l'État dans la mise en œuvre de politiques et stratégies porteuses de changements afin de lutter efficacement contre la pauvreté et les maux qui rongent la société congolaise. Dans ce sens, le Président Tshisekedi a annoncé plusieurs mesures fortes, notamment quant à la gratuité de l'éducation de base et la lutte contre la corruption. Les relations avec le Fonds monétaire international (FMI) sont sur le point de se normaliser, une mission article IV<sup>11</sup>, la première depuis 4 ans, a été achevée le 05 juin 2019. Un crédit rapide de 370 MUSD est en négociation avec le Gouvernement pour être versé avant la fin 2019, ouvrant la voie à un programme d'assistance avec un crédit élargi. Un accord sur ce programme permettrait à son tour de libérer une importante aide budgétaire et de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement. La réforme des finances publiques et de la fiscalité font l'objet de négociations conséquentes avec le Gouvernement. Une mission sur le Trust Fund PROFIT est programmée début décembre 2019 pour effectuer un suivi et des ajustements éventuels aux objectifs du projet dans le cadre des négociations avec le FMI et la Banque mondiale sur les actions préalables à une aide budgétaire.

## 1.2 Cadre stratégique de l'action (mondial, l'UE)

La coopération entre l'UE et la RDC s'inscrit dans le cadre d'engagements internationaux tel que l'agenda 2030 pour le développement durable visant l'atteinte de 17 objectifs de développement durable (ODD), l'accord de Paris sur le changement climatique et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). Elle contribuera également à renforcer les engagements régionaux de la RDC, notamment la Charte africaine des droits de l'Homme et le protocole de Maputo, ainsi que le pilier 4 (leadership et gouvernance) de la Stratégie de l'Union africaine en matière de genre (2018-2027). L'action s'inscrit dans le cadre de la stratégie globale pour la politique étrangère

---

<sup>7</sup> <https://www.transparency.org/country/COD>

<sup>8</sup> Entrée en vigueur du nouveau code et règlement miniers en juin 2018 (Décret n° 18/24 du 8 juin 2018).

<sup>9</sup> Les élections locales n'ont pas encore été réalisées malgré leur programmation dans le calendrier électoral.

<sup>10</sup> Après Joseph Kasa-vubu (1960-65), Joseph-Désiré Mobutu (1965-97), Laurent-Désiré Kabila (1997-2001), Joseph Kabila (2001-19).

<sup>11</sup> Une mission article IV est prévue dans le cadre du règlement du Fonds monétaire international (FMI) pour engager des consultations avec l'État sur la situation de la gestion de ses finances publiques.

et de sécurité de l'Union et le nouveau consensus européen pour le développement. Elle participe aussi du nouveau «Partenariat UE-Afrique» en s'orientant davantage vers la promotion des investissements, notamment à travers le Plan européen d'investissement.

La GFP étant intersectorielle, l'action va contribuer aux priorités et objectifs thématiques du deuxième plan d'action de l'EU pour l'égalité de genre (GAPII - 2016-2020).

Conformément à l'Accord de Cotonou, la stratégie de l'UE en RDC est définie dans le cadre du programme indicatif national (PIN) 2014-2020, signé entre la RDC et l'UE le 26 juin 2014 à Bruxelles et financé par le 11<sup>e</sup> Fond européen de développement. En ligne avec les politiques nationales, le PIN poursuit trois objectifs stratégiques : (1) lutter contre la pauvreté en favorisant une croissance inclusive et durable bénéficiant à la population et préservant les ressources naturelles ; (2) enraciner la démocratie et les droits de l'homme ; (3) et contribuer à la paix et à la stabilité dans la région.

D'un montant total de 620 000 000 EUR, le PIN comprend 4 secteurs de concentration complétés par des mesures d'appui:

- Secteur 1: santé en lien avec *linking relief, rehabilitation and development* (LRRD);
- Secteur 2: environnement et agriculture durable;
- Secteur 3: renforcement de la gouvernance et État de droit;
- Secteur 4: réhabilitation de la route nationale 1;
- Mesures d'appui à la société civile
- Mesures d'appui sous forme d'une facilité de coopération technique et d'un appui à l'ordonnateur national.

La présente action contribue à l'atteinte des résultats dans le secteur 3 qui vise à promouvoir la bonne gouvernance et l'État de droit. Et tel qu'exprimé par le PIN, cette action va prêter une attention particulière aux femmes, compte tenu du potentiel qu'une meilleure égalité des genres représente en termes de bonne gouvernance et d'État de droit.

### **1.3 Analyse des politiques publiques du pays partenaire**

La RDC s'est engagée dans la lutte contre la pauvreté et les autres causes de vulnérabilité humaine ainsi que dans la promotion du développement durable en adoptant la déclaration du Millénaire en septembre 2000. En 2006, la RDC a adopté son premier document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté 2006-2010 (DSCR-1) qui a permis l'accès à l'initiative PPTE et la reprise de la coopération avec l'ensemble de la communauté internationale. Dans la période suivante, le DSCR-2 (2011-2015) s'est affirmé comme le cadre fédérateur de l'ensemble des politiques macroéconomiques et sectorielles, en permettant à la RDC de quitter la phase d'urgence inscrite dans le DSCR-1, pour se fonder sur un développement durable.

La RDC table désormais sur le plan national stratégique de développement 2018-2022 (PNSD) pour concrétiser les efforts ambitieux du DSCR-2 et accélérer les réformes pour préparer les conditions de l'émergence du pays à l'horizon 2030. Toutefois, le PNSD n'est pas encore validé et pourrait être revu suite à l'alternance politique consécutive aux élections de décembre 2018.

Le gouvernement dispose de stratégies sectorielles ainsi que de programmes d'actions pluriannuels dans différents secteurs. Les stratégies nationales, globales comme sectorielles, restent caractérisées par un manque de priorisation dans un contexte de ressources budgétaire très limitées, ce qui les rend peu opérationnelles et donc, peu crédibles.

Dans le domaine particulier des finances publiques et suite aux conclusions concordantes de plusieurs diagnostics sur la gestion des finances publiques (GFP)<sup>12</sup> nationale, le gouvernement a adopté en 2009-2010 le « Plan stratégique de réforme des finances publiques » (PSRFP), disposant d'une structure interministérielle de pilotage et de coordination appelée « Comité d'orientation de la réforme des finances publiques » (COREF). Le PRSFP est mis en œuvre au travers de plans d'action annuels (PAP).

L'exercice PEFA<sup>13</sup> de 2012 a relevé certaines améliorations mais constaté la persistance de faiblesses et dysfonctionnements ayant entre autres pour conséquences une quasi-impossibilité de parvenir à un suivi crédible et exhaustif de l'exécution du budget, une importante évasion dans la collecte des recettes ainsi que l'absence de contrôles et de sanctions des comportements répréhensibles.

Après une période riche en appui aux réformes de finances publiques (entre 2011 et 2015), l'élan s'est largement essoufflé, sinon inversé, pendant la période de tension pré-électorale qui s'est prolongée de 2016 à 2018. Les élections apaisées de la fin 2018 laissent entrevoir une période de calme permettant la reprise du travail et du dialogue sur les réformes de GFP.

En 2016, la Banque mondiale et du Fonds monétaire international ont effectué une évaluation conjointe des systèmes de l'administration fiscale congolaise à travers l'outil TADAT (*Tax Administration Diagnostic Assessment Tool*). D'autres études dans ce domaine ont été menées par DFID notamment sur le fardeau fiscal et sur l'économie politique du pays.

La mission article IV du FMI s'est achevée le 05 juin 2019. Le rapport sera soumis au Conseil d'administration du FMI en août 2019 et constituera le point de départ d'une négociation pour le retour d'un programme du FMI. Des réformes dans le domaine des finances publiques feront inévitablement partie des négociations, parmi lesquelles la réformes des régimes fiscaux et en particulier la mobilisation des recettes minières vu leur importance dans les revenus de l'État.

Un nouvel exercice PEFA devrait être réalisé au niveau central en 2019 avec le financement de l'UE et pourrait être complété par des PEFA au niveau provincial par d'autres bailleurs de fonds.

La stratégie de réforme des finances publiques est en cours de révision au niveau du ministère des finances et du budget (sur financement du PROFIT Congo) pour couvrir les années 2019 à 2024. Le groupe inter-bailleur (GIB) finances publiques, dont l'UE est le chef de file jusque fin 2019, a souligné la nécessité de rendre le projet de la nouvelle stratégie plus opérationnel en fixant un ordre de priorité clair des réformes compte tenu des ressources disponibles. Les relations avec le FMI sont en cours de normalisation, une mission article IV étant en cours au moment de la rédaction de la présente fiche d'action.

Malgré l'existence d'une stratégie, d'un mécanisme de suivi, et des avancées qui ont pu en résulter, il reste encore beaucoup de chemin à parcourir pour que la GFP congolaise s'aligne sur les normes minimales admises en la matière. La réforme s'est jusqu'à présent limitée trop souvent à l'adoption de textes (trop) ambitieux et/ou imparfaits et qui sont ensuite peu ou pas appliqués. Il en va ainsi de la réforme des marchés publics, de la comptabilité publique et de la gestion budgétaire telle que prévue par la Loi des finances publiques de 2011 (LOFIP). Cette dernière qui devait être intégralement mise en œuvre à partir de 2019 vient de voir

---

<sup>12</sup> Revue des dépenses publiques de la BM en 2007, exercices PEFA en 2008 et 2012, différentes études du FMI.

<sup>13</sup> *Public expenditure and financial accountability* ou en français, programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière.

reporter son application pleine et entière en 2024, face au constat du trop grand nombre de défis restants pour la mise en place de toutes les réformes qu'elle implique (budget programme, déconcentration de l'ordonnancement, comptabilité publique en partie double...)

#### 1.4 Analyse des parties prenantes

Les parties prenantes de l'action sont :

- (1) Les ministères chargés de la GFP en RDC, au nombre de 3 : (1) le ministère du budget en charge de l'élaboration et suivi du budget ainsi que des étapes d'engagement et de liquidation de la dépense publique ; (2) le ministère des finances en charge de la collecte des recettes, en principe de la comptabilité publique<sup>14</sup> et de la gestion de trésorerie ainsi que des étapes d'ordonnancement et de paiement de la dépense publique, et (3) le ministère du plan dans une moindre mesure en charge de la prévision des investissements;
- (2) Le ministère de la fonction publique : celui-ci agit à 2 niveaux, d'une part, par son implication dans la réforme des cadres organiques des ministères en charge de la GFP<sup>15</sup> (repris ci-dessus) et d'autre part, par le coût pesant sur le budget de l'État de la réforme de la fonction publique en cours;
- (3) Le ministère de la décentralisation est chargé de la mise en place d'une GFP au niveau provincial et local;
- (4) Les autres ministères sectoriels (principalement les ministères pilotes<sup>16</sup>) constituent les futurs «ordonnateurs» des dépenses dans le cadre de la réforme de la déconcentration de l'ordonnancement visant à rendre les ministères responsables de leurs dépenses (en engageant, liquidant et ordonnant leurs propres dépenses);
- (5) Les administrations centrales, peu performantes et démotivées mais qui, dans les ministères-cibles, ont réservé un accueil positif aux interventions définies par le projet. En particulier, la nouvelle Direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTCP) qui vient d'être créée au sein du ministère des finances;
- (6) La cour des comptes en tant que contrôleur externe de l'exécution budgétaire de l'État;
- (7) Les assemblées législatives (Assemblée nationale et Sénat), et plus précisément les commissions économiques, financières et budgétaires (Eco-Fin) de ces assemblées dans le cadre de leur pouvoir de contrôle budgétaire;
- (8) La Banque centrale du Congo (BCC) qui accomplit aujourd'hui le rôle de caissier de l'État, et dans une certaine mesure, le rôle des comptables publics et devra donc être largement impliquée dans la réforme en cours ainsi que pour la mise en place effective du compte unique du Trésor (CUT);
- (9) Le système bancaire impliqué dans le cadre de la réforme du CUT;
- (10) Au niveau décentralisé, les entités responsables de la GFP en province et dans les entités territoriales décentralisées (ETD), c'est-à-dire les gouvernements, administrations, assemblées provinciales et locales, dans les anciennes Provinces du Nord Kivu, de Kinshasa, du Kasai

---

<sup>14</sup> Dans les faits et selon la convention actuelle entre l'État et la Banque centrale du Congo (BCC), c'est la BCC qui tient les comptes de l'État (contrairement à ce que prévoit la LOFIP de 2011).

<sup>15</sup> Notamment la mise en place d'une Direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTCP) et du réseau comptable ainsi que des divisions administratives et financières (DAF) dans tous les ministères.

<sup>16</sup> Les ministères en charge de la santé, éducation, agriculture, infrastructure et développement rural.

oriental, de l'Equateur du Sud-Kivu, du Katanga, de Bandundu et du Kasai occidental de même que, graduellement, dans les Provinces nouvellement créées à partir de ces anciennes Provinces (Sankuru, Lomami, Tshuapa, Mongala, Nord-Ubangi, Sud-Ubangi, Tanganyika, Haut-Lomami, Lualaba, Haut-Katanga, Kasai, Kasai central, Mai-Ndombe, Kwango, Kwilu), lesquelles sont encore plus démunies de moyens et de capacités qu'au niveau central;

(11) le comité d'orientation de la réforme des finances publiques (COREF), qui, avec ce projet, ajoute à son rôle statutaire de pilote et coordonnateur des réformes en finances publiques, celui de concepteur et exécutant de projet;

(12) la société civile et les associations et groupements de femmes;

(13) les autres bailleurs et particulièrement ceux participant au fonds fiduciaire PROFIT Congo qui pourront mieux coordonner leurs efforts et pourront disposer ainsi d'un poids suffisant dans le dialogue politique avec le gouvernement de la RDC.

### 1.5 Analyse des problèmes/domaines d'appui prioritaires

Le gouvernement congolais se dit prêt depuis plusieurs années à mettre en œuvre les réformes nécessaires à l'amélioration des conditions de vie de ses ayants droits et de renforcer leurs droits fondamentaux, notamment en améliorant sa GFP et en la rendant sensible au genre et à l'équité. Mais cette volonté proclamée est confrontée à des problèmes liés à la désorganisation, au manque de capacité, à la mauvaise gestion caractérisée par l'indiscipline budgétaire, à la corruption, l'iniquité dans la redistribution et à la stagnation des revenus fiscaux. Ceci est attesté par différents indicateurs chiffrés de la GFP de ces 3 dernières années<sup>17</sup>, dont (1) un niveau d'exécution du budget bien en-deçà des budgets des pays voisins (un peu plus de 4 milliards USD en 2017 et 2018, l'équivalent du budget de la ville de Paris ou le sixième du budget kenyan); (2) un taux d'exécution du budget variant entre 50 et 80 % attestant le peu de crédibilité à lui accorder; (3) un taux de recours aux procédures exceptionnelles au-delà de 99 % ou encore (4) un taux de mobilisation des recettes par rapport au produit intérieur brut bien moindre que celui des pays de la région – et marquée notamment par la faiblesse et la manque de transparence des recettes minières – et des recommandations de la BM (8,5 % alors qu'il est de 20 % au Rwanda et 21 % au Kenya et que la BM estime que le niveau requis pour couvrir les dépenses courantes d'un État devrait être d'au moins 15 %). Dans ce contexte, la réforme de la GFP, composante transversale indispensable du développement d'un État, doit plus que jamais être poursuivie et soutenue.

Par ailleurs, comme il ressort des différentes analyses de la GFP<sup>18</sup>, ce sont toutes les dimensions de la GFP (préparation et exécution du budget, mobilisation des recettes, transparence et bonne gestion de la dépense, contrôle et suivi des recommandations, participation citoyenne et redevabilité) qui nécessitent d'être soutenues, toutes présentant des faiblesses importantes et chacune d'elles ayant des répercussions sur les autres. Les capacités doivent être renforcées à chaque niveau de gestion des finances publiques afin d'éviter des maillons faibles et afin de favoriser l'intégration de lignes de gestion et de rapportage. Et finalement, la GFP étant un levier important de l'égalité de genre, il est également important de renforcer les capacités des acteurs clés dans l'intégration transversale de l'approche genre

---

<sup>17</sup> Attention que ces trois dernières années, concentrées sur la tenue des élections, ont été marquées par un déclin général des indicateurs dans le secteur de la GFP.

<sup>18</sup> Que ce soit le dernier PEFA de 2012, le PEMFAR de 2015 réalisé par la BM ou dernièrement, la revue indépendante de la gestion des finances publiques en RDC financée par DFID en 2018.



et la budgétisation sensible au genre, notamment dans le cadre des budgets participatifs par la participation active des représentantes de groupements de femmes.

Le Fonds PROFIT Congo a ainsi été mis en place en 2014 avec le financement de DFID, de la coopération belge et de la BM. L'idée de ce Fonds était de permettre un plus grand effet de levier sur le secteur des finances publiques par la mise en commun des appuis financiers des différents bailleurs en vue de soutenir les mêmes objectifs stratégiques définis avec le gouvernement. Il visait aussi une plus grande coordination des bailleurs en unifiant leurs efforts d'appui à la GFP au sein d'un même projet. En 2014, on dénombrait en effet 11 partenaires techniques et financiers (PTF)<sup>19</sup> intervenant dans le domaine au travers de 17 projets différents. De fait, le Fonds a pour vocation à s'ouvrir à tout nouveau bailleur et à s'étendre à tous les pans de réforme de la GFP.

L'enveloppe initiale du Fonds était d'environ 24 400 000 EUR (dont 5 000 000 USD de la BM, 14 000 000 GBP de DFID et 4 000 000 EUR de la Belgique) pour 3 ans à partir de janvier 2014. La période d'exécution a été prolongée jusqu'en fin 2018, date à laquelle les contributions de DFID et la Belgique ont expiré. Conformément à une division des tâches entre bailleurs et à la demande du Gouvernement, le PROFIT avait pour objectif de:

1) améliorer les procédures d'exécution budgétaire via des appuis à:

- la déconcentration de l'ordonnancement (du Ministère des Finances vers chacun des Ministères pour les dépenses le concernant)
- l'amélioration de la gestion de trésorerie
- au renforcement de l'inspection générale des finances (IGF)

2) renforcer le contrôle budgétaire via des appuis:

- au renforcement des procédures d'audit externe (appui à la Cour des Comptes)
- au renforcement du contrôle du budget exercé par le Parlement
- à un meilleur accès du public aux informations budgétaires essentielles et à une gestion participative des dépenses publiques (notamment via des budgets participatifs dans les entités territoriales décentralisées – ETD)

3) renforcer les systèmes de GFP au niveau provincial à Kinshasa, en Equateur, au Kasai Oriental et au Nord-Kivu, ainsi que les provinces du Katanga, Kasai occidental, Sud-Kivu et Maniema. Ces dernières étaient initialement soutenues dans le cadre du projet de renforcement des capacités en gouvernance (PRCG) de la BM qui s'est terminé en 2016. Suite au découpage des provinces survenu en 2016<sup>20</sup>, PROFIT a par ailleurs accepté de couvrir, bien que de façon progressive et moins intense, les nouvelles provinces issues du démembrement des anciennes provinces soutenues portant à 20 le nombre total de provinces couvertes par le projet (Sankuru et Lomami en plus du Kasai Oriental pour l'ex-Kasai Oriental; Tshuapa, Mongala, Nord-Ubangi et Sud-Ubangi en plus de l'Equateur pour l'ex-Equateur; Tanganyika, Haut-Lomami, Lualaba en plus du Haut-Katanga pour l'ex-Katanga; Kasai en plus du Kasai central pour l'ex-Kasai occidental; Mai-Ndombe et Kwango en plus du Kwilu dans l'ex-Bandundu)

---

<sup>19</sup> BM, BAD, UE, PNUD, DfID, France, USAID, GIZ, FMI, Canada et Belgique.

<sup>20</sup> Portant de 11 à 26 le nombre de provinces, conformément à la Constitution.

4) le projet étant exécuté par une agence étatique, une partie de l'enveloppe financière sert également à la gestion du projet et au renforcement des capacités du comité d'orientation des réformes des finances publiques (COREF), structure interministérielle (Budget et Finances).

Les 3 dernières années, concentrées sur la tenue des élections, ont été marquées par un sérieux déclin des indicateurs dans le secteur des finances publiques, comme indiqués ci-dessus, entraînant une perte de confiance de nombreux bailleurs dans la volonté de réforme des autorités en ce domaine. En conséquence, la plupart des bailleurs ont, au cours de cette période d'incertitude, réduit leurs appuis à la GFP tandis que deux des bailleurs originels du Fonds (DFID et Belgique) décidaient de se retirer. Dans la même lignée, l'UE, qui avait prévu son adhésion en 2017, a veillé à attendre que la situation soit plus claire au niveau politique.

La BM a, elle, maintenu son appui au Fonds et a versé un financement additionnel de 50 000 000 USD en juillet 2017. Par la même occasion, la BM a étendu la période d'exécution du Fonds de 3 ans supplémentaires (jusqu'à décembre 2021) et l'a ouvert à de nouveaux domaines de la GFP, dont la mobilisation des recettes, la comptabilité publique<sup>21</sup> et les marchés publics, à la demande du gouvernement et en concertation avec les autres bailleurs. La mobilisation des recettes et en particulier les recettes minières font partie des recommandations de la mission article IV du FMI qui s'est achevée récemment.

Dans une logique de non abandon d'un secteur-clé de la gouvernance, la GFP, appuyé par l'UE depuis le 9<sup>e</sup> FED et d'appui à une coordination renforcée des bailleurs, il est proposé de poursuivre les efforts antérieurs au travers de l'adhésion au fonds PROFIT Congo.

En particulier l'UE sera attentive à la poursuite de l'appui à la mise en place d'une comptabilité publique moderne en RDC, appui entamé sous le 10<sup>e</sup> FED par le Programme d'appui à la modernisation des finances publiques (PAMFIP), et pour lequel l'UE a été longtemps le seul partenaire. Il s'agit d'une réforme primordiale pour la mise en place d'une transparence suffisante, qui sera facilitée, au travers de ce Fonds, par les synergies avec toutes les autres réformes en cours appuyées par ce Fonds. Une importance majeure sera accordée à l'appui au démarrage et au bon fonctionnement de la direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTCP) qui vient d'être créée et à l'extension progressive du réseau du Trésor qui devra à moyen terme ou à long terme couvrir l'ensemble du territoire national.

Une autre action exigée sera d'assurer une coordination et appropriation par la partie nationale des projets informatiques intéressant la GFP. Compte tenu des leçons apprises dans le cadre du projet PAMFIP (10<sup>e</sup> FED), le recrutement d'une assistance technique long terme (AT-LT) dans le cadre du PROFIT sera requis pour assurer la coordination et l'appui technique aux différents projets d'informatisation (dont celui de la comptabilité publique).

Dans un souci de simplicité de gestion du Fonds PROFIT<sup>22</sup>, la contribution de l'UE couvrira l'ensemble des actions, même si la délégation de l'UE portera une attention particulière au suivi des points d'intérêt mentionnés ci-dessus. Les rapports produits par le COREF et la BM et soumis à l'UE couvriront donc l'ensemble des domaines du projet.

---

<sup>21</sup> Le domaine de la comptabilité publique a été ajouté à la demande spécifique de l'UE.

<sup>22</sup> La non affectation des contributions est aussi une condition essentielle pour l'adhésion et la participation au mécanisme de fonds fiduciaire multi bailleurs géré par la Banque mondiale.

## 2 RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau de risque	Mesures d'atténuation
Faible engagement politique en faveur de la réforme de la GFP, de la transparence et de la lutte contre la fraude et la corruption.	Élevé	<p>Relance d'un dialogue avec le nouveau gouvernement à un niveau stratégique (niveau ministre, voir 1er ministre) au travers du groupe de coordination des partenaires (GCP).</p> <p>Relance du dialogue et conclusion probable d'un programme avec le FMI dans l'année à venir.</p> <p>Travail de sensibilisation et de mise en œuvre au niveau technique, notamment via le COREF.</p>
Persistance d'une forte indiscipline budgétaire.	Élevé	<p>Renforcement des contrôles internes et externes par: la création de divisions administratives et financières (DAF) disposant des compétences de préparation du budget et d'ordonnancement des dépenses ; la mise en place de la comptabilité publique ; la consolidation du compte unique du Trésor ; le renforcement du rôle de surveillance et d'alerte de plus en plus actif de la société civile.</p>
Multiplication des projets informatiques au niveau des services publics.	Élevé	<p>Dialogue de haut niveau gouvernement -PTF (transmission d'informations).</p> <p>GIB finances publiques (coordination des PTF entre eux).</p> <p>Mise en place d'une AT recrutée par le PROFIT pour la coordination et la mise en place d'une plateforme au niveau du gouvernement pour le suivi des projets informatiques.</p>
Trop de tâches pour le COREF/goulot d'étranglement au niveau du dispositif de coordination de la réforme.	Élevé	<p>Renforcer les capacités du COREF pour une meilleure gestion avec du staff supplémentaire si nécessaire.</p> <p>Rationaliser la division des appuis des bailleurs en provinces, en mettant à jour le document «Plateforme minimale en provinces» de 2010.</p>

Insuffisante concertation entre départements ministériels notamment entre le budget et les finances.	Élevé	Appui au développement des réseaux de communication.  Utilisation du dialogue à haut niveau.
Insuffisante coordination des PTF.	Moyen	Elargissement de PROFIT Congo ouvert à tous les PTF.  Poursuite de l'appui à un dialogue-bailleurs – Gouvernement de haut niveau.  Poursuite de la coordination et de la tenue de réunions du GIB finances publiques.
Capacités et moyens des administrations insuffisants.	Élevé	Appui financier en cas de nécessité (sauf pour salaires)+ accent sur les formations.
Textes inadéquats ou inappliqués.	Moyen	Recrutement d'assistance technique pour réviser les textes inadaptés.  Utilisation des canaux de communication mis en place (dialogue à haut niveau, COREF).
Risque fiduciaire.	Élevé	Application des règles et procédures de passation des marchés de la BM (MDTF).
Faible suivi/évaluation de l'avancement de la réforme.	Faible	Renforcement du dispositif de suivi en place au COREF.  Le chargé de projet de la BM est sur place à Kinshasa pour le suivi rapproché des activités du PROFIT Congo.  Choix d'indicateurs.
Les fonds ne sont pas gérés selon les objectifs et priorités UE par PROFIT Congo.	Faible	Clauses de garanties sont prévues dans les accords-cadres avec la BM sur les modalités de gestion du MDTF.
<b>Hypothèses</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en place d'un gouvernement et d'un programme de gouvernement favorable à lutter contre la corruption et améliorer la transparence dans sa gestion des finances publiques.</li> <li>- Conclusion d'un programme avec le FMI sur la gestion économique et financière du pays.</li> <li>- Reprise d'un dialogue de haut niveau (niveau ministre, voir 1<sup>er</sup> ministre) sur les questions et réformes de GFP.</li> <li>- Reprise des réunions du cadre permanent de concertation des finances publiques (CPC).</li> <li>- Tenue d'un PEFA et prise en compte des constats.</li> </ul>		

### 3 ENSEIGNEMENTS TIRES ET COMPLEMENTARITE

#### 3.1 Enseignements tirés

L'évaluation à mi-parcours et finale du programme d'appui à la modernisation des finances publiques (PAMFIP) ainsi que les recommandations de la Cour des Comptes européenne<sup>23</sup>, permettent de tirer des enseignements liés à la conception du projet et à sa gestion, notamment l'importance d'une équipe de mise en œuvre permanente et ayant un haut degré de compétence, mais aussi l'importance du suivi à exercer par la délégation de l'UE en RDC. Sont également particulièrement importants un cadre logique et un calendrier opérationnels soigneusement conçus et vérifiables, flexibles et basés sur une analyse de risques rigoureuse et le choix d'objectifs réalisables dans le temps imparti. Sans une telle base, l'efficacité, l'efficience et la durabilité/impact du projet sont compromis dès le départ.

Le Fonds fiduciaire multi-bailleur déjà mis en place répond à ces préoccupations: le chargé de programme BM pour le PROFIT est basé à Kinshasa, tel qu'exigé au départ par le donateur principal, DFID. Ceci doit constituer une exigence dans notre accord avec la BM pour permettre à la Délégation de l'UE d'avoir un *reporting* et suivi réguliers des activités de réformes des finances publiques.

Les documents préparés par la BM font état d'une solide analyse des risques et du contexte et sont régulièrement revus pour prendre en compte tout changement pouvant impacter sur les résultats, activités ou indicateurs du projet. Le suivi est systématisé par des réunions hebdomadaires entre le chargé de programme BM et le COREF qui met en œuvre le projet, des réunions trimestrielles pour un suivi régulier avec tous les contributeurs au Fonds et des missions de suivi sur terrain au moins une fois par an (lors des missions de supervision annuelle de la BM auxquelles sont conviés tous les contributeurs). De cette manière sont assurées la transmission régulière et automatique des informations essentielles sur le projet ainsi que l'existence d'un cadre de discussion régulier.

Une autre composante essentielle de réussite d'un projet est son soutien par le pays partenaire (qu'on traduit par la volonté politique du pays). Ceci a été un point faible des dernières années caractérisées par une indisciplinette budgétaire chronique et par la faiblesse dans le pilotage des réformes de GFP.

La première hypothèse qui sous-tend ce projet est donc qu'une coordination renforcée des partenaires techniques et financiers (PTF) au travers du MDTF sera de nature à atténuer ces dysfonctionnements par un dialogue politique renforcé et une série de mesures techniques visant à combler les lacunes identifiées. Le recours à une instance étatique, dédiée au pilotage des réformes et à la coordination des partenaires en matière de GFP, pour la gestion quotidienne du projet est, quant à elle, de nature à augmenter l'appropriation du projet par l'État partenaire tout en visant à améliorer les capacités de ses services. Il faudra néanmoins veiller à ce que ces nouvelles tâches ne surchargent pas trop l'instance et ne l'empêchent de réaliser les tâches pour lesquelles elle a été mise en place au départ. L'ajout de personnel s'avèrera sans doute nécessaire.

L'évaluation finale du PAMFIP, ainsi que le rapport de l'atelier de clôture du PAMFIP insistent sur la nécessité d'assurer une coordination des projets informatiques de l'État. Le Fonds fiduciaire doit s'assurer de l'adhésion et appropriation des différents programmes informatiques en amont par l'État et assurer en aval la coordination de tous les projets en

---

<sup>23</sup> Cour des comptes européenne, *L'aide de l'UE à la gouvernance en République démocratique du Congo*, 2013.

cours avant d'entamer ou poursuivre un nouveau projet informatique. Le COREF n'a pas cette compétence et il faudra envisager de recruter une assistance technique long terme pour l'appui et la coordination des projets informatiques et la mise en place d'un organe ad hoc national pour le suivi de ces questions à l'avenir.

### 3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

L'UE soutient l'amélioration de la bonne gouvernance en général et de la gestion des finances publiques (GFP) en particulier depuis la reprise de la coopération avec la République démocratique du Congo. Durant le 10<sup>e</sup> FED, l'appui à la GFP a été exécuté à travers le PAMFIP qui a notamment eu pour résultats la mise en place d'un cadre réglementaire et institutionnel rénové en matière de comptabilité publique (partiellement atteint avec l'adoption en 2013 du règlement général sur la comptabilité publique et ses annexes dont le plan comptable de l'État et la création en 2017-2018 de la direction générale du trésor et de la comptabilité publique - DGTCP) et un début d'informatisation de la comptabilité publique. Le programme d'appui au démarrage de la décentralisation (PA2D / 2010-2016) a appuyé la décentralisation au niveau central et dans 2 Provinces (Kinshasa et Nord-Kivu) avec un volet GFP inscrit dans le cadre de la plateforme minimale<sup>24</sup>. Ces deux axes d'action seront donc poursuivis et amplifiés par notre adhésion au fonds fiduciaire multi-bailleurs PROFIT Congo dans le cadre du 11<sup>e</sup> FED.

Dans le cadre de la décentralisation financière, la «plateforme minimale pour l'amélioration de la GFP en province», méthodologie approuvée par le gouvernement et les bailleurs en 2010, décrit un paquet minimum de réformes de GFP à mettre en œuvre en provinces. Elle opérait également un partage des (11) provinces entre les différents PTF visant à assurer un appui pour chaque province. Cette approche méthodologique prône un avancement parallèle de toutes les provinces de manière à éviter une réforme "à 2 vitesses". Au vu du découpage de 2016 entraînant de grandes différences de capacités de gestion d'une province à l'autre et vu les nouvelles programmations des bailleurs, la « plateforme minimale » devrait être revue et mise à jour pour rationaliser l'appui des bailleurs en provinces en tenant compte du nouveau contexte. Le COREF s'y est engagé et a prévu que cette démarche sera appuyée par le PROFIT.

Au niveau central, la coordination est assurée au niveau technique par le COREF, et les sous-comités de travail<sup>25</sup>, et au niveau stratégique par le cadre permanent de concertation (CPC) qui inclut les PTF et le gouvernement, normalement utilisé comme organe de pilotage du PROFIT. Vu le contexte politique tendu des 3 dernières années, ce dernier ne s'est cependant plus réuni depuis mi-2015. Il s'agira d'un élément important à remettre en place<sup>26</sup>.

Durant ces 3 dernières années, c'est essentiellement via le groupe inter-bailleurs (GIB)

---

<sup>24</sup> Accord-cadre COREF/provinces définissant des résultats minimaux en matière de GFP à intégrer par les PTF dans leurs appuis aux provinces. Ces exigences sont officialisées sous forme d'une feuille de route par province.

<sup>25</sup> Il y a un sous-comité de travail par pilier du PSRFP, soit pour la réforme budgétaire (pilier 1), la politique fiscale (pilier 2), l'amélioration de la dépense (pilier 3), la comptabilité et la gestion de trésorerie (pilier 4), le contrôle (pilier 5) et la gestion des finances publiques en provinces et dans les ETD (pilier 6) qui réunissent régulièrement toutes les administrations concernées par le sujet du pilier. La nouvelle stratégie, en cours de préparation, pourrait revoir ces piliers en ajoutant un pilier sur la transparence et un sur l'informatisation.

<sup>26</sup> Ceci figure notamment dans les recommandations de la revue à mi-parcours du PROFIT réalisée par la BM en juin-juillet 2018.

finances publiques, réunissant tous les bailleurs actifs dans le domaine de la GFP, que la coordination des bailleurs a eu lieu en leur fournissant un espace continu de discussion malgré les tensions avec le gouvernement. Depuis 2013, l'UE et DFID assument les rôles de chefs de file du GIB finances publiques. DFID s'est retiré fin 2018 et a cédé sa place à la BM. En septembre 2019, la BM assumera seule ce rôle de coordination.

Le GIB a fait des recommandations fin 2018 sur le nouveau PSRFP proposé par le COREF et a, à la demande du groupe de coordination des partenaires (GCP) début 2019, énoncé ce que les PTF considéraient être les priorités du secteur<sup>27</sup> en vue des discussions à mener à haut niveau avec le futur gouvernement. Les discussions du GIB ont aussi montré la nécessité de revoir le cadre de discussion stratégique des réformes de GFP. Celui-ci ne peut se faire uniquement au niveau du CPC, de trop large audience, mais devrait avoir lieu à très haut niveau (1<sup>er</sup> ministre) dans un cercle restreint. Le CPC resterait essentiellement destiné à la transmission d'informations sur les réformes de GFP auprès de tous les acteurs impliqués.

Les 3 dernières années, marquées par le "glissement" continu des élections, ont connu un déclin de l'appui des bailleurs au secteur de la GFP et de la gouvernance en général. Avec la tenue des élections, les bailleurs devraient néanmoins se réinvestir dans le secteur. A l'heure actuelle on peut citer les projets suivants (voir la cartographie des appuis en annexe mis à jour à avril 2019):

- le «*contrat de désendettement (C2D)*» de la coopération française, dont un volet vise l'interconnexion des régies de recettes. Ce projet devrait se terminer mi-2019;
- le «*projet d'appui à la mobilisation des ressources internes et à la modernisation des finances publiques (PAMRIM-FP)*» de la Banque africaine de développement (BAD) qui a commencé en 2018 et devrait s'achever en 2022. Un effort de coordination est déjà en cours et sera poursuivi compte tenu des points de connexion entre ce projet et le PROFIT. La BAD est régulièrement présente aux réunions du GIB et ses bureaux se trouvent dans le même bâtiment que l'UE facilitant les contacts;
- le «*programme de gouvernance intégrée (PGI)*» de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) agit essentiellement en provinces et au niveau des ETD, notamment pour la mise en œuvre de budgets participatifs. Comme son nom l'indique, le projet ne porte pas seulement sur des questions de GFP pure mais sur des questions de gouvernance, notamment en s'intéressant aussi aux dépenses réelles faites par les provinces en matière d'éducation et de santé;
- malgré son retrait du PROFIT, DFID reste un acteur important, quoique de façon plus indirecte, dans le domaine de la GFP, notamment via son programme «ACCELERE» qui appuie la déconcentration de l'ordonnancement dans le secteur de l'éducation et via son fonds flexible qui lui permet de mener des études, souvent d'économie politique, dont plusieurs ont permis de mener des débats intéressants menant à des actions concrètes. DFID est également en pleine réflexion sur la reprise d'un appui de plus grande envergure au secteur de la GFP suite aux élections;
- le FMI poursuit son programme d'assistance technique court terme dans les domaines de la réforme budgétaire (budget-programme) et de la fiscalité. Une mission article IV est par

<sup>27</sup>

Ceci a été demandé aux GIB de tous les secteurs (santé, éducation, mines...) en vue d'être amenés par le GCP, réunissant les chefs de coopération, dans les discussions avec le futur gouvernement et de créer ainsi une base de discussion commune des PTF vis-à-vis du gouvernement.

ailleurs prévue fin mai 2019<sup>28</sup>;

- les autres projets de la BM, notamment le «*Projet de réforme et de rajeunissement de l'administration publique (PRRAP)*». Ce n'est pas directement un projet de GFP mais il est essentiel pour notre domaine puisque les salaires de la fonction publique représentent près de la moitié du budget de l'Etat.
- les projets de la GIZ (essentiellement en matière de fiscalité minière) sont tous clôturés.

## **4 DESCRIPTION DE L'ACTION**

### **4.1 Objectif global, objectif(s) spécifique(s), produits attendus et activités indicatives**

Les objectifs, résultats et activités sont ceux définis dans la convention de financement du programme gestion des finances publiques et de la redevabilité en RDC, signée le 3 mars 2017 entre la Banque mondiale et la RDC<sup>29</sup>.

**L'objectif global** (intitulé **objectif de développement du projet** dans le cadre de résultats de la Banque mondiale) est d'améliorer la mobilisation des recettes domestiques, la gestion des dépenses publiques et la redevabilité au niveau central et dans les provinces sélectionnées.

Le projet se compose de 4 composantes correspondant à autant d'objectifs spécifiques:

- **Composante/OS 1: appuyer la mobilisation des recettes et la gestion des dépenses.**
- **Composante/OS 2: renforcer le contrôle budgétaire et améliorer la transparence.**
- **Composante/OS 3: établissement de systèmes de gestion des finances publiques au niveau provincial.**
- **Composante/OS 4: renforcer la gestion du projet par la partie nationale.**

Les sous-composantes ou produits attendus sont :

#### ***P.1.1 Les capacités de mobilisation des recettes intérieures sont renforcées via:***

- Appui à l'élargissement de la base fiscale.

Les activités<sup>30</sup> proposées visent notamment des évaluations du potentiel fiscal par impôt/taxe, secteur, administration fiscale; la consolidation de la réforme de la TVA; l'appui à l'amélioration des politiques et législations fiscales, la rationalisation des exemptions; le renforcement des interventions des services d'inspection, l'accroissement de la transparence dans les recettes minières.

- Renforcement des capacités des administrations fiscales.

Direction générale des impôts (DGI), direction générale des recettes administratives et domaniales (DGRAD) et direction générale des douanes et accises (DGDA), y compris l'accroissement des capacités des administrations fiscales à calculer les recettes fiscales du secteur minier sur base de leurs plans d'exploitation, telle que recommandé par le FMI.

Les activités proposées sont notamment un appui à l'amélioration du cadre organisationnel et des capacités matérielles et techniques, y compris modernisation des

<sup>28</sup> La dernière remonte à 2015.

<sup>29</sup> La terminologie et les objectifs cités dans le présent document d'action correspondent à ceux de cette convention.

<sup>30</sup> Les activités sont plus amplement définies dans les documents de la BM annexé à cette fiche d'action.



bureaux et mise en place d'un système intégré d'information sur la gestion des impôts.

***P.1.2 La capacité budgétaire (planification et exécution) des ministères est renforcée via:***

- Renforcement de la capacité du ministère du budget en matière de prévisions budgétaires et appui à l'introduction de la réforme du budget-programme dans les ministères pilotes.

Les activités prévues sont un appui à l'amélioration des procédures de préparation budgétaire; appui à l'établissement d'une task-force "budget-programme" dans les ministères pilotes; développement et mise en place d'un programme de renforcement de capacités en matière de budget-programme.

- Amélioration de l'exécution budgétaire grâce à la déconcentration du pouvoir d'ordonnancement vers les ministères en renforçant les capacités de leur DAF respective.

Les activités prévues sont un appui à l'établissement des DAF dans les ministères ; appui à l'extension du système d'information pour la chaîne de la dépense et le renforcement du rôle et de la capacité des contrôleurs budgétaires.

***P.1.3 La loi sur les marchés publics est mise en œuvre***

Les activités proposées visent au renforcement des capacités (humaines et matérielles) des principaux acteurs pour l'application du cadre légal et réglementaire régissant les marchés publics, notamment via l'acquisition d'un logiciel pour la gestion des marchés publics disposant d'une interface avec la chaîne de la dépense, l'appui à l'organisation d'une évaluation qualitative du système des marchés publics et aux audits périodiques des marchés publics; l'appui au déploiement progressif de l'autorité de régulation des marchés publics (ARMP) dans les provinces, etc.

***P.1.4 La gestion de trésorerie et le système comptable public sont renforcés via:***

- Renforcement du système de la comptabilité publique via les activités suivantes: appui à la mise en œuvre des textes notamment du règlement général sur la comptabilité publique (RGCP); à l'opérationnalisation de la direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTCP); à l'établissement d'un réseau national de comptes publics; à la production des comptes publics et des états financiers du gouvernement ; etc.
- Amélioration de la gestion de trésorerie via un appui aux initiatives d'établissement d'un marché national des titres ainsi que d'établissement et de consolidation d'un compte unique du trésor (CUT).
- Renforcement de la profession comptable via un appui à l'ordre national des experts comptables (ONEC) et au conseil permanent de la comptabilité au Congo (CPCC) et la facilitation de l'adhésion de l'ONEC à l'IFAC.

***P.1.5 Les systèmes de contrôles internes (appui à l'IGF) sont renforcés***

Les activités proposées sont un appui à l'amélioration du cadre institutionnel et légal de l'IGF; le renforcement de la capacité de l'IGF et des unités d'inspection et l'introduction d'une approche d'audit basée sur les risques; formation et accompagnement des unités d'inspection pour conduire des audits financiers, de conformité et de performance des administrations publiques et acquisition d'équipement de bureau et informatique pour l'IGF et les unités d'inspection.

### ***P.2.1 Les procédures d'audit externe sont renforcées (appui à la cour des comptes)***

Les activités proposées sont: l'appui à la mise en œuvre et dissémination de la loi organique sur la Cour des comptes (CC); renforcement des capacités du personnel de la CC; renforcement de la coordination entre la CC et l'IGF; amélioration du système d'information de la CC; appui au processus d'élaboration et de jugement des comptes publics (en provenance des comptables publics); appui à la mise en œuvre du programme de travail d'audit de la CC.

### ***P.2.2 Le contrôle législatif du budget est renforcé (soutien aux deux commissions du Parlement)***

Les activités proposées sont: le renforcement des capacités techniques des commissions économiques, financières et du budget (commissions eco-fin) des deux chambres; améliorer le système d'information de l'Assemblée nationale et du Sénat.

### ***P.2.3 L'accès du public aux informations budgétaires essentielles est accru et la gestion participative à la dépense publique est appuyée via la promotion de la transparence, de la redevabilité et du contrôle citoyen à tous les niveaux (central, provincial et local)***

Les activités proposées sont: un appui à la participation citoyenne dans le processus de programmation, budgétisation et adoption des lois de finances publiques; renforcement du contrôle citoyen sur l'exécution budgétaire; mise en place du budget participatif au niveau des ETD; appui au plaidoyer de la société civile pour promouvoir la transparence et la redevabilité dans la gestion des finances publiques et la transparence dans les recettes des sociétés minières.

### ***P.3.1 La GFP en province est améliorée via***

- une gestion et coordination des réformes de GFP en province;
- une capacité budgétaire accrue au niveau provincial et des ETD;
- une capacité de mobilisation des recettes internes améliorée au niveau provincial et local, y compris les recettes fiscales minières directement versées aux entités décentralisées;
- une chaîne de la dépense répondant aux standards internationaux mise en place et suivie au niveau provincial.

Parmi les activités retenues, il y a le renforcement des capacités institutionnelles et techniques de l'assemblée provinciale, du gouvernement provincial et notamment des régions provinciales et des services en charge de la passation des marchés publics; l'appui au comité de pilotage et de suivi de la mise en place des réformes de GFP en province avec l'appui du COREF; l'appui au développement des budgets participatifs et du contrôle citoyen (sur le budget) en lien avec l'activité de la sous-composante 2.3

### ***P.4.1 Les capacités des ministères des finances, du budget et du plan en matière de gestion et de coordination des projets de GFP sont renforcées***

Le but poursuivi est de fournir une assistance au gouvernement pour la coordination, administration, communication, gestion financière, passation de marché, suivi et évaluation, audit et dissémination des activités du projet au niveau central et provincial. Cette composante prend ainsi en charge les activités suivantes: la mise en place au niveau provincial d'équipes locales; le recrutement de personnels complémentaires afin de diminuer le risque fiduciaire au niveau du COREF (chargé de gestion financière, de passation de marché, etc.) ; la tenue de séminaires de sensibilisation et dissémination

des réformes de GFP; la tenue des comités de pilotage et d'évaluation; l'appui au COREF dans ses activités d'évaluation générale de la GFP (participation au TADAT, PEFA...); les audits financiers; le financement des frais généraux de coordination; la communication sur le projet et les réformes de GFP en général; les missions de suivi et évaluations; la formation des équipes du projet; le processus de recrutement d'experts court-terme; etc.

#### 4.2 Logique d'intervention

La mise en œuvre actuelle de la réforme de la GFP, même si elle est globalement pertinente, n'est pas satisfaisante car insuffisamment opérationnelle, priorisée et exécutée sur des bases améliorables en matière de coordination, de pilotage et de suivi des activités et résultats.

Une volonté politique plus affirmée sera nécessaire pour permettre d'accroître les ressources publiques, d'instaurer la discipline budgétaire et d'engager une lutte efficace contre la fraude. La coordination des PTF doit elle aussi être renforcée pour être en mesure de participer plus activement à la suppression de ces dysfonctionnements. Partant de ces constats la logique d'intervention du projet s'organise à partir des éléments suivants :

1. Concernant le choix de l'outil (fonds fiduciaire multi-bailleurs) : il est considéré que l'engagement coordonné de PTF ayant un poids incontestable dans le dialogue politique dans un Fonds multi-bailleurs est de nature, d'une part, à réduire les inconvénients d'actions non coordonnées et, d'autre part, à constituer une masse critique suffisante pour peser efficacement sur les orientations, les résultats et le rythme de mise en œuvre de la réforme de la GFP.
2. Aux niveaux des objectifs : l'avantage de contribuer à un fonds multi-bailleur d'une certaine ampleur est de permettre une action concomitante et concertée sur plusieurs réformes du secteur à la fois, lesquelles ont des répercussions les unes sur les autres. Leur intégration au sein d'un même projet devrait permettre d'éviter les incohérences entre elles et même, au contraire, de les faire évoluer et progresser positivement ensemble. Ainsi par exemple, on peut supposer que si les DAF sont dotées de l'autorité et des moyens nécessaires, elles pourront s'opposer à une part croissante des dépenses irrégulières et pourront ainsi concourir à la restauration de la discipline budgétaire. Parallèlement, le renforcement de la comptabilité, du trésor et des contrôles consolidera ces résultats qui visent à réintroduire à terme le compte unique du trésor et qui seront prolongés au niveau décentralisé dans une Province-pilote.
3. Dans la conception du PROFIT Congo, les outils se veulent flexibles. Ainsi, les indicateurs et les cibles à atteindre, par exemple, peuvent évoluer au cours du projet si l'on constate que certaines cibles s'avèrent inatteignables dans les temps demandés ou à l'inverse sont atteintes plus rapidement que prévu, ou encore si l'on se rend compte qu'un indicateur doit être précisé. Ceux-ci peuvent être formellement changés au moment des revues à mi-parcours ou lors d'un financement additionnel de la BM ou d'un autre bailleur. La précédente révision a ainsi eu lieu avec le financement additionnel de la BM en 2017.
4. L'appropriation du projet par l'État partenaire est assurée, d'une part, via l'alignement des documents projet sur les documents nationaux. Ainsi les activités sont précisées dans un plan de travail budgétisé annuel (PTBA), qui n'est qu'extrait du PAP annuel, validé

chaque fin d'année par le comité de pilotage<sup>31</sup>. D'autre part, via l'entité de mise en œuvre choisie: il s'agit du comité de pilotage des réformes de finances publiques (COREF), entité interministérielle congolaise (dépendants des ministères du budget et des finances).

5. Appui aux provinces : vu les contraintes budgétaires, l'appui se fera selon une approche graduelle. Le focus restera sur les 8 provinces initialement soutenues afin de ne pas perdre les acquis des interventions passées tandis que l'appui aux nouvelles provinces (issues du démembrement des provinces), d'une part, tiendra compte du degré d'engagement des autorités provinciales et, d'autre part, se focalisera sur des activités facilement disséminables dans toutes les provinces (développement de capacité et partage de bonnes pratiques et documents légaux). Conformément à la "plateforme minimale", les activités devront contribuer à augmenter la mobilisation des recettes propres des provinces; améliorer la gestion des dépenses, y compris les marchés publics, et promouvoir la transparence, la redevabilité et la participation citoyenne. Le PROFIT appuiera aussi la révision de la plateforme minimale à l'initiative du COREF de manière à rationaliser l'appui des bailleurs en provinces en tenant compte du nouveau contexte.

#### **4.3 Intégration des questions transversales**

La GFP est en elle-même une question transversale touchant à tous les secteurs. En l'améliorant, on vise donc à améliorer indirectement la performance et l'efficacité des secteurs. Cela pourrait par exemple être le cas pour l'environnement car la réforme de la GFP devrait pouvoir se traduire par des dépenses publiques permettant une prise en compte plus efficace de l'environnement et du changement climatique.

La volonté d'informatiser les procédures et de dématérialiser (numériser) certains documents officiels (notamment au niveau fiscal) ressort également de cette volonté de minimiser l'empreinte écologique notamment en réduisant le besoin en "papier". La présence de coordinateurs dans chaque province permet aussi d'éviter de multiples déplacements par avion pour le suivi du projet, bien que ne permettant pas de les annuler complètement.

Parallèlement, l'appui à la société civile et au genre constituera une importante composante spécifique du projet. Les actions d'appui aux OSC viseront à diffuser puis à ancrer au sein de la population et, en particulier chez les femmes, une culture de la bonne gestion des fonds publics assise sur la transparence, la redevabilité et la lutte contre la corruption. En particulier le développement des budgets participatifs favorisera la prise en compte des revendications des femmes.

Le cadre des résultats de la BM prévoit, parmi les 10 indicateurs à considérer pour le suivi du projet, un indicateur spécifique à la prise en compte du genre: il s'agit du pourcentage de femmes formées en matière d'administration fiscale et douanière. Nous pourrions veiller à obtenir des valeurs désagrégées quand cela est possible.

#### **4.4 Contribution à la réalisation des ODD**

La présente intervention s'inscrit dans le programme des Nations unies pour le développement durable à l'horizon 2030. Elle contribue principalement à la réalisation

---

<sup>31</sup> Correspondant au cadre permanent de concertation (CPC) – voir point 5.6 structures organisationnelles et responsabilités.

progressive des ODD 1 éradication de la pauvreté, 10 réduction des inégalités et 16 paix, justice et institutions efficaces en essayant de mettre en place une gestion des finances publiques transparente et efficace au service de tous les autres secteurs nécessaires à la réduction de la pauvreté et des inégalités sociales (santé, éducation, infrastructure, eau...) et dans un esprit de redevabilité auprès de la population, principal contributeur du trésor public.

## **5 MISE EN ŒUVRE**

### **5.1 Convention de financement**

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire.

### **5.2 Période indicative de mise en œuvre**

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de **36 mois** à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision, ainsi que les contrats et les accords concernés.

### **5.3 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire**

S.O.

### **5.4 Modalités de mise en œuvre**

La Commission veillera au respect des règles et des procédures pertinentes de l'UE pour l'octroi de financements à des tiers, notamment des procédures de réexamen s'il y a lieu, ainsi qu'à la conformité de l'action avec les mesures restrictives de l'UE<sup>32</sup>.

#### ***5.4.1 Gestion indirecte avec une organisation internationale***

La présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la Banque mondiale (BM). Cette mise en œuvre implique la gestion fiduciaire du fonds fiduciaire multi-bailleurs PROFIT Congo en vue de la mise en œuvre des activités et l'atteinte des résultats décrits dans la section 4. Les activités seront mises en œuvre par le COREF sous la supervision de la BM. L'entité envisagée a été sélectionnée sur la base des critères suivants: besoin de coordination des bailleurs, d'où l'intérêt pour un fonds multi-bailleurs; compétences reconnues de la BM en matière de projets de GFP; bonnes relations entre BM et Gouvernement; existence d'un projet BM de grande envergure en cours d'exécution dans le domaine de la GFP.

<sup>32</sup>

[www.sanctionsmap.eu](http://www.sanctionsmap.eu) Il est à noter que la carte des sanctions est un outil informatique permettant de répertorier les régimes de sanctions. Les sanctions résultent d'actes juridiques publiés au Journal officiel (JO). En cas de divergence entre les actes juridiques publiés et les mises à jour sur le site web, c'est la version du JO qui prévaut.

## 5.5 Critères d'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents est d'application

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et de services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

## 5.6 Budget indicatif

	<b>Contribution de l'UE (EUR)</b>	<b>Contribution indicative de tiers (USD)* Contribution de la Banque mondiale</b>
5.4.1. Gestion indirecte avec la BM	3 000 000	
5.9 Évaluation - 5.10 Audit	Inclus dans la convention de contribution signée avec la BM	
5.11 Communication et visibilité	Inclus dans la convention de contribution signée avec la BM	
Sous total contribution EU gestion Indirecte avec BM	3 000 000	
Contribution Banque mondiale		44 697 500 **
<b>Totaux</b>	<b>3 000 000 EUR</b>	44 697 500 EUR

*\* Le Royaume-Uni et la Belgique ont contribué respectivement 25 000 000 USD et 4 000 000 EUR au fonds fiduciaire, mais l'exécution de ces contributions est achevée depuis décembre 2018. De nouvelles contributions (encore indéterminées) de partenaires techniques et financiers sont attendues.*

*\*\* 50 000 000 USD au taux de change de 0.89 EUR/USD (soit 44 697 500 EUR) + 3 000 000 EUR (UE)*

## 5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Le Fonds fiduciaire multi-bailleur PROFIT Congo est administré par la BM mais les activités des quatre composantes sont mises en œuvre et gérées par le comité d'orientation de la réforme des finances publiques (COREF) selon la modalité *recipient-executed*. Le COREF est une instance inter-gouvernementale congolaise (sous la tutelle du ministère des finances et du budget), créé en 2009 pour assurer le pilotage des réformes de finances publiques et la coordination des bailleurs dans le secteur et apporter un appui technique à la mise en œuvre

du PSRFP. En passant par le COREF, la BM a voulu assurer une appropriation du projet par la partie nationale. Le PROFIT prévoit des activités de renforcement des capacités du COREF et, au besoin, l'ajout de staff ou le recrutement d'assistance technique ponctuelle d'appui.

Au niveau de la BM, un *task team leader* (TTL) permanent à Kinshasa assure le suivi du projet. Compte tenu de l'intérêt de mettre en place une supervision rapprochée des activités, nous insisterons sur cette exigence d'un TTL présent dans le pays, la remise en cause de ceci pouvant ouvrir à la résiliation de l'accord. Un personnel important au niveau central et en provinces a été engagé auprès du COREF sur les fonds du PROFIT pour assurer la gestion au quotidien du PROFIT. Conformément à ses règles, la BM reçoit et se prononce sur tous les TdR/DAO quel que soit le montant indicatif du marché mais, en fonction d'un seuil propre à chaque type de marché et en fonction de la prévision ou non de l'activité qui y est liée dans le PTBA, son contrôle s'arrête là ou se poursuit sur les documents subséquents (choix du soumissionnaire, contrat...). Pour les dépenses, le COREF est soumis à la règle de la double-signature (du coordonnateur et du responsable financier).

Le comité de pilotage du PROFIT a été aligné sur le cadre permanent de concertation (CPC) créé en 2012 à l'initiative du COREF et du GIB finances publiques. Le CPC est censé se réunir trimestriellement sous la présidence du ministre des finances et la co-présidence du ministre du budget et associer tous les acteurs de la GFP en RDC (ministres concernés, administrations, assemblée nationale, sénat, cour des comptes, banque centrale du Congo (BCC), société civile (représentant aussi les groupements de femmes), provinces et ETD ainsi que les PTF). Le but est de discuter des aspects stratégiques et politiques de la réforme des finances publiques et de faire régulièrement l'état des lieux des réformes en matière de GFP par rapport au plan d'actions prioritaires annuels (PAP) qui met en œuvre le PSRFP: les avancées et les obstacles éventuels, des pistes de solution, des recommandations ou demandes d'appui (financier, politique...), etc.

Le plan de travail budgétisé annuel (PTBA) du PROFIT est une extraction du PAP dont le financement est pris en charge par le projet. Le PTBA est validé chaque année au niveau du comité de pilotage. Un maximum d'éléments a donc été aligné sur la politique et les institutions de l'État, toujours dans un souci d'appropriation des réformes.

## **5.8 Suivi de la performance et des résultats et rapports**

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire chargé de la mise en œuvre. À cette fin, le partenaire chargé de la mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (produits et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité de projet).

Les indicateurs relatifs aux ODD et, le cas échéant, les indicateurs définis d'un commun accord, par exemple dans le document de programmation conjointe, devront être pris en considération.

Un des objectifs de la participation de l'UE dans le *Trust Fund* étant de pouvoir participer de manière plus étroite et coordonnée dans le dialogue politique sur les réformes en finances publiques, il sera convenu avec la Banque mondiale et la COREF que l'UE devra être associée régulièrement aux réunions de pilotage du projet, que les rapports d'avancement des

projets devront être partagés systématiquement avec la Délégation UE à Kinshasa et que la Banque mondiale associera la délégation de l'UE à Kinshasa dans les discussions y relatives avec le gouvernement, ainsi qu'avec le FMI.

Actuellement, le chargé de programme de la BM et le COREF assure un suivi rapproché du projet lors de réunions hebdomadaires. Tous les trimestres, les PTF participant au Fonds se réunissent avec le COREF pour analyser le rapport trimestriel et vérifier la pertinence des activités du trimestre à venir.

Les rapports trimestriels rendent compte avec précision de la mise en œuvre des actions, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique commun. Le rapport est présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

Au moins une fois par an, a lieu une mission de supervision qui se déroule à Kinshasa et en province (en général une province en plus de Kinshasa par mission). Cette supervision couvre la revue technique et fiduciaire des activités conformément aux règles de gestion et de suivi des projets de la BM. Y participent tous les partenaires du fonds: COREF, BM et partenaires financiers.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

## **5.9 Évaluation**

Eu égard à la nature de l'action et des modalités de mise en œuvre prévues, il sera procédé à des évaluations à mi-parcours et finale de la présente action ou de ses composantes par l'intermédiaire d'un partenaire chargé de la mise en œuvre, en l'occurrence la Banque mondiale.

L'évaluation finale est prévue pour 2021.

La Commission peut néanmoins, au cours de la mise en œuvre, décider de procéder à une évaluation pour des raisons dûment justifiées, soit de son propre chef soit à l'initiative du partenaire.

La Commission informera alors le partenaire chargé de la mise en œuvre au moins 4 mois avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire chargé de la mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts chargés de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et des documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et aux activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire chargé de la mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

Par ailleurs, la Commission se réserve la possibilité, si nécessaire, de réaliser en dehors du contrat signé avec la BM, un ou plusieurs marchés de services d'évaluation conclus au titre



d'un contrat-cadre. Le financement de l'évaluation sera couvert par une autre mesure constituant une décision de financement.

### 5.10 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

Les audits seront réalisés dans le cadre de l'accord de contribution conclu avec la BM.

### 5.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations juridiques pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité, qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine, conformément et dans les conditions prévues par l'article 9 de l'accord-cadre signé entre l'UE et la Banque mondiale le 15 avril 2016 précisant les règles qui s'appliquent en matière de visibilité<sup>33</sup>.

En ce qui concerne les obligations juridiques en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités responsables. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base des exigences de communication et de visibilité applicables aux actions extérieures de l'Union européenne (ou de tout document ultérieur).

Les actions de communications et de visibilité seront réalisées dans la cadre du contrat conclu avec la BM.

---

<sup>33</sup>

ARTICLE 9 Visibility

1. *Each World Bank Group entity-administered trust fund that is wholly or partly funded by the Commission shall finance visibility activities to identify and explain the EU's support for the Action and communicate to the public, in accordance with the World Bank Group entity's Access to Information or Disclosure Policy, the results and impact of the Action, both to local and broader audiences. In the case of MDTFs, the visibility activities may be for all donors contributing to the MDTF.*
2. *The visibility activities shall be funded in proportion to the EU's participation in the trust fund.*
3. *The design of the visibility activities shall*

## APPENDICE – MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE

	Chaîne des résultats: principaux résultats attendus (au maximum 10)	Indicateurs (au moins un indicateur par résultat attendus)	Sources des données	Hypothèses
<b>Impact (objectif global)</b>	<i>Voir section 4 du document d'action</i>  Améliorer la mobilisation des recettes domestiques, la gestion des dépenses publiques et la redevabilité au niveau central et dans les provinces sélectionnées	- Taux d'accroissement des recettes fiscales (%) - Taux d'exécution du budget à l'exclusion des ressources des bailleurs de fonds (%) - Dépenses et recettes publiques auditées par l'inspection générale des finances (%)	Rapports trimestriels COREF basée sur la collecte des données au niveau des administrations	<i>Sans objet</i>
<b>Effet(s) direct(s) [objectif(s) spécifique(s)]</b>	<i>Voir section 4 du document d'action</i>  <i>OS 1 Appuyer la mobilisation des recettes et la gestion des dépenses</i>  <i>OS 2 Renforcer le contrôle budgétaire et améliorer la transparence</i>  <i>OS 3 Etablissement de systèmes de gestion des finances publiques au niveau provincial</i>  <i>OS 4 Renforcer la gestion du projet par la partie nationale</i>	<i>OS1</i> - % d'exactitude des prévisions des recettes domestiques, en particulier des recettes minières - % de femmes formées en matière fiscale et douanière <i>OS2</i> - % de marchés publics accordés en dehors du système légal - nombre de mois pour que la Cour des comptes transmette son audit annuel au parlement <i>OS3</i> - nombre d'ETD où le budget participatif est mis en œuvre - % d'exécution des dépenses pro-pauvres en provinces - % recettes propres réalisées par les provinces, en tenant compte des recettes minières versées directement aux entités décentralisées	Rapports trimestriels COREF basée sur la collecte des données au niveau des administrations	- engagement politique en faveur de la réforme de la GFP, de la transparence et de la lutte contre la fraude et la corruption
<b>Produits</b>	<i>Voir section 4 du document d'action</i>  1.1- Appui à l'élargissement de la base des données de contribuables et - Renforcement des capacités des administrations fiscales (DGI, DGRAD et DGDA)	Les indicateurs proposés ci-dessous ne sont pas précisés dans les documents de la BM et seront à finaliser avec la Banque mondiale dans le cadre du PAGODA.	Rapports trimestriels COREF basée sur la collecte des données au niveau des administrations	

	<p>1.2 - Renforcement de la capacité du ministère du budget pour améliorer les prévisions budgétaires et appui à l'introduction de la réforme du budget-programme dans les ministères pilotes et Amélioration de l'exécution budgétaire grâce à la déconcentration du pouvoir d'ordonnancement vers les ministères en renforçant les capacités de leur DAF</p> <p>1.3 - Appui à la mise en œuvre de la loi sur les marchés publics</p> <p>1.4 – Renforcement de la gestion de trésorerie et le système comptable public</p> <p>1.5 - Renforcement des systèmes de contrôles internes (appui à l'IGF)</p> <p>2.1 – Renforcement des procédures d'audit externe (appui à la cour des comptes)</p> <p>2.2 – Renforcement du contrôle législatif du budget</p> <p>2.3 - Accroissement l'accès du public aux informations budgétaires essentielles et à la gestion participative à la dépense publique</p> <p>3.1 Amélioration de la GFP en provinces (x 20 provinces)</p> <p>4.1 Assistance au COREF pour la coordination, administration, communication, gestion financière, passation de marché, suivi et évaluation, audit et dissémination des activités du projet au niveau central et provincial</p>	<p>P1.2.1 - Mise en œuvre des DAF et des cellules de gestion des marchés par application de la LOFIP (*)</p> <p>P1.2.2 – Capacités renforcées des autorités fiscales à calculer les recettes fiscales minières sur base des plans d'exploitation miniers.</p> <p>P1.3 - Nombre d'audits sur les marchés publics qui résultent avoir été exécutés en ligne avec le cadre légal</p> <p>P1.4.1 - Nombre de textes du règlement général sur la comptabilité publique (RGCP) appliqués</p> <p>P1.4.2 – État d'établissement d'un compte unique du Trésor</p> <p>P1.4.3 - État d'adhésion de l'ordre national des experts comptables à l'IFAC</p> <p>P1.5.1 - Nombre du staff de l'IGF formé en audit financier avec des connaissances améliorées (désagrégué par sexe)</p> <p>P1.5.2 - Nombre d'audits financiers conduits correctement par l'IGF</p> <p>P2.1.1 - Nombre de rapports émis par la cour des comptes partagés avec l'IGF et présentés aux commissions ECOFIN du Parlement par an (*).</p> <p>P2.1.2 - Nombre d'application de procédures d'audits externes soumises correctement et sans délais par la cour des comptes</p> <p>P2.2 - Nombre de recommandations aux propositions de budget formulées par le pouvoir législatif et mises en œuvre dans les délais</p> <p>P2.3 - Nombre de demandes de contrôle sur l'exécution budgétaire présenté par les citoyens aux ETD</p>		
--	--	--	--	--

		<p>P3.1.1 - Nombre de personnel formé désagrégué par sexe, matière (gestion et coordination des réformes / gestion budgétaire / mobilisation des recettes internes) et institution (Assemblée provinciale, etc.)</p> <p>P3.1.2 - Etat de la mise en place des réformes de GFP (désagrégué par provinces, secteur)</p>		
--	--	---	--	--