

REPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO
FONDS NATIONAL D'ENTRETIEN ROUTIER
DIRECTION GENERALE



FONER

BUDGET DE L'EXERCICE
2025

Décembre 2024

Abréviations

BTC	Bureau Technique de Contrôle
CBMT	Cadre Budgétaire à Moyen Terme
CDF	Franc Congolais
CI	Cellule Infrastructures
FMI	Fonds Monétaire International
FONER	Fonds National d'Entretien Routier
HIMO	Haute Intensité de Main d'Œuvre
ITP	Infrastructures et Travaux Publics
MIN-ITP	Ministère des Infrastructures et Travaux Publics
MIN-FIN	Ministère des Finances
OR	Office des Routes
OVD	Office des Voiries et Drainage
OVDA	Office des Voies de Desserte Agricole
PER	Programme d'Entretien Routier
PIB	Produit Intérieur Brut
PRO-ROUTES	Projet de Réouverture et d'Entretien des Routes Hautement Prioritaires sur financement de la Banque mondiale
RDC	République Démocratique du Congo
RN	Routes Nationales
RP	Routes Provinciales
RR	Routes Revêtues
RT	Routes en Terre
SOCOMS	Sociétés Commerciales de Distribution des Produits Pétroliers
USD	Dollar Américain

B.C

3

EXPOSE DES MOTIFS

Le Budget du FONER, comme un Compte Spécial du Budget de l'État et aligné dans la Loi des Finances n°24/011 du 20 décembre 2024 pour l'exercice 2025 pour un montant de CDF 466.724.129.784, est élaboré dans un contexte caractérisé par :

Sur le plan politique et sécuritaire :

- La situation sécuritaire tendue dans la partie Est du pays (Nord-Kivu et Ituri).

Sur le plan économique et financier :

- Le ralentissement de l'activité économique mondiale suite à la prorogation de la guerre russo-ukrainienne dont les effets néfastes sont notamment la hausse des prix des produits de première nécessité, impliquant la mise en œuvre de renforcement des mesures de stabilisation conjoncturelles et structurelles ;
- La perspective d'un nouveau programme triennal avec le FMI permettant d'accéder au financement du Fonds de Résilience et de Durabilité ;

Sur le plan social :

- La poursuite de la mise en œuvre de la couverture santé universelle ;
- La poursuite de la gratuité de l'enseignement primaire.

Par ailleurs, ce Budget s'inscrit dans le cadre des paramètres suivants :

- Les principaux indicateurs et agrégats macroéconomiques repris dans la Circulaire n°002/CAB/ME/MIN.BUDGET/2024 du 06 juillet 2024 contenant les instructions relatives à l'élaboration de la Loi de Finances de l'exercice 2025, dont essentiellement :

- Taux de croissance du PIB	:	5,7%,
- Déflateur du PIB	:	11,8%,
- Taux d'inflation moyen	:	10,3%,
- Taux d'inflation fin période	:	9,2%,
- Taux de change moyen	:	2.954,40 CDF/USD,
- Taux de change fin période	:	2.976,60 CDF/USD,
- PIB nominal	:	213.544,4 milliards de CDF ;
- L'incidence des Arrêtés Ministériels n°s 003/CAB/MIN/ECONAT/JKY/ABT/MMK/2022 du 24 janvier 2022, 025/CAB/MIN/ECONAT/NKK/ABT/MMK/2022 du 06 juillet 2022, 033/CAB/MIN/ECONAT/NKK/ABT/MMK/2022 du 15 septembre 2022 et 039/CAB/MIN/ECONAT/NKK/ABT/MMK/2022 du 28 novembre 2022 portant fixation des prix des carburants terrestres qui ont réduit le taux de la redevance FONER sur les carburants terrestres de **100 USD par mètre cube à 5 USD par mètre cube** dans la Zone Ouest. Cette décision a été revisitée dans l'Arrêté Ministériel n°002/CAB/VPM/MIN/ECONAT/VKLLK/ADM/dld/2023 du 07 juin 2023 qui a fait passer le taux de la redevance FONER sur les carburants terrestres de **100 USD par mètre cube à 10 USD par mètre cube** dans la Zone de consommation Ouest ;

J.L.

- Les ressources en cours de réalisation sur l'exercice 2024 ;
- L'état actuel du réseau routier d'intérêt général fonctionnel.

Le présent Budget a été élaboré et adopté dans le respect des textes légaux et réglementaires qui régissent le FONER dont principalement :

- La Loi n° 08/009 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales applicables aux Établissements Publics ;
- La Loi n°08/006-A du 07 juillet 2008 portant création d'un Fonds National d'Entretien Routier « FONER » ;
- La Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques ;
- La Loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux Marchés Publics ;
- La Loi n°18/016 du 09 juillet 2018 relative au partenariat public-privé ;
- La Loi n° 004/2003 du 13 mars 2004 portant réformes des procédures fiscales telle que modifiée et complétée à ce jour ;
- Le Décret n°08/27 du 24 décembre 2008 portant création et statut d'un Établissement Public dénommé Fonds National d'Entretien Routier, « FONER » en sigle, tel que modifié et complété par le Décret n°13/053 du 11 novembre 2013 ;
- Le Décret n° 007/2002 du 02 février 2002 relatif au mode de paiement des dettes envers l'État tel que modifié et complété à ce jour ;
- L'Arrêté interministériel n°09/CAB/MIN-ITPR/002/KM/2009, n° CAB/MIN/FINANCES/DTS/2009, n°001/CAB/MIN/ECONAT & COM/2009 du 06 mars 2009 et n°409/CAB/MIN/TVC/007/2009 du 06 mars 2009 portant fixation des taux, montants et modalités de perception des ressources du Fonds National d'Entretien Routier ;
- L'Arrêté interministériel n °CAB/MIN-ITPR/005/RM/JM/2011, n °CAB/MIN/FINANCES/148/2011, N°CAB/MIN/TVC/001/2011 et N°CAB/COMPME/018/2011 du 03 juin 2011 portant mesures de protection du patrimoine routier national, tel que modifié et complété par l'Arrêté Interministériel, n° CAB/ECO&COM/002/ 2014, n° CAB/MIN-ATUHITPR/009/2014, n° CAB/MIN/TVC/001/2014, n° CAB/MIN/FINANCES /027/ 2014, du 29 avril 2014 ;
- L'Arrêté ministériel n° CAB/MIN-ITPR/006/MT/2010 du 09 février 2010 portant fixation des taux des droits de péage sur les routes d'intérêt général des véhicules à immatriculation étrangère en transit ;
- L'Arrêté ministériel n° CAB/MIN/FINANCES/2010, n° 005/CAB/MIN-ECONAT/2010 et n° 010/CAB/MIN/HYDRO/2010 du 23 novembre 2010 fixant les modalités du bénéfice des avantages douaniers et fiscaux particuliers en matière d'importation des produits pétroliers en République Démocratique du Congo ;
- L'Arrêté ministériel n° CAB/MIN-ITPR/012/MT/2010 du 09 février 2010 portant fixation de la redevance sur la charge à l'essieu à la sortie des carrières de la Ville de Kinshasa ;
- L'Arrêté ministériel n° CAB/MIN-ITPR/013/MT/2010 du 09 février 2010 portant fixation de droits de péage à la sortie des carrières de la Ville de Lubumbashi ;
- Le Manuel d'Opérations de l'Entretien Routier en République Démocratique du Congo approuvé par la Coordination des Tutelles le 22 août 2012.

D.L



En sa qualité de Compte d'Affectation Spéciale émergeant au Budget du Gouvernement central, le FONER s'est conformé au Calendrier Budgétaire de l'exercice 2025 publié le 03 avril 2024, élaboré et transmis par le Ministère du Budget.

Les actions prévues dans ledit Calendrier étaient étalées sur la période allant du mois de juillet 2024 au mois de novembre 2024.

Le FONER a participé à toutes les réunions prévues à cet effet aussi bien au niveau du Ministère des Infrastructures et Travaux Publics que de la Commission Économique, Financière et de Contrôle Budgétaire de l'Assemblée Nationale. Des Notes techniques ont été élaborées lors de ces séances de travail.

Ainsi, le Conseil d'Administration du FONER réuni le Janvier 2025 a arrêté et adopté le présent Budget équilibré en recettes et en dépenses (**Annexe 1**).

1. RECETTES

Les prévisions budgétaires du FONER pour l'exercice 2025, en ressources ordinaires et exceptionnelles, communiquées au Ministère du Budget suivant les réalisations de l'exercice 2024 projetées au taux de croissance prévu pour l'exercice 2025, ont été de **CDF 379.080.730.189 (Francs congolais Trois cent septante-neuf milliards quatre-vingt millions sept cent trente mille cent quatre-vingt-neuf)**, soit **USD 128.702.631,29** au taux de change moyen de 2.954,40 CDF/USD de la Note Circulaire contenant les instructions relatives à l'élaboration de la Loi de Finances de l'exercice 2025.

Les prévisions budgétaires du FONER pour l'exercice 2025 transmises par le Gouvernement à l'Assemblée nationale étaient arrêtées à **CDF 554.367.529.380 (USD 187 641 324,59)**, soit une reconduction des prévisions de la Loi des finances 2024.

Toutefois, la Commission Économique, Financière et de Contrôle Budgétaire de l'Assemblée Nationale, a pris acte du fait que les hypothèses ayant conduit à l'élaboration des prévisions 2024 ne se sont pas réalisées à savoir : (i) le retour progressif au taux normal de USD 100 par m³ de la redevance sur les carburants terrestres dans la zone de consommation Ouest et (ii) l'appui du Gouvernement au recouvrement des arriérés des SOCOMS par leur retenue à la source lors du paiement de leur manque à gagner.

Ainsi, il a été arrêté le montant total de **CDF 466.724.129.784 (Francs congolais Quatre cent soixante-six milliards sept cent vingt-quatre millions cent vingt-neuf mille sept cent quatre-vingt-quatre)**, soit **USD 157.975.944,28** au taux de change moyen de 2.954,40 CDF/USD de la Note Circulaire contenant les instructions relatives à l'élaboration de la Loi de Finances de l'exercice 2025.

Il se trouve que ces assignations sont insuffisantes au regard des besoins de l'exercice, à savoir les financements des Programmes d'Entretien Routier (PER) prévisionnels convenus avec les Agences Routières, la prise en charge des projets ordonnés par le Gouvernement (projets dits spéciaux et projets d'infrastructures dans la Ville de Kinshasa, voir le point 2.1 plus bas) et le Fonctionnement du FONER. Il se dégage un gap de **USD 39 958 123,02** qui pourrait être

couvert par un emprunt bancaire, à défaut d'une dotation du Gouvernement ou des recettes propres supplémentaires.

Cet emprunt bancaire est projeté au second semestre ce, après évaluation des perceptions enregistrées au premier semestre. Il sera négocié aux conditions actuelles du marché bancaire congolais à savoir un taux d'intérêt annuel de 10%, des frais de dossier et de mise en place de 2% + Tva sur une durée de 36 mois, avec un délai de grâce de 6 mois sur le capital. L'annexe 10 donne un tableau indicatif d'amortissement de cet emprunt.

Ainsi, les ressources globales pour l'exercice 2025 sont de l'ordre de **USD 212 500 933,43 (Dollars américains Deux cent douze millions cinq cent mille neuf cent trente-trois, quarante-trois cents)** y compris le solde d'ouverture et l'emprunt éventuel, et réparties de la manière suivante :

- Le solde à l'ouverture de l'exercice 2025 est de **USD 13.513.416,34** (solde nominal de USD 30.062.149,15, dont un montant de USD 23.641.046,85, logé à la CADECO avec un taux de liquidité de 30% rendant indisponible un montant de USD 16.548.732,80), incluant des dépenses de **USD 2.244.917,45** de l'exercice 2024 ;
- Les ressources ordinaires estimées à **USD 157.975.944,28**, dégageant une régression de 6 % par rapport aux réalisations de 2024. (*Annexe 2*).

Ces ressources sont réparties par actes générateurs de la manière suivante (*Annexe 3*) :

- **Redevances sur Carburants et Lubrifiants : USD 141 110 262,08**, soit **89%** des recettes ordinaires. Ces prévisions découlent du montant arrêté par la Commission de l'Assemblée nationale ;
- **Péage International, National : USD 10 270 629,36**, soit **7%** des recettes ordinaires. Ce taux demeure dans les proportions budgétaires habituelles du FONER ;
- **Recouvrement des arriérées SOCOMS : USD 6 595 052,84**, soit **4%** des recettes ordinaires.
- L'emprunt éventuel de **USD 43 256 490,26** au début du 2ème semestre, en vue de couvrir le gap généré constitué suivant le tableau ci-dessous :

Besoin réel en financement (Gap)	39 958 123,02
Total des frais (Frais de dossier et mise en place + TVA)	927 028,45
Montant du crédit (gap + frais du dossier)	40 885 151,47
Remboursement Interêt second semestre 2025	2 371 338,79
TOTAL EMPRUNT	43 256 490,26

Les projections pour les exercices 2026 et 2027, au regard des principaux indicateurs macroéconomiques 2022-2027 repris dans la Circulaire n°002/CAB/ME/MIN.BUDGET/2024 du 06 juillet 2024 contenant les instructions relatives à l'élaboration de la Loi de Finances de l'exercice 2025, sont arrêtées respectivement à **USD 168.244.380,66** et **USD 179.853.242,92** pour les ressources ordinaires (*Annexe 4*).

2. DÉPENSES

Aux termes de l'article 36 du Décret n°08/27 du 24 décembre 2008 portant création et statuts de l'Établissement Public dénommé Fonds National d'Entretien Routier, « FONER » en sigle tel que modifié et complété par le Décret n°13/053 du 11 novembre 2013, le Budget du FONER est divisé en Budget d'investissement et en Budget de fonctionnement.

Le Budget d'Investissement au titre des travaux d'entretien et de protection du patrimoine routier est constitué de 95% (quatre-vingt-quinze) de toutes les ressources annuelles collectées, après déduction de 5% (cinq) alloués au Fonctionnement du FONER.

Lors de l'élaboration du Budget d'Investissement, les 95% deviennent les 100% sur lesquels sont effectuées des affectations.

Conformément aux prescrits des articles 31 et 32 du Décret n°08/27 du 24 décembre 2008 portant création et statuts du Fonds, tel que modifié et complété à ce jour, ces ressources sont affectées de la manière suivante, au regard de :

- La nature du réseau à entretenir (article 31) :
 - Réseau routier et voiries à caractère national : 60% ;
 - Réseau routier et voiries à caractère provincial et local : 40%.
- La nature des travaux d'entretien à exécuter (article 32) :
 - 85% pour les travaux d'entretien des routes, voiries et ouvrages d'art ;
 - 15% pour la couverture des frais liés aux études, aux missions de contrôle ainsi que de surveillance, et aux investissements FONER

Il sied de relever que les engagements provenant du Gouvernement pour le remboursement des garanties des projets dits spéciaux (TSHILEJELU, ARAB CONTRACTORS KANANGA, ABC, EGMF & MODERN CONSTRUCT) et les engagements sur les Projets d'infrastructures routières dans la ville de Kinshasa (Phase 3 de désenclavement Camp Luka, Projet de construction d'une digue dans le Quartier Ndanu/Limete, Projet de construction d'un collecteur dans le quartier De bonhomme/Matete) ; les travaux d'urgence sollicités par les Exécutifs provinciaux à travers le Ministère des Infrastructures Travaux Publics ; l'excédent de gestion et les coûts investissements divers du FONER, rendent la répartition de 95% très difficile.

Ainsi, les coûts des différents engagements ont prévalu en lieu et place des clés de répartition définis ci-dessus. Le montant total des dépenses au titre de l'exercice 2025 est de **USD 212 500 933,43** reparté comme suit :

D.L

B

RUBRIQUE	DEPENSES
Travaux routiers	168 530 025,85
Fonctionnement	22 741 741,79
Investissements divers FONER	3 629 718,79
Couverture déficit des Investissements divers	5 380 790,11
Audits Externes	2 430 577,34
Excédent de gestion d'un Etablissement Public	242 025,31
Contentieux Mobilisations 2022	500 000,00
Service de la dette 2025	3 298 367,24
Étude technique pour Routes Nationales et provinciales prévues au plan quinquennal du Gouvernement	5 747 687,00
TOTAL	212 500 933,43

L'Annexe 1 donne les détails des dépenses prévues au Budget de l'exercice 2025.

2.1 Budget des travaux routiers

Le Budget des travaux routiers est ventilé de la manière suivante :

N°	DESIGNATION	MONTANT (USD)
1	Projets spéciaux	35 305 329,34
2	Projets d'infrastructures routières dans la ville de Kinshasa (Phase 3 de désenclavement Camp Luka, Projet construction d'une digue dans le quartier Ndanu/Limete, Projet de construction d'un collecteur dans le quartier Debonhomme/Matete)	32 500 000,00
3	Travaux Urgents	21 982 177,28
4	Entretien et protection des routes nationales (OR)	45 613 354,04
5	Entretien des voiries urbaines et protection (OVD)	20 803 956,97
6	Entretien des routes de desserte agricole (OVDA)	12 325 208,21
TOTAL		168 530 025,85

2.2. Budget de fonctionnement

Aux termes de l'article 33 du Décret n°08/27 du 24 décembre 2008 portant création et statuts d'un Établissement Public dénommé Fonds National d'Entretien Routier tel que modifié et complété à ce jour, le Budget de Fonctionnement du FONER est constitué de 5% (cinq pourcents) de son Budget annuel prélevé sur toutes les ressources annuelles collectées.

D.L.



Le Budget de Fonctionnement du FONER pour l'exercice 2025 devrait être évalué en principe à l'équivalent en Francs congolais de **USD 7.898.727,21 (Dollars américains Sept millions huit cent nonante-huit mille sept cent vingt-sept, vingt-et-un cents)** alors que les besoins réels, évalués pour le fonctionnement du FONER, sont de **USD 22 741 741,79 (Dollars américains Vingt-deux millions sept cent quarante et un mille sept cent quarante et un, septante-neuf cents)**, soit **14 %** des ressources à mobiliser en 2025.

Ce Budget est reparti comme suit :

- Conseil d'Administration	:	2 357 187,96	10,37%
- Directions Générale et Centrales	:	10 890 109,14	47,89%
- Directions Provinciales	:	4 890 175,50	21,50%
- Frais communs (soins médicaux, Frais bancaires, collations, primes et autres rétributions, évaluation des activités du FONER, contentieux, activités AFERA, etc.) :		4 604 269,20	20,24%

Les détails sont repris en **Annexes 5.1**

Cette situation de dépassement qui se répète chaque année depuis 2010 n'est plus à présenter. Elle est devenue structurelle et rend nécessaire la modification de l'article 33 du Décret n°08/27 du 24 décembre 2008 pour l'adapter au contexte réel du fonctionnement du FONER pour lui permettre d'assurer sa mission avec efficacité.

Par rapport à l'exercice 2024, les prévisions de dépenses de fonctionnement de l'exercice 2025 ont connu une augmentation de **8,9 %**, due principalement :

- Au recrutement d'un personnel supplémentaire (13 unités) à la suite de la restructuration du service Mobilisation des Recettes en une Direction des Recettes avec les procédures appropriées pour la mobilisation. Celui-ci est provisionné pour 386 526 USD de surplus, soit 270 353 USD pour le recrutement au niveau central (9 unités) et 116 173 USD au niveau provincial (4 Unités). Avec cette augmentation des unités, le budget global des salaires passe de 7 910 888 USD à 8 297 414 USD.
- Au loyer de location des bureaux pour la Direction Générale, provisionné à hauteur de USD 1 305 000,00, pour 3.500m² x USD 30, soit USD 105.000/mois pour le second semestre et la garantie locative de 6 mois et, 6 mois de loyer pour les Bureaux sur l'avenue UVIRA et 2 mois de remboursement de la garantie (USD 45.000) versée ce, consécutivement aux travaux de construction du nouveau siège du FONER.

2.3. Investissements divers du FONER

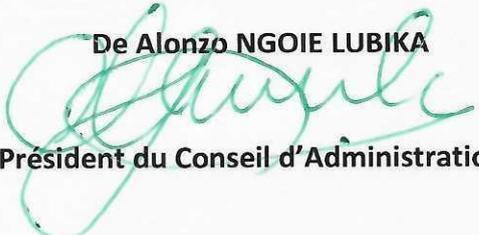
Les besoins en investissements divers du FONER se chiffrent à **USD 10 047 321,68** tel que détaillés en **Annexe 6**, avec 62% de ce montant constitué par les travaux de construction du siège du FONER pour l'année 2025, l'acquisition des bureaux du FONER en Provinces (Nord-Kivu, Ituri et Kongo Central), l'acquisition des terrains et l'aménagement des postes des péages.

Les ressources pour financer les investissements divers pour l'exercice 2025 proviennent : (i) du solde non dépensé en 2024, reporté en 2025, de **USD 1 036 812,78** conformément à l'article 61 de la Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques ; (ii) de **USD 3 629 718,79** sur les travaux routiers à exécuter sur les ressources collectées en 2025 conformément à l'Arrêté n °CAB/MINETAT/ITP/AGM/016/2023 du 28 juin 2023 du Ministre des Infrastructures et Travaux Publics portant définition et gestion des frais de maîtrise d'œuvre des projets d'infrastructures et (iii) de **USD 5 380 790,11** pour la couverture du déficit. Ces trois montants constituent les **USD 10 047 321,68** de l'*Annexe 6*, nécessaire pour l'équilibre ressources-dépenses des investissements du FONER.

Fait à Kinshasa, le

Pierre BUNDOKI NDONGALA

Directeur Général

De Alonzo NGOIE LUBIKA

Président du Conseil d'Administration

ANNEXES