

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO



MINISTERE DU BUDGET

Document n° 8

**DECLARATION SUR LES
RISQUES BUDGETAIRES
2024 - 2026**

Kinshasa, Septembre 2023

TABLE DES MATIERES

ABREVIATIONS	3
LISTE DE TABLEAUX	4
LISTE DE GRAPHIQUES	5
LISTE DE FIGURES ET ENCADRES	6
INTRODUCTION	7
1. RISQUES MACROECONOMIQUES	8
1.1. Risque lié à la baisse du taux de croissance économique.....	8
1.2. Risques liés aux fluctuations des cours mondiaux des produits miniers et du pétrole brut.....	12
1.3. Risque lié au ralentissement de l'activité économique en Chine.....	22
1.4. Risques liés à la poursuite de la guerre russo-ukrainienne.....	25
2. RISQUES LIES A LA DETTE PUBLIQUE	27
2.1. Risque de refinancement.....	29
2.2. Risque de taux d'intérêt.....	31
2.3. Risque de change.....	31
2.4. Risque lié aux garanties.....	34
3. RISQUES LIÉS AUX ENTITÉS DU SECTEUR PUBLIC AUTRES QUE L'ÉTAT ...	35
3.1. Risques liés aux entreprises publiques.....	35
3.2. Risques liés aux Partenariats Publics – Privés.....	43
4. RISQUE LIE AU SECTEUR FINANCIER (SECTEUR BANCAIRE)	45
4.1. Risque lié à la baisse du crédit au secteur privé.....	45
5. AUTRES RISQUES SPECIFIQUES	48
5.1. Risques liés aux catastrophes naturelles et autres calamités.....	48
5.2. Risques sanitaires.....	50
5.3. Risques sécuritaires.....	57
5.4. Risques politiques.....	60
6. RISQUES INSTITUTIONNELS	62
6.1. Risque lié à l'évolution de la masse salariale.....	62
6.2. Risque lié à la retraite.....	64
6.3. Risque lié à la faible mise en œuvre de la politique fiscale.....	65
6.4. Risque lié à l'incertitude de l'aide extérieure.....	66
6.5. Risque de non-respect du pacte de stabilité conclu entre le Gouvernement et la Banque Centrale du Congo.....	67
6.6. Risque lié au faible niveau de réalisation des investissements publics et privés.....	68
6.7. Risque lié à la mise en œuvre inefficace des politiques sectorielles.....	69
6.8. Risque lié à l'arrêt de la mise en œuvre du programme avec le FMI.....	69
7. RISQUE LIE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE	71
8. RESUME DE L'ANALYSE DES RISQUES BUDGETAIRES	77
CONCLUSION	85

ABREVIATIONS

BCC	: Banque Centrale du Congo
BCG	: Bacille de Calmette et Guérin
Covid-19	: Maladie à coronavirus 2019
CPCM	: Comité Permanent de Cadrage Macroéconomique
CVDPV2	: Poliovirus dérivé du vaccin de type 2
FEC	: Facilité Elargie de Crédit
FMI	: Fonds Monétaire International
ITIE	: Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
MCMB	: Modèle de Cadrage Macro-Budgétaire
MVE	: Maladie à virus Ébola
PANA	: Plan d'Actions National d'adaptation
PCR	: Polymérase Chain réaction
PFA	: Paralysie flasque aiguë
PGAI	: Plateforme de Gestion de l'Aide et des Investissements
PIB	: Produit Intérieur Brut
PNSD	: Plan National Stratégique de Développement
PUARP	: Projet d'urgence de l'appui à la riposte et préparation de la Covid-19
PVS	: Poliovirus sauvage
RDC	: République Démocratique du Congo
SIMR	: Surveillance intégrée de la maladie et riposte
TOFE	: Tableau des Opérations Financières de l'Etat
VAA	: Vaccin anti-amiral
VPI	: Vaccin contre la rougeole
VPO13	: Vaccin contre le pneumocoque
ZS	: Zone de santé

LISTE DE TABLEAUX

N°	Dénomination	Page
1.1	Choc négatif sur les taux de croissance économique et analyse de sensibilité sur le CBMT 2024-2026	11
1.2	Répartition des exportations de la RDC de 2018 à 2022 (en millions de USD)	14
2.1	Evolution de l'encours de la dette publique de 2019 à 2022 en millions de USD	27
2.2	Evolution de l'encours de la dette extérieure par type de taux d'intérêt de 2017 à 2021 (montant en millions de USD)	31
2.3	Encours de la dette publique extérieure par devise de 2019 à 2022	32
2.4	Analyse du choc du taux de change sur le service de la dette	33
3.1	Classification de la santé financière des entreprises du Portefeuille	36
3.2	Contribution des recettes de participations par catégorie d'entreprise versée à l'Etat en %	40
3.3	Subventions versées par l'Etat aux Entreprises du Portefeuille entre 2019 et 2021	41
3.4	Situation de l'endettement des entreprises du portefeuille de l'Etat de 2017 à 2020 en USD	42
3.5	Répertoire des Projets en Partenariat Public-Privé	44
5.1	Répartition des cas confirmés et probables de COVID-19 dans les provinces affectées de la RDC, du 10 mars 2020 au 31 décembre 2021	52
5.2	Situation de la rougeole en RDC de 2010 à 2020	53
5.3	Incidence des cas du choléra de 2017-2021	54
6.1	Projection des éligibles à la retraite de 2023 à 2026	65
7.1	Zones climatiques	71
7.2	Nature des risques liés au changement climatique	75
8.1	Résumé des risques budgétaires 2024-2026	78 - 79

LISTE DE GRAPHIQUES

N°	Dénomination	Page
1.1	Evolution des taux de croissance économique (en%) et des recettes courantes (en % du PIB) de la RDC de 2006 à 2022	10
1.2	Parts des recettes des industries extractives dans les recettes courantes de 2011 à 2022 (en % des recettes courantes)	15
1.3	Evolution des recettes minières et des hydrocarbures d'exportations (en millions de USD) et des cours du Cobalt (en USD/t.m), Cuivre (en USD/t.m), Or (USD/o.t) et Pétrole brut (USD/baril)	16
1.4	Exportations de la RDC par principaux pays de destination en % de 2010 à 2021	23
1.5	Importations de la RDC par principaux pays de provenance en % de 2010 à 2021	23
2.1	Evolution de la dette publique de 2018-2022 en millions de USD	29
2.2	Profil de remboursement de la dette publique au 31 décembre 2022 (en millions USD)	30
2.3	Répartition de la dette publique extérieure par devise après ventilation du DTS à fin 2022	32
3.1	Prévisions et réalisations des recettes de participations des entreprises du portefeuille de l'Etat de 2014 à 2022 (en milliards de FC)	39
3.2	Taux de réalisation et d'accroissement des recettes de participations des entreprises du portefeuille de l'Etat de 2014 à 2022 (en %)	39
4.1	Evolution du crédit net au secteur privé et des recettes courantes en % du PIB	46
5.1	Taux d'exécution des dépenses (en %) liées aux catastrophes naturelles de 2016 à 2022	49
5.2	Dépenses exceptionnelles de lutte contre les épidémies de 2016 à 2022 (en milliards de CDF)	50
5.3	Evolution annuelle des cas confirmés, décès et létalité de la MVE en RDC de 2017 à 2021	51
5.4	Evolution des cohortes des malades sous ARV en RDC de 2017-2021	55
5.5	Evolution de l'incidence de la TB (pour 100.000 habitants) de 2019 à 2021	56
5.6	Taux d'exécution des dépenses sécuritaires exceptionnelles et d'interventions	58
5.7	Evolution des recettes du Centre d'Impôts Synthétique (CIS) de RUSTHURU en 2020 et 2022 en CDF	59
5.8	Evolution des recettes du CIS de MAMBASA en 2020 et 2022 (en CDF)	59
5.9	Evolution des prévisions et réalisations des dépenses exceptionnelles liées aux opérations électorales de 2019 à 2022	61
6.1	Evolution de la masse salariale et des effectifs des agents et cadres mécanisés au salaire de base	63
6.2	Evolution du ratio rémunérations-recettes courantes de 2016 à 2022	63
6.3	Evolution des taux de réalisation (en %) des recettes extérieures de 2016 à 2022	67
6.4	Evolution du taux d'exécution des dépenses d'investissements publics de 2017 à 2021 (en %)	68
7.1	Emissions historiques et projetées au niveau national et du secteur forestier	72
7.2	Émissions de GES de la RDC, 2000-2018 et émissions projetées (avec mesures)	73
7.3	Projection des émissions et cible de réduction à l'horizon 2030	73
7.4	Projections des émissions du secteur Déchets	74
7.5	Projection des émissions de secteur Agriculture	75
7.6	Evolution des émissions du secteur Energie	75

LISTE DE FIGURES ET ENCADRES

A. Figures

N°	Dénomination	Page
1.1	Croissance économique et contribution sectorielle au PIB de 2020 à 2022	9
1.2	Canaux de transmission des effets du choc de la baisse des cours de principales matières premières exportées par la RDC sur les finances publiques	17
3.1	Canaux de transmission de risque lié à la baisse du crédit à l'économie sur les finances publiques	46

B. Encadrés

N°	Dénomination	Page
1.1	Analyse de la sensibilité des recettes courantes face à la volatilité des cours mondiaux de principales matières premières exportés par la RDC	18

INTRODUCTION

Certains événements aléatoires peuvent perturber la programmation budgétaire déclinée dans le Cadre Budgétaire à Moyen Terme 2024-2026. Ces chocs peuvent être endogènes ou exogènes et nécessitent une analyse afin de préserver la programmation budgétaire 2024-2026 des effets de ces derniers.

En effet, la survenance de ces risques peut entraîner notamment une pression sur certaines dépenses, une augmentation du stock de la dette publique, des difficultés de refinancement et une baisse des recettes fiscales et douanières, entamant ainsi la soutenabilité du cadre budgétaire 2024-2026.

Le présent document analyse ces principaux facteurs de risques identifiés, renseigne leurs canaux de transmission sur les finances publiques, quantifie leurs impacts sur celles-ci et en propose les mesures d'atténuation.

Les risques présentés dans ce document sont :

- ✓ Risques macroéconomiques ;
- ✓ Risques liés à la dette publique ;
- ✓ Risques liés aux entités du secteur public autres que l'Etat ;
- ✓ Risques liés au secteur financier ;
- ✓ Risques institutionnels ;
- ✓ Autres risques spécifiques ;
- ✓ Risque lié au changement climatique.

1. RISQUES MACROECONOMIQUES

Les risques macroéconomiques abordés dans ce point concernent :

- ✓ le risque lié à la baisse du taux de croissance économique ;
- ✓ les risques liés aux fluctuations des cours mondiaux des produits miniers et pétroliers ;
- ✓ le risque lié au ralentissement de l'activité économique en Chine ;
- ✓ le risque lié à la poursuite de la guerre russo-ukrainienne.

1.1. Risque lié à la baisse du taux de croissance économique

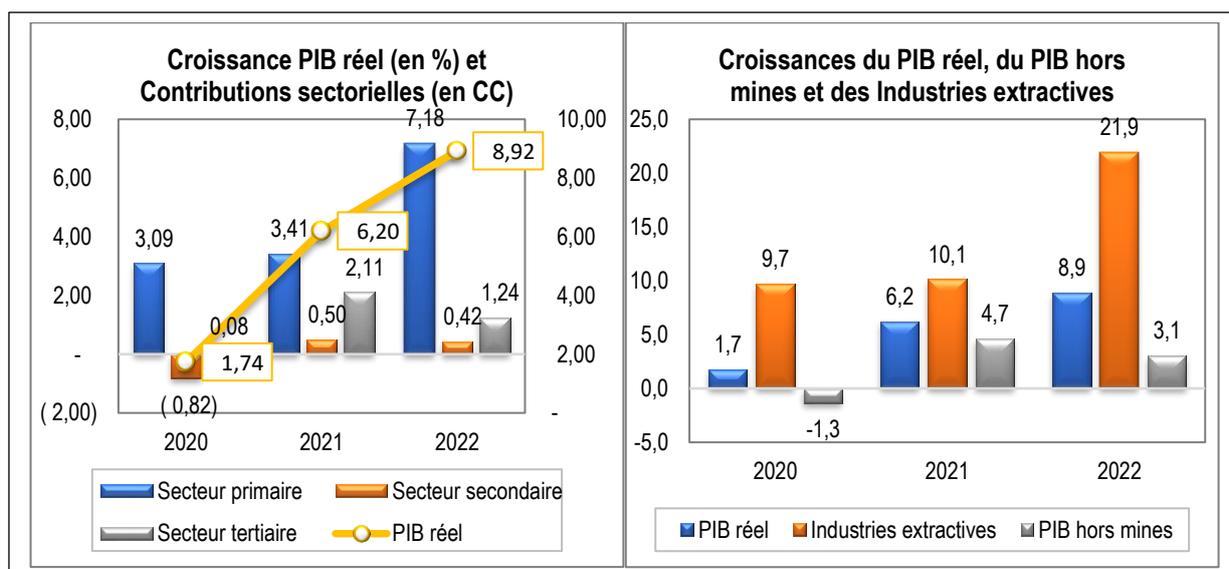
a. Description du risque et canaux de transmission

La baisse du taux de croissance économique figure parmi les risques macroéconomiques les plus importants, vu sa grande influence sur les recettes publiques. En effet, l'assiette des recettes fiscales étant le PIB, un choc sur ce dernier affecterait les recettes fiscales.

Par ailleurs, la structure de l'économie congolaise révèle que la croissance du PIB est principalement impulsée par le dynamisme du secteur primaire, porté par les activités des industries extractives dont les cours sont dépendants du marché international. Un choc sur ce dernier affecterait donc l'activité économique et par ricochet les recettes publiques.

En 2020, l'activité économique de la RDC a été marquée par un ralentissement de la croissance économique dû à la pandémie à Covid-19. L'activité économique a connu un ralentissement de **1,7%** contre **4,4%** en 2019, impactant ainsi le niveau des recettes publiques qui ont connu une baisse de **0,7 point** de pourcentage en 2020, les situant à **7,8%** du PIB.

Figure 1.1 : Croissance économique et contribution sectorielle au PIB de 2020 à 2022



Source : DGPPB/Ministère du Budget, sur base des données du CPCM

En 2021, grâce aux mesures de riposte édictées par le Gouvernement, l'activité économique a connu un rebond considérable pour s'établir à **6,2%**. Cette forte progression du PIB a été principalement tirée par le secteur extractif (avec une contribution à la croissance estimée à **2,9 points**) sur fond principalement du bon comportement des cours des principaux minerais exportés par la RDC et de la reprise post Covid-19 dans les autres secteurs. En conséquence, les recettes courantes se sont situées à **10,5 %** du PIB, soit un bond de **2,7 points** de pourcentage par rapport à 2020.

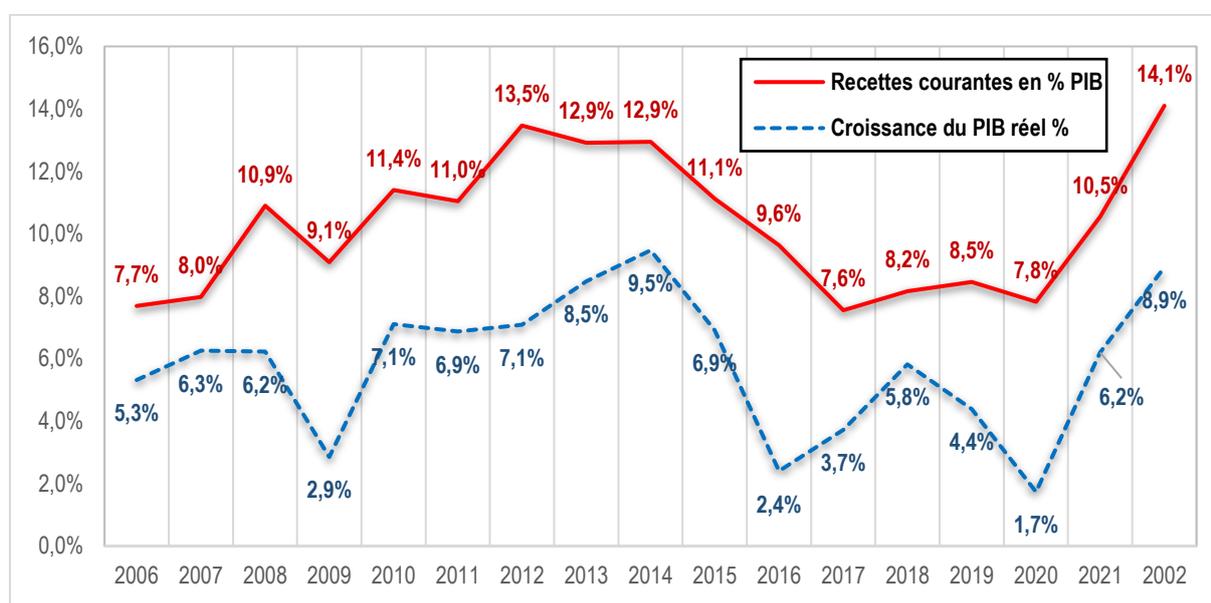
Cette tendance haussière de l'activité économique s'est poursuivie en 2022 où elle s'est située à **8,9%** avec pour moteur les investissements et les exportations dans le secteur minier, boostés par l'embellie des cours mondiaux des principaux produits exportés par la RDC. Les recettes courantes pour cette année se sont situées à **14,0 %** du PIB.

Eu égard à ce qui précède, il ressort que les recettes courantes sont sensibles aux fluctuations du taux de croissance économique et les chocs subis sur cette dernière sont imputables à la baisse des cours des produits miniers, avec ses conséquences sur le commerce extérieur et les recettes propres.

Les produits miniers constituent la quasi-totalité des exportations du pays et une source significative des recettes courantes dont la contribution s'est élevée respectivement à **38,76%** ; **35,99%** ; **32,59%** ; **36,30%** et **55,30%** respectivement en 2018, 2019, 2020, 2021 et au 1^{er} semestre 2021.

Le graphique 1.1 ci-dessous renseigne sur la corrélation entre la croissance économique et la mobilisation des recettes courantes.

Graphique 1.1 : Evolution des taux de croissance économique (en%) et des recettes courantes (en % du PIB) de la RDC de 2006 à 2022



Source : DGPPB, sur base des données du CPCIM

b. Analyse de la sensibilité

L'analyse de sensibilité des recettes et des dépenses publiques projetées sur la période 2024-2026, par rapport au risque lié à la baisse du taux de croissance économique, est effectuée selon une méthode naïve mais qui sera approfondie par les techniques avancées, prenant en compte l'interaction de quatre secteurs macroéconomiques, développées dans le modèle de cadrage macroéconomique et budgétaire (MCMB), encours de finalisation.

¹ DGPPB, sur base des Lois de finances pour les exercices allant de 2020 à 2023

La méthodologie est assise sur trois étapes : (i) simuler le choc du taux de croissance économique (ii) déterminer les niveaux des recettes et des dépenses après le choc survenu sur le taux de croissance économique, (iii) déterminer l'impact du choc par comparaison des recettes et des dépenses obtenues après le choc avec celles projetées au cours de la période 2024-2026.

La simulation du choc sur le taux de croissance économique projeté sur la période a consisté à calculer l'écart-type (**3,6%**) des taux de croissance économique des trois dernières années (**1,7%** en 2020, **6,2%** en 2021 et **8,9%** en 2022) et à le soustraire des taux de croissance projetés sur la période 2024-2026 (**6,4%** en 2024, **7,3%** en 2025 et **7,5%** en 2026).

L'exercice donne des résultats repris dans le tableau 1.1 ci-dessous. Ce dernier renseigne ce qui suit : (croissance – choc)

- ✓ Le choc à observer sur les taux de croissance économique postulés entre 2024 et 2026, situerait ces derniers à **2,8%** en 2024, **3,7%** en 2025 et **3,9%** en 2026 ;
- ✓ Ces chocs baisseraient les recettes courantes projetées en 2024, 2025 et 2026 respectivement à **5,8%** ; **7,3** et **7,8%** du PIB ;
- ✓ Ces chocs baisseraient les dépenses totales projetées en 2024, 2025 et 2026 respectivement à **8,9%** ; **10,0%** et **9,9%** du PIB.

Tableau 1.1 : Choc négatif sur les taux de croissance économique et analyse de sensibilité sur le CBMT 2024-2026

Variables	CBMT 2024-2026			Simulation du choc (Taux de croissance 3,6%)			Niveau recettes et dépenses après choc			Impact du choc sur le CBMT 2024-2026		
	2024	2025	2026	2024	2025	2026	2024	2025	2026	2024	2025	2026
Taux de croissance PIB (%)	6,4	7,3	7,5	2,8	3,7	3,9	-	-	-	-	-	-
Recettes courantes (% du PIB)	13,2	14,5	15,0	-	-	-	5,8	7,3	7,8	-7,4	-7,2	-7,2
Dépenses (% du PIB)	20,3	19,7	19,0	-	-	-	8,9	10,0	9,9	-11,4	-9,7	9,1

Source : DGPPB/Ministère du Budget, sur base des données du CPCM

c. Mesures d'atténuation

La mobilisation des recettes courantes est très volatile au taux de croissance économique. Celui-ci est fortement tributaire du secteur minier dont la détermination des cours mondiaux est un facteur exogène à l'économie congolaise. Dans ce contexte, la diversification de l'économie reste le palliatif idéal pour réduire l'influence négative du choc du taux de croissance économique sur les recettes publiques.

Cette diversification passerait par l'exploitation d'autres potentialités dont regorge le pays. Ainsi donc, plusieurs modalités se présentent comme propices à la diversification² de l'économie congolaise à court et moyen termes. Il s'agit notamment de :

- ✓ la création de la valeur ajoutée aux activités minières en cours d'exploitation à travers la transformation des produits de base avant leurs exportations ;
- ✓ la mécanisation et l'industrialisation de l'agriculture, de la pêche, de l'élevage ;
- ✓ l'exploitation forestière et la promotion de l'agroforesterie ;
- ✓ la production d'hydrocarbures et des gaz naturels ;
- ✓ la création, la réhabilitation et la sécurisation des sites touristiques.

1.2. Risques liés aux fluctuations des cours mondiaux des produits miniers et du pétrole brut

La fluctuation des cours des produits miniers et du pétrolier brut peut impacter sur les recettes et les dépenses publiques du pays durant la période 2024-2026. En recettes, la baisse de ces cours peut entraîner une diminution des recettes courantes en général et celles des industries extractives en particulier. En dépenses, la hausse des cours des produits pétroliers peut exercer une pression sur les dépenses de transfert au titre des subventions pétrolières.

² Plan National Stratégique de Développement (PNSD)/pilier 3

1.2.1. Risque lié à la baisse des cours mondiaux des principaux produits miniers et du pétrole brut

a. Description du risque et canaux de transmission

La structure des exportations de la RDC révèle que les produits miniers et des hydrocarbures occupent une place prépondérante dans les échanges commerciaux entre la RDC et le reste du monde.

Suivant le tableau 1.2 ci-dessous, entre 2018 et 2022, ces produits ont représenté **99,1%** de l'ensemble des exportations du pays et seulement **0,9%** ont représenté d'autres produits notamment les produits agricoles et bois (**0,8%**) ainsi que les produits industriels (**0,1%**).

Tableau 1.2 : Répartition des exportations de la RDC de 2018 à 2022 (en millions de USD)

Produits	2018		2019		2020		2021		2022 ^(p)		Cumul (2018-2022)	
	Montant	Part (en %)	Montant	Part (en %)	Montant	Part (en %)						
Produits miniers et hydrocarbures	15 826,75	99,12	13 071,88	99,15	13 637,50	98,90	21 979,63	99,07	28 352,78	99,27	92 868,54	99,13
Cuivre	7 436,15	46,57	8 226,87	62,40	9 411,99	68,26	16 024,17	72,23	19 976,99	69,94	61 076,17	65,19
Cobalt	6 350,73	39,77	2 561,61	19,43	2 244,52	16,28	3 500,91	15,78	5 977,37	20,93	20 635,14	22,03
Zinc	2,11	0,01	2,95	0,02	27,43	0,20	33,92	0,15	33,05	0,12	99,46	0,11
Diamant	188,48	1,18	146,39	1,11	113,44	0,82	137,71	0,62	139,25	0,49	725,27	0,77
Plomb	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Or	1 100,91	6,89	1 387,22	10,52	1 202,02	8,72	1 267,92	5,72	1 123,82	3,93	6 081,89	6,49
Cassitérite	101,23	0,63	77,18	0,59	211,11	1,53	385,51	1,74	301,33	1,05	1 076,35	1,15
Pétrole brut	596,51	3,74	508,86	3,86	386,90	2,81	595,21	2,68	786,73	2,75	2 874,22	3,07
Autres	50,62	0,32	160,80	1,22	40,11	0,29	34,27	0,15	14,24	0,05	300,04	0,32
Produits agricoles et bois	124,03	0,78	100,68	0,76	139,79	1,01	203,19	0,92	156,72	0,55	724,41	0,77
Café	24,73	0,15	25,85	0,20	27,00	0,20	39,95	0,18	51,78	0,18	169,31	0,18
Thé	0,12	0,00	0,00	0,00	0,28	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,40	0,00
Cacao	24,86	0,16	24,48	0,19	60,59	0,44	118,60	0,53	13,61	0,05	242,13	0,26
Caoutchouc	13,02	0,08	11,51	0,09	4,47	0,03	3,95	0,02	7,37	0,03	40,32	0,04
Bois	56,99	0,36	27,71	0,21	32,86	0,24	31,53	0,14	72,35	0,25	221,43	0,24
Quinquina	3,52	0,02	11,13	0,08	14,54	0,11	9,14	0,04	11,62	0,04	49,95	0,05
Autres	0,80	0,01	0,00	0,00	0,06	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,88	0,00
Produits industriels	16,07	0,10	10,93	0,08	11,41	0,08	2,43	0,01	52,52	0,18	93,37	0,10
Divers ⁽¹⁾	16,07	0,10	10,93	0,08	11,41	0,08	2,43	0,01	52,52	0,18	93,37	0,10
Total	15 966,85	100,00	13 183,49	100,00	13 788,70	100,00	22 185,26	100,00	28 562,02	100,00	93 686,32	100,00

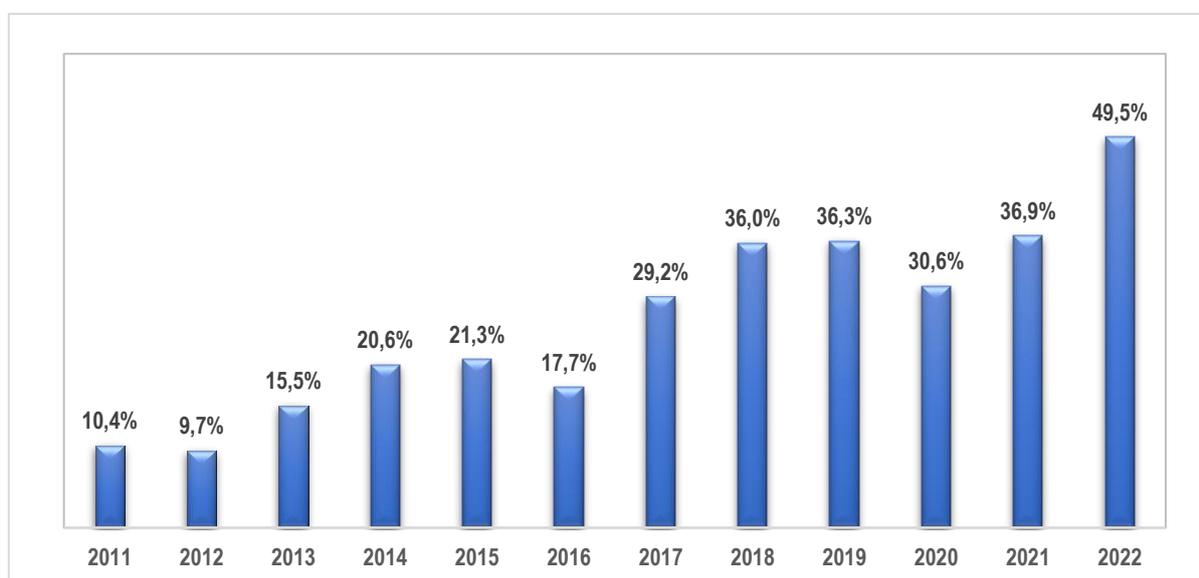
Source : DGPPB/Ministère du Budget, à partir des données de la BCC avec (p) = provisoire

Le risque lié à la baisse des prix de principaux produits miniers et du pétrole brut provient des incertitudes liées à ces prix. En effet, un choc entraînant une baisse des prix ne permettrait pas la mobilisation des recettes provenant des industries extractives telle que prévue, notamment la redevance minière.

La volatilité de ces cours qui est un facteur exogène pourrait perturber les prévisions budgétaires, en termes de recettes et de dépenses.

Le graphique 1.2 ci-dessous illustre l'évolution de la part des recettes minières et pétrolières dans les recettes courantes entre 2011 et 2022.

Graphique 1.2 : Parts des recettes des industries extractives dans les recettes courantes de 2011 à 2022 (en % des recettes courantes)



Source : DGPPB/Ministère du Budget, sur base des données du CPCM

Graphique 1.3 : Evolution des recettes minières et des hydrocarbures d'exportations (en millions de USD) et des cours du Cobalt (en USD/t.m), Cuivre (en USD/t.m), Or (USD/o.t) et Pétrole brut (USD/baril)



Source : DGPPB/Ministère du Budget, sur base des données du Min. Finances et de la BCC

Le graphique 1.3 ci-dessus révèle le lien entre les recettes courantes et les cours des principaux minéraux exportés par la RDC, à savoir : le Cuivre, le Cobalt, l'Or et le Pétrole brut. En effet, lorsque les cours des minéraux augmentent, les recettes courantes augmentent également et vice-versa.

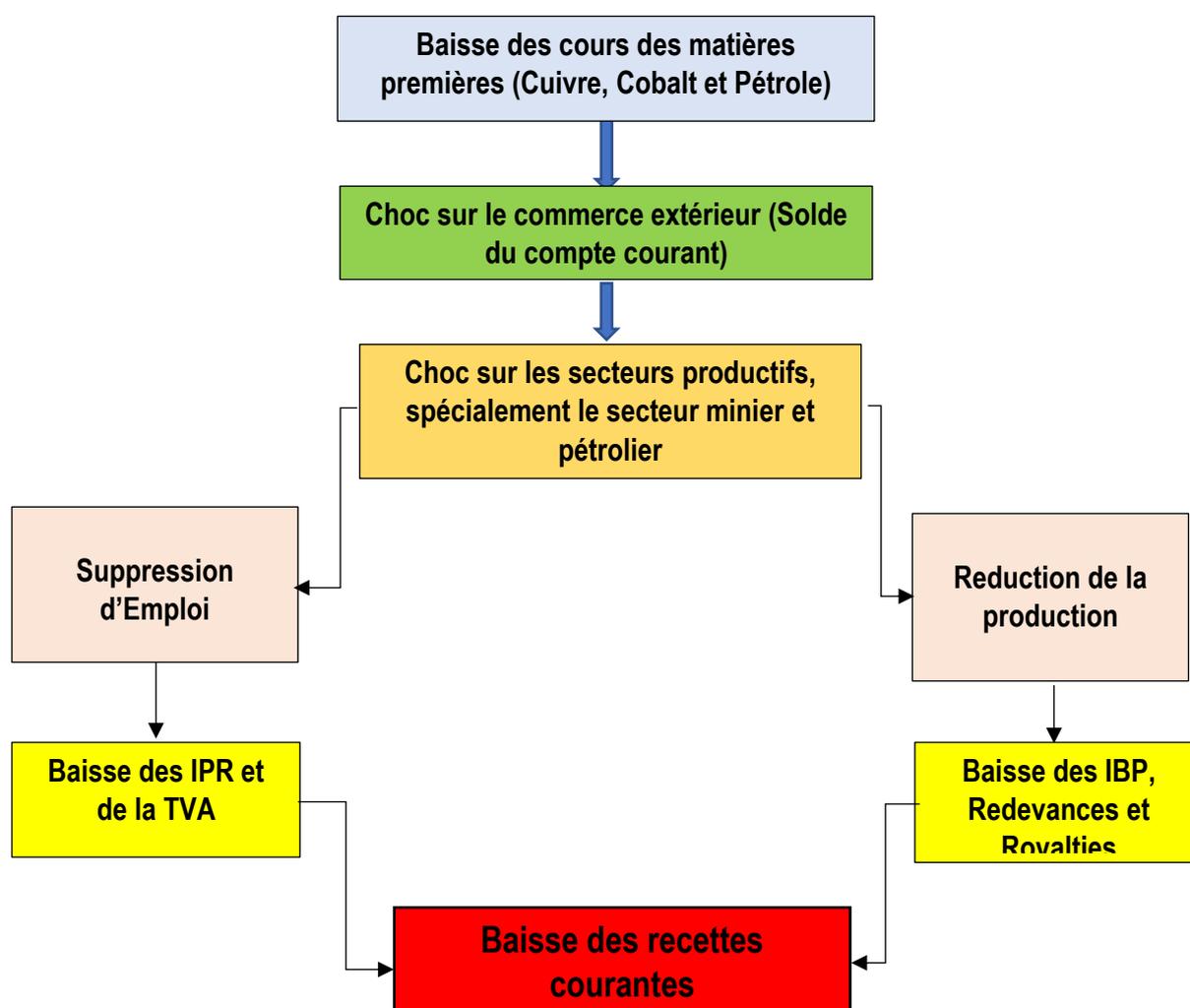
Cela s'explique par le fait que les exportations de minéraux sont souvent une source importante des recettes d'exportation pour de nombreux pays, en particulier ceux qui ont une économie principalement axée sur l'exportation de matières premières.

Si les cours des minéraux augmentent, les exportations de ces minéraux deviennent plus rentables, ce qui peut se traduire par une augmentation des recettes d'exportation.

Cependant, il est important de noter que la relation entre les cours des minéraux et les recettes courantes peut être influencée par d'autres facteurs tels que la demande mondiale de minéraux, les politiques commerciales et fiscales des pays producteurs et le niveau de production de minéraux dans ces pays.

En effet, la volatilité persistante des prix du cuivre, du cobalt, de l'or et du baril du pétrole sur le marché international serait perçue comme une source de vulnérabilité des finances publiques. Elle pourrait affecter le secteur productif (minier et pétrolier) et entraîner, à long terme, la suppression d'emploi et la réduction de la production, ce qui affecterait à leur tour les revenus des sociétés et les royalties puis l'exécution des dépenses.

Figure 1.2 : Canaux de transmission des effets du choc de la baisse des cours de principales matières premières exportées par la RDC sur les finances publiques



b. Analyse de sensibilité

La présente analyse consiste à quantifier l'impact de la fluctuation des cours des principaux produits miniers et du pétrole brut sur la variation des recettes courantes. Pour ce faire, il est fait usage du modèle de moindres carrés ordinaires, également connu sous le nom de méthode des moindres carrés.

Tenant compte du résultat de ce modèle décrit dans l'encadré n°1 ci-dessous, il en ressort ce qui suit :

- la baisse du prix du baril de pétrole **d'un dollar américain** durant la période N entraînerait une diminution des recettes courantes de près de **6,5 millions de dollar américain** au cours de la période N+1 ;
- l'amointrissement du prix de l'once d'or **d'un dollar américain** pendant la période N entraînerait une réduction des recettes courantes de près de **313 mille dollars américains** au cours de la période N+1 ;
- l'abaissement de la tonne du cours du cobalt **d'un dollar américain** durant la période N emmènerait une diminution, mais non significative, des recettes courantes de l'ordre de **882,7 dollars américains** durant la période N+1.

Encadré 1 : Analyse de la sensibilité des recettes courantes face à la volatilité des cours mondiaux de principales matières premières exportés par la RDC

1. Définition, choix du modèle et présentation

L'analyse de sensibilité ou des interactions entre les recettes courantes et les fluctuations des cours de principales matières premières exportées par la RDC est faite à partir du modèle de moindres carrés ordinaires, également connu sous le nom de méthode des moindres carrés, qui est une technique statistique couramment utilisée pour estimer les paramètres d'un modèle mathématique afin d'ajuster au mieux les données observées.

Le modèle de moindres carrés ordinaires permet d'estimer les valeurs des paramètres inconnus d'un modèle mathématique en minimisant la somme des carrés des écarts entre les valeurs observées et les valeurs prédites. Cela permet d'obtenir les meilleures estimations possibles des paramètres et d'ajuster le modèle aux données.

2. Données et choix des variables

Dans le cadre de cette analyse, les données utilisées sont des données mensuelles qui couvrent la période allant d'avril 2018 à avril 2023, soit 61 observations. Les données relatives aux cours du cuivre, du cobalt, Or et du baril de pétrole proviennent du ministère de Mines. Les données relatives aux recettes courantes proviennent du TOFE.

Cinq variables sont définies dans le cadre de cette analyse dont quatre variables exogènes (cours de la tonne du cuivre, du cobalt, or et du baril du pétrole en dollar américain) et une variable endogène (les recettes courantes en dollar américain).

3. Spécification du modèle

$$\text{Recc} = C + K * \text{Ccu} + L * \text{Ccob} + M * \text{Cor} + N * \text{Cpetr} + \epsilon$$

Avec Recc = Recettes courantes ; Ccu = Cours de la tonne de cuivre ; Ccob = Cours de la tonne du cobalt ; Cor = Cours de l'Once d'Or ; Cpetr = Prix du baril du pétrole brut et K, L, M et N = paramètres du modèle.

4. Estimation du modèle

$$\text{Recc} = -507236920.775 - 4449.28637733 * \text{CCU} + 882.68971647 * \text{CCOB} + 313039.632932 * \text{COR} + 6535774.96922 * \text{CPETR}$$

c. Mesures d'atténuation

A court terme, il est recommandé d'appliquer une politique budgétaire contracyclique (c.à.d. éviter d'augmenter les dépenses au même rythme que la hausse des recettes courantes), afin de mieux tirer profit des booms des cours des matières premières.

A moyen et long termes, la diversification de l'économie est préconisée face à la volatilité des cours de principaux produits miniers et du pétrole brut exportés par la RDC, en vue de juguler les effets de la baisse de ces cours sur les recettes publiques et de renforcer la résilience de l'économie congolaise face aux chocs exogènes.

Pour ce faire, les principales mesures suivantes sont envisagées : (i) la mécanisation et l'industrialisation de l'agriculture, (ii) l'industrialisation de la pêche, (iii) la promotion de l'agroforesterie, (iv) la promotion du tourisme ainsi que (v) la transformation des produits miniers et des hydrocarbures avant leur exportation.

- **Mécanisation et Industrialisation de l'agriculture**

L'agriculture en général reste archaïque en RDC (rudimentaire et non mécanisé). La mécanisation (tracteurs, engins, machines de collecte, etc.) et l'industrialisation de l'agriculture permettront de la rendre moderne de manière à augmenter la productivité dans le secteur et la transformation locale des produits agricoles. Des investissements massifs dans ce segment contribueraient à la lutte contre l'insécurité alimentaire et à la création des millions d'emplois, afin de résorber le chômage.

- **Industrialisation de la pêche**

La RDC est le pays le mieux doté en ressources halieutiques sur le continent³. Plusieurs rivières, lacs et un long fleuve baignent le pays. Bien plus, la RDC a une ouverture sur l'océan qui lui donne la voie à pratiquer aussi la pêche

³ PNSD 2019-2023

industrielle dans les eaux internationales. Mais, la pêche reste artisanale à travers le pays. L'essentiel des poissons consommés en RDC est importé.

Ainsi, le Gouvernement entend industrialiser la pêche, afin non seulement de créer des emplois durables dans le secteur, mais aussi de limiter l'importation des poissons.

- **Promotion de l'Agroforesterie**

La RDC regorge de 145 millions d'hectares de forêts. Avec ces potentialités, le pays peut exploiter durablement jusqu'à 10 millions m³ de grumes chaque année. Aujourd'hui, la RDC exporte essentiellement des grumes sans y apporter une quelconque transformation. Une agroforesterie permettrait au pays de créer de la valeur ajoutée dans le secteur et donc générer des revenus supplémentaires.

- **Promotion du secteur du Tourisme**

Le secteur du Tourisme est un segment qui reste embryonnaire en RDC. Le Gouvernement envisage de mettre en place des moyens permettant de développer un tourisme local des nationaux, en améliorant les infrastructures touristiques, en attendant de réunir tous les moyens nécessaires pour aller en quête du tourisme des étrangers. Ce qui contribuerait à avoir des recettes supplémentaires au pays.

- **Transformation des produits miniers et des hydrocarbures avant leurs exportations**

La création de la valeur ajoutée aux activités des industries extractives en cours d'exploitation à travers la transformation des produits de base avant leur exportation avec l'accélération de la mise en œuvre des précurseurs des batteries pour les voitures électriques (cobalt), industries de fabrication des câbles électriques (cuivre) et d'autres matériaux de construction ; la création des chaînes des valeurs et l'implantation des raffineries locales de l'or et de pétrole.

1.2.2. *Risque lié à la hausse du prix du baril*

a. Description et canaux de transmission

L'une des conséquences de la guerre russo-ukrainienne sur l'économie congolaise est la hausse des prix du carburant à la pompe. Dans le souci de maintenir ce prix dans les limites acceptables et de préserver le pouvoir d'achat de la population, le Gouvernement s'emploie à subventionner les entreprises pétrolières de distribution des produits pétroliers. Cette subvention exerce une pression sur les dépenses de transfert.

En effet, en 2022, le prix du baril du pétrole de Brent a augmenté de **39,8%** par rapport à 2021, pour s'afficher à **98,9 USD** le baril sur le marché international, notamment à cause du conflit russo-ukrainien.

De ce fait, la subvention pétrolière en 2022 était de l'ordre de **666.063 millions de CDF** contre **89.037 millions de CDF** prévus dans le budget du pouvoir central, soit un taux d'exécution de **748,1%**.

b. Mesures d'atténuation

Pour limiter les effets du risque lié à la hausse du prix du baril du pétrole sur l'économie de la RDC, il est préconisé notamment ce qui suit :

- ✓ poursuivre la politique de la diversification de l'économie notamment par la mise en place des entreprises de raffinage du pétrole brut en vue de favoriser la création de la chaîne des valeurs ;
- ✓ Évaluer les bénéfices et les coûts des subventions (Analyse Coût-Bénéfice) et communiquer régulièrement sur le sujet ;
- ✓ réduire les subventions de manière progressive et mettre en place des transferts sociaux ciblés, permettant de compenser la libéralisation des prix pour les populations les plus pauvres ;
- ✓ adopter un mécanisme de tarification automatique, avec un plafond tributaire des cours internationaux et des variations des taux de change.

1.3. Risque lié au ralentissement de l'activité économique en Chine

a. Description et canaux de transmission

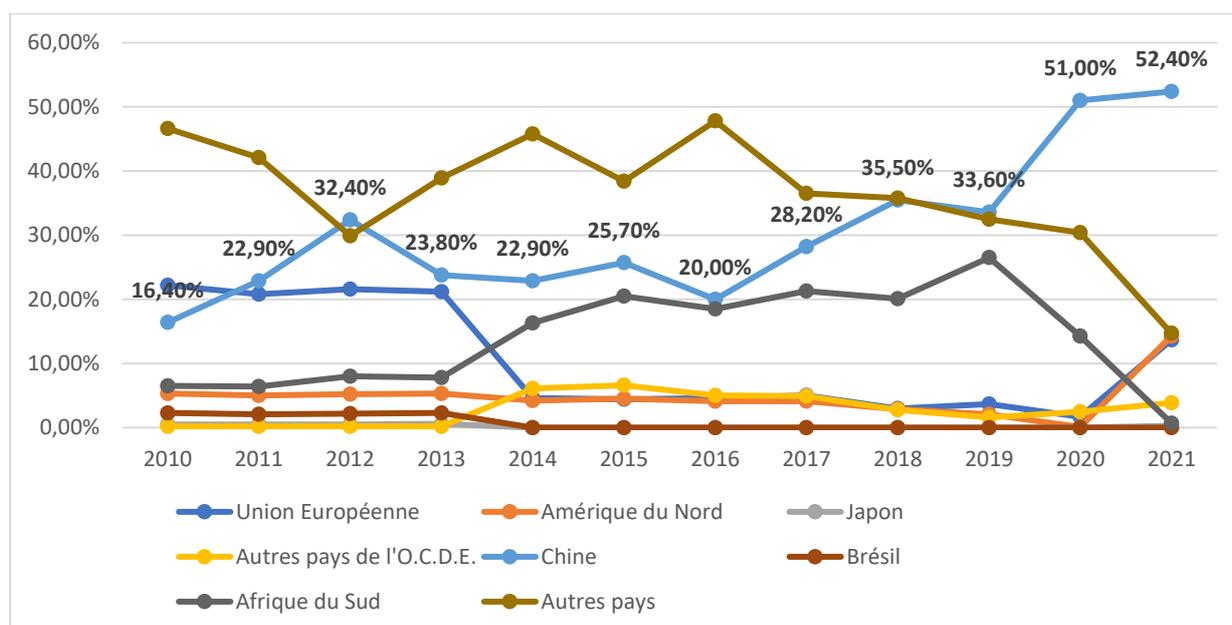
Le ralentissement brutal de la croissance économique en Chine provoque des répercussions qui pèsent sur l'activité économique en RDC, par le biais du système financier, des échanges commerciaux et du prix des matières premières.

En effet, de 2010 à 2021, les trois principaux importateurs des produits de la RDC sont restés les mêmes. La Chine demeure en tête avec une moyenne de **32,8%** des exportations des produits en provenance de la RDC. Elle est suivie par l'Afrique du Sud avec **13,6%** et l'Union Européenne avec **9,7%** des exportations.

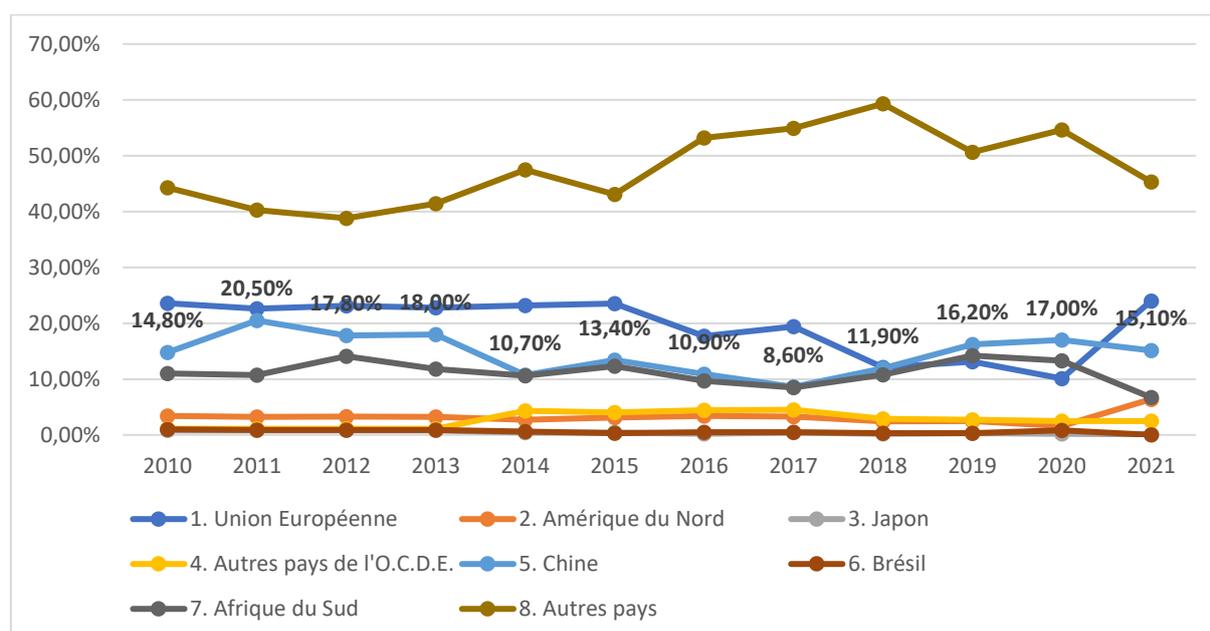
Parallèlement, de 2010 à 2020, les principales importations de la RDC proviennent de l'Union Européenne, la Chine et l'Afrique du Sud. Elles ont respectivement représenté en moyenne **14,2%**, **18,6%** et **11,5%** de l'ensemble des importations du pays.

Ainsi, la Chine est un partenaire commercial important de la RDC, car elle est le pays avec lequel la RDC entretient le plus d'échanges commerciaux. Suivant les graphiques 1.4 et 1.5 ci-dessous, environ **51,0%** et **52,40%** des exportations totales de la RDC ont été uniquement destinées vers la Chine en 2020 et 2021. De même, **17,0%** des importations de la RDC ont été d'origine chinoise, plaçant ainsi la Chine devant l'Union Européenne dont les importations ont représenté **10,1%** du total en 2020, suivie de l'Afrique du Sud avec **13,3%**.

Les relations commerciales entre la RDC et la Chine constitue une opportunité dans l'amélioration des recettes du pays, mais présente également des incertitudes liées essentiellement à la politique commerciale de la Chine.

Graphique 1.4. : Exportations de la RDC par principaux pays de destination en % de 2010 à 2021

Source : DGPPB/Ministère du Budget, à partir des données de la Banque Centrale du Congo

Graphique 1.5. Importations de la RDC par principaux pays de provenance en % de 2010 à 2021

Source : DGPPB/Ministère du Budget, à partir des données de la Banque Centrale du Congo

La décélération brutale de la croissance en Chine à cause du ralentissement du secteur immobilier plus fort que prévu, conjugué par la résurgence de la COVID-19 et par des réactions inadaptées des pouvoirs publics, avait des répercussions pesant sur d'autres économies par le biais du système financier, des échanges commerciaux et des prix des matières premières.

Face à la survenance de la pandémie de COVID-19 et ses effets pervers sur les économies mondiales, les exportations de la RDC vers la Chine ont nettement chuté de **65,5%** en 2020 par rapport à son niveau de **11.635 millions de USD** en 2021. Il en est de même des importations qui ont reculé de **36,97%** en 2020 par rapport à l'année 2021. Cette situation résulte des mesures sanitaires prises par la Chine pour lutter contre la COVID-19, lesquelles ont provoqué l'interruption de la production dans des usines chinoises, perturbé les chaînes d'approvisionnement et entraîné une chute de la demande intérieure.

Au regard de ce qui précède, il transparaît qu'en cas de choc majeur sur la production chinoise, la balance commerciale de la RDC serait impactée négativement, entraînant ainsi une baisse des recettes des douanes et accises.

b. Mesures d'atténuation

Pour limiter les effets du choc majeur de la production chinoise sur les exportations et les importations de la RDC, les mesures suivantes sont recommandées :

- ✓ Encourager la diversification économique afin de multiplier la gamme des biens exportés et les destinations des marchés d'exportation ;
- ✓ Renforcer l'intégration régionale pour compenser la taille modeste des marchés nationaux ;
- ✓ Renforcer l'appui des pouvoirs publics au secteur privé en vue de réduire le poids du secteur informel dans l'économie congolaise ;
- ✓ Poursuivre l'amélioration du climat des affaires ;
- ✓ Développer les activités locales de transformation des ressources naturelles.

1.4. Risques liés à la poursuite de la guerre russo-ukrainienne

a. Description et canaux de transmission

A la suite du maintien de la situation de conflit qui prévaut actuellement en Europe, du fait de la guerre en Ukraine déclenchée depuis le 24 février 2022, causant ainsi des perturbations dans les chaînes d'approvisionnement et la flambée des prix des produits pétroliers et céréaliers, les finances publiques de la RDC risquent d'être négativement impactées des effets induits de cette situation pour la période allant de 2024 à 2026.

En effet, les conséquences du conflit russo-ukrainien sur la RDC sont difficiles à évaluer de manière précise, notamment sur le plan économique. Toutefois, les premières estimations effectuées par le Ministère du Plan ont relevé ce qui suit⁴:

- ✓ Une augmentation de **10,0%** du prix du pétrole brut entraînerait celle du PIB réel à court terme de **0,1%**. La raison est qu'à court terme, la hausse du prix du pétrole brut agit comme une taxe sur les économies importatrices, favorisant un transfert vers les économies exportatrices ;
- ✓ Cette même variation du prix du pétrole brut (**10,0%**) devrait occasionner une accélération du rythme de formation des prix intérieurs de près de **1,2%** ;
- ✓ Une augmentation de **10,0%** du prix du blé devrait entraîner une perte de croissance de près de **0,1%** et en même temps une hausse de l'inflation de **0,9%** ;
- ✓ Quant au taux de change, une augmentation de **10,0%** devrait entraîner une baisse de l'activité économique de **1,2%**, mais également une forte accélération des prix intérieurs de **7,8%**.

Sur la période allant de 2024 à 2026, les conséquences de cette crise sur les finances publiques de la RDC se traduiraient notamment par les effets ci-après :

⁴ Ministère du Plan, « Conséquences de la guerre russo-ukrainien sur l'économie congolaise », avril 2022

- ✓ une pression sur les dépenses non-discrétionnaires et l'éviction des dépenses d'investissement ;
- ✓ une augmentation de la subvention pétrolière de l'Etat afin de maintenir le prix à la pompe pour ne pas baisser le pouvoir d'achat de la population ;
- ✓ une baisse des recettes fiscales du fait de la suppression de la TVA de **16 à 8%**, tant en régime intérieur qu'à l'importation, sur certains produits de première nécessité le 15 avril 2022 par le Ministre de Finances.

b. Mesures d'atténuation

Les mesures suivantes sont notamment préconisées : (i) renforcer la résilience de l'économie en termes d'accélération de sa diversification et de développement de son industrie agroalimentaire ; (ii) apurer les arriérés des pétroliers producteurs, (iii) accélérer le processus de l'exploitation des blocs pétroliers et gaziers ainsi que leurs transformations (raffinage) au niveau national.

2. RISQUES LIÉS A LA DETTE PUBLIQUE

Les risques liés à la dette publique examinés dans le présent document sont de quatre ordres, à savoir : i) le risque de refinancement, ii) le risque de taux d'intérêt, iii) le risque de taux de change et iv) le risque lié aux garanties.

Avant d'aborder ces risques, ce point présente la situation de la dette publique au 31 décembre 2022.

a. Situation de la dette publique

Au 31 décembre 2022, la dette de l'Administration centrale de la RDC se situe à **16,02% du PIB**. Comparativement à son niveau de **14,28%** de 2021, il s'observe une hausse de **1,74 points de pourcentage**. En nominal, l'encours de la dette publique à la même date se chiffre à **9,49 milliards USD** dont **3,84 milliards USD** de dette intérieure et **5,65 milliards USD** de dette extérieure, soit respectivement **40,46%** et **59,54%** du stock total. Par rapport à l'encours de **7,39 milliards USD** à fin 2021, il s'est observé une augmentation de **2,1 milliards USD**.

Tableau 2.1 : Evolution de l'encours de la dette publique de 2019 à 2022 en millions de USD

LIBELLÉ	2019	2020	2021	2022	Variation entre 2021 et 2022
Dettes publiques	5 641,44	6 194,92	7 385,02	9 499,87	28,64%
D.P en % du PIB	11,80%	12,88%	14,28%	16,02%	1,74%
Dettes Extérieures	3 723,53	4 249,13	4 867,98	5 659,32	16,26%
Dont arriérés techniques	157,24	188,43	157,28	157,63	-0,08%
D.E en % du PIB	7,14%	8,84%	9,20%	9,54%	0,34%
D.E-Part en %	65,63%	68,60%	65,27%	59,57%	-5,63%
Dettes Intérieures	1 917,91	1 944,99	2 517,04	3 840,54	52,58%
D.I en % du PIB	3,99%	4,05%	5,08%	6,48%	1,4%
D.I-Part en %	34,37%	31,40%	34,73%	40,43%	5,7%
Dettes Publiques (Milliards de CDF)	7 298,86	12 213,60	14 913,28	19 150,69	28,41%

Source : Bulletin de la dette publique au quatrième trimestre 2022, DGDP

Au 31 décembre 2022, l'encours de la dette extérieure de la RDC s'est évalué à **USD 5 659,32 millions**. Il représente **59,54%** de la dette publique, soit **9,54%** du PIB. Comparativement à l'encours **USD 4 867,98 millions** de l'année 2021, il s'observe une hausse de **USD 791,34 millions**, résultant surtout des tirages effectués par le FMI dans le cadre du Programme soutenu par la Facilité Elargie des Crédits (FEC), et ceux effectués par IDA et d'autres créanciers.

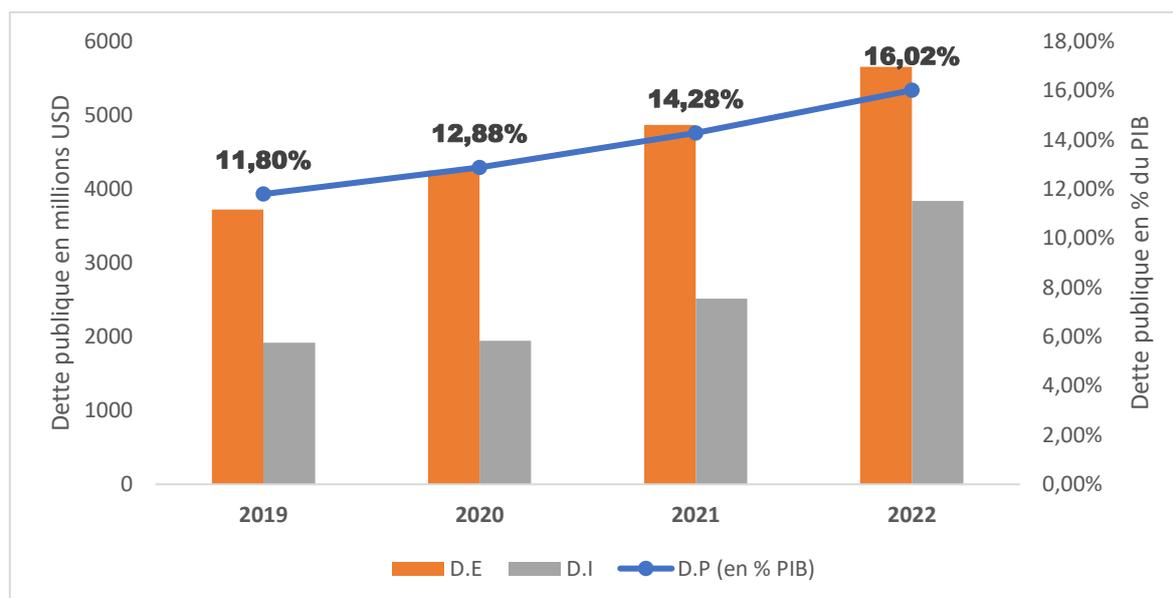
En termes de créanciers, les plus importants bailleurs de fonds de la RDC sont les institutions multilatérales avec **74,14%** de parts, les bilatéraux avec **22,12%** et les commerciaux avec **0,96%**. Les créanciers multilatéraux les plus importants sont l'IDA et le FMI. Leurs parts respectives sont des **38,13%** et **26,69%** du total de l'encours extérieur.

Quant à la dette bilatérale, elle est essentiellement dominée par les pays émergents notamment la Chine, l'Inde et la Corée. Ces pays détiennent à eux seuls environ **17%** du total de l'encours de la dette extérieure. Depuis l'atteinte du point d'achèvement en 2010, la Chine s'affirme comme le bailleur le plus important avec **13%** de l'encours total de la dette extérieure.

A fin décembre 2022, le stock de la dette intérieure s'est chiffré à **3,84 milliards USD** dont **2 milliards USD** de créance BCC sur le Gouvernement congolais et **222 millions USD** d'Obligations du Trésor et Bons du Trésor. Par rapport à l'année 2021, il s'observe que l'encours de la dette intérieure a presque doublé. Cette hausse se justifie, en grande partie, par l'intégration, dans cet encours, de la créance que la Banque Centrale détient sur le Gouvernement d'un import de **2 milliards USD**. Il s'agit d'arriérés représentant d'anciennes avances faites à l'Etat et qui ont été titrisés au terme d'un accord passé entre les deux parties. Quant au marché domestique des titres publics, il a été mis en place depuis octobre 2019, et seules les banques commerciales participent aux adjudications. Les dispositions sont prises pour son élargissement aux investisseurs institutionnels, notamment la CNSS, la CNSSAP et les sociétés d'assurance. Les privés intéressés par cette activité pourront acquérir les titres via leurs banques.

Quant au coût de la dette, le taux d'intérêt moyen pondéré du portefeuille de la dette au 31 décembre 2022 s'est élevé à **1,0%**. Ce taux relativement faible résulte de l'encours élevé des prêts à taux nul dans le portefeuille, de la présence d'un montant important des prêts concessionnels, et du faible niveau des titres publics. Il convient de noter qu'après le point d'achèvement, la quasi-totalité des prêts étaient réaménagés à taux nul.

Graphique 2.1 : Evolution de la dette publique de 2018-2022 en millions de USD



Source : DGPPB/Ministère du Budget, sur base des données du bulletin du 4^{ème} trimestre 2022 de la dette publique

2.1. Risque de refinancement

a. Description et canaux de transmission

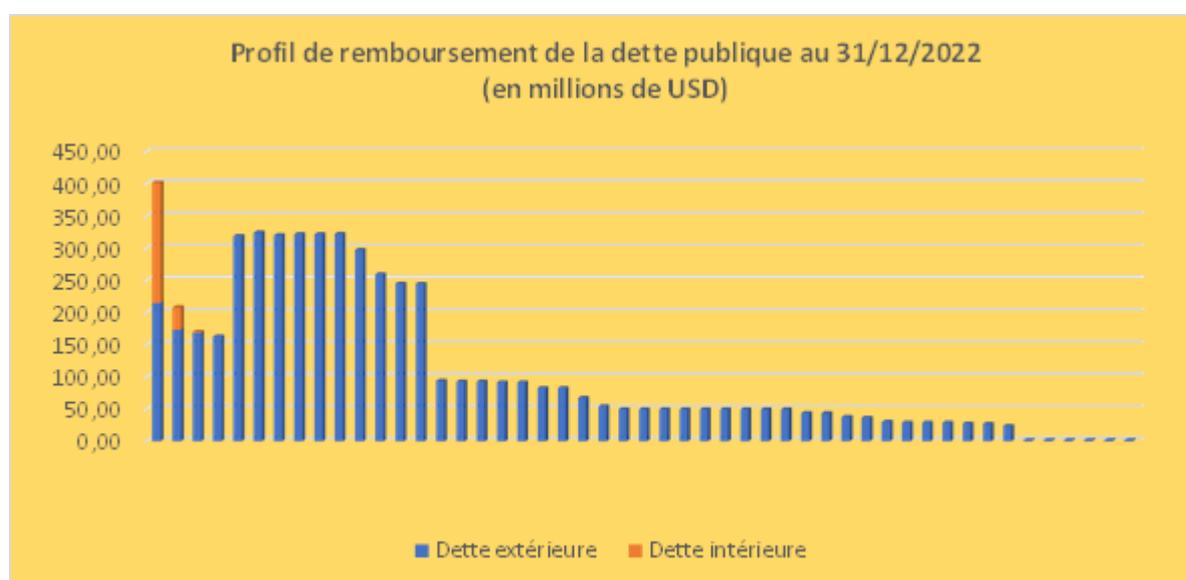
Le risque de refinancement fait référence à l'incertitude de rembourser une dette à l'échéance ou de la rembourser à un coût élevé par rapport aux conditions initiales. Il est apprécié notamment par le profil de remboursement, l'échéance moyenne (en année) et par la dette à amortir à court terme.

A fin 2022, la maturité moyenne du portefeuille de la dette de l'Administration centrale est de **13,20 ans**. Ce niveau, tiré par la dette extérieure à caractère concessionnel contractée au travers d'instruments de maturité à long terme, est considéré comme étant confortable. Cependant, le pic observé en 2023 dans le profil de remboursement (voir le graphique 2.2 ci-dessous), indique que les finances publiques de la RDC sont exposées au risque de refinancement.

En effet, appelé à déboursier environ **400 millions USD** au titre d'amortissement de la dette publique, le Trésor public ferait face à une forte pression en 2023.

Outre l'enveloppe à payer aux multilatéraux, bilatéraux et autres, cette colossale somme comprend également la totalité des Bons du Trésor émis en 2022 mais dont l'échéance arrive en 2023, sans oublier les coupons et la quotité du principal pour les Obligations échéant en 2023. En ce qui concerne les Bons du Trésor, il s'agit des titres ayant une maturité de **3** et **6** mois et qui logiquement arrivent à échéance dans les 3 ou 6 prochains mois.

Graphique 2.2 : Profil de remboursement de la dette publique au 31 décembre 2022 (en millions USD)



Source : Bulletin statistique de la dette publique, DGDP, mars 2023.

b. Mesures d'atténuation

L'atténuation du risque de refinancement passe par l'allongement progressif de la maturité des instruments intérieurs. Il serait indiqué de recourir plus aux Bons du Trésor de plus six mois et aux Obligations du Trésor à remboursement in fine. Ces instruments à maturité longue permettent d'espacer les remboursements, de façon à atténuer la pression qu'exerce le service de la dette sur le Trésor public. Le profil de remboursement peut également aider à atténuer cette pression, en fixant les échéances de façon à éviter les années déjà chargées (années avec pic), lorsqu'il s'agit de négocier de nouveaux prêts.

2.2. Risque de taux d'intérêt

Le service de la dette pour la période 2024-2026 reste faiblement exposé au risque de taux d'intérêt du fait qu'à fin 2022, le portefeuille n'a pas de dette à taux variable. La grande totalité des prêts étant contractée à taux fixe, la vulnérabilité du portefeuille aux chocs de taux d'intérêt ne pourra provenir que de la part à refinancer à court terme (une année), soit **4,09%** de la dette extérieure, représentant **0,004%** du PIB. Celle-ci étant faible, il est évident qu'une augmentation du taux d'intérêt au moment du remboursement du prêt n'ait pas d'effet significatif sur les finances publiques.

Tableau n° 2.2 : Evolution de l'encours de la dette extérieure par type de taux d'intérêt de 2017 à 2021 (montant en millions de USD)

Rubriques	2017		2018		2019		2020		2021	
	Montant	Part en %								
1. Taux Variables basées sur :	510,64	100,00%	23,47	100,00%	23,29	100,00%	0	0,00%	0	0,00%
1.1. Libor 6mois	23,47	4,60%	23,47	100,00%	23,29	100,00%	0	0,00%	0	0,00%
1.2. Sicominés Infrastructures	487,17	95,40%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
2. Taux fixes	4 082,82	100,00%	3 259,08	100,00%	3 700,24	100,00%	4 249,13	100,00%	4 867,98	100,00%
2.1. Dettes Sans taux d'intérêt	246,99	6,05%	224,73	6,90%	345,94	9,35%	336,04	7,91%	312,37	6,42%
2.2. Concessionnel	3 763,74	92,18%	3 034,35	1350,22%	3354,3	969,62%	3913,09	1164,47%	4 555,61	93,58%
2.3. 3% à 10%	72,1	1,77%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Total Encours	4 593,46	100,00%	3 282,55	100,00%	3 723,53	100,00%	4 249,13	100,00%	4 867,98	100,00%

Source : DGD/Ministère des Finances, bulletin statistique de la dette publique, 2021

2.3. Risque de change

a. Description et canaux de transmission

Le risque de taux de change est un risque pour l'Etat de payer un service de la dette plus élevé que prévu dans le budget, par la suite d'une variation inattendue du taux de change. De l'analyse du portefeuille de la dette publique à fin 2022, il résulte que la dette extérieure domine à hauteur de **96%** (hormis les arriérés intérieurs), exposant ainsi le pays à un risque majeur de taux de change.

Le même portefeuille indique que la devise dominante, après ventilation du DTS, est le dollar américain avec **58%** de part. De ce fait, la volatilité du taux de change constitue un risque important sur le service de la dette de la RDC dont le dollar américain constitue la principale monnaie de paiement.

Les services de la dette publique à exécuter au cours de la période 2024-2026 pourraient connaître des variations importantes par rapport à ceux prévus dans le CBMT, du fait de la dépréciation de la monnaie nationale par rapport au dollar américain.

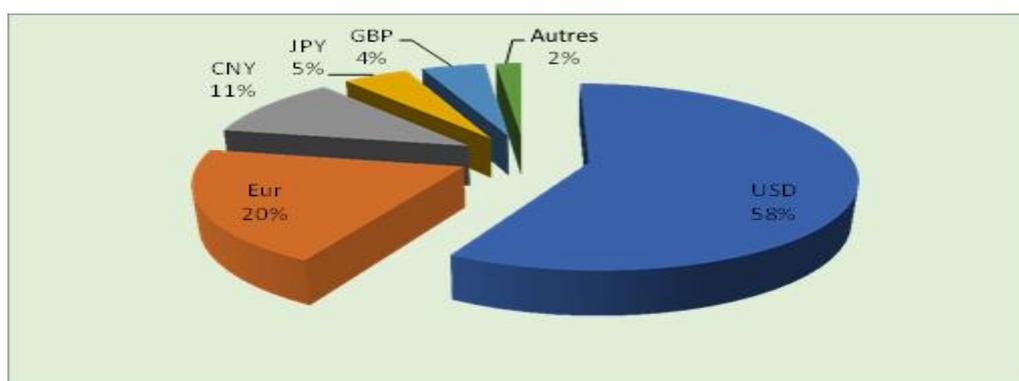
Le tableau 2.3. ci-dessous renseigne sur la répartition du stock de la dette en devise en vue d'apprécier l'exposition du portefeuille de la dette au risque de taux de change.

Tableau 2.3. : Encours de la dette publique extérieure par devise de 2019 à 2022

Devises	A fin 2019		A fin 2020		A fin 2021		A fin 2022	
	Montant en USD	Parten %	Montant en USD	Parten %	Montant en USD	Parten %	Montant	Parten %
Droits de Tirages	1 730,82	46,48	2 264,81	53,3	2 641,32	54,26	3 235,03	57,00
Dollar Américain	1 313,12	35,27	1 356,92	31,83	1 629,95	33,48	1 929,03	34,00
Euro (Eur)	202,1	5,42	191,4	4,5	127,44	2,62	127,81	2,00
Yuan Renminbi	240,57	6,46	243,81	5,74	265,71	5,46	256,30	5,00
Sous-Total	3 486,61	93,63	4 056,94	95,37	4 664,42	95,82	5 548,17	98,00
Autres devises	236,92	6,37	192,15	4,51	203,56	4,18	103,01	2,00
TOTAL	3 723,53	100	4 249,09	100	4 867,98	100	5 651,17	100,00

Source : DGDP/Ministère des Finances, Rapport annuel de gestion de la dette publique 2022

Graphique 2.3 : Répartition de la dette publique extérieure par devise après ventilation du DTS à fin 2022



b. Analyse de sensibilité

L'impact des variations des taux de change sur le service de la dette peut être analysé en simulant un choc modéré et un choc extrême sur le taux de change.

Le choc modéré consiste à considérer une dépréciation du franc congolais face au dollar américain équivalant au niveau le plus élevé des dépréciations, en glissement annuel, enregistrées l'année précédente.

Selon la Note de conjoncture de la BCC pour la semaine du 23 au 30 décembre 2022, le Franc Congolais s'est déprécié jusqu'à **4,7%** en glissement annuel. Pour besoin d'analyse, cette variation est arrondie à **5%**. Quant au choc extrême, il consiste à doubler la variation modérée, soit **10%**. Les mêmes variations sont utilisées sur toute la période de projection 2024 à 2026.

Ainsi, comme l'indique le tableau 2.4 ci-dessous, une variation modérée du taux de change impacterait à la hausse le service de la dette de **26,53 milliards de CDF** en 2024 ; **47,32 milliards de CDF** en 2025 et **52,20 milliards de CDF** en 2026, traduisant ainsi une pression sur le Trésor public. Ces valeurs sont doublées par rapport au choc extrême de **10%**.

Tableau n° 2.4. : Analyse du choc du taux de change sur le service de la dette

Libellé		2024	2025	2026
Scénario de base	Dettes Publiques extérieures (USD)	210 711 957,27	370 808 004,06	404 369 044,85
	Taux de change	2 518,3	2 551,3	2 581,8
	Service de la dette extérieure en CDF	530 635 921 991	946 042 460 746	1 044 000 000 000
Scénario de choc modéré	Choc modéré (5%)	2 644,2	2 678,9	2 710,9
	Service de la dette extérieure en CDF	557 164 557 413	993 357 562 076	1 096 204 043 684
	Impact	26 528 635 422	47 315 101 330	52 204 043 684
Scénario de choc extrême	Choc extrême (10%)	2 770,1	2 806,4	2 839,9
	Service de la dette extérieure en CDF	583 693 192 834	1 040 635 582 594	1 148 367 650 470
	Impact	53 057 270 843	946 042 460 746	104 367 650 470

Source : DGPPB/Ministère du Budget, sur base des données du CPCM

c. Mesures d'atténuation

L'atténuation du risque de taux de change passe par la mise en œuvre des actions ci-après :

- ✓ Le développement du marché domestique des titres publics par le recours aux instruments de financement intérieur du déficit.
Ceci permettra de réduire la dominance de la dette extérieure dans le portefeuille de la dette publique. Pour rappel, le marché des titres publics en RDC a été mis en place en 2019. Après un timide départ, ce marché s'enracine progressivement et a atteint **449 milliards de FC** (environ **USD 222 millions**) à fin 2022. Pour un besoin de financement de **USD 1,2 milliard** estimé dans la Stratégie de la dette à moyen terme 2020-2024, les titres publics l'ont financé à hauteur de **20%** contre seulement **5%** en 2019.
- ✓ Le recours aux prêts concessionnels libellés en dollars. Cette mesure permettrait d'atténuer le risque du taux de change dans la mesure où le dollar américain, qui constitue la monnaie dominante du portefeuille de la dette (**58%**), est couvert de façon naturelle par **30%** à **40%** de recettes publiques courantes recouvrées/libellées en dollars.

2.4. Risque lié aux garanties

En dehors du prêt SICOMINES (dette publiquement garantie) qui se situe à **2.744,13 millions de USD** au 31 décembre 2021, le Gouvernement de la RDC n'a accordé aucune garantie souveraine explicite (ni au secteur public, ni au secteur privé). Conformément au contrat de prêt y relatif, en cas de faillite, la garantie octroyée à cette firme ne peut être appelée qu'à partir de 2026 et pourrait être couverte par la cession d'un actif minier du pays. Il ressort en conséquence que cette garantie n'a pas d'impact sur les finances publiques.

3. RISQUES LIÉS AUX ENTITÉS DU SECTEUR PUBLIC AUTRES QUE L'ÉTAT

Les risques présentés dans ce point concernent le risque lié aux entreprises publiques et le risque lié au partenariat public-privé.

3.1. Risques liés aux entreprises publiques

a. Description des entreprises du portefeuille de l'Etat

Une entreprise du portefeuille de l'Etat est toute société dans laquelle l'Etat ou toute personne morale de droit public détient la totalité des actions ou une participation. En revanche, une entreprise publique est celle dans laquelle l'Etat ou toute personne morale de droit public détient la totalité ou la majorité absolue des actions ou parts sociales⁵.

En ce qui concerne son contenu, le périmètre des participations directes de l'Etat au 31 décembre 2021 est formé de **98 sociétés** réparties de la manière suivante :

- **20** sociétés commerciales appartenant à 100% à l'Etat, issues de la transformation des anciennes entreprises publiques ;
- **04** sociétés nouvellement constituées à 100% des participations de l'Etat ;
- **08** sociétés d'économie mixte dont l'Etat détient la majorité du capital social ;
- **66** sociétés d'économie mixte à participation paritaire ou minoritaire de l'Etat.

La situation globale et individuelle des entreprises publiques présente un tableau très dégradé de leurs principaux indicateurs de gestion, tel qu'il ressort de la revue stratégique desdites entreprises organisée par le Ministère du Portefeuille entre juin et juillet 2021. L'état des lieux ainsi réalisé a été soutenu par un diagnostic détaillé de l'ensemble des fonctions de chaque entreprise, en mettant en évidence les dysfonctionnements qui empêchent l'atteinte des

⁵ LOI N° 08/010 DU 07 JUILLET 2008 fixant les règles relatives à l'organisation et à la gestion du portefeuille de l'Etat, article 3.

performances attendues par les diverses parties prenantes, notamment l'Etat-actionnaire⁶.

Suivant les résultats des analyses faites par la méthode des ratios, les entreprises publiques ont été classées en trois groupes suivants :

- ✓ Les entreprises relativement saines ;
- ✓ Les entreprises en difficulté ;
- ✓ Les entreprises en faillite non déclarée.

Tableau n° 3.1 : Classification de la santé financière des entreprises du Portefeuille

Entreprises relativement saines	Entreprises en difficulté	Entreprises en faillite non déclarée
<ul style="list-style-type: none"> - COBIL - SOCOF - SOFIDE - SONAL 	<ul style="list-style-type: none"> - CONGO AIRWAYS - CVM - GECAMINES - REGIDESO - RVA - SCPT - SCTP - SNCC - SNEL - SONAHYDROC - SONAS 	<ul style="list-style-type: none"> - CADECO - CINAT - COMINIÈRE - LMC - MIBA - PARCAGRI (*) - SAKIMA (*) - SCFUF - SCKM-Mn - SEPAGRI (*) - SODIMICO (*) - SOKIMO (*) - SOSIDER

Source : Rapport annuel 2021 de l'Etat actionnaire, Ministère du Portefeuille

Les entreprises jugées relativement saines sont caractérisées de manière générale par le maintien de leurs équilibres financiers fondamentaux.

Celles jugées en grande difficulté ont, en règle générale, un fonds de roulement négatif, une liquidité générale en deçà du seuil minimum admissible et une rentabilité faible, voire négative.

Celles en état de faillite non déclarée sont celles qui ont des capitaux propres négatifs et n'ont quasiment plus d'activités. Le niveau de leurs capitaux propres est tombé en deçà du seuil autorisé par l'OHADA de 50 % du capital social.

Les dysfonctionnements des entreprises du portefeuille de l'Etat se traduisent notamment par :

⁶ Rapport annuel 2021 de l'Etat actionnaire, Ministère du Portefeuille.

- ✓ la vétusté et l'obsolescence des infrastructures et de l'outil de production ;
- ✓ l'insuffisance d'équipements, les besoins élevés en investissement et un faible niveau de production qui, du reste, baisse constamment ;
- ✓ une quasi-absence de maintenance de l'outil de production et de la politique y relative ;
- ✓ une détérioration des principaux indicateurs de l'équilibre financier et une liquidité générale en deçà du seuil minimum admissible et une rentabilité faible, voire négative.

Dans ce contexte, les entreprises du portefeuille de l'Etat présentent un risque sur les finances publiques. Ces risques peuvent se situer à deux niveaux, à savoir : (1) la baisse des recettes de participations et autres recettes, (2) l'augmentation de la dette ou dépenses de l'Etat dues aux passifs conditionnels ou aux subventions d'exploitation des entreprises.

3.1.1. Baisse des recettes de participations et autres recettes versées à l'Etat

L'Etat est actionnaire dans plusieurs entreprises commerciales ou dans des sociétés d'économie mixte. A ce titre, en tant que propriétaire, il bénéficie des dividendes conformément à ses placements dans lesdites entreprises. Sur le plan des finances publiques, ces dividendes constituent les recettes de participations comptabilisées dans les recettes non-fiscales dont le niveau est tributaire des activités et des rendements de ces entreprises.

A cet effet, il ressort que la baisse de l'exploitation de ces entreprises pour une raison ou une autre constitue un risque sur les dividendes ou les contributions de ces entreprises versées à l'Etat.

Par ailleurs, les entreprises publiques par leur exploitation et leurs transactions, versent à l'Etat les impôts directs et indirects. Les impôts directs concernent l'impôt des sociétés, tributaire de leur résultat de gestion, et l'impôt des personnes physiques, à travers leurs employés. Les impôts indirects impliquent les actes liés aux transactions et commerce extérieur qu'elles effectuent, notamment la TVA à l'importation et les droits de douanes.

La faible exploitation ou rendement sur ces dernières impacterait ces recettes. Il en est de même en cas de choc. En effet, le contexte de la Covid-19 a entamé les réalisations des recettes de participations en 2020. Partant de **79,55%** en 2019, le taux de réalisation⁷ de ces recettes s'est établi à **53,53%** en 2020, soit une régression de **0,33%**.

La relance de l'économie nationale en 2021 grâce aux mesures de riposte contre la Covid-19 a permis de hausser le taux de réalisation de ces recettes à **109,08 %**, engendrant une croissance de ces dernières à **73,33 %** par rapport à son niveau de 2020.

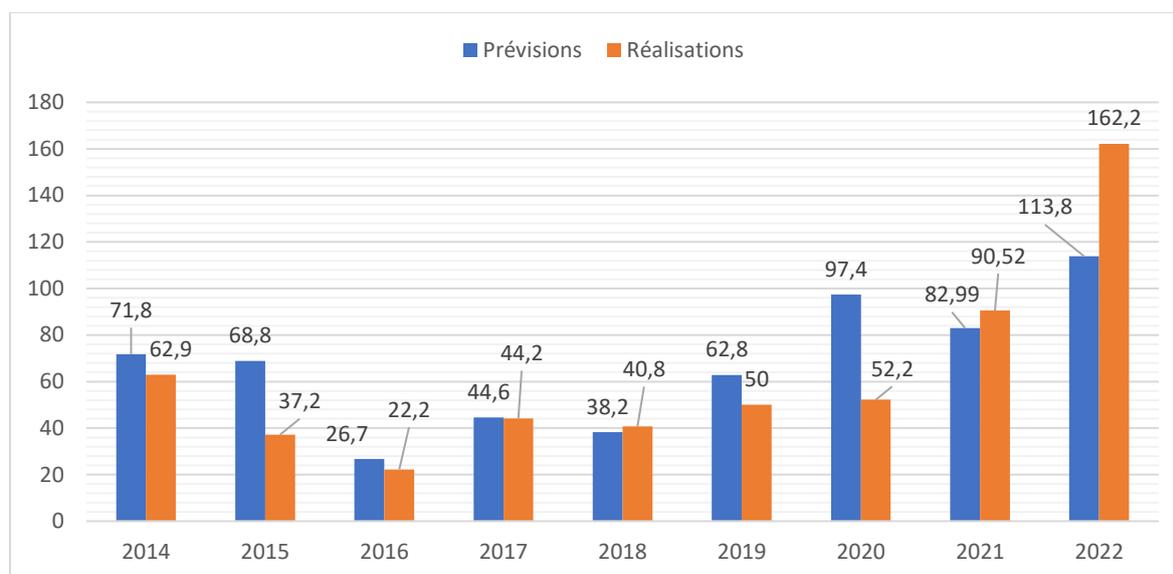
La même performance s'est poursuivie en 2022 où le recouvrement des recettes de participations a atteint **142,50%** et un accroissement de près de **80%** par rapport à 2021. Cet accroissement est consécutif notamment à la bonne exploitation des sociétés minières.

Par ailleurs, les estimations des recettes de participations à fin 2023 effectuées par le Ministère du Portefeuille laissent entrevoir un bon comportement de ces recettes qui atteindraient **266 milliards de CDF** et accuseraient un accroissement de **63,97%** par rapport à 2022. Cette embellie se justifierait par des innovations de la Loi de finances 2023 transférant notamment les actes générateurs relatifs aux pas de porte et / ou rente au secteur du Portefeuille.

Les graphiques 3.1 et 3.2 ci-dessous renseignent sur la situation des recettes de participations des entreprises du portefeuille, en termes d'assignations dans les lois de finances (en milliards de FC), de recouvrement (en milliards de FC), de taux de réalisation (en pourcentage) et de taux d'accroissement (en pourcentage) de 2014 à 2022.

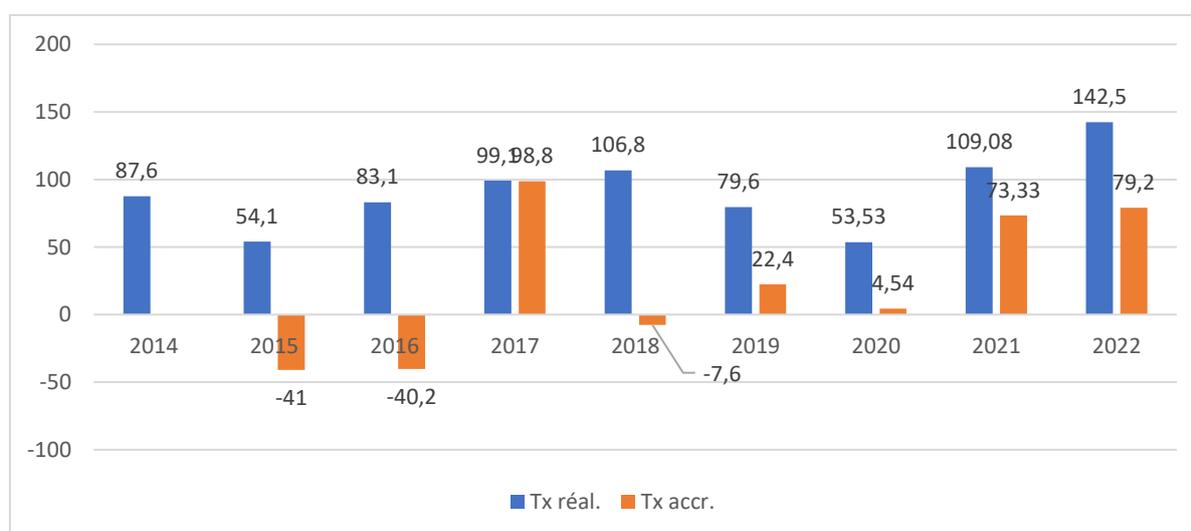
⁷ Ministère du Portefeuille

Graphique n° 3.1 : Prévisions et réalisations des recettes de participations des entreprises du portefeuille de l'Etat de 2014 à 2022 (en milliards de FC)



Source : Ministère du Portefeuille

Graphique n° 3.2 : Taux de réalisation et d'accroissement des recettes de participations des entreprises du portefeuille de l'Etat de 2014 à 2022 (en %)



Source : Ministère du Portefeuille

Le tableau 3.2 ci-dessous renseigne sur la contribution des entreprises dans les recettes de participations. Il en ressort que les entreprises pétrolières Off-Shore ont plus contribué dans les recettes de participations, à hauteur de **38%** et **58%** en 2020 et 2021.

Tableau 3.2 : Contribution des recettes de participations par catégorie d'entreprise versée à l'Etat en %

RUBRIQUES	2020	2021
Entreprises publiques transformées en sociétés commerciales	9,98	7,68
Entreprises d'économie mixte	26,80	23,80
Entreprises pétrolières (on shore)	25,48	10,70
Entreprises pétrolières (offshore)	37,72	57,80
Etablissements Publics	0,00	0,00
TOTAL	100	100

Source : Ministère du Portefeuille

3.1.2. L'augmentation de la dette ou dépenses de l'Etat dues aux passifs conditionnels ou aux subventions d'exploitation des entreprises.

✓ Des passifs conditionnels

Les activités d'exploitation des entreprises du portefeuille de l'Etat peuvent déboucher aux passifs conditionnels à l'encontre de l'Etat, soit par obligation morale de ce dernier en tant que propriétaire, soit par des contrats explicites des entreprises impliquant la garantie de l'Etat ou par tout autre évènement impliquant l'intervention de l'Etat.

Les passifs conditionnels sont de deux ordres : ils peuvent être implicites ou explicites. Ils sont explicites lorsqu'il s'agit d'un engagement contractuel de l'Etat à faire des paiements si un évènement particulier se concrétise (dette des entreprises publiques garantie par l'Etat).

Ils sont implicites s'il s'agit d'une obligation morale ou politique attendue de l'Etat liée aux anticipations ou pressions de l'opinion publique, en cas notamment de crise ou de catastrophe naturelle. Il s'agit notamment de l'assistance de l'Etat en période de pandémie, des grognes pour arriérés de salaire en faveur des employés des entreprises publiques et de la contreperformance des entreprises du portefeuille de l'Etat.

Ainsi, la matérialisation des passifs conditionnels sur la période 2024-2026 aurait un impact direct sur le portefeuille et service de la dette ainsi que sur les dépenses de transfert du Budget général de l'Etat.

✓ Des subventions versées par l'Etat

La contreperformance des entreprises publiques ou du portefeuille peut obliger l'Etat à leur accorder des subventions pour financer leurs besoins en fonds de roulement. C'est le cas de SOCOF, SEPAGRI SA, MARIKIN SA et PARK-AGRI qui ont reçu des subventions chiffrées à **1.512.281.648 CDF** entre 2019 et 2020. C'est aussi le cas de la MIBA qui a obtenu en 2021 un financement pour sa relance. De ce fait, les activités des entreprises de portefeuille de l'Etat requièrent une surveillance des risques pour ne pas perturber la programmation budgétaire 2024-2026.

Tableau n° 3.3. : Subventions versées par l'Etat aux Entreprises du Portefeuille entre 2019 et 2021

Années	Entreprises du portefeuille	Voté en CDF	Payé en CDF	Tx d'exéc.
2019		5 720 000 000	1 408 641 898	24,63%
1	SOCOF	1 920 000 000	230 589 798	12,00%
2	SEPAGRI SA	1 300 000 000	232 645 300	17,90%
3	MARIKIN SA	1 250 000 000	437 801 800	35,00%
4	PARK- AGRI	1 250 000 000	507 605 000	40,60%
2020		4 561 640 058	103 639 750	2,27%
1	SOCOF	2 027 683 376	0	0,00%
2	SEPAGRI SA	895 827 286	0	0,00%
3	MARIKIN SA	869 064 698	0	0,00%
4	PARK- AGRI	769 064 698	103 639 750	13,50%
2021		266 079 653	0	0,00%
1	SOCOF	118 274 412	0	0,00%
2	SEPAGRI SA	52 253 446	0	0,00%
3	MARIKIN SA	50 692 389	0	0,00%
4	PARK- AGRI	44 859 406	0	0,00%
TOTAL GENERAL		10 547 719 711	1 512 281 648	14,34%

Source : ESB, Ministère du Budget / DGPPB

La subvention de l'Etat peut provenir également de la situation de l'endettement des entreprises. En effet, l'accumulation de l'endettement des entreprises du portefeuille peut constituer un goulot d'étranglement pour ces dernières si elles n'arrivent pas à honorer leurs engagements ou si le remboursement de la dette élevée évince leurs besoins d'exploitation ou d'investissement.

Tableau 3.4 : Situation de l'endettement des entreprises du portefeuille de l'Etat de 2017 à 2020 en USD

N°	Entreprise Publique	2017	2018	2019	2020
1	MIBA SA	331 976 246,00	343 145 444,40	361 483 876,76	Nd
2	REGIDESO SA	153 565 430,00	156 078 415,00	143 617 259,00	Nd
3	GECAMINES SA	1 813 177 055,00	1 747 241 861,00	1 666 024 990,00	Nd
4	SOKIMO SA	95 960 357,00	Nd	Nd	Nd
5	SAKIMA SA	12 536 000,00	7 739 000,00	15 687 000,00	Nd
6	SCMK-MN SA	25 249 287,00	35 525 603,00	39 912 842,00	36 428 904,00
7	SODIMICO SA	Nd	Nd	67 114 258,68	Nd
8	SNEL SA	2 554 961 179,00	2 703 713 450,00	3 012 694 935,00	Nd
9	COMINIÈRE SA	Nd	Nd	Nd	Nd
10	SONAHYDROC SA	23 653 524,71	21 289 024,05	23 191 702,04	21 687 887,37
11	COBIL SA	90 962 215,00	119 922 688,00	136 389 467,00	Nd
12	PARC AGRO-INDUSTRIEL DE BUKANGA LONZO	Nd	Nd	Nd	Nd
13	CINAT SA	Nd	Nd	Nd	Nd
14	SOFIDE SA	20 922 985,00	25 806 918,00	35 782 108,00	2 198 618 933,00
15	CADECO SA	46 474 518,26	52 076 135,91	55 076 012,83	64 007 865,72
16	SONAS SA	54 044 007,00	84 945 658,00	79 279 428,00	Nd
17	SONAL SA	2 804 242,02	2 958 238,17	3 099 356,35	4 389 078,90
18	SNCC SA	459 620 669,00	427 567 421,00	444 216 060,00	Nd
19	SCTP SA	86 592 193,00	73 194 847,00	78 699 792,00	Nd
20	SCFUF SA	Nd	Nd	Nd	Nd
21	RVA SA	1 196 476 720,80	90 563 425,68	87 309 472,00	Nd
22	CONGO AIRWAYS SA	Nd	Nd	Nd	Nd
23	CVM SA	43 713 791,00	55 796 152,00	55 645 858,00	Nd
24	LMC SA	22 949 725,00	20 296 399,00	16 034 446,00	Nd
25	SCPT SA	34 866 239,00	67 807 812,00	18 391 945,00	Nd
	Total	7 070 506 383,79	6 035 668 492,21	6 339 650 808,66	2 325 132 668,99

Source : Ministère du Portefeuille

b. Mesures d'atténuation

L'atténuation des risques que présentent les entreprises du portefeuille de l'Etat sur les finances publiques devra passer par :

- ✓ la création d'un fonds spécial du portefeuille, en vue d'apporter une bouffée d'oxygène financier aux entreprises du portefeuille ;
- ✓ le renforcement du mécanisme de contrôle interne et externe via notamment l'IGF, la Cour des Comptes et le CPCC ;
- ✓ l'analyse permanente des indicateurs de rentabilité, de solvabilité, de profitabilité et de liquidité des entreprises et la fixation des limites d'emprunt qui doit être justifié, en se basant sur la capacité de remboursement des entreprises.

3.2. Risques liés aux Partenariats Publics – Privés

a. Description du risque et canaux de transmission

Les Partenariats Publics Privés (PPP) sont des contrats à long terme en vertu desquels le secteur privé fournit des biens et des services d'infrastructure qui sont traditionnellement du ressort de l'État. En RDC, le PPP est régi par la Loi n°18/016 du 09 juillet 2018. Les PPP peuvent être un atout d'efficacité et de rendement mais génèrent des passifs certains et éventuels, qui peuvent compromettre la viabilité budgétaire.

Ces dernières années, le Gouvernement de la République a signé plusieurs contrats dans le cadre de PPP, notamment dans les secteurs des Infrastructures, des Transports et de l'Énergie.

Ces contrats peuvent engendrer des engagements financiers de deux ordres :

- ✓ les engagements explicites et directs, qui se traduisent par des flux déterminés ou déterminables (notamment la garantie de l'État et les allègements de l'impôt sur les bénéfices et profits accordés dans le cadre des PPP) ;
- ✓ les engagements implicites qui ne se concrétisent qu'à la survenance d'un événement déterminé. Ils comprennent notamment les compensations dues par le Gouvernement au partenaire privé dans le cas où cet événement conduit à un déséquilibre financier du projet.

Ces engagements constituent un risque dans la mesure où ils peuvent perturber les prévisions des dépenses de l'État lorsque, par exemple, la garantie de l'État serait appelée ou un événement impliquant l'intervention de l'État survienne lors de la mise en œuvre des projets PPP.

Cependant, les engagements relatifs aux contrats PPP n'ont pas été reflétés dans la programmation budgétaire 2024-2026. Un travail de recensement des projets de PPP est en cours au niveau de l'Unité de Conseil et de Coordination du Partenariat Public-Privé « UC-PPP ». Ce travail permettra d'évaluer les engagements de l'État, au regard du contrat de chaque projet.

Le tableau 3.5 ci-dessous reprend les projets de PPP recensés à ce jour.

Tableau n° 3.5. : Répertoire des Projets en Partenariat Public-Privé

N°	Route concédée	Date contrat	Titulaire	Montant contrat (USD)	Durée concession
1	KINSHASA-MATADI	10 avril 2015	SOPECO/CREC 7	514 369 463	14 ans
2	LUBUMBASHI-LIKASI-KOLWEZI	10 avril 2015	SOPECO/CREC 7	253 227 648	10 ans
3	LUBUMBASHI-KASUMBALESA	10 avril 2015	SGR	260 769 992	12 ans
4	KASOMENO-KASENGA-CHALWE	09 mars 2015	GED CONGO & PARTENAIRES	221 661 960, 78	15 ans
5	KOLWEZI-DILOLO LOT 1	09 juillet 2018	SOPECO/CREC 7	267 700 727,59	25 ans
6	KOLWEZI-DILOLO LOT 2	23 novembre 2018	FRONTIER SERVICE GROUP JOINT-VENTURE	333 593 958,06	24 ans
7	KASUMBALESA-SAKANIA	12 août 2019	JIAYOU INTERNATIONAL LOGISTICS CO., LTD	229 043 600	25 ans

Source : UC-PPP.

a. Mesures d'atténuation

Les mesures suivantes sont proposées dans le cadre d'atténuation de ce risque :

- ✓ la finalisation du processus de recensement des projets de PPP ;
- ✓ la publication des contrats PPP afin de permettre leur analyse et la prise en compte de leur impact financier sur le budget de l'Etat ;
- ✓ la nécessité de conclusion des contrats PPP qui préservent les finances publiques ;
- ✓ Renforcement des capacités des acteurs de PPP notamment dans l'analyse des risques budgétaires ;
- ✓ Dotation des structures impliquées dans l'analyse des risques budgétaires liés au PPP, des instruments et/ou logiciels d'analyse des risques appropriés.

4. RISQUE LIÉ AU SECTEUR FINANCIER (SECTEUR BANCAIRE)

4.1. Risque lié à la baisse du crédit au secteur privé

a. Description et canaux de transmission

En République Démocratique du Congo (RDC), le secteur financier est constitué des banques commerciales, des institutions financières de proximité (coopératives d'épargne et institutions de microfinances), des établissements de monnaie électronique, des institutions financières non bancaires (SONAS, CNSS, CNSSAP et FPI), des bureaux de change agréés et des messageries financières.

En 2022, le système bancaire congolais comprenait **15** banques commerciales, **1** caisse d'épargne et de crédit, **72** coopératives d'épargne et de crédit, **4** établissements de monnaie électronique et **20** institutions de microfinance.

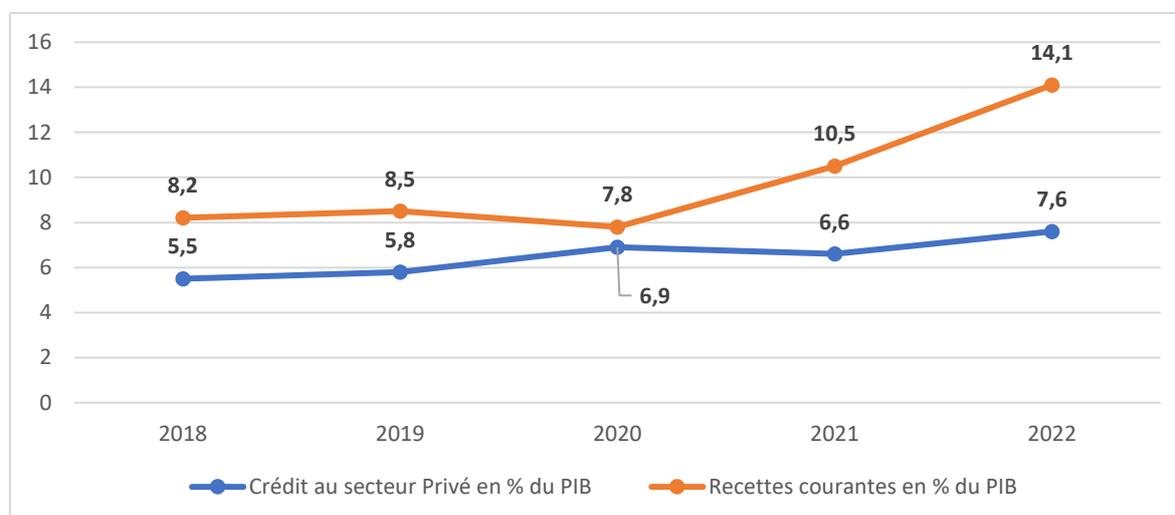
Sous la supervision de la Banque Centrale, le système bancaire reste dominé par le secteur bancaire, dont la part du marché rapproché au total de bilan, a représenté **93,1%**, suivi du secteur de la monnaie électronique (**3,1%**) et celui de la microfinance (**2,6 %**). Le reste d'entités n'a représenté que **1,2%**.

L'offre de crédit à l'économie effectuée par les banques reste concentrée dans trois grandes branches d'activités économiques, à savoir le Commerce (**17,6%**), l'Extraction (**16,0%**), les Transports et les Télécommunications (**11,7%**), et demeure faible au regard du ratio « prêt-PIB » qui est aux alentours de **7,0 %**, de loin en deçà de la valeur moyenne pour l'Afrique subsaharienne de **28,0 %** et de **147,0 %** à l'échelle mondiale.

La baisse du niveau de crédit à l'économie est susceptible de réduire les recettes courantes de l'Etat, dans la mesure où elle constitue des entraves à la promotion de l'investissement et de la consommation privée en particulier, ce qui peut entamer la mobilisation de certaines natures des recettes, notamment l'impôt sur les bénéfices et profits (IBP), l'impôt professionnel sur les rémunérations et la TVA. Le graphique 4.1 ci-dessus révèle qu'il existe une corrélation positive ($r = 0,73$) entre le crédit net au secteur privé et les recettes courantes. Il renseigne également que le niveau du crédit au secteur privé a joué un rôle non négligeable dans le niveau des recettes courantes

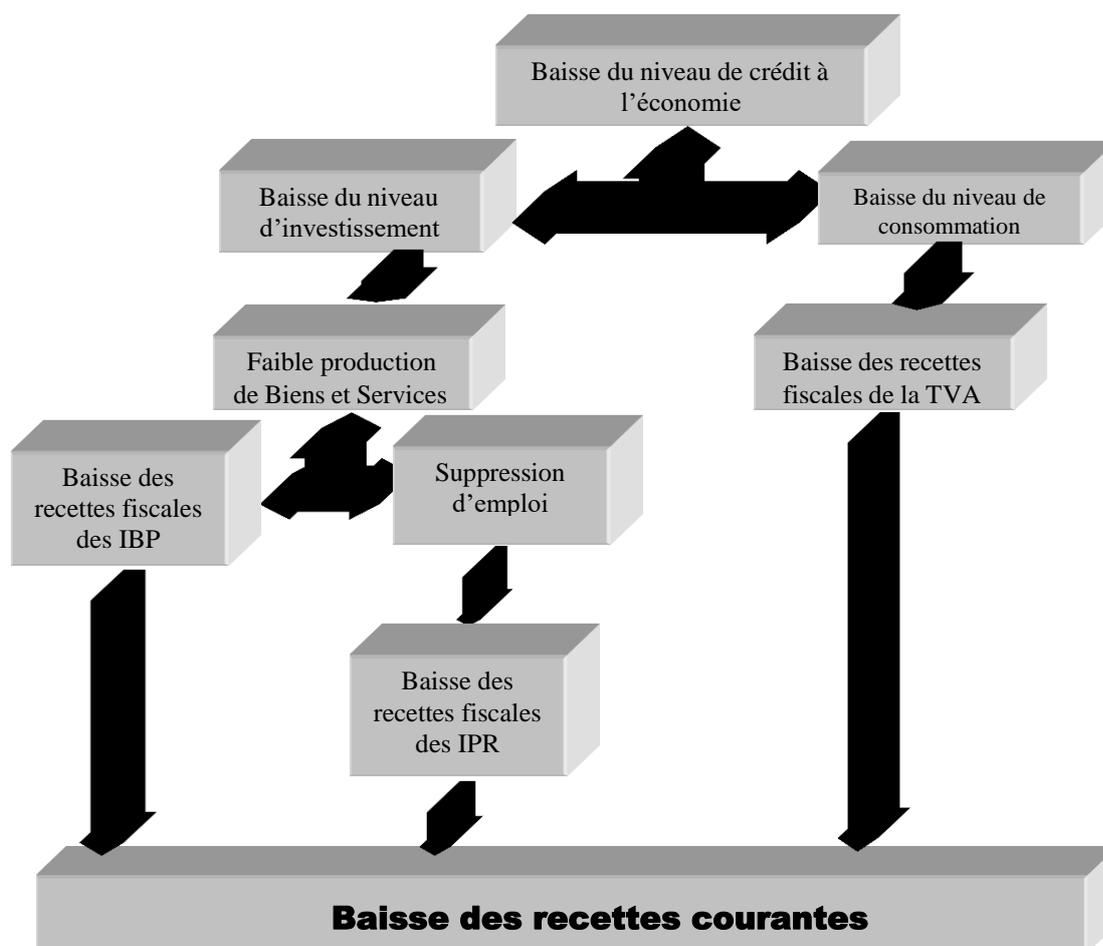
au cours de la période entre 2019 et 2020 correspondant à la crise de la pandémie à COVID-19.

Graphique 4.1 : Evolution du crédit net au secteur privé et des recettes courantes en % du PIB



Source : DGPPB/Ministère du Budget, sur base des données du TOFE

Figure 3.1 : Canaux de transmission du risque lié à la baisse du crédit à l'économie sur les finances publiques



Source : DGPPB, Ministère du Budget

b. Mesures d'atténuation

Pour limiter le risque lié à la baisse du crédit au secteur privé, les mesures suivantes sont préconisées :

- ✓ Réduire les taux d'intérêt pour stimuler la demande de crédit et augmenter les investissements et la consommation des entreprises et de ménages ;
- ✓ Encourager la concurrence bancaire en facilitant l'entrée de nouveaux acteurs, en réduisant les barrières réglementaires à l'entrée ou en encourageant les prêteurs non traditionnels, tels que les plateformes de prêt en ligne ;
- ✓ Améliorer la qualité du cadre réglementaire pour les prêteurs et les emprunteurs, en réduisant les coûts et les délais d'obtention des prêts.

5. AUTRES RISQUES SPECIFIQUES

Les risques budgétaires spécifiques abordés dans ce point concernent :

- ✓ le risque lié aux catastrophes naturelles et autres calamités ;
- ✓ les risques sanitaires ;
- ✓ les risques sécuritaires et
- ✓ les risques politiques.

5.1. Risques liés aux catastrophes naturelles et autres calamités

a. Description et canaux de transmission

Les catastrophes naturelles sont des phénomènes naturels dévastateurs comme les tremblements de terre, les inondations, les avalanches, etc. La République Démocratique du Congo enregistre parfois des situations d'urgence depuis plusieurs décennies, parmi lesquelles les inondations, les éruptions volcaniques, les glissements de terrain, les pollutions, les épidémies et les érosions qui constituent des risques majeurs sur les finances publiques.

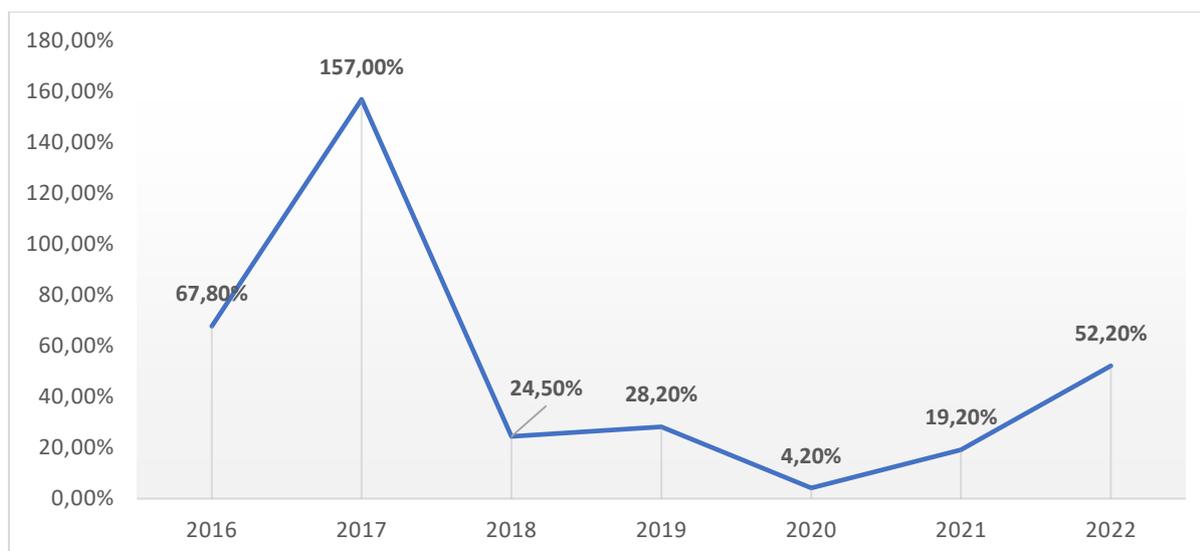
Il s'agit notamment des récents évènements tels que la grande pluie s'étant abattue dans la ville de Kinshasa du 12 au 13 décembre 2022 ainsi que les inondations et glissement des terres dans le territoire de KALEHE dans la Province du Sud-Kivu en mai 2023, qui ont conduit le Gouvernement à débloquer des fonds conséquents pour la prise en charge des sinistrés.

Par ailleurs, l'escalade du conflit armé à l'Est du pays a accentué le nombre de personnes déplacées, estimées à **5,7 millions** à fin décembre 2022. Ce déplacement implique l'assistance aux victimes de ces conflits.

La non-maîtrise de ces risques pourrait exercer une pression sur les dépenses exceptionnelles positionnées au Ministère des Actions Humanitaires et Solidarité Nationale au cours de la période 2024-2026 et même sur les autres dépenses au regard de leurs effets collatéraux, notamment les dépenses du secteur de la Santé.

Le graphique 5.1 ci-dessous renseigne sur le taux d'exécution des dépenses liées aux catastrophes naturelles et autres calamités de 2016 à 2022, évalué sur la base des dépenses exceptionnelles sur ressources propres. Il en ressort que l'année 2017 a connu une forte pression sur les dépenses liées à la prise en charge des catastrophes naturelles.

Graphique 5.1 : Taux d'exécution des dépenses (en %) liées aux catastrophes naturelles de 2016 à 2022



Source : DGPPB/Ministère du Budget, ESB 2015-2022

b. Mesures d'atténuation

Les mesures d'atténuation du risque lié aux catastrophes naturelles et autres calamités sont les suivantes :

- ✓ la création / le renforcement des cadres institutionnels de la réduction des risques de catastrophes naturelles ;
- ✓ le renforcement des capacités managériales et opérationnelles des ministères impliqués en matière de réduction des risques de catastrophes et adaptation au changement climatique en fournissant des moyens humains, techniques et financiers nécessaires ;
- ✓ l'amélioration des connaissances techniques et pratiques d'identification et d'évaluation des risques, des vulnérabilités et des capacités et l'élaboration des guides de procédure.

5.2. Risques sanitaires

a. Description des risques et canaux de transmission

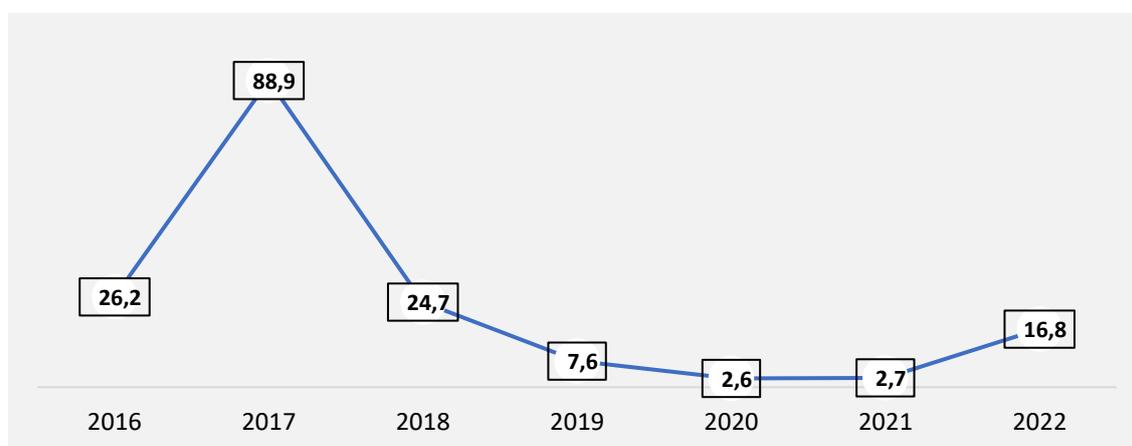
Depuis plusieurs décennies, la RDC est confrontée chaque année à l'apparition d'au moins une maladie épidémique, en particulier celles touchant les enfants. Cela entraîne une incidence non seulement sur les dépenses exceptionnelles, mais aussi sur les efforts de mobilisation des recettes dans les zones touchées.

Pour lutter et prévenir toutes ces maladies, la RDC procède à la vaccination en routine ou en campagne sur l'ensemble du territoire national et a mis en place un programme de surveillance intégrée de maladie et de riposte (SIMR), constituant le principal cadre de surveillance des maladies épidémiques.

Ce programme inclut la surveillance de **35** maladies et conditions sanitaires dont **11** sont à notification immédiate due à leur potentiel épidémique élevé ou à leur appartenance à un programme d'élimination ou d'éradication. Il s'agit de la flasque aiguë (PFA), du Choléra, de la lèpre, du tétanos néonatal, de la peste, de la fièvre hémorragique virale, de la fièvre jaune, du monkey-pox, de la rougeole et de la grippe aviaire.

Le graphique 5.2 ci-dessous révèle que les dépenses exceptionnelles liées à lutte contre les épidémies ont atteint un pic chiffré à **88,9 milliards de CDF** en 2017. Après une régression observée entre 2018 et 2021, ces dépenses ont pris une trajectoire ascendante en 2022.

Graphique 5.2 : Dépenses exceptionnelles de lutte contre les épidémies de 2016 à 2022 (en milliards de CDF)



Source : DGPPB/Ministère du Budget, ESB 2016-2022

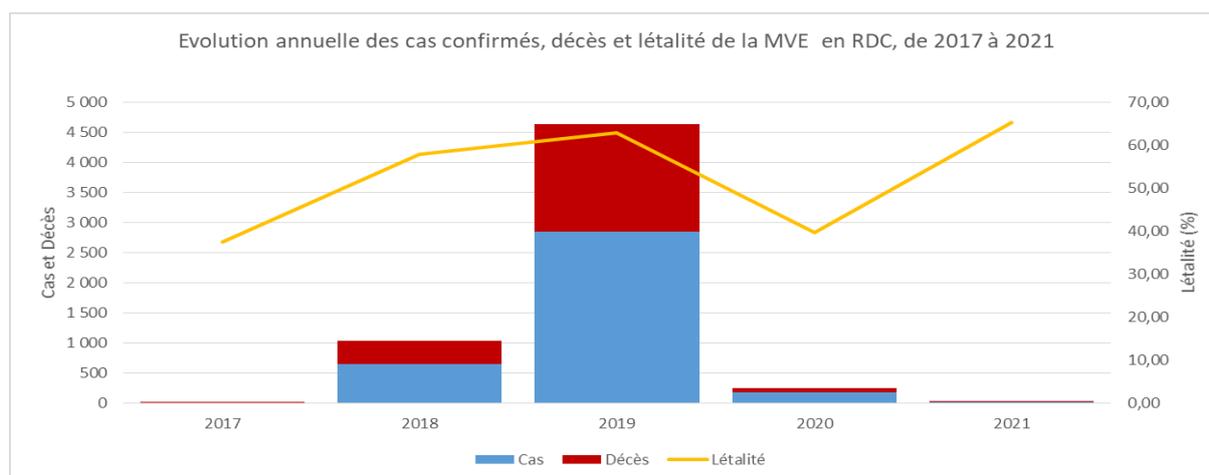
b. Quantification du risque

La situation épidémiologique des maladies se présente comme suit⁸ :

➤ Maladie à virus Ebola

En 2021, seule la province du Nord-Kivu sur les 26 que compte le pays a connu deux épisodes de la maladie à virus Ebola. Le premier épisode a été déclaré au mois de février et le second au mois d'octobre avec respectivement 12 et 11 cas enregistrés. Ce qui situe le taux d'incidence à **0,23** pour mille sur une population de **9.854.660** habitants.

Le graphique 5.3 ci-dessous présente la tendance sur les 5 dernières années (2017-2021). Il en ressort que le plus grand nombre de cas a été enregistré au cours de l'année 2019. La tendance haussière de la létalité a connu une baisse au cours de l'année 2020.



Source : Direction Générale de Lutte contre la Maladie, ministère de la Santé Publique, Hygiène et Prévention

➤ COVID-19

Apparue à fin 2019 en Chine, la COVID-19 constitue le premier risque sanitaire avec de lourdes conséquences économiques sur le développement du pays et dont la résurgence pourrait impacter négativement la trajectoire budgétaire 2024-2026, comme fut le cas en 2020 où cette pandémie a entraîné un ralentissement de la croissance économique de la RDC.

⁸ Ministère de la santé

En conséquence, le Gouvernement était obligé à revoir à la baisse le niveau du budget où les recettes courantes ont été revues à environ **54%** par rapport à celles initialement projetées.

Près de dix-neuf mois après le début de l'épidémie (10 mars 2020), le pays a connu quatre (4) vagues successives dont la dernière remonte à fin 2021.

Au 31 décembre 2021, la RDC a enregistré un cumul de **79.632** cas confirmés et **2** cas probables. Au total, **1.225** décès sont rapportés soit une létalité globale de **1,5%** et **58.036** guéris, soit un taux de guérison de **72,9%**.

Selon l'Institut National de la Statistique (INS), la population totale est estimée à plus de **94 millions** d'habitants. Ainsi, le taux d'attaque à l'échelle nationale est d'environ **84,7** pour **100.000 habitants**.

Les données sur le tableau 5.1 ci-dessous renseignent que depuis le début de l'épidémie en RDC, plus de la moitié des zones de santé (**292** sur les **519**, soit **56,3%**) ont enregistré des cas de COVID-19.

Toutes les 26 provinces du pays sont touchées avec pour épicerie la ville-province de Kinshasa qui a enregistré environ **56,7%** des cas cumulés, soit **45.129** sur les **79.634** cas déclarés suivie des provinces du Nord-Kivu (**10,1%**), du Haut-Katanga (**7,7%**), du Kongo central (**6,3%**) et du Lualaba (**5,6%**).

Cependant, les provinces de Sankuru, de Mongala, de Tanganyika, de Mai-Ndombe, de Haut Lomami, de Bas-Uele et de Kwango ont rapporté chacune un cumul de moins de **100** cas confirmés à la fin de l'année 2021.

Tableau 5.1 : Répartition des cas confirmés et probables de COVID-19 dans les provinces affectées de la RDC, du 10 mars 2020 au 31 décembre 2021

Province	Nombre de zones de santé	Depuis le début de l'épidémie			Durant les 14 derniers jours du 18/12/2021 au 31/12/2021			Nombre de jours sans nouveau cas notifié
		ZS touchées	Cas confirmés	Cas probables	ZS touchées	Cas confirmés	Cas probables	
Bas-Uélé	11	6	94	0	0	0	0	56
Equateur	18	6	437	0	0	0	0	20
Haut-Katanga	27	22	6114	0	16	1388	0	0
Haut-Lomami	16	4	57	0	0	0	0	94
Haut-Uélé	13	10	1261	0	1	86	0	0
Ituri	36	17	1289	1	4	151	0	1
Kasai	18	10	358	0	6	67	0	3
Kasai-Central	26	10	415	0	1	56	0	4
Kasai-Oriental	19	16	470	0	10	241	0	0
Kinshasa	35	35	45128	1	31	3883	0	0
Kongo-Central	31	30	5044	0	19	607	0	0
Kwango	14	6	94	0	3	46	0	0
Kwilu	24	8	112	0	4	56	0	0
Lomami	16	9	170	0	0	0	0	28
Lualaba	14	7	4460	0	6	941	0	1
Maindombe	14	2	33	0	0	27	0	1
Maniema	18	3	103	0	0	0	0	111
Mongala	12	2	20	0	0	0	0	14
Nord-Kivu	34	33	8064	0	14	935	0	0
Nord-Ubangi	11	7	139	0	3	15	0	0
Sankuru	16	3	15	0	1	9	0	9
Sud-Kivu	34	25	3755	0	12	610	0	0
Sud-Ubangi	16	9	553	0	3	244	0	0
Tanganyika	11	2	27	0	0	0	0	14
Tshopo	23	6	1298	0	4	250	0	0
Tshuapa	12	4	122	0	4	72	0	4
Total	519	292	79632	2	142	9684	0	

Source : Ministère de la Santé Publique, Hygiène et Prévention

➤ Poliomyélite

Depuis le 25 août 2020, la région africaine a certifié l'éradication du PVS. Pour sa part, la RDC reste en revanche, confrontée aux flambées des épidémies de poliovirus dérivé du vaccin de type 2 (cVDPV2) depuis le 8 mai 2017. Au total, **209** cas de cVDPV2 ont été isolés en 2020 dans **52** zones de santé (ZS) de **16** Provinces.

➤ Rougeole

De la 1^{ère} à la 53^{ème} semaine de l'année 2020, le pays a notifié **80.450** cas suspects de rougeole parmi lesquels **110** ont été confirmés par le laboratoire et **13.301** par lien épidémiologique. De ces cas, **1.193** décès ont été enregistrés, soit une létalité de **1,5%**. Le nombre de zones de santé en épidémies de rougeole est de **133**.

L'historique de cette maladie comme renseigné dans le tableau 5.2 ci-dessous, laisse ressortir que depuis le mois d'août 2010, la RDC connaît chaque année une résurgence de l'épidémie de rougeole dans presque toutes les provinces.

Tableau 5.2 : Situation de la rougeole en RDC de 2010 à 2020

Rubriques	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021(*)
Cas (agrégés)	5 407	134 041	73 794	87 366	33 711	50 889	22 162	45 165	65 098	311 471	80 450	55 771
Décès	185	1 652	2 023	1 393	402	565	278	535	901	6045	1193	783
Létalité	3,4%	1,2%	2,7%	1,6%	1,2%	1,1%	1,3%	1,2%	1,3%	1,9%	1,5%	1,4%
Cas investigués	1444	2 443	3 032	2 553	3 133	2 516	2 189	3 319	2 908	5 757	4 429	3 299
Cas IgM+ Rougeole	187	1079	1 191	811	1009	537	406	659	961	2682	1727	1363
Cas IgM+ Rubéole (**)	201	296	460	779	854	442	223	688	291	514	913	520
ZS en épidémie	22	104	124	77	97	45	37	61	100	253	133	106

* Semaine 52 ; ** Le test est réalisé seulement pour les prélèvements négatifs à la rougeole.

➤ Fièvre jaune

Le niveau de performance de la surveillance de la fièvre jaune se présentait comme suit de la 1^{ère} à la 53^{ème} semaine de l'année 2020 :

- ✓ **729** cas suspects et **18** décès, soit une létalité de **2%** ;
- ✓ **529** cas cumulés prélevés dont **5** cas avec IgM+ venant de provinces de Bas-Uélé, de Haut-Katanga et du Sankuru.

➤ Choléra

Le choléra est une maladie évitable par l'hygiène de l'eau, l'évacuation correcte des déchets et la salubrité de l'environnement. Il est devenu un problème de santé publique majeur en RDC, avec des milliers de cas enregistrés chaque année dans de nombreuses provinces.

Tableau 5.3 : Incidence des cas du choléra de 2017-2021

Années	Cas	Décès	Taux de létalité %
2017	54.779	1.157	2,1
2018	30.768	972	3,2
2019	30.304	514	1,7
2020	19.785	353	1,8
2021	12.093	201	1,6

Source : Ministère de la Santé Publique, Hygiène et Prévention

➤ Méningite

En RDC, la surveillance en site sentinelle a pu démontrer que le Rotavirus est responsable des gastroentérites fébriles chez les nourrissons dans une proportion entre **59 à 62%** et représente un risque sanitaire chez les enfants. Les études génotypiques ont montré une concordance avec les génotypes compris dans les différents candidats vaccins. Au 31 décembre 2021, la situation épidémiologique de cette maladie se présente comme suit :

- ✓ **47 cas** confirmés au laboratoire dont **10** par culture et **22** par la PCR ;
- ✓ **2.662** cas suspects dont **11** personnels de santé ;
- ✓ **205** décès, soit un taux de létalité de **7,7%** ;
- ✓ **162.518** personnes âgées de **1** à **49** ans vaccinées pour **146.990** attendues, soit une couverture vaccinale de **110,0%**.

➤ Tétanos maternel et néonatal

Le niveau de performance de la surveillance du tétanos néonatal est résumé par les indicateurs essentiels présentés au total comme suit :

- ✓ **802** cas suspects de tétanos ;
- ✓ **284** décès, soit une létalité de **35%** ;
- ✓ **24** cas investigués (dont **13** décès soit une létalité de **54 %**, avec **3** cas autour duquel une riposte a été organisée).

➤ Paludisme

Le paludisme reste l'une des maladies parasitaires les plus répandues et les plus meurtrières dans le monde et constitue un réel problème de santé publique. Le Programme National de Lutte contre le Paludisme (PNLP) organise et coordonne la lutte contre le paludisme en RDC. Cette lutte s'articule autour de la prévention, de la prise en charge des cas et des stratégies de soutien.

En RDC, la prise en charge du paludisme se fait à la fois dans les établissements des soins intégrés et dans la communauté à travers les sites de soins communautaires. Au cours de l'année 2021, la situation enregistrée sur l'évolution du paludisme se présente comme suit :

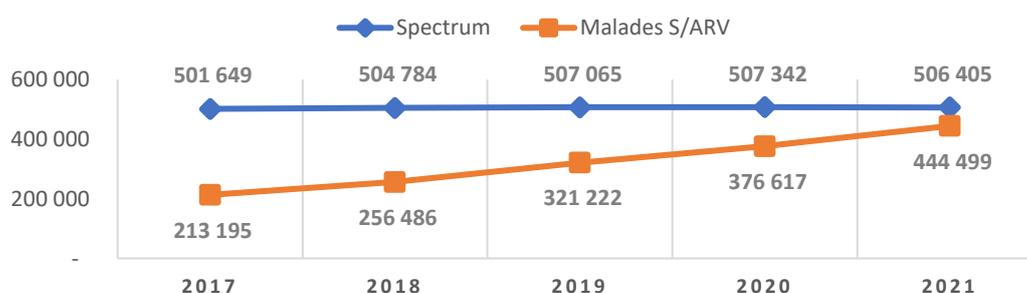
- ✓ **21.345.031** cas totaux dont **19.260.604 (90,23%)** cas de paludisme simple et **2.084.427** cas de paludisme grave (**9,77%**) ;
- ✓ **10.407.197** cas touchant les enfants âgés de moins de 5 ans dont **1.023.096** cas de paludisme grave ;
- ✓ **22.729** décès dont **15.297** enfants âgés de moins de 5 ans, soit **67%**.

Au cours de l'année 2021, il y a eu **15 %** des suspects qui n'ont pas eu accès au test de diagnostic de paludisme, probablement en raison de la rupture des stocks des TDR dans certains établissements de soins.

➤ VIH/SIDA

Suivant le graphique 5.4 ci-dessous, il se remarque que l'allure de la courbe de la maladie est croissante pour les résultats obtenus entre 2017 à 2021 et ce, malgré la faible atteinte de cibles annuelles du Spectrum.

Graphique 5.4 : Evolution des cohortes des malades sous ARV en RDC de 2017-2021

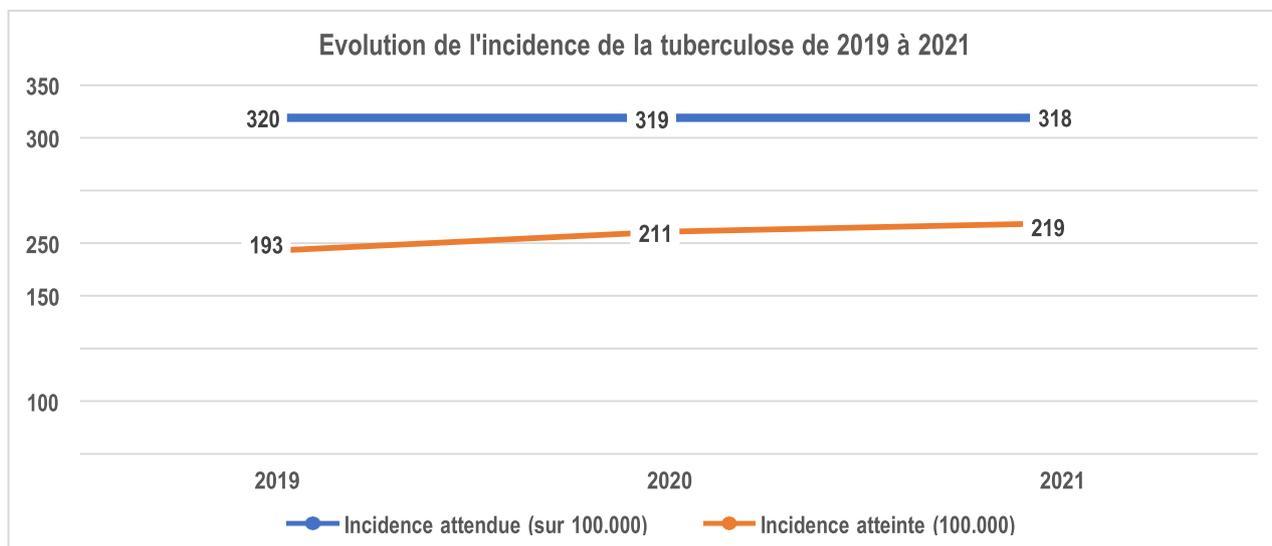


Source : DEP, Ministère de la Santé

➤ TUBERCULOSE

Les activités de dépistage et de prise en charge des cas de tuberculose ont été réalisées dans **2.066** centres de santé de dépistage et de traitement (CSDT) répartis dans **519** ZS opérationnels.

Graphique 5.5 : Evolution de l'incidence de la TB (pour 100.000 habitants) de 2019 à 2021



Source : DEP, Ministère de la Santé

Au regard de l'incidence atteinte entre 2019 et 2021, il se dégage que le taux de détection de la tuberculose a connu un accroissement progressif allant de **60 à 69 %**. Cette performance serait liée notamment aux activités de dépistage actif de la tuberculose et du VIH par la stratégie mobile au sein des camps identifiés et le recours du Genexperts en première ligne de diagnostic de la tuberculose.

c. Mesures d'atténuation

Pour bien mener la lutte et la riposte contre ces maladies épidémiques, le pays a arrêté un certain nombre de mesures, à savoir :

- ✓ la conception, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, stratégies, normes et directives relatives à la surveillance épidémiologique ainsi qu'à l'hygiène et à la salubrité publique ;
- ✓ l'opérationnalisation des COUSP (Centres d'Opérations d'Urgences en Santé Publique) pour assurer les interventions rapides en cas de survenance des épidémies ;

- ✓ l'assurance de la biosécurité et de la bio sûreté, de l'hémovigilance, ainsi que des normes analytiques des boissons et des denrées alimentaires et autres analyses toxicologiques ;
- ✓ le renforcement de l'hygiène-salubrité publique et le contrôle sanitaire aux frontières des maladies chroniques transmissibles et non transmissibles ;
- ✓ l'amélioration de la communication entre les provinces et le MSPHP sur la qualité des données financières des provinces (éviter disparité des données entre provinces et MSPHP) ;
- ✓ la poursuite/l'intensification de la politique de la gratuité des soins des femmes enceintes, accouchements et nouveau nés.

5.3. Risques sécuritaires

a. Description et canaux de transmission

La persistance de la guerre dans la partie Est du pays depuis près de 20 ans constitue l'un des risques majeurs qui pèsent sur les finances publiques, couplée avec la situation d'insécurité qui sévit à KWAMOUTH dans la partie Ouest du pays (conflit entre TEKE et YAKA).

Dans ses efforts d'éradiquer l'insécurité à l'Est, le Gouvernement avait proclamé l'état de siège en date du 06 mai 2021 dans les Provinces de l'Ituri et du Nord Kivu et alloue des montants conséquents qui exercent même une pression sur les dépenses sécuritaires exceptionnelles et d'interventions. Cette situation crée un effet d'éviction sur les autres dépenses, principalement celles des investissements.

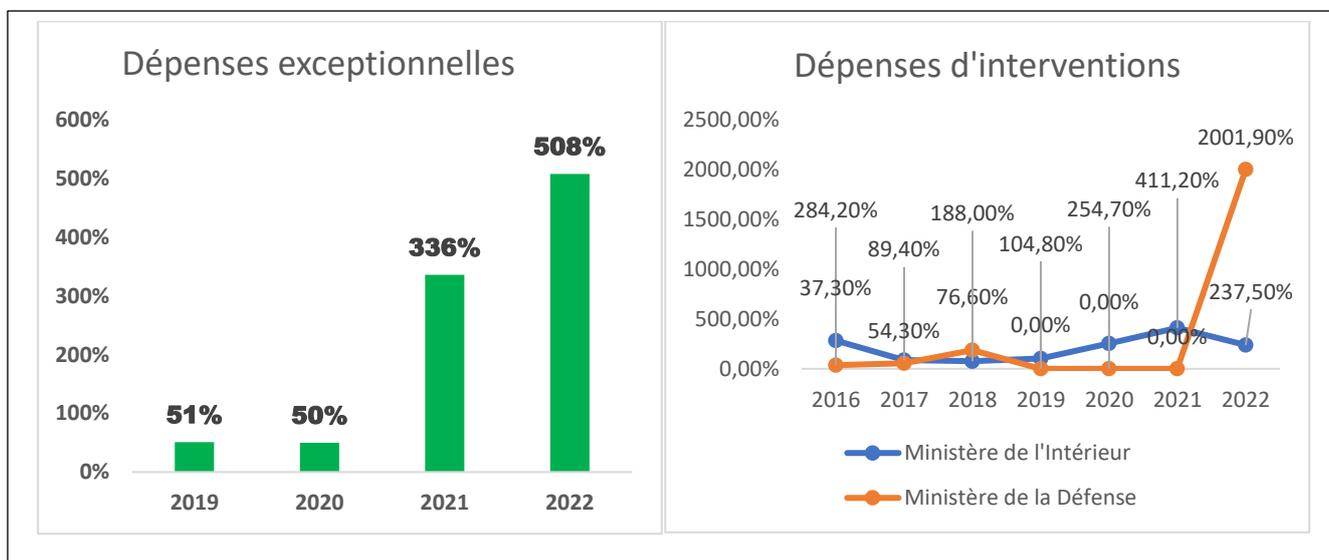
Dans ce contexte, la persistance de la guerre sur la période 2024-2026 risquerait de mettre en mal les investissements prévus sur la période.

Le graphique 5.6 ci-dessous renseigne sur l'évolution de dépenses exceptionnelles et celles d'interventions liées aux opérations sécuritaires. Il indique que celles-ci ont respectivement connu un taux d'exécution de **336 %** et **411,20%** en 2021 contre **50%** et **254,70%** en 2020.

La pression sur ces dépenses s'est poursuivie jusqu'en 2022 où elles ont atteint

508% de taux d'exécution pour les dépenses exceptionnelles et **2.001,90%** pour les dépenses d'interventions.

Graphique 5.6 : Taux d'exécution des dépenses sécuritaires exceptionnelles et d'interventions



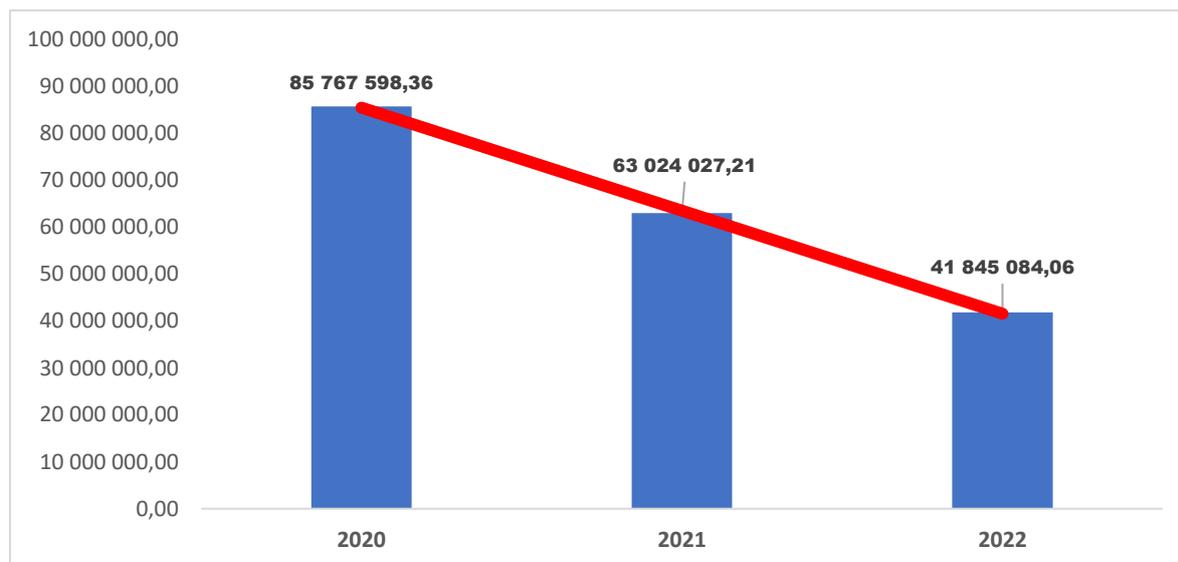
Source : DGPPB/Ministère du Budget, sur base des données du PTR 2019-2022

Par ailleurs, la situation d'insécurité ne reste pas sans effet négatif sur la mobilisation des recettes dans les zones affectées. En effet, la Direction Générale des Impôts établit le lien de causalité ente les conflits et la régression des recettes mobilisées dans les zones en conflits. Ce lien de causalité est soutenable au regard des faits qui sont relevés, notamment :

- **Pour le Nord-Kivu**

L'occupation de BUNAGANA (RUTSHURU) par les groupes armés et les villes mortes décrétées par la société civile à BENI n'ont pas été sans conséquence sur les finances publiques. En effet, les réalisations des recettes au Centre d'impôt synthétique de RUTSHURU affichent une régression entre 2020 et 2022 de **51,7%**, partant de **85,8 millions de FC** en 2020 à **CDF 41,8 millions de FC** en 2022.

Graphique 5.7 : Evolution des recettes du Centre d'Impôts Synthétique (CIS) de RUSTHURU en 2020 et 2022 en CDF



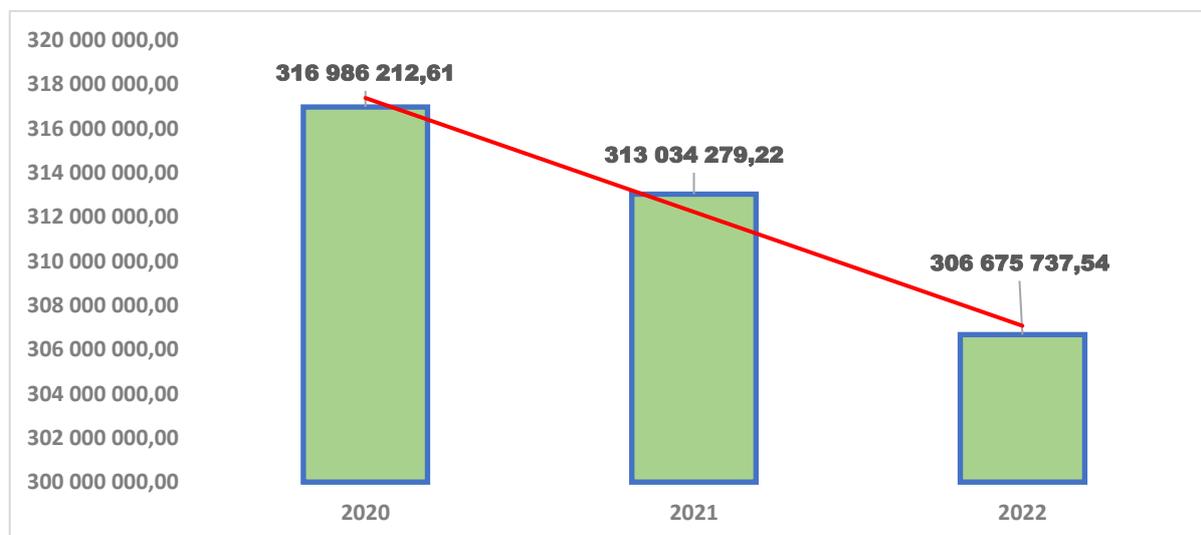
Source : DGPPB/Ministère du Budget, à partir des données de la DGI

La tendance baissière des recettes observées dans le graphique 5.7 s'explique notamment par les nouvelles attaques enregistrées en octobre 2022, entraînant ainsi un niveau de réalisation quasi-nul aux mois de novembre et de décembre 2022, avec des manques à gagner importants.

- **Pour l'ITURI**

L'inaccessibilité aux antennes d'ITURI, DJUGU et MAMBASSA a entraîné la chute de **2,03%** des recettes à MAMBASSA entre 2021 et 2022, soit un manque à gagner d'un peu plus **6 milliards de FC**.

Graphique 5.8 : Evolution des recettes du CIS de MAMBASSA en 2020 et 2022 (en CDF)



Source : DGPPB/Ministère du Budget, à partir des données de la DGI

b. Mesures d'atténuation

Les mesures d'atténuation devront consister à :

- ✓ la promotion du dialogue social avec les communautés en conflit ;
- ✓ l'implication davantage des autorités coutumières et des communautés locales des zones concernées par le processus de pacification ;
- ✓ l'organisation des élections locales (ETD) ;
- ✓ le recours aux instruments de justice transitionnelle pour bâtir le chemin de la réconciliation nationale et de la paix ;
- ✓ la mise en œuvre des engagements de pacification régionaux et sous-régionaux.

5.4. Risques politiques

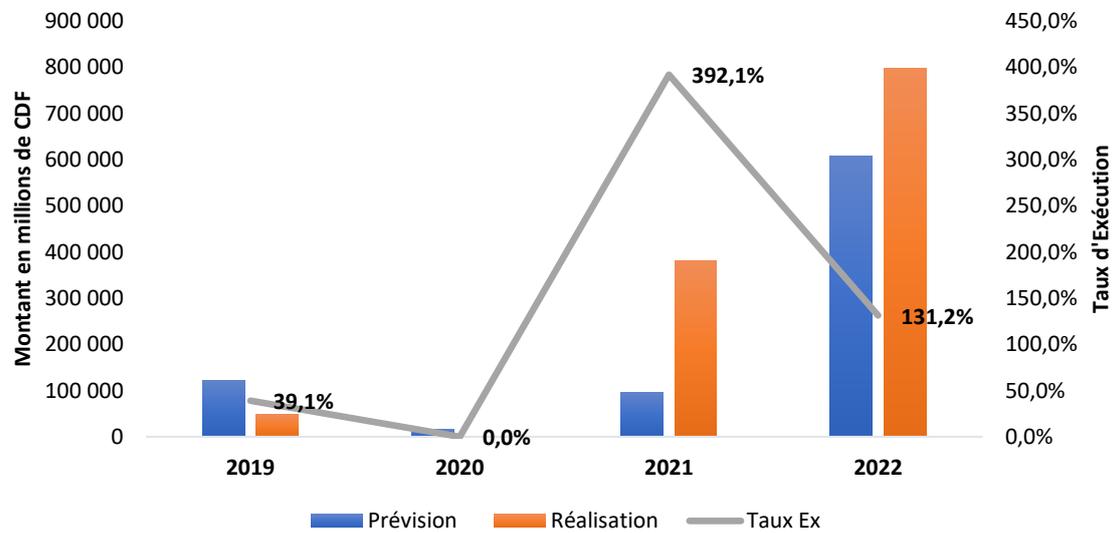
Le manque de consensus dans la gestion des questions politiques et les manifestations de rue subséquentes constituent les principaux risques politiques, lesquels impacteraient négativement l'activité économique, les recettes publiques et la mise en œuvre des investissements publics sur la période allant de 2024-2026, surtout à l'approche des élections, comme le renseigne l'histoire politique récente de la RDC.

Dans le cas par exemple du processus électoral, les faits politiques sus-évoqués peuvent perturber la mise en œuvre du calendrier électoral et constituer des dépenses supplémentaires au cas où elles avaient déjà été engagées. Ce qui exercerait une pression sur les dépenses exceptionnelles.

Le renforcement du dialogue social demeure la meilleure mesure de son atténuation.

Le graphique 5.9 ci-dessous indique l'exécution des dépenses exceptionnelles liées aux opérations électorales. Il en ressort que le taux d'exécution de dépenses exceptionnelles liées aux opérations électorales s'est chiffré respectivement à **392%** et **131,2%** en 2021 et 2022.

Graphique 5.9 : Evolution des prévisions et réalisations des dépenses exceptionnelles liées aux opérations électorales de 2019 à 2022



Source : DGPPB/Ministère du Budget, à partir du PTR 2019, 2020, 2021 et 2022

6. RISQUES INSTITUTIONNELS

Les risques institutionnels abordés dans ce point concernent :

- ✓ Le risque lié à l'évolution de la masse salariale ;
- ✓ Le risque lié à la retraite ;
- ✓ Le risque lié à la faible mise en œuvre de la politique fiscale ;
- ✓ Le risque lié à l'incertitude de l'aide extérieure ;
- ✓ Le risque de non-respect du pacte de stabilité conclu entre le Gouvernement et la Banque Centrale du Congo ;
- ✓ Le risque lié au retard dans la mise en œuvre des investissements publics ;
- ✓ Le risque lié à la mise en œuvre inefficace des politiques sectorielles ;
- ✓ Le risque lié à l'arrêt de la mise en œuvre du programme avec le FMI.

6.1. Risque lié à l'évolution de la masse salariale

a. Description du risque et canaux de transmission

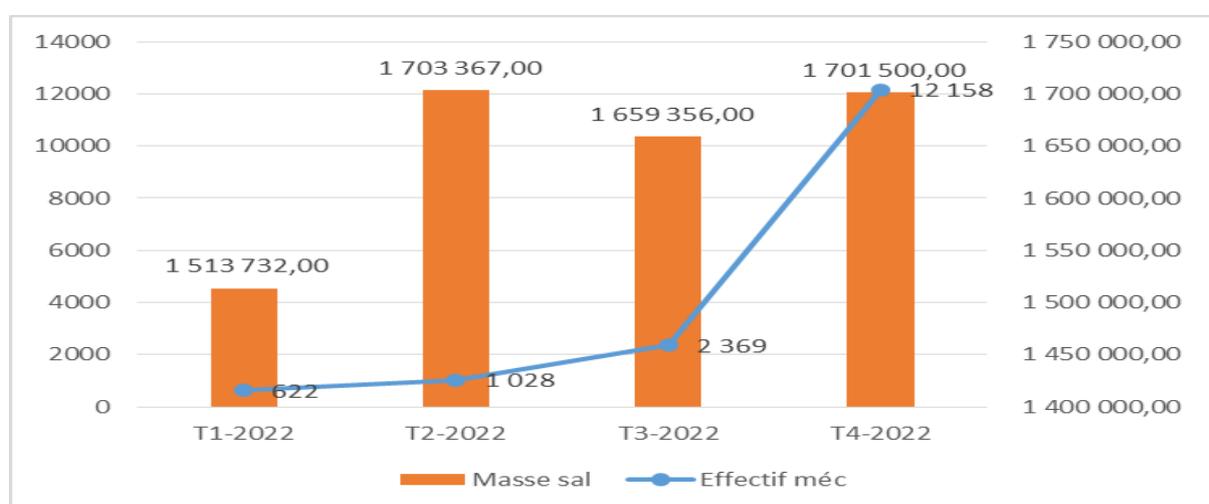
L'évolution récente des dépenses des rémunérations comme indiqué dans le graphique 6.1 ci-dessous renseigne une progression en dents de scie, avec un pic en 2020. En effet, au cours de cette année, près de **70%** des recettes propres ont été affectées à la rémunération. Si la tendance observée en 2020 se poursuivait sur la période 2024-2026, cela risquerait de perturber la politique budgétaire définie au cours de cette période.

De même, le ratio dépenses des rémunérations-PIB qui constitue un autre indicateur de mesure de l'évolution de la masse salariale, a progressé de façon croissante entre 2020 et 2022. En 2022, la masse salariale a augmenté de **0,4 point** de pourcentage partant de **4,8%** du PIB en 2021.

Cependant, cette croissance ne peut pas être soutenable à moyen terme sans tensions sur la trésorerie, surtout dans un contexte des défis de développement énormes et de mise en œuvre d'un programme formel avec le FMI.

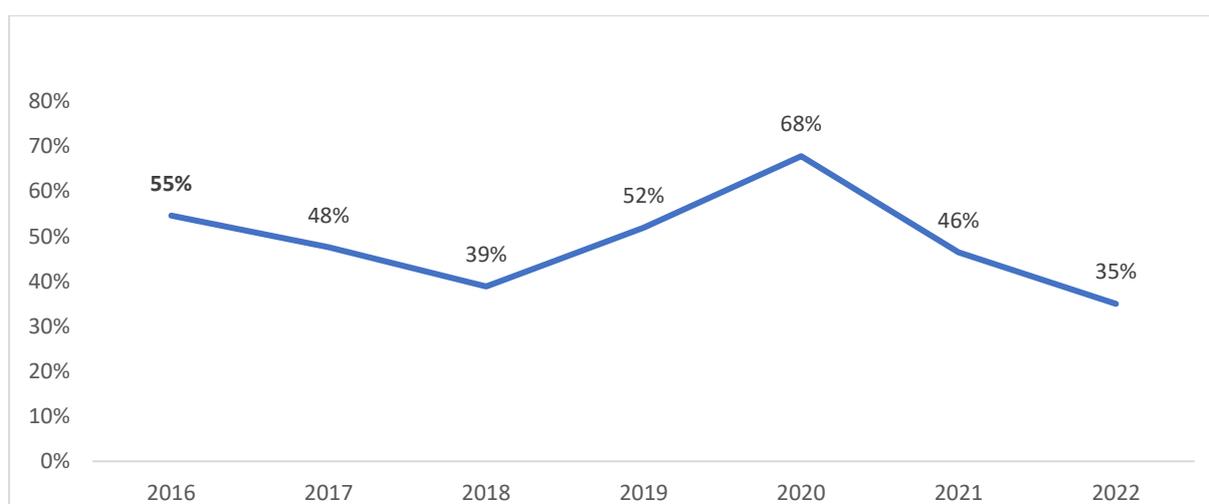
Par ailleurs, l'augmentation de l'enveloppe de rémunération est due principalement au souci du Gouvernement d'éponger le stock des non payés et de nouvelles unités dans les différents secteurs notamment la Santé, l'Education, etc. Les cas les plus récents sont (i) le protocole d'Accords signé entre le Gouvernement et l'INAP en novembre 2021 prévoyant l'augmentation de la masse salariale et (ii) l'atelier de BIBWA tenu en 2022 qui portait sur l'évaluation de l'accord précité et, est assorti de la signature d'une nouvelle grille barémique.

Graphique 6.1 : Evolution de la masse salariale et des effectifs des agents et cadres mécanisés au salaire de base



Source : DGPPB/Ministère du Budget, sur base des données du PTR 2022

Graphique 6.2 : Evolution du ratio rémunérations-recettes courantes de 2016 à 2022



Source : DGPPB/Ministère du Budget, sur base des données du TOFE

b. Mesures d'atténuation

La maîtrise du risque lié à l'évolution de la masse salariale passerait par :

- ✓ la mise en place de la gestion prévisionnelle des emplois et compétences (GPEC) ;
- ✓ la nécessité de ne pas proposer les nouveaux barèmes après le bouclage du Budget ;
- ✓ la poursuite du recensement biométrique en vue d'assainir la base des données des fonctionnaires de l'Etat ;
- ✓ la poursuite de la mise à la retraite devant dégager les postes d'emplois ;
- ✓ le respect de la politique salariale des agents publics et fonctionnaires de l'Etat arrêtée dans le budget.

6.2. Risque lié à la retraite

a. Description et canaux de transmission

Le système de sécurité sociale en RDC est géré par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) et la Caisse Nationale de Sécurité Sociale des Agents Publics de l'Etat (CNSSAP). La CNSS est l'organe de sécurité sociale des travailleurs soumis au Code du travail, tandis que la CNSSAP s'occupe de ceux soumis au statuts des agents de carrière des services publics de l'Etat.

La principale source de financement des systèmes de retraite demeure les cotisations sociales acquittées par les salariés (et/ou fonctionnaires) et l'employeur. Pour le cas des fonctionnaires, les finances publiques supportent une quotité de pension de retraite (**6%** du traitement de base).

Un paiement de l'enveloppe des retraités supérieur au montant prévu dans le budget occasionnerait les dépenses supplémentaires et une pression sur les interventions liées à la mise à la retraite. Par ailleurs, la crédibilité de celles-ci peut être entamée si la budgétisation reste en deçà de l'impact de la programmation des retraités, alors que les pressions se manifestent en cours d'exécution du budget.

En 2022 par exemple, un montant de **96,6 milliards de FC** a été effectivement payé pour la mise à la retraite contre une prévision de **50 milliards de FC**.

b. Mesures d'atténuation

Pour éviter la pression sur les finances publiques, les mesures suivantes sont préconisées :

- ✓ le respect la procédure de recrutement des fonctionnaires de l'Etat conformément à la Loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière de services publics de l'Etat ainsi que ses mesures d'applications ;
- ✓ l'alignement du budget à la programmation de la retraite qui se présente comme renseigné dans le tableau 6.1 ci-dessous pour la période 2023-2026.

Tableau 6.1 : Projection des éligibles à la retraite de 2023 à 2026

N°	ANNEES	EFFECTIF TOTAL	IMPACT FINANCIER (en USD)
1	2023	33 900	406 599 332
2	2024	18 385	216 541 202
3	2025	13 952	164 287 941
4	2026	48 036	569 137 888
	TOTAL	114 273	1 356 566 363

Source : Direction de Contrôle des Effectifs et Eléments de Paie/DGRH/Fonction Publique

6.3. Risque lié à la faible mise en œuvre de la politique fiscale

Les travaux d'évaluation des politiques publiques couvrant la période allant de 2020 à fin mars 2022 ont révélé que plusieurs mesures relatives aux recettes d'impôts, de douanes et accises et non fiscales n'ont pas été mises en œuvre.

A titre d'illustration, de 2020 à fin mars 2022, sur un total de **52** mesures relatives aux recettes non fiscales prévues dans la loi de finances des exercices 2020, 2021 et 2022, 38 mesures ont été appliquées et 14 ne l'ont pas été, soit un taux d'application de **73%**. L'impact financier de ces 14 (quatorze) mesures non mises en œuvre s'élève à **81 milliards de FC**, ce qui entame la crédibilité du budget.

Cependant, l'atteinte du niveau des recettes courantes projetées sur la période 2024-2026, particulièrement **23.668 milliards de FC** pour l'exercice 2024 est tributaire de la mise en œuvre des mesures fiscales et douanières déclinées qui portent notamment sur les réformes fiscales. Il va sans dire qu'une faible mise en œuvre de ces politiques devra perturber le recouvrement de ces recettes.

La principale mesure devant atténuer ce risque reste le suivi régulier et l'évaluation à mi-parcours du niveau de mise en œuvre des mesures fiscales et douanières par toutes les Administrations financières (DGI, DGDA et DGRAD) et la DGPPB ainsi que du cadre de performance établi entre les Administrations financières et le ministère des Finances.

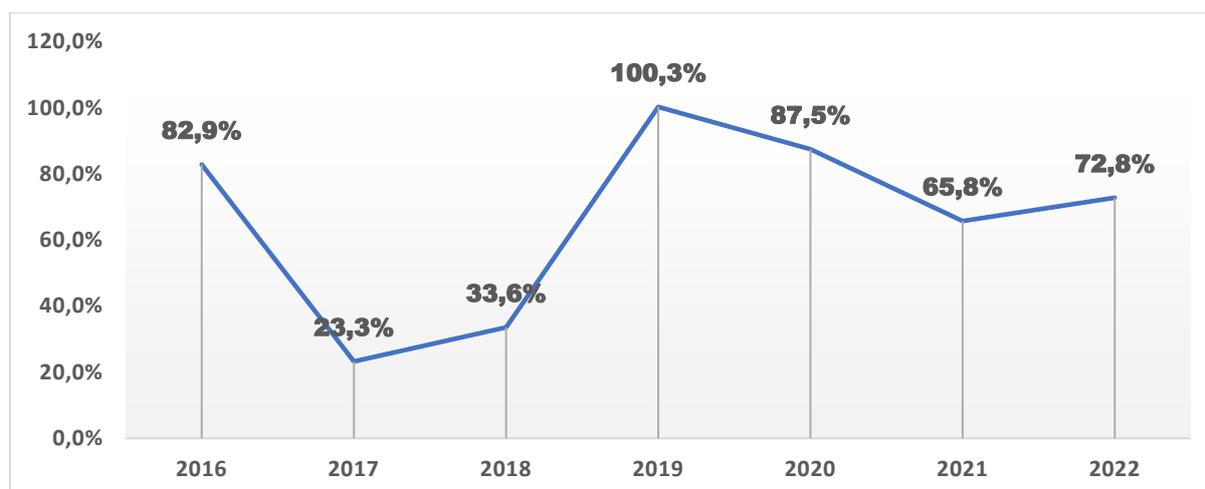
6.4. Risque lié à l'incertitude de l'aide extérieure

a. Description et canaux de transmission

La programmation budgétaire 2024-2026 recourt aux appuis budgétaires et aux emprunts provenant des partenaires multi et bilatéraux, conformément aux engagements souscrits. Le non-respect de ces engagements et la faible maîtrise des procédures et calendrier de décaissement de fonds des partenaires contribueraient au faible captage des recettes extérieures projetées au cours de la période 2024- 2026. Cette situation pourrait perturber la mise en œuvre des projets d'investissement inscrits sur la période précitée.

Comme le montre le graphique 6.3 ci-dessous, au cours de sept dernières années, c'est seulement en 2019 que les partenaires techniques et financiers ont honoré l'ensemble de leurs engagements, et ce, grâce à l'application lors de la budgétisation, d'un principe de décote des engagements exprimés, lequel a été également appliqué en 2016 et en 2020 lors de la rectification des budgets de ces exercices.

Graphique 6.3 : Evolution des taux de réalisation (en %) des recettes extérieures de 2016 à 2022



Source : DGPPB/Ministère du Budget, documents des Loi de Finances 2016-2022

b. Mesures d'atténuation

Les mesures d'atténuation de ce risque devront consister à :

- Renforcer le contact entre le Ministère du Plan (PGAI), les Ministères sectoriels et les PTF à travers la mise en place d'un cadre de concertation ad hoc permanent, conformément à l'Arrêté n°216/CAB/MINPLAN/2011 du 17 décembre 2011 portant réglementation du circuit d'information sur les ressources extérieures ;
- Renforcer le cadre de dialogue PTF-Gouvernement à travers la réactivation des groupes thématiques ;
- Exhorter les secteurs bénéficiant des ressources extérieures de communiquer (à la PGAI et CSPP) de façon permanente les informations liées au décaissement de fonds dont ils bénéficient ;
- Retenir dans les projets de loi de finances des ressources extérieures dont les accords et conventions ont été signés et certifiés.

6.5. Risque de non-respect du pacte de stabilité conclu entre le Gouvernement et la Banque Centrale du Congo

Le Gouvernement de la République et la Banque Centrale du Congo ont conclu le 18 août 2020 un pacte visant à stabiliser le niveau général des prix et le taux de change d'une part, et d'autre part, à éviter le recours aux avances de la BCC

pour le financement des déficits budgétaires. Le non-respect de ce pacte aura un impact négatif sur les finances publiques. C'est ainsi que les parties prenantes ne devront ménager aucun effort pour son respect.

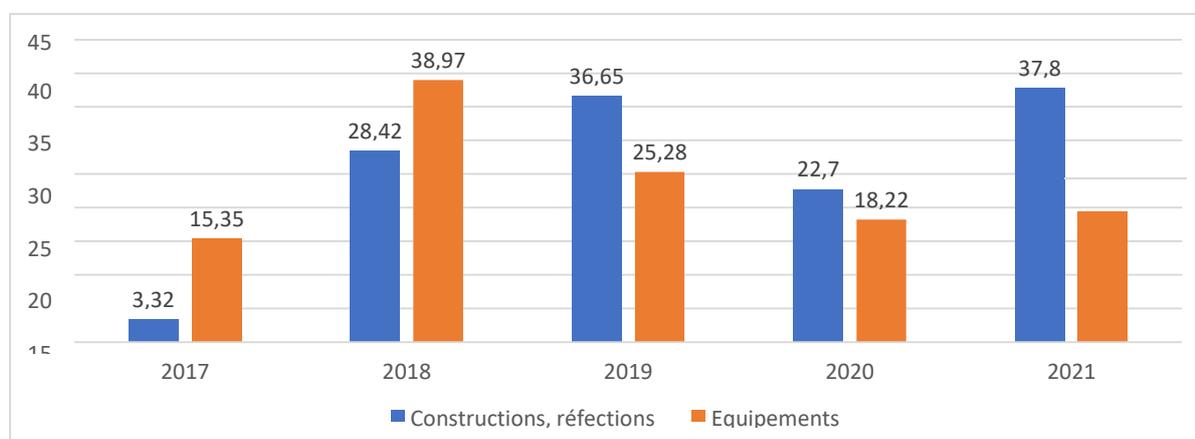
6.6. Risque lié au faible niveau de réalisation des investissements publics et privés

a. Description et canaux de transmission

La RDC s'est inscrite sur un sentier de croissance économique ces dernières années, grâce à une augmentation substantielle des investissements tant publics que privés dans une planification du développement économique. L'investissement global est passé en moyenne de **12,1%** du PIB entre 2018 et 2020 à **12,3%** entre 2021 et 2023. L'investissement a été donc un moteur important à la réalisation d'un taux de croissance moyen du PIB de **4,0%** à **7,3%** enregistré au cours des mêmes périodes. Il est attendu entre 2024 et 2026 un taux de croissance moyen de **7,0%**. La réalisation de ces performances requiert un taux d'investissement moyen de **13,8%** du PIB.

Dans ces conditions, un faible taux d'exécution des dépenses publiques d'investissement (moins de **40%** entre 2017 et 2021 à titre illustratif) et un retard dans la mise en œuvre des investissements publics et privés pourraient donc impacter négativement la réalisation des investissements prévus sous-tendant l'objectif de croissance assigné par le Gouvernement. Par conséquent, le niveau attendu des recettes publiques relatives aux investissements serait faible.

Graphique 6.4 : Evolution du taux d'exécution des dépenses d'investissements publics de 2017 à 2021 (en %)



Source : DGPPB/Ministère du Budget, sur base des ESB 2017-2021

b. Mesures d'atténuation

Les mesures de mitigation de ce risque devront passer par :

- ✓ l'amélioration de la gestion des investissements dans son cycle complet (identification des besoins, formulation des projets, sélection des projets bancables, suivi-évaluation financier et physique des projets, etc.) ;
- ✓ l'organisation régulière des missions d'évaluation de la gestion des investissements, à l'instar de PIMA (Public Investment Management Assessment) pour diagnostiquer les faiblesses du système et mettre en place un plan d'action de son amélioration ;
- ✓ le respect du dispositif législatif et réglementaire relatif aux procédures dérogatoires pour le paiement par anticipation (procédures d'urgences, les règles d'avance, etc.) ;
- ✓ la poursuite du renforcement des capacités des structures de l'Etat impliquées dans le programme d'investissement public et la passation des marchés publics en vue d'améliorer les taux d'absorption.

6.7. Risque lié à la mise en œuvre inefficace des politiques sectorielles

L'absence des stratégies dans la majorité des secteurs peut affecter la qualité de la formulation des politiques publiques sectorielles et leur pertinence dans le choix opéré dans le processus de développement du pays. Ce qui peut entamer leur programmation et leur budgétisation.

Les mesures d'atténuation portent essentiellement sur le financement de l'élaboration des stratégies sectorielles pour la plupart des secteurs et le renforcement des capacités des acteurs sectoriels dans le processus PPPBSE (Prospective, planification, programmation, budgétisation, suivi et évaluation).

6.8. Risque lié à l'arrêt de la mise en œuvre du programme avec le FMI

La RDC a conclu un programme triennal avec le FMI en vue d'obtenir des ressources, notamment au titre d'appui aux finances publiques, lesquelles ont été prises en compte dans la programmation budgétaire 2024-2026. Ce programme est assorti d'un mémorandum des politiques économiques et

financières (MPEF) et des critères quantitatifs engageant le Gouvernement à mener un certain nombre de réformes structurelles, dont le retard (ou l'absence) dans la mise en œuvre pourrait perturber également celle du programme.

Toutefois, ce risque reste faible au regard du bon comportement des indicateurs quantitatifs comme attesté par les revues du programme dont la quatrième a été conclue le 28 juin 2023, et permis au pays de bénéficier de **203,3 millions de USD**.

La mesure d'atténuation passerait par le suivi régulier du degré de mise en œuvre des engagements pris.

7. RISQUE LIÉ AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

a. Description et canaux de transmission

Comme le risque lié aux catastrophes naturelles, le risque lié au changement climatique pourrait exercer une pression sur les dépenses au cours de la période 2024-2026 et même sur les autres dépenses au regard de ses effets collatéraux.

Ces dépenses concernent généralement la reconstruction ou la réparation des actifs publics endommagés, le transfert aux ménages au titre de secours pour la survie et de reconstruction des logements endommagés ainsi que le transfert aux entreprises pour relancer leurs activités d'exploitation.

b. Evolution des précipitations et des températures jusqu'à 2100⁹

Les études d'évaluation de la vulnérabilité et des risques climatiques en RDC réalisées dans le cadre de la mise en œuvre de PANA (2006) ont identifié cinq risques climatiques majeurs, à savoir (i) les pluies intenses, (ii) l'érosion côtière, (iii) les inondations riveraines, (iv) les crises caniculaires et (v) les sécheresses saisonnières.

Ces études ont mis également en exergue quatre zones climatiques dont les caractéristiques sont reprises dans le tableau 7.1 ci-après.

Tableau 7.1 : Zones climatiques

<i>Zone</i>	<i>Ville/repère</i>	<i>Longitude Est</i>	<i>Latitude Sud</i>	<i>Années</i>	<i>Pluies (mm)</i>	<i>Température</i>
1	Matadi	12-15°	5°-7°	2005	1100	25,2
				2100	850	29,1
2	Kinshasa	12,5°	2,5°-5°	2005	1800	25,0
				2100	1900	28,2
3	Kindu	17,5°	2,5°-7,5°	2005	1700	25,2
				2100	1630	29,1
4	Lubumbashi	27,5°	7,5°-12,5°	2005	1100	20,4
				2100	900	24,7

Source : Seconde Communication Nationale (2009 :79), ministère de l'Environnement

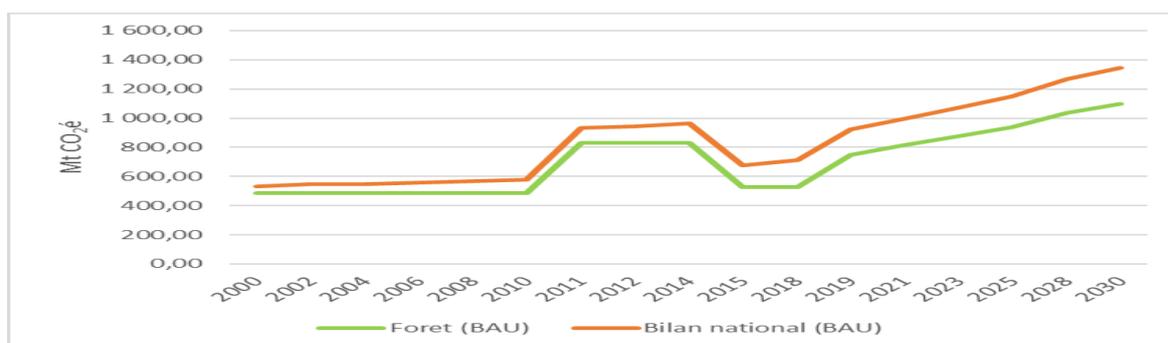
⁹ Ministère de l'Environnement

c. Analyse de la tendance historique des émissions de GES

La RDC montre que, durant la période de 2000-2018, les émissions nationales sont prédominées par le secteur « Foresterie et autres Affectations des Terres (FAT) » avec près de 86% des émissions, suivi de loin par les secteurs Déchet, Energie et Agriculture avec respectivement **11%**, **0,86%** et **0,61%**. Les secteurs AFAT et de l'énergie sont les deux plus grandes sources d'émissions de dioxyde de carbone. Les secteurs de l'AFAT et des déchets sont les principales sources d'émissions de méthane.

Le graphique 7.1 ci-dessous montre que les émissions de gaz à effet de serre du secteur Foresterie et autres Affectations des Terres ont été estimées à 529,22 MtCO₂e en 2018. Les émissions de 2018 sont **36%** inférieures aux niveaux d'émissions précédemment déclarés sur la période 2010-2014, en raison des investissements soutenu par diverses initiatives et programmes REDD+, y compris les changements structurels dans la gestion forestière en RDC. Le secteur AFAT est identifié comme étant systématiquement la plus importante source d'émission de gaz à effet de serre en RDC.

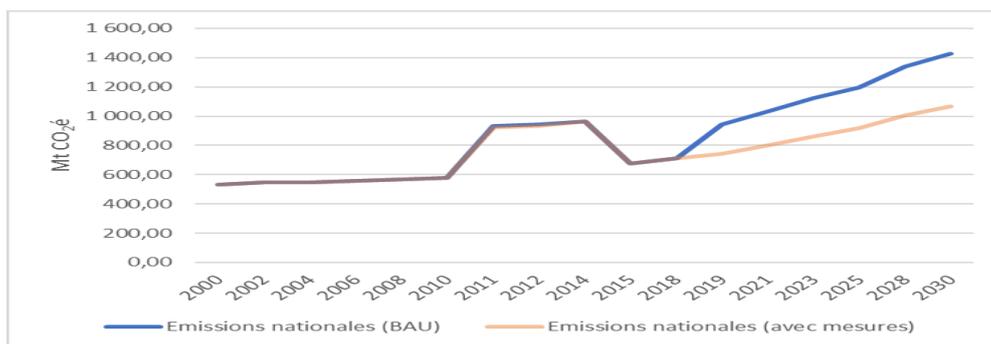
Graphique 7.1 : Emissions historiques et projetées au niveau national et du secteur forestier



Source : Ministère de l'Environnement

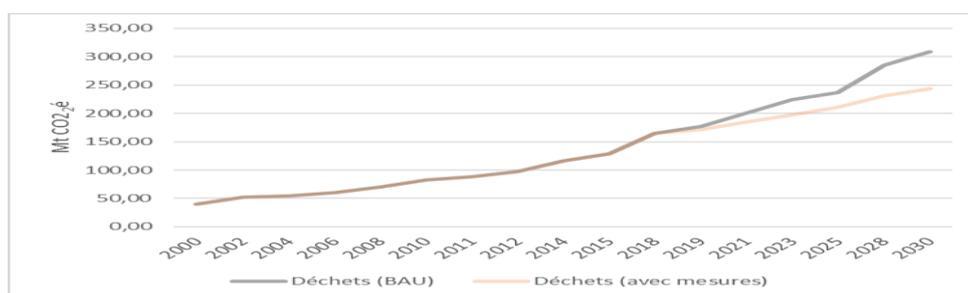
Les graphiques 7.2 et 7.3 renseignent que les différentes mesures prises par le Gouvernement au niveau national entraîneraient la réduction des émissions de GES qui devrait atteindre près de **21%** à l'horizon 2030 et celle attribuable au secteur AFAT atteindrait **28%**.

Graphique 7.2 : Émissions de GES de la RDC, 2000-2018 et émissions projetées (avec mesures)



Source : Ministère de l'Environnement

Graphique 7.3 : Projection des émissions et cible de réduction à l'horizon 2030



Source : Ministère de l'Environnement

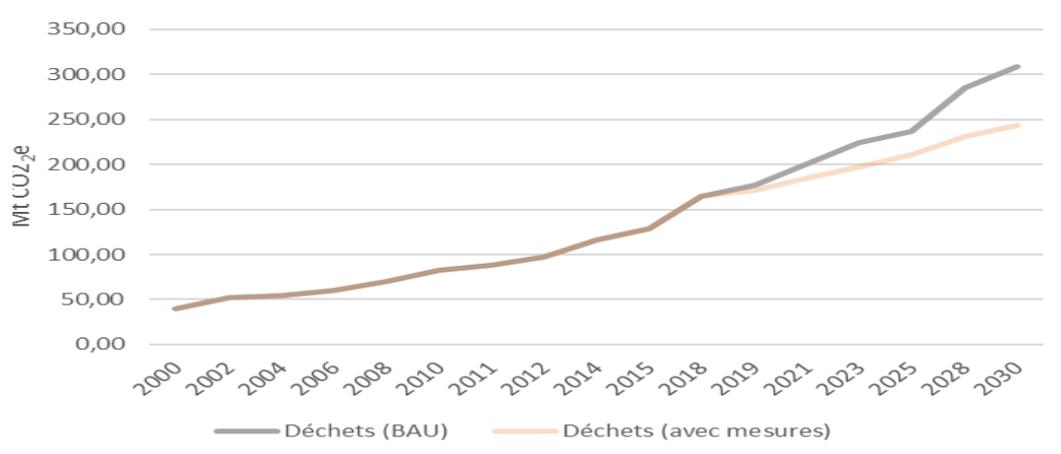
Le secteur de déchet est caractérisé par une progression des émissions imputables (i) à l'évacuation de déchets solides (**90,4%**) de toutes natures générés par les ménages, les collectivités et les entreprises (commerces, industries, construction, les résidus agricoles, etc.), (ii) au rejet des eaux usées domestiques (**6,8%**), et à la combustion à l'air libre.

Ces émissions ont représenté environ **11%** en moyenne de l'ensemble des émissions nationales de 2000 à 2018.

Les graphiques 7.4, 7.5 et 7.6 ci-dessous montrent que le niveau des émissions dans les secteurs de l'Agriculture, Déchets et Energie diminueront, à l'horizon 2030, de **43%**, **20%** et **11%** respectivement.

La pleine mise en œuvre des différents leviers identifiés dans ces secteurs conduirait à terme à des réductions significatives des émissions.

Graphique 7.4 : Projections des émissions du secteur Déchets



Source : Ministère de l'Environnement

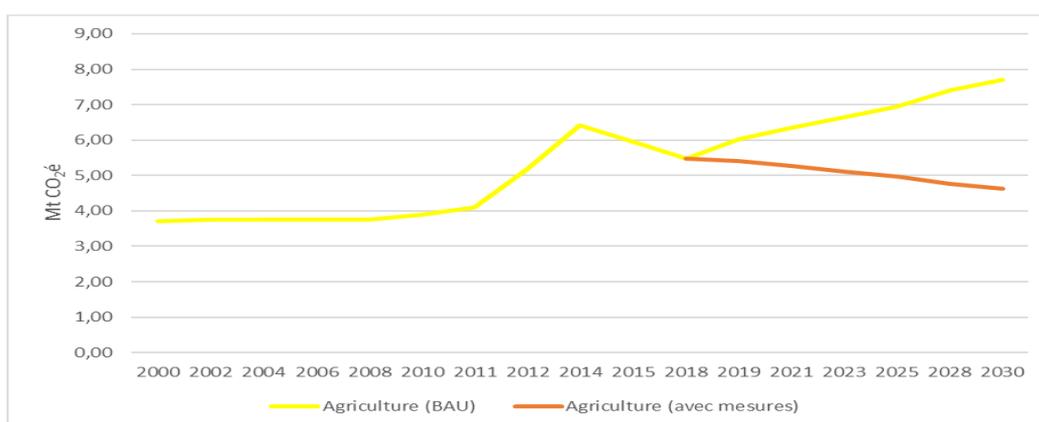
Les émissions de déchets provenant des décharges continueront de diminuer à mesure que davantage de déchets sont éliminés de préférence par d'autres moyens, tels que le brûlage à l'air libre, le traitement biologique des déchets et le recyclage.

Bien que la gestion des déchets soit à petite échelle, la politique de la RDC en la matière encourage la mise en décharge qui contribue à faire avancer cette politique de gestion des déchets.

Elle devrait se poursuivre avec de petites améliorations de l'efficacité des décharges et ensuite s'étendre à la valorisation de ces gisements de déchets mis en décharge autour des grandes villes.

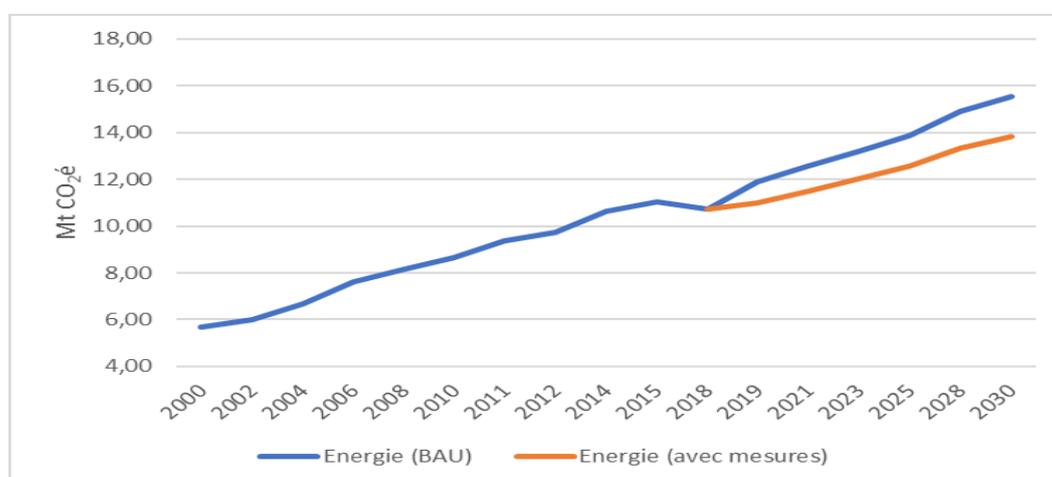
On s'attend à ce que la proportion de déchets mis en décharge continue d'augmenter, même si les réductions d'émissions devraient se poursuivre pendant un certain temps, car les émissions sont en retard par rapport à l'élimination de déchets.

Graphique 7.5 : Projection des émissions de secteur Agriculture



Source : Ministère de l'Environnement

Graphique 7.6 : Evolution des émissions du secteur Energie



Source : Ministère de l'Environnement

d. Coût, effets et probabilité de survenance

Le tableau 7.2 ci-dessous présente les différentes natures des risques climatiques, les estimations des coûts associés et leurs probabilités de survenance.

Tableau 7.2 : Nature des risques liés au changement climatique

Nature des Risques	Coût en USD	Durée (jr)	Etendue (km ²)	Probabilité en %
Pluies intenses	10.000	100	1.000	100
Sècheresse saisonnière	10	2	1.000	100
Inondations riveraines	100	2	10	10
Crise caniculaire	100	2	1.000	100
Erosion côtière	10.000	2	10	10

Source : ministère de l'Environnement et Développement Durable, DEP, SOB 2022.

e. Mesures d'atténuation

Pour limiter le risque lié au changement climatique, les mesures suivantes sont préconisées :

- ✓ Définition des règles applicables aux engagements des pouvoirs publics à verser des indemnités en cas de pertes dues aux catastrophes, en vue de limiter les multiples interventions du Gouvernement et, en conséquence, réduire la pression sur les dépenses publiques ;
- ✓ Renforcement des capacités des entreprises et des ménages aux risques de catastrophe, afin de permettre à ces derniers de consolider leur propre résilience et éviter au Gouvernement de payer de façon répétée pour les mêmes sinistres ;
- ✓ Elargissement des projets de reboisement à travers tout le pays.

8. RESUME DE L'ANALYSE DES RISQUES BUDGETAIRES

L'analyse des risques budgétaires avec leur probabilité d'occurrence et les mesures éventuelles d'atténuation de leurs impacts sur le budget peuvent se résumer comme repris dans le tableau 8.1 ci-dessous.

Tableau 8.1 : Résumé des risques budgétaires 2024-2026

Risques	Probabilité d'occurrence			Mesures d'atténuation
	Faible	Moyen	Elevé	
RISQUES MACROECONOMIQUES				
Risque lié à la baisse du taux de croissance économique		*		<p>Politique de diversification de l'économie via :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la création de la valeur ajoutée aux activités minières en cours d'exploitation à travers la transformation des produits de base avant leurs exportations ; • la mécanisation et l'industrialisation de l'agriculture, de la pêche, de l'élevage ; • l'exploitation forestière et la promotion de l'agroforesterie ; • la production d'hydrocarbures et de gaz naturel ; • la création, la réhabilitation et la sécurisation des sites touristiques.
Risque lié à la baisse des cours mondiaux des principaux produits miniers et du pétrole brut		*		<ul style="list-style-type: none"> • A court terme, il est recommandé d'appliquer une politique budgétaire contracyclique (c.à.d. éviter d'augmenter les dépenses au même rythme que la hausse des recettes courantes) afin de mieux tirer profit des booms des cours des matières premières. • A moyen et long termes, la diversification de l'économie est préconisée face à la volatilité des cours de principaux produits miniers et du pétrole brut exportés par la RDC, en vue de juguler les effets de la baisse de ces cours sur les recettes publiques et de renforcer la résilience de l'économie congolaise face aux chocs exogènes.

Risques	Probabilité d'occurrence			Mesures d'atténuation
	Faible	Moyen	Elevé	
Risque lié à la hausse du prix du baril		*		<ul style="list-style-type: none"> • Poursuivre la politique de la diversification de l'économie, notamment par la mise en place des entreprises de raffinage du pétrole brut en vue de favoriser la création de la chaîne de valeur ; • Évaluer les bénéfices et les coûts des subventions (Analyse Coût - Bénéfice) et communiquer régulièrement sur le sujet ; • Réduire les subventions de manière progressive et mettre en place des transferts sociaux ciblés permettant de compenser la libéralisation des prix pour les populations les plus pauvres ; • Adopter un mécanisme de tarification automatique, avec un plafond tributaire des cours internationaux et des variations des taux de change.
Risque lié à l'interruption de la production dans les usines chinoises			*	<ul style="list-style-type: none"> • Encourager la diversification économique afin de multiplier la gamme des biens exportés et les destinations des marchés d'exportation ; • Renforcer l'intégration régionale pour compenser la taille modeste des marchés nationaux ; • Renforcer l'appui des pouvoirs publics au secteur privé, en vue de réduire le poids du secteur informel dans l'économie congolaise ; • Poursuivre l'amélioration du climat des affaires ; • Développer les activités locales de transformation des ressources naturelles.
Risque lié à la poursuite de la guerre russo-ukrainienne		*		<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la résilience de l'économie en termes d'accélération de sa diversification et de développement de son industrie agroalimentaire ; • Apurer les arriérés des pétroliers producteurs ;

Risques	Probabilité d'occurrence			Mesures d'atténuation
	Faible	Moyen	Elevé	
				<ul style="list-style-type: none"> • Accélérer le processus de l'exploitation des blocs pétroliers et gaziers ainsi que leurs transformations (raffinage) au niveau national.
RISQUES LIÉS A LA DETTE PUBLIQUE				
Risque de refinancement		*		Allongement progressif de la maturité des instruments intérieurs en recourant plus aux Bons du Trésor de plus six mois et aux Obligations du Trésor à remboursement in fine.
Risque de change			*	<ul style="list-style-type: none"> • Développement du marché domestique des titres publics par le recours aux instruments de financement intérieur du déficit ; • Recours aux prêts concessionnels libellés en dollars.
RISQUES LIÉS AUX ENTITÉS DU SECTEUR PUBLIC AUTRES QUE L'ÉTAT				
Risques liés aux entreprises publiques		*		<ul style="list-style-type: none"> • Création d'un fonds spécial du portefeuille, en vue d'apporter une bouffée d'oxygène financier aux entreprises du portefeuille ; • Renforcement du mécanisme du contrôle interne et externe via notamment l'IGF, la Cour des Comptes et le CPCC ; • Analyse permanente des indicateurs de rentabilité, de solvabilité, de profitabilité et de liquidité des entreprises et fixation des limites d'emprunt qui doit être justifié en se basant sur la capacité de remboursement des entreprises.
Risques liés aux Partenariats Publics – Privés		*		<ul style="list-style-type: none"> • Engagements explicites et directs, se traduisant par des flux déterminés ou déterminables (notamment la garantie de l'Etat et les allègements de l'impôt sur les bénéficiaires et profits accordés dans le cadre des PPP) ; • Engagements implicites ne se concrétisant qu'à la survenance d'un événement déterminé. Ils comprennent notamment les compensations dues par le Gouvernement au partenaire privé dans le cas où cet événement conduit à un déséquilibre financier du projet.

Risques	Probabilité d'occurrence			Mesures d'atténuation
	Faible	Moyen	Elevé	
RISQUE LIE AU SECTEUR FINANCIER (SECTEUR BANCAIRE)				
Risque lié à la baisse du crédit à l'économie	*			<ul style="list-style-type: none"> • Réduire les taux d'intérêt pour stimuler la demande de crédit et augmenter les investissements et la consommation des entreprises et de ménages ; • Encourager la concurrence bancaire en facilitant l'entrée de nouveaux acteurs, en réduisant les barrières réglementaires à l'entrée ou en encourageant les prêteurs non traditionnels, tels que les plateformes de prêt en ligne ; • Améliorer la qualité du cadre réglementaire pour les prêteurs et les emprunteurs, en réduisant les coûts et les délais d'obtention des prêts.
AUTRES RISQUES SPECIFIQUES				
Risque lié aux catastrophes naturelles et autres calamités			*	<ul style="list-style-type: none"> • Création/renforcement des cadres institutionnels de la réduction des risques de catastrophes naturelles ; • Renforcement des capacités managériales et opérationnelles des ministères impliqués en matière de réduction des risques de catastrophes et adaptation au changement climatique en fournissant des moyens humains, techniques et financiers nécessaires ; • Amélioration des connaissances techniques et pratiques d'identification et d'évaluation des risques, des vulnérabilités et des capacités et l'élaboration des guides de procédure.

Risques	Probabilité d'occurrence			Mesures d'atténuation
	Faible	Moyen	Elevé	
Risques sanitaires		*		<ul style="list-style-type: none"> • Conception, élaboration et mise en œuvre des politiques, stratégies, normes et directives relatives à la surveillance épidémiologique ainsi qu'à l'hygiène et à la salubrité publique ; • Opérationnalisation des COUSP (Centres d'Opérations d'Urgences en Santé Publique) pour assurer les interventions rapides en cas de survenance des épidémies ; • Assurance de la biosécurité et de la bio sûreté, de l'hémovigilance, ainsi que des normes analytiques des boissons et des denrées alimentaires et autres analyses toxicologiques ; • Renforcement de l'hygiène-salubrité publique et le contrôle sanitaire aux frontières des maladies chroniques transmissibles et non transmissibles; • Amélioration de la communication entre les provinces et le MSPHP sur la qualité des données financières des provinces (éviter la disparité des données entre provinces et MSPHP) ; • Poursuite ou intensification de la politique de la gratuité des soins des femmes enceintes, accouchements et nouveau nés.
Risques sécuritaires			*	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion du dialogue social avec les communautés en conflit ; • Implication davantage des autorités coutumières et des communautés locales des zones concernées par le processus de pacification ; • Organisation des élections locales (ETD) ; • Recours aux instruments de justice transitionnelle pour bâtir le chemin de la réconciliation nationale et de la paix ; • Mise en œuvre des engagements de pacification régionaux et sous- régionaux.
Risques politiques			*	Renforcement du dialogue social

Risques	Probabilité d'occurrence			Mesures d'atténuation
	Faible	Moyen	Elevé	
RISQUES INSTITUTIONNELS				
Risque lié à l'évolution de la masse salariale		*		<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place de la gestion prévisionnelle des emplois et compétences (GPEC) ; • Nécessité de ne pas proposer de nouveaux barèmes après le bouclage du Budget ; • Poursuite du recensement biométrique en vue d'assainir la base des données des fonctionnaires de l'Etat ; • Poursuite de la mise à la retraite devant dégager les postes d'emplois ; • Respect de la politique salariale des agents publics et fonctionnaires de l'Etat arrêtée dans le budget.
Risque lié à la retraite	*			<ul style="list-style-type: none"> • Respect de la procédure de recrutement des fonctionnaires de l'Etat conformément à la Loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière de services publics de l'Etat ainsi que ses mesures d'applications ; • Alignement du budget à la programmation de la retraite.
Risque lié à la faible mise en œuvre de la politique fiscale	*			Suivi régulier et évaluation à mi-parcours du niveau de mise en œuvre des mesures fiscales et douanières par toutes les Administrations financières (DGI, DGDA et DGRAD) et la DGPPB ainsi que du cadre de performance établi entre les Administrations financières et le Ministère des Finances.
Risque lié à l'incertitude de l'aide extérieure		*		<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer le contact entre le Ministère du Plan (PGAI), les ministères sectoriels et les PTF à travers la mise en place d'un cadre de concertation ad hoc permanent conformément à l'Arrêté n°216/CAB/MINPLAN/2011 du 17 décembre 2011 portant réglementation du circuit d'information sur les ressources extérieures ; • Renforcer le cadre de dialogue PTF-Gouvernement à travers la réactivation des

Risques	Probabilité d'occurrence			Mesures d'atténuation
	Faible	Moyen	Elevé	
				<p>groupes thématiques ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exhorter les secteurs bénéficiant des ressources extérieures de communiquer (à la PGAI et CSPP) de façon permanente les informations liées au décaissement de fonds dont ils bénéficient ; • Retenir dans les projets de loi de finances des ressources extérieures dont les accords et conventions ont été signés et certifiés
Risque de non-respect du pacte de stabilité conclu entre le Gouvernement et la Banque Centrale du Congo	*			<p>Respect du pacte de stabilité conclu entre le Gouvernement et la Banque Centrale du Congo</p>
Risque lié au faible niveau de réalisation des investissements publics et privés		*		<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de la gestion des investissements dans son cycle complet (identification des besoins, formulation des projets, sélection des projets bancables, suivi-évaluation financier et physique des projets, etc.) ; • Organisation régulière des missions d'évaluation de la gestion des investissements, à l'instar de PIMA (Public Investment Management Assessment) pour diagnostiquer les faiblesses du système et mettre en place un plan d'action de son amélioration ; • Respect du dispositif législatif et réglementaire relatif aux procédures dérogatoires pour le paiement par anticipation (procédures d'urgences, les règles d'avance, etc.) ; • Poursuite du renforcement des capacités des structures de l'Etat impliquées dans le programme d'investissement public et la passation des marchés publics, en vue d'améliorer les taux d'absorption.

Risques	Probabilité d'occurrence			Mesures d'atténuation
	Faible	Moyen	Elevé	
Risque lié à la mise en œuvre inefficace des politiques sectorielles		*		Financement de l'élaboration des stratégies sectorielles pour la plupart des secteurs et renforcement des capacités des acteurs sectoriels dans le processus de prospection, planification, programmation, budgétisation, suivi et évaluation.
Risque lié à l'arrêt de la mise en œuvre du programme avec le FMI	*			Respect des critères quantitatifs contenus dans le mémorandum des politiques économiques et financières (MPEF), engageant le Gouvernement à mener un certain nombre de réformes structurelles.
RISQUE LIE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE				
			*	<ul style="list-style-type: none"> • Définition des règles applicables aux engagements des pouvoirs publics à verser des indemnités en cas de pertes dues aux catastrophes, en vue de limiter les multiples interventions du Gouvernement et, en conséquence, réduire la pression sur les dépenses publiques ; • Renforcement des capacités des entreprises et des ménages aux risques de catastrophe, afin de permettre à ces derniers de consolider leur propre résilience et éviter au Gouvernement de payer de façon répétée pour les mêmes sinistres ; • Elargissement des projets de reboisement à travers tout le pays.

CONCLUSION

Le présent document exprime la volonté du Gouvernement de poursuivre la modernisation des outils de gestion des finances publiques et de renforcer la transparence et la crédibilité budgétaire. Il traduit également une prise de conscience plus accrue sur les risques qui peuvent perturber le bon déroulement de l'exécution de la programmation budgétaire 2024-2026, et par ricochet du budget 2024.

La mise en œuvre des mesures d'atténuation proposées dans le présent document devra réduire la vulnérabilité des finances publiques face aux chocs inhérents à ces risques.