

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO



MINISTÈRE DU BUDGET

Document n° 8

**DECLARATION SUR LES RISQUES
BUDGETAIRES**

2026 - 2028

SEPTEMBRE 2025

TABLE DES MATIERES

SIGLES ET ABREVIATIONS	3
LISTE DE TABLEAUX.....	4
LISTE DE GRAPHIQUES	5
LISTE DE ENCADRES	7
LISTE DE FIGURES	8
RESUME EXECUTIF.....	9
INTRODUCTION	20
1. RISQUES MACROECONOMIQUES	21
1.1. Risques liés à la baisse du taux de croissance économique.....	22
1.2. Risques liés aux fluctuations des cours mondiaux des produits miniers et du baril du pétrole brut	30
1.2.1. Risques liés à la baisse des cours mondiaux des principaux produits miniers et du pétrole brut	31
1.2.2. Risques liés à la hausse du prix du baril.....	46
1.3. Risques liés au ralentissement de l'activité économique en Chine	49
1.4. Risques liés à la poursuite de la guerre russo-ukrainienne	55
1.5. Risques liés à la Dette Publique	58
2. RISQUES BUDGETAIRES SPECIFIQUES	71
2.1. Risques liés aux catastrophes naturelles	72
2.2. Risques sécuritaires.....	91
2.3. Risques sanitaires.....	103
2.4. Risques politiques.....	111
2.5. Risques liés aux entités du secteur public autres que l'état	112
2.5.1. Risques liés aux entreprises publiques.....	112
2.5.2. Risques liés à la gestion des établissements publics.....	120
2.5.3. Risques liés aux Partenariats Publics – Privés	126
2.5.4. Risques financiers liés au secteur bancaire	149
2.5.5. Risques liés au changement climatique	156
3. RISQUES BUDGETAIRES INSTITUTIONNELS	164
3.1. Risque lié à l'évolution de la masse salariale	164
3.2. Risque lié à la retraite	169
3.3. Risques liés à la faible mise en œuvre de la politique fiscale	172
3.4. Risque lié à l'incertitude de l'aide extérieur	174
3.5. Risques liés au non-respect du pacte de stabilité conclu entre le Gouvernement et la Banque Centrale du Congo	175
3.6. Risque lié au retard dans la mise en œuvre des investissements publics	177
3.7. Risques liés à la mise en œuvre inefficace des politiques sectorielles	179
3.8. Risques liés à l'arrêt de la mise en œuvre des Programmes FEC et FRD conclus avec le FMI	180
3.9. Risques liés à l'exécution du budget	182
4. RESUME DE L'ANALYSE DES RISQUES BUDGETAIRES	186
CONCLUSION	194

SIGLES ET ABREVIATIONS

BCC	: Banque Centrale du Congo
CNSS	: Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CNSSAP	: Caisse Nationale de Sécurité Sociale des Agents Publics de l'Etat
CSN-GHC	: Caisse de Solidarité Nationale et de Gestion Humanitaires des Catastrophes
Covid-19	: Maladie à coronavirus 2019
CPCM	: Comité Permanant de Cadrage Macroéconomique
DCS	: Dépenses Courantes de Santé
DGDA	: Direction Générale des Douanes et Accises
DGDSP	: Direction Générale de Suivi et Développement des Performances
DGI	: Direction Générale des Impôts
DGPPB	: Direction Générale des Politiques et Programmation Budgétaire
DGRAD	: Direction Générale des Recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participation
FEC	: Facilité Elargie de Crédit
FRD	: Fonds de Résilience et Durabilité
PNDA	: Programme National de Développement Agricole
FMI	: Fonds Monétaire International
FOCAC	: Forum sur la coopération sino-africaine
Mcmb	: Modèle de Cadrage Macro-Budgétaire
MVE	: Maladie à virus Ébola
PANA	: Plan d'Actions National d'adaptation
PGAI	: Plateforme de Gestion de l'Aide et des Investissements
PIB	: Produit Intérieur Brut
PMF	: Prix Moyen Frontalier
PNSD	: Plan National Stratégique de Développement
PTR	: Plan de Trésorerie
RDC	: République Démocratique du Congo
TOFE	: Tableau des Opérations Financières de l'Etat
ZLECAF	: Zone de libre-échange continentale africaine

LISTE DE TABLEAUX

N°	Dénomination	Page
1.1	Impacts budgétaires des risques liés à la baisse du taux de croissance	16
1.2	Niveau de risque (criticité du risque)	18
1.3	Niveau du risque d'une baisse des recettes courantes de 2026 à 2028	18
1.4	Répartition des exportations de marchandises de la RDC par produit de 2019 à 2023 (montant en millions de USD)	22
1.5	Résultat de l'estimation du modèle de régression multiples	31
1.6	Niveau du risque d'une baisse de la redevance minière et des recettes de pétroliers producteurs due aux fluctuations des cours de matières premières	33
1.7	Niveau du risque la hausse du manque à gagner lié à la fiscalité pétrolière et la hausse des subventions pétrolières	37
1.8	Evolution de l'encours de la dette publique de 2020 à 2024 en millions de USD	48
1.9	Impact du choc de taux d'intérêt sur le paiement des intérêts en CDF	53
1.10	Encours de la dette publique extérieure par devise de 2021 à 2024	55
1.11	Analyse du choc de taux de change sur le service de la dette	57
1.12	Impact du service de la dette des comptes séquestres sur le Trésor public (2026-2028)	59
1.13	Résumé des risques macroéconomiques	60
2.1	Profil de risque pays en 2024 / RD Congo - Classe de risque : très élevé	63
2.2	Bilan des inondations survenues en RDC en 2024	67
2.2.1.a	Impacts sur les recettes et dépenses avec/sans réponse (en millions de USD)	72
2.2.1.b	Impacts sur les recettes et dépenses avec/sans réponse (en milliards de FC)	72
2.2.2	Scenario sans catastrophe CBMT 2026-2028 (en milliards FC)	73
2.2.2.a	Scenario de catastrophe sans réponse (S/R)	73
2.2.2.b	Scenario de catastrophe avec réponse (A/R)	73
2.2.3	Analyse des risques d'inondations (en % du PIB)	74
2.2.4	Probabilité de poursuite de l'agression rwandaise et ses supplétifs du M23	91
2.2.5	Résultat de l'estimation de l'impact de la crise sécuritaire sur les finances publiques	92
2.2.6	Répartition des ressources financières par niveau de la pyramide sanitaire de 2019 à 2023 en USD	97
2.2.7	Dépenses courantes de santé par prestataire de service en millions de USD (2029-2023)	98
2.2.8	Dépenses de santé liées à la vaccination selon leurs sources de financement en USD en 2023	99
2.2.9	Répartition de la DCS liée aux maladies infectieuses et parasitaires en 2022	99
2.2.10	Portefeuille des projets de partenariat public privé de la RDC	120-143

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 2025	11
1.2	Evolution de la part des recettes minières dans les recettes courantes de 2015 à 2024	23
1.3	Part de la redevance minière dans les recettes minières en % (2021-2024)	25
1.4	Evolution de la redevance minière et des recettes minières en milliards de FC (2021-2024)	25
1.5	Evolution du prix du baril et des recettes des pétroliers producteurs (2015-2024)	26
1.6	Evolution du prix annuel du baril de pétrole en USD et des dépenses fiscales liées aux carburants en milliard de FC de 2018 à 2024	35
1.7	Exportations de la RDC par principaux pays de destination en % de 2010 à 2023	39
1.8	Importations de la RDC par principaux pays de provenance en % de 2010 à 2023	40
1.9	Croissance du PIB réel (en %), recettes courantes (en % du PIB), comptes de capital et financier (en % du PIB) et IDE (en % du PIB) de 2023 à 2024	41
1.10	Evolution de la dette publique de 2019-2024 en millions de USD et en % du PIB	50
1.11	Profil de remboursement de la dette publique au 31 décembre 2024 (en millions USD)	52
1.12	Structure de la dette publique extérieure par devise après ventilation du DTS à fin 2024	56
2.1	Fréquence et intensité des catastrophes naturelles en RDC (1976-1987)	63
2.2	Indice de risque et Indice de danger et d'exposition pour la RDC (2015-2024)	64
2.3	Vulnérabilité et manque de capacité d'adaptation de la RDC (2015-2024)	65
2.4	Répartition des décès par type de catastrophe naturelle en RDC (1976-2024)	66
2.5	Répartition des catastrophes naturelles enregistrées en RDC (1976-2024)	66
2.6	Répartition des personnes affectées par type de catastrophe naturelle en RDC (1976-2024)	67
2.7	Evolution des soldes primaire et global (en % du PIB) de 2026 à 2028	75
2.8	Taux d'exécution des dépenses exceptionnelles liées aux opérations sécuritaires (2019 à fin juin 2025)	82
2.9	Evolution des recettes du Centre d'Impôts Synthétique (CIS) de RUSTHURU en millions de FC	83
2.10	Evolution des recettes globales des Centre d'Impôts Synthétiques (CIS) du Nord Kivu en millions de FC (Janvier – juillet 2025)	84
2.11	Evolution des recettes des CIS du Nord Kivu en glissement annuel (2024-2025)	85
2.12	Evolution des recettes du CDI Goma en glissement annuel (2024-2025)	86
2.13	Evolution des recettes totales des CIS du Sud Kivu en millions de FC	86
2.14	Evolution des recettes des CIS du Sud Kivu en glissement annuel (2024-2025)	87
2.15	Evolution des recettes du SMM Sud Kivu en glissement annuel (2024-2025)	88
2.16	Evolution des dépenses de transferts et d'interventions du secteur de la Santé en milliards de FC (2021-2024)	100

2.17	Taux d'exécution des dépenses exceptionnelles liées aux opérations électorales de 2019 à 2024	102
2.18	Evolution des contributions des entreprises publiques en milliards de FC (2019-2023)	105
2.19	Evolution des dettes fiscales des entreprises publiques et de l'IBP (2021-2023)	107
2.20	Evolution des dettes sociales des entreprises publiques en milliards de USD	108
2.21	Stock de la dette publique liée aux prêts rétrocédés aux entreprises publiques en milliards de USD (2020-2022)	109
2.22	Excédent de gestion versés par 12 établissements publics sur 15 en milliard de FC	113
2.23	Evolution du taux d'exécution de dépenses de subventions et interventions des établissements publics sous examen de 2021 à 2023	115
2.24	Evolution du crédit net au secteur privé, des recettes courantes et des investissements privés en% du PIB de 2005 à 2023	145
3.1	Evolution des effectifs et de la masse salariale de 2021 à mi 2025	154
3.2	Evolution de la rémunération prévue et exécuté en milliards de FC (2021-2024)	154
3.3	Evolution de l'enveloppe allouée au processus de mise à la retraite de 2021 à mi 2025	156

LISTE DE CADRES

N°	Dénomination	Page
1.1	Méthode de calcul de la probabilité de survenance d'une baisse des recettes courantes de 2026 à 2028	14-15
1.2	Méthode de calcul de l'impact du risque lié à la baisse du taux de croissance économique	17
1.3	Méthode de calcul de la probabilité de survenance du risque de baisse de la Redevance minière	29
1.4	Méthode de calcul de la probabilité de survenance du risque de baisse significatives des recettes des pétroliers producteurs	30
1.5	Aperçu des variables non stationnaires (recettes minières, cours cuivre, cobalt et or)	32
1.6	Aperçu des variables stationnaires (recettes minières, cours cuivre, cobalt et or)	32
1.7	Aperçu des variables non stationnaires et stationnaires (recettes pétrolières et cours du baril)	33
2.1	Brève description de la démarche de quantification	75

LISTE DE FIGURES

N°	Dénomination	Page
1.1	Croissance économique et contribution sectorielle au PIB de 2022 à 2025	13
1.2	Canaux de transmission de la baisse du taux de croissance sur les recettes courantes	13
1.3	Evolution des recettes minières et des hydrocarbures d'exportations (en millions de USD) et des cours du Cobalt (en USD/Tm), Cuivre (en USD/Tm), Or (USD/o.t) et Pétrole brut (USD/baril) de 2015 à 2023	24
1.4	Canaux de transmission des effets du choc de la baisse des cours de principales matières premières exportées par la RDC sur la redevance minière et les recettes des PP	27
1.5	Canaux de transmission des effets du ralentissement de l'activité économique en Chine sur l'économie congolaise	42
2.1	Canaux de transmission des impacts des inondations sur les recettes fiscales	70
2.2	Canaux de transmission des impacts des inondations sur les dépenses publiques	71
2.3	Démarche de quantification des risques budgétaires liés aux inondations	73
2.4	Canaux de transmission des risques budgétaires liés aux établissements publics en recettes	112
2.5	Canaux de transmission des risques budgétaires liés aux établissements publics en Dépenses	114
2.6	Canaux de transmission de risque lié à la baisse du crédit à l'économie sur les finances publiques	147

RESUME EXECUTIF

La Déclaration sur les Risques Budgétaires analyse les facteurs pouvant entraîner des écarts entre prévisions et réalisations budgétaires en RDC pour la période 2026-2028.

Les risques budgétaires sont classés en trois catégories : macroéconomiques, spécifiques et institutionnels.

Ils peuvent entraîner des conséquences significatives, telles qu'une pression accrue sur les dépenses, une baisse des recettes et un déséquilibre budgétaire.

1. Des risques Macroéconomiques

Les risques macroéconomiques affectent la trajectoire budgétaire en raison de l'évolution imprévue des variables économiques.

Les principaux risques incluent la baisse du taux de croissance économique, la volatilité des cours des produits miniers et pétroliers, et le ralentissement de la croissance en Chine.

La RDC, avec une économie peu diversifiée, est particulièrement vulnérable à ces risques.

1.1.1. Risques liés à la Baisse du Taux de Croissance Économique

Un ralentissement de la croissance économique en RDC menace la stabilité budgétaire. La croissance du PIB réel a ralenti à **6,5 %** en 2024, avec une prévision de **5,3 %** en 2025. Les recettes courantes sont corrélées à la croissance, avec une prévision de **14,2 %** du PIB en 2025.

La probabilité de survenance d'une baisse des recettes est évaluée à **15,0 %** en 2026, **27,8 %** en 2027 et **38,6 %** en 2028.

L'impact cumulé de la baisse du taux de croissance sur les recettes et dépenses est significatif.

- Impact sur les recettes : **28 824,11 milliards de FC** de 2026 à 2028.
- Impact sur les dépenses : **38 815,30 milliards de FC** sur la même période ;
- Ces impacts sont considérés comme élevés, dépassant **1 % du PIB**.

La diversification de l'économie est essentielle pour atténuer les risques budgétaires. Les mesures incluent la transformation des produits miniers, l'industrialisation de l'agriculture, et la promotion de l'agroforesterie. Une politique budgétaire contracyclique est également recommandée.

1.1.2. Risques liés aux Fluctuations des Cours Mondiaux

Les fluctuations des prix des produits miniers et du pétrole brut représentent un risque majeur pour le budget de la RDC.

Une baisse des prix peut réduire la production nationale et les recettes fiscales.

Une hausse des prix peut entraîner des pressions budgétaires par le biais d'augmentations des subventions au secteur pétrolier.

Les fluctuations des prix des matières premières, notamment des produits miniers et du pétrole, représentent un risque majeur pour la trajectoire budgétaire de la République Démocratique du Congo (RDC).

La dépendance de l'économie congolaise aux produits miniers et au pétrole brut expose le pays à des risques budgétaires importants.

Une baisse des prix peut entraîner une réduction des recettes fiscales, une contraction des flux de devises et un déficit budgétaire accru.

En revanche, une hausse des prix peut générer des pressions budgétaires par le biais d'augmentations des dépenses fiscales et des subventions.

Entre 2019 et 2023, les produits miniers et hydrocarbures ont représenté en moyenne **99,22 %** des exportations totales de la RDC.

1.1.2.1. Risques liés à la Baisse des Cours

La baisse des prix des produits miniers et du pétrole brut constitue un risque budgétaire significatif pour la RDC.

La redevance minière et les recettes des pétroliers producteurs diminuent lorsque les prix baissent, compromettant la capacité de l'État à financer des services publics.

En moyenne, les recettes minières ont contribué à **32,55 %** des recettes courantes de l'État au cours des dix dernières années.

En 2022, la contribution des recettes minières a atteint près de 50 % en raison de la hausse des prix des matières premières.

La probabilité de survenance d'une baisse de la redevance minière est estimée à **25 %** en 2026, **43,8 %** en 2027 et **57,8 %** en 2028.

L'analyse des risques budgétaires se concentre sur la quantification des impacts de la baisse des recettes minières et pétrolières.

La probabilité de baisse des recettes des pétroliers producteurs est estimée à **20 %** en 2026, **36 %** en 2027 et **48,8 %** en 2028.

Une baisse de **1 USD du baril** de pétrole entraîne une diminution des recettes courantes d'environ **220,2 milliards de FC**.

La redevance minière représente environ **20 %** des recettes minières, soulignant son importance pour le financement des activités publiques.

1.1.2.2. Risques liés à la Housse des Prix du Pétrole

La hausse des prix du pétrole brut représente un risque budgétaire en raison des charges fiscales et des subventions croissantes.

La RDC importe la quasi-totalité des produits pétroliers raffinés, ce qui rend le pays vulnérable aux fluctuations des prix internationaux.

En 2022, les dépenses fiscales liées aux exonérations de taxes sur les carburants ont atteint **3 403,5 milliards de CDF**, soit environ **2,7 % du PIB**.

Les subventions budgétaires versées aux importateurs pétroliers ont dépassé les prévisions initiales de **700,3 %**.

1.1.3. Risques économiques liés à la Chine

Le ralentissement de l'activité économique en Chine peut avoir des répercussions significatives sur l'économie congolaise.

La Chine représente en moyenne 34,3 % des exportations de la RDC, notamment en cuivre et cobalt.

Un ralentissement de la croissance chinoise pourrait réduire la demande en minerais congolais, entraînant une baisse des exportations et des recettes fiscales. Les IDE chinois en RDC pourraient également diminuer, affectant les projets d'infrastructure et la croissance domestique.

1.1.4. Risques Géopolitiques de la Guerre Russo-Ukrainienne

La guerre en Ukraine a des implications indirectes sur l'économie de la RDC, notamment par l'augmentation des prix des matières premières.

Une hausse de **10 %** du prix du pétrole brut pourrait entraîner une augmentation de **0,1 % du PIB réel** de la RDC.

Les tensions géopolitiques prolongent les pressions inflationnistes et affectent les conditions de financement international. Les marges de manœuvre budgétaires pour absorber de nouveaux chocs sont limitées.

1.1.5. Risques liés à la Dette Publique en RDC

La dette publique de la RDC a augmenté, atteignant **18,49 % du PIB** à fin 2024, avec un encours total de **13,17 milliards USD**.

La dette extérieure représente **58 %** de la dette totale, avec **7,61 milliards USD**, tandis que la dette intérieure s'élève à **5,56 milliards USD**.

La maturité moyenne de la dette est de **13,84 ans**, mais **10 %** de la dette est à court terme, ce qui expose le pays à un risque de refinancement.

Le taux d'intérêt moyen pondéré de la dette est de **2,06 %**, ce qui est relativement faible en raison de la présence de prêts concessionnels.

1.1.5.1. Risques de Refinancement et de Taux d'Intérêt

Le risque de refinancement et le risque de taux d'intérêt sont préoccupants pour la RDC en raison de la structure de sa dette.

En 2025, environ **900 millions USD** devront être remboursés, ce qui exercera une pression sur le Trésor public. Une hausse des taux d'intérêt de **5 %** pourrait entraîner un coût supplémentaire de **1,36 milliard de CDF** en 2026. La part de la dette à taux variable représente **19,02 %** de l'encours de la dette extérieure, augmentant le risque de fluctuations des coûts de service de la dette.

1.1.5.2. Risques de Change et de Garanties

Le risque de change est élevé en raison de la forte dépendance de la RDC au dollar américain pour le service de sa dette car, **67 %** de la dette publique extérieure est libellée en dollars, exposant le pays à des fluctuations de la monnaie. Une dépréciation de **6,01 %** du franc congolais pourrait augmenter le service de la dette extérieure de **234,89 milliards de CDF** en 2026.

Le prêt SICOMINES est le seul à avoir une garantie explicite, mais les prêts rétrocédés peuvent également poser des risques pour le gouvernement.

Le non-paiement par la SNEL a entraîné des coûts significatifs pour le Trésor public.

En 2024, le Gouvernement a dû payer **10,67 millions USD** via le Trésor public, représentant environ **20% de 60,21 millions USD**.

Deux échéances annuelles de **30 millions USD** sont dues à EXIM BANK OF CHINA, tandis que deux autres de **5 millions USD** sont dues à BEI.

En 2026, l'impact sur le Trésor public est estimé à **34,92 milliards CDF**, augmentant à **35,38 milliards CDF** en 2027 et **35,80 milliards CDF** en 2028.

Le service de la dette des comptes séquestres représente **12,99%** du PIB en 2026, **11,73%** en 2027 et **10,58%** en 2028.

Le Gouvernement prévoit des mesures pour réduire les risques budgétaires liés aux comptes séquestres. Ainsi, il s'assurera que les comptes séquestres soient alimentés régulièrement par les entreprises ayant bénéficié de prêts.

2. Risques Budgétaires Spécifiques en RDC

Les risques budgétaires spécifiques sont liés à des obligations conditionnelles de l'État.

Les risques explicites incluent des engagements contractuels, comme des garanties de dette.

Les risques implicites concernent des obligations non écrites, comme l'assistance en cas de catastrophe naturelle.

La RDC est particulièrement vulnérable aux catastrophes naturelles, avec une augmentation significative des événements extrêmes.

2.1. Risques Liés aux Catastrophes Naturelles

La RDC est exposée à des risques élevés de catastrophes naturelles, notamment les inondations.

Entre 1976 et 2024, le nombre de catastrophes naturelles a augmenté de **7 à 57**. En 2024, **18 des 26 provinces** ont été touchées par des inondations, affectant **304 521 ménages** et causant **300 décès**.

Les inondations représentent **56%** des catastrophes naturelles, avec des impacts budgétaires significatifs.

Les inondations affectent les finances publiques par divers canaux.

Les canaux directs incluent l'augmentation des dépenses publiques pour l'aide humanitaire et la réhabilitation des infrastructures.

Les canaux indirects se traduisent par une diminution de l'activité économique et des recettes fiscales.

Les canaux implicites concernent la matérialisation des passifs contingents liés aux entreprises publiques.

Le Gouvernement projette les coûts budgétaires liés aux inondations sur la période 2026-2028.

Le scénario sans réponse indique une perte totale de **recettes de 875,4 milliards FC**, tandis que le scénario avec réponse montre une perte de **846,9 milliards FC**.

Les dépenses totales pourraient atteindre **3 690,9 milliards FC** sur la même période. Les impacts sur le solde opérationnel net sont significatifs, avec des déficits projetés.

Ainsi, des mesures sont mises en place par le Gouvernement pour atténuer les risques budgétaires liés aux catastrophes.

Des dotations budgétaires spécifiques et des réserves pour sinistres sont prévues. Le gouvernement explore des instruments financiers pour renforcer la résilience climatique.

La budgétisation sensible au climat sera intégrée dans la planification budgétaire.

2.2. Risques Sécuritaires en RDC

La situation sécuritaire en RDC, exacerbée par des conflits, impacte les finances publiques.

La guerre dans l'Est du pays a entraîné une augmentation des dépenses sécuritaires, atteignant **149%** d'exécution en 2025.

Les recettes fiscales dans les zones de conflit, comme le Nord-Kivu, ont chuté de **98,8%** entre 2020 et 2024.

La persistance de l'insécurité compromet la mobilisation des ressources et la mise en œuvre des politiques publiques. Le secteur de la santé en RDC fait face à des défis importants en raison des conflits.

2.3. Risques sanitaires

Ces risques sont exacerbés par la violence dans plusieurs provinces.

Des efforts sont en cours pour renforcer le système de santé, mais des défis subsistent dans l'accès aux soins. La situation épidémiologique reste préoccupante, nécessitant une attention continue.

La République Démocratique du Congo fait face à une augmentation alarmante des épidémies et des maladies endémiques, impactant gravement la santé publique et les finances.

Les maladies infectieuses et parasitaires exercent une pression significative sur les ressources financières du secteur de la santé en RDC.

Plus de **70%** des financements de la santé entre 2019 et 2023 ont été alloués au niveau opérationnel, avec **40%** pour les hôpitaux généraux.

Les hôpitaux représentent **37,7% à 47,5%** des dépenses de santé, tandis que les centres de santé reçoivent **16,9% à 30,8%**.

Les dépenses de **122,7 millions USD** en 2023, dont **71%** pour la vaccination de routine, financées à **73%** par le reste du monde.

Le paludisme a consommé **28%** des ressources, suivi des infections respiratoires (**17%**) et des maladies diarrhéiques (**11%**).

Le Gouvernement a mis en place des mesures pour renforcer la prévention et la riposte contre les épidémies. L'extension de la gratuité des soins pour les femmes enceintes et les nouveau-nés. La poursuite du processus d'acquisition des vaccins en cours. Le renforcement de la surveillance pour le paludisme,

VIH, tuberculose et hépatites virales. La poursuite du financement pour faire face aux épidémies et aux catastrophes naturelles.

2.4. Risques Politiques

Les tensions politiques et les manifestations peuvent perturber l'activité économique et la mise en œuvre des investissements publics.

Le manque de consensus sur les questions politiques pourrait affecter les recettes publiques. Les dépenses exceptionnelles liées aux opérations électorales ont atteint **131,2%** en 2022 et **119,3%** en 2023.

2.5. Risques liés aux Entreprises et Etablissements Public

Les entreprises publiques en RDC font face à des défis structurels qui compromettent leur performance et leur contribution au budget.

La mauvaise gouvernance et gestion inefficace entraînent des résultats nets cumulés négatifs.

En effet, la Contribution des entreprises publiques au PIB a chuté de **36%** en 1980 à **0,24%** en 2023. Parallèlement, l'augmentation des dettes fiscales des entreprises publiques, atteignant **2 930,60 milliards de FC** en 2022.

2.6. Risques Financiers du Secteur Bancaire

Le secteur bancaire congolais est exposé à divers risques qui peuvent affecter les finances publiques. Les défauts de paiement des entreprises publiques peuvent entraîner des coûts budgétaires directs pour l'État.

Le crédit au secteur privé a augmenté de **23,17%** entre 2023 et 2024, stimulant les recettes publiques.

En cas de crise, l'État pourrait devoir recapitaliser les banques, ce qui représenterait un coût important pour les finances publiques.

2.6.1. Risque de liquidité dans le secteur bancaire

Le risque de liquidité représente la capacité d'une banque à honorer ses engagements de paiement à court terme. Le risque de liquidité peut entraîner des interventions de l'État pour soutenir les banques, ce qui a un coût direct pour les finances publiques.

Une raréfaction du crédit bancaire peut nuire à l'activité économique, entraînant une baisse des recettes fiscales et une augmentation des dépenses publiques liées au chômage. La confiance des agents économiques peut être fragilisée par des tensions de liquidité, affectant la notation souveraine et augmentant les coûts d'emprunt pour l'État. En cas de crise systémique, l'État pourrait être contraint de recapitaliser les banques, augmentant ainsi les dépenses publiques.

Une analyse des principaux risques bancaires qui peuvent affecter la soutenabilité des finances publiques.

Le portefeuille de crédits bruts a augmenté de **18,14 %** entre 2023 et 2024, atteignant **8 530,01 millions USD**. En effet, **86,86 %** des prêts sont considérés comme sains, tandis que **6,94 %** sont non-performants, dépassant le seuil de **5 %** selon les normes. Le risque de liquidité est jugé convenable avec un ratio de liquidité de **146,6 %** à fin décembre 2024.

Le risque systémique est faible, avec des normes prudentielles respectées et un ratio de solvabilité globale de **14,8 %**.

2.7. Risques liés au Changement Climatique

Les changements climatiques menacent le développement économique et la réalisation des objectifs nationaux en RDC. La RDC est classée 5ème pays le plus vulnérable aux changements climatiques selon l'indice ND-GAIN.

Les impacts incluent des sécheresses, des inondations et des dégradations des terres, affectant l'agriculture et la sécurité alimentaire.

Les projections indiquent une augmentation des températures et des pluies intenses, avec des conséquences économiques significatives, pouvant entraîner jusqu'à **13 %** de pertes de PIB d'ici 2050.

Des mesures d'atténuation nécessaires sont prises par le Gouvernement, telles que l'intégration de la dimension climatique dans les politiques sectorielles.

3. Risques Budgétaires Institutionnels

Une évaluation des risques institutionnels qui peuvent affecter les finances publiques. Les risques incluent l'évolution de la masse salariale, le risque de retraite, et l'incertitude de l'aide extérieure.

La masse salariale est une dépense contraignante, avec des augmentations dues à la prise en charge des agents non payés.

Le risque lié à la retraite est accentué par un nombre élevé d'agents éligibles à la retraite, avec un impact financier significatif.

La mise en œuvre inefficace des politiques fiscales et le non-respect des engagements avec le FMI peuvent également compromettre la stabilité budgétaire.

Les défis liés à l'exécution des dépenses d'investissements publics et leur impact sur les finances publiques.

Le taux d'exécution des investissements publics a été faible, avec seulement **5,7 %** en 2022 et **18,9 %** en 2023.

Les retards dans la mise en œuvre des projets peuvent nuire à la croissance économique et à la diversification. Des mesures d'atténuation incluent l'amélioration de la gestion des investissements et la formation des fonctionnaires sur la planification budgétaire.

Le Gouvernement entend renforcer la transparence et la responsabilité pour garantir une meilleure exécution des projets d'investissement.

INTRODUCTION

La Déclaration sur les Risques Budgétaires (DRB) a pour objectif d'analyser les principaux facteurs susceptibles d'entraîner un écart entre les prévisions et les réalisations effectives des recettes et/ou des dépenses en fin d'exercice.

Ces facteurs, que nous appelons "Risques Budgétaires", peuvent également compromettre les prévisions pluriannuelles du Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) 2026-2028.

En effet, les risques budgétaires se distinguent par leur nature (endogène ou exogène) et leur fréquence (permanente ou non permanente).

La survenance de ces risques peut entraîner des conséquences significatives, telles que :

- ❖ une pression accrue sur certaines dépenses (augmentation de dépenses du personnel, de dépenses de transferts et interventions etc.) ;
- ❖ une baisse des recettes internes et externes ;
- ❖ une incapacité à financer les politiques et programmes publics ;
- ❖ un déséquilibre budgétaire ;

Une gestion rigoureuse des risques budgétaires est essentielle pour garantir la soutenabilité des finances publiques et favoriser un environnement économique propice à la croissance et au développement. Cette gestion consiste à identifier les risques budgétaires potentiels, à les analyser en profondeur, à décider des mesures d'atténuation appropriées et en rendre compte de manière transparente.

Pour la période 2026-2028, plusieurs risques budgétaires ont été identifiés, dont ceux liés aux catastrophes naturelles. Ils sont regroupés en trois grandes catégories suivantes :

1. Les risques macroéconomiques ;
2. Les risques budgétaires spécifiques ;
3. Les risques institutionnels.

1. RISQUES MACROECONOMIQUES

Les risques budgétaires macroéconomiques désignent toute évolution défavorable, imprévue ou extrême, des principales variables économiques nationales ou internationales susceptibles d'affecter significativement la trajectoire budgétaire, notamment en ce qui concerne les recettes, les dépenses et la dette publique.

Ces risques peuvent altérer la fiabilité des projections macro-budgétaires contenues dans le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) 2026–2028.

En effet, tout écart par rapport aux hypothèses initiales (croissance, inflation, taux de change, etc.) peut compromettre les équilibres budgétaires attendus.

Pour la République Démocratique du Congo, économie ouverte et encore peu diversifiée, les risques macroéconomiques constituent un enjeu majeur pour la soutenabilité des finances publiques, dans un contexte international volatil.

Les principaux risques budgétaires macroéconomiques abordés dans ce point sont les suivants :

- les risques liés à la baisse du taux de croissance économique ;
- les risques liés à la volatilité des cours mondiaux des produits miniers et pétroliers ;
- le risque lié au ralentissement de la croissance économique en Chine ;
- le risque lié à la poursuite du conflit russo-ukrainien ;
- les risques liés à la dette publique.

Chacun de ces risques est examiné en détail dans les sections suivantes, à travers une description du risque et de ses canaux de transmission sur les finances publiques, une estimation de la probabilité de survenance et de son impact budgétaire potentiel et une proposition de mesures d'atténuation à court, moyen et long terme.

1.1. Risques liés à la baisse du taux de croissance économique

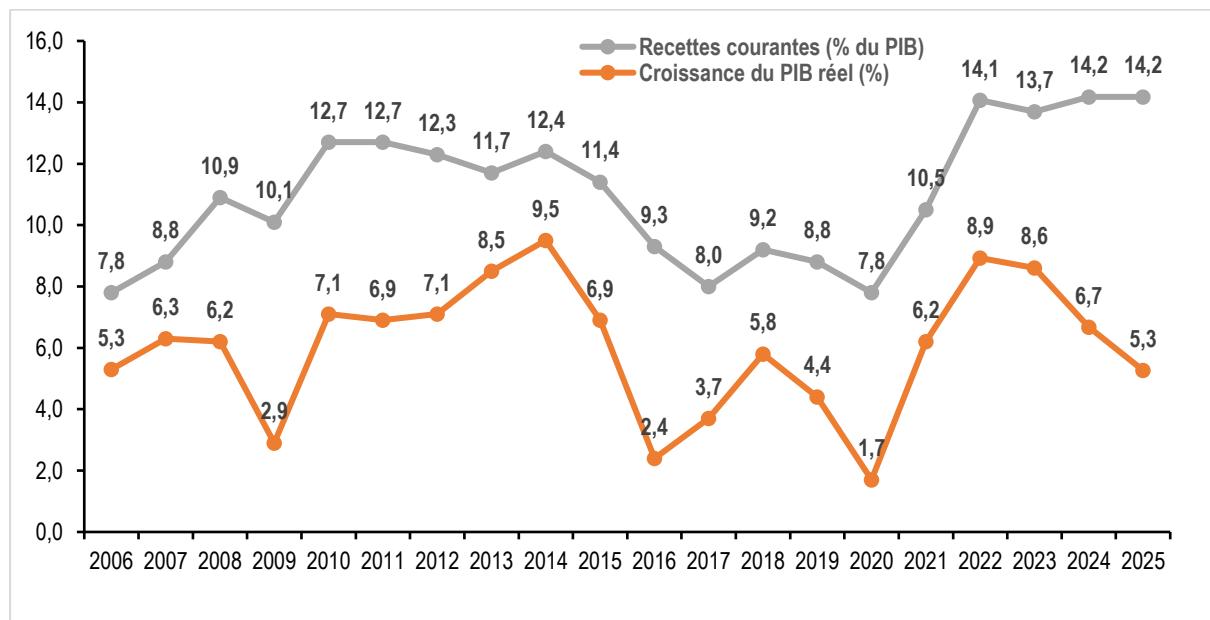
1.1.1. Description du risque et canaux de transmission

Un ralentissement significatif de la croissance économique en RDC constitue une menace majeure pour sa stabilité budgétaire. En effet, une croissance plus faible entraîne une contraction de l'activité productive, une diminution des revenus des entreprises et des ménages, ainsi qu'un affaiblissement des investissements.

Ce repli se traduit directement par **une réduction des recettes courantes** (impôt sur les bénéfices, TVA, droits de douane, etc.), **réduisant** ainsi la capacité de l'État à financer ses **dépenses** courantes et en capital.

Le Produit Intérieur Brut (PIB) qui constitue la principale assiette de calcul des recettes fiscales est donc très sensible aux aléas macroéconomiques externes. En effet, une analyse statistique menée sur la période allant de 2010 à 2025 révèle une forte corrélation positive ($r = 0,76$) entre le taux de croissance économique et les recettes courantes, confirmant la vulnérabilité budgétaire face à un choc sur l'activité économique.

Graphique n° 1.1 : Evolution des taux de croissance économique (en %) et des recettes courantes (en % du PIB) de la RDC de 2006 à 2025



Source : DGPPB, sur base des données du CPCM

Le graphique n° 1.1 ci-dessus, renseigne sur la corrélation entre le taux de croissance économique et les recettes courantes. Il en ressort une forte corrélation positive entre ces deux variables, traduisant ainsi la forte liaison entre celles-ci.

Après avoir fait preuve de résilience face notamment aux effets de Covid-19 en 2020 et de la guerre russo-ukrainienne entre 2021 et 2023, l'économie de la RDC a affiché un recul de la croissance en 2024 et cela devrait se poursuivre en 2025, si l'escalade des conflits dans la partie Est du pays continue¹.

En effet, la croissance du PIB réel a ralenti à **6,5 %** en 2024 contre **8,6 %** en 2023 et **8,9 %** en 2022. Elle devrait se replier à **5,3 %** en 2025.

Ce ralentissement de la croissance est reflété essentiellement au relâchement de la croissance du secteur extractif (avec une contribution à la croissance estimée à **3,27 points** en 2025 venant de **4,75** en 2024, **6,32** en 2023 et **6,82** en 2022). En effet, la croissance sectorielle des mines a replié à **12,5 %** en 2024 contre **18,2 %** en 2023 et **21,9 %** en 2022, en raison de l'effet de la base. Elle devrait ralentir à **8,2 %** en 2025.

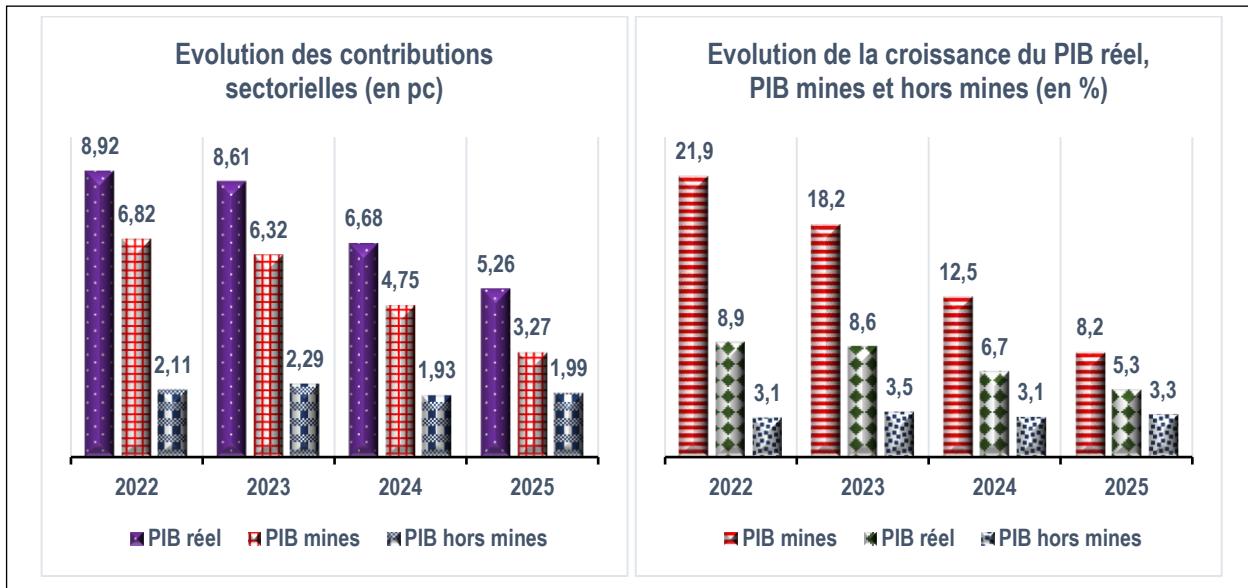
En conséquence, les recettes courantes se sont situées à **14,2 % du PIB** en 2024 contre **13,7 %** en 2023 et **14,1 %** en 2022. Elles devraient s'établir à **14,2 % du PIB** en 2025.

De même, les dépenses publiques se sont compressées à **16,3 % du PIB** en 2024 venant de **16,5 %** en 2023 et **19,1 %** en 2022. Néanmoins, elles sont estimées à **17,0 % du PIB** en 2025 dans l'hypothèse de la persistance des conflits dans la partie Est du pays.

Suivant la figure 1.2 ci-dessous révèle que la variation du taux de croissance économique est influencée par le dynamisme des activités extractives, lesquelles dépendent des fluctuations des prix des produits miniers.

Ces derniers sont eux-mêmes dictées par la demande mondiale de ces mêmes produits.

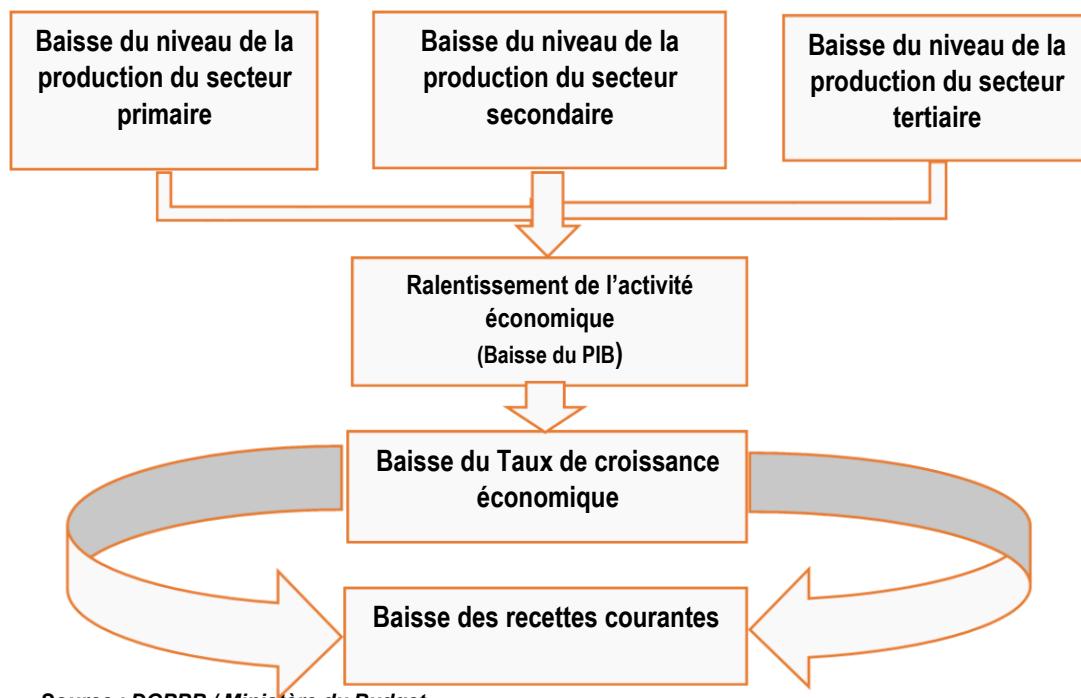
¹ Selon le cadrage macroéconomique sur base des réalisations de production à fin mars 2025

Figure 1.1 : Croissance économique et contribution sectorielle au PIB de 2022 à 2025

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

Pc : point de croissance

Eu égard à ce qui précède, il ressort que les recettes courantes et les dépenses publiques sont sensibles aux fluctuations du taux de croissance économique résultant du comportement des activités extractives.

Figure n°1.2 : Canaux de transmission de la baisse du taux de croissance sur les recettes courantes

Source : DGPPB / Ministère du Budget

1.1.2. Analyse du risque

La baisse des recettes courantes est le principal risque budgétaire analysé dans ce point. Cette analyse consiste à le quantifier, pour les trois prochaines années (2026 à 2028) à travers trois composantes suivantes : **sa probabilité de survenance, son impact sur les finances publiques et sa criticité.**

1.1.2.1. Probabilité de survenance

La probabilité de survenance en tant que première composante de l'analyse, permet de déterminer les limites à partir desquelles ce risque budgétaire est considéré comme **faible, moyen ou élevé**.

Le risque de probabilité faible est celui dont la probabilité de matérialisation est inférieure à **10%** sur l'horizon temporel choisi. Le risque à probabilité moyenne est celui dont la probabilité d'occurrence se situe entre **10 et 50 %** sur l'horizon choisi. Le risque à probabilité élevée est celui dont la probabilité de matérialisation est supérieure à **50%** sur l'horizon choisi².

Ainsi, à l'issue de cette analyse, la probabilité de survenance d'une baisse des recettes courantes est évaluée à **15,0 %** en 2026 (moyen) ; **27,8 %** en 2027 (moyen) et **38,6%** en 2028 (moyen).

Encadré 1.1 : Méthode de calcul de la probabilité de survenance d'une baisse des recettes courantes de 2026 à 2028

Le calcul de la probabilité de survenance se présente de la manière suivante :

1. Identification de l'horizon d'analyse

La probabilité d'occurrence du risque budgétaire d'une baisse des recettes courantes a été calculée sur l'horizon d'analyse sous examen, c'est-à-dire 2026 à 2028 (soit 3 ans). C'est le premier paramètre à prendre en compte dans l'identification d'un risque budgétaire. Il agit ensuite de s'interroger sur la probabilité de matérialisation du risque sur l'horizon de projection (2026 – 2028).

2. Analyse de la survenance du risque dans le passé

L'analyse de l'occurrence du risque d'une baisse des recettes courantes sur le passé donne une idée de la probabilité future de matérialisation de ce risque.

La source des données de la série temporelle des recettes courantes est le CPCM. Ces données sont en millions de USD.

² AFRITAC CENTRAL : Projet de Guide Pratique sur la gestion des risques budgétaires, version du 25 mars 2025

Encadré 1.1 (suite) : Méthode de calcul de la probabilité de survenance d'une baisse des recettes courantes de 2026 à 2028

La démarche a consisté à sélectionner les occurrences sur la base d'un intervalle de confiance sur une série stationnaire des recettes courantes allant de **2005 à 2024**, c'est-à-dire une série sans tendance.

La probabilité d'occurrence sur une année sera alors le nombre d'occurrences du risque sur la longueur de la période d'analyse. Elle est déterminée par la formule suivante :

$$\Pr_{(x)} = \frac{n}{N} = \frac{3}{20} = 0,15 \text{ soit } 15\%$$

Avec :

- Pr** : Probabilité d'occurrence du risque d'une baisse des recettes courantes sur un an
- n** : Nombre d'observation d'une baisse des recettes courantes en dessous de la moyenne moins l'écart type ($\bar{X} - \sigma$), indiquant le choc, valeur aberrante ou baisse significative
- N** : Nombre total d'observation de la chronique.

En économétrie, la différence entre la moyenne et l'écart type d'une série temporelle représente deux concepts statistiques fondamentaux qui fournissent des informations distinctes sur la distribution des données.

La moyenne est une mesure de tendance centrale qui indique la valeur moyenne d'une série temporelle. Elle résume le niveau général des observations et permet de comprendre où se situe la majorité des données par rapport à une échelle de mesure.

L'écart type, quant à lui, est une mesure de dispersion qui indique comment les données s'écartent de la moyenne. Un écart type élevé signifie que les valeurs sont largement dispersées autour de la moyenne, tandis qu'un écart type faible indique que les valeurs sont regroupées près de la moyenne. L'écart type est essentiel pour évaluer la volatilité dans une série temporelle.

La différence entre la moyenne et l'écart type permet de donner un aperçu de la position relative des données.

Si la moyenne est supérieure à l'écart type, cela peut indiquer que la série temporelle est relativement stable et que les valeurs ne s'éloignent pas beaucoup de la moyenne. En revanche, si l'écart type est supérieur à la moyenne, cela pourrait indiquer une grande volatilité ou des valeurs aberrantes extrêmes présentes dans la série des données.

Cette différence est utilisée pour évaluer la probabilité du risque d'une baisse des recettes courantes.

Ainsi, la probabilité d'occurrence sur chaque horizon de projection (t) est calculée par la formule suivante dans le cas d'événements échappant complètement à tout facteur interne ou externe.

$$P_t = 1 - (1 - x)^t$$

Avec

- x** : Probabilité d'occurrence sur un an
- t** : Horizon de projection

3. Application

3.1.	Moyenne des recettes courantes de 2005 à 2024 (\bar{X}) (en millions de USD)	= 4.084,13
3.2.	Ecart type (σ) (en millions de USD)	= 2.531,40
3.3.	Seuil critique ($\bar{X} - \sigma$)	= 1.552,73
3.4.	$\Pr(t=1) = 1 - (1 - 0,15)^1$	= 15,0 %
3.5.	$P(t=2) = 1 - (1 - 0,15)^2$	= 27,8 %
3.6.	$P(t=3) = 1 - (1 - 0,15)^3$	= 38,6 %
3.7.	Probabilité moyenne de survenance (2026 - 2028)	= 27,1 %

1.1.2.2. Impact du risque

Le deuxième pilier de l'analyse du risque budgétaire d'une baisse des recettes courantes est l'étude de l'impact cumulé sur la période d'analyse. Cet impact se mesure à travers le cumul des effets de la baisse du taux de croissance économique sur les recettes courantes et les dépenses budgétaires pour la période allant de 2026 à 2028.

L'analyse de l'impact sur les recettes courantes et les dépenses budgétaires permet de déterminer les limites à partir desquelles celui-ci est considéré comme faible, moyen ou élevé.

En effet, un risque à impact faible est celui dont l'impact budgétaire cumulé global est inférieur à **1%** des recettes ou dépenses budgétaires annuelles ou encore à **0,5%** du PIB ; un risque à impact budgétaire moyen est celui dont l'impact budgétaire est compris entre **1** et **10%** des recettes ou dépenses annuelles ou encore compris entre **0,5** et **1%** du PIB ; et un risque sera considéré à impact élevé lorsque son impact sera supérieur à **10%** des recettes ou dépenses totales annuelles ou encore à **1%** du PIB.³

Ainsi, au terme de l'analyse d'impacts, les résultats figurant dans le tableau n°1.1 ci-dessous en découle.

Tableau n°1.1. : Impacts budgétaires des risques liés à la baisse du taux de croissance

Années	Impact sur les recettes courantes en % du PIB	Montant nominal en milliard de CDF	Niveau d'impact	Impact sur les dépenses en % du PIB	Montant nominal en milliard de CDF	Niveau impact
2026	3,1	8 336,26	Elevé	4,7	12 638,85	Elevé
2027	3,2	9 655,10	Elevé	4,3	12 974,05	Elevé
2028	3,2	10 832,75	Elevé	3,9	13 202,41	Elevé
TOTAL	9,5	28 824,11	Elevé	12,9	38 815,30	Elevé

Source : DGPPB / Ministère du budget

³ Idem

Suivant le tableau n°1.1 ci-dessus, l'impact budgétaire cumulé global de la baisse du taux de croissance économique est chiffré à **28.824,11 milliards de FC** en termes de diminution des recettes courantes et à **38.815,30 milliards de FC** en termes de diminution des dépenses de 2026 à 2028. Ces impacts seraient très élevés dans la mesure où ils sont supérieurs à 1% du PIB.

Encadre 1.2. : Méthode de calcul de l'impact du risque lié à la baisse du taux de croissance économique

L'analyse de l'impact du risque de la baisse du taux de croissance économique sur les recettes et des dépenses publiques projetées sur la période 2026-2028, est effectuée selon une méthode simple 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), en cours de finalisation.

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 pour la période 2026-2028.

La simulation du choc sur le taux de croissance économique projeté sur la période a consisté à calculer l'écart-type (1,3 %) de la série du taux de croissance économique des trois dernières années (8,9 % en 2022 ; 8,6 % en 2023 et 6,5 % en 2024) et à le soustraire des taux de croissance projetés sur la période 2026-2028, à savoir 5,3% en 2026, 5,4 % en 2027 et 5,4 % en 2028.

L'exercice donne des résultats repris dans le tableau 1.2 ci-dessous. Ce dernier renseigne ce qui suit : (croissance – choc) :

- ✓ Le choc à observer sur les taux de croissance économique postulés entre 2026 et 2028, situerait ces derniers à **4,0 %** en 2026, **4,1 %** en 2027 et **4,1 %** en 2028 ;
- ✓ Ces chocs baîsseraient les recettes courantes projetées en 2026, 2027 et 2028 respectivement à **9,7 %** ; **9,9 %** et **10,1 %** du PIB ;
- ✓ Ces chocs baîsseraient les dépenses du budget général (hors dettes publiques) projetées en 2026, 2027 et 2028 respectivement à **14,3 %** ; **13,7 %** et **12,2 %** du PIB.

Tableau 1.2 : Choc négatif sur les taux de croissance économique et analyse de sensibilité sur le CBMT 2026-2028

Variables	CBMT 2026-2028			Simulation du choc (Taux de croissance 1,3%)			Niveau recettes et dépenses après choc			Impact du choc sur le CBMT 2026-2028			
	Années	2026	2027	2028	2026	2027	2028	2026	2027	2028	2026	2027	2028
Taux de croissance PIB (%)	5,3	5,4	5,4	4,0	4,1	4,1	-	-	-	-	-	-	-
Recettes courantes (% du PIB)	12,8	13,1	13,3	-	-	-	9,7	9,9	10,1	-3,1	-3,2	-3,2	
Dépenses hors Dette Pu (% du PIB)	19,0	18,0	16,1	-	-	-	14,3	13,7	12,2	-4,7	-4,3	-3,9	

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

1.1.2.3. Niveau du risque

Le croisement entre la probabilité de survenance et l'impact budgétaire du risque permet de mettre en place une matrice de niveau de risque (criticité du risque), en tant que troisième composante de l'analyse qui permet d'indiquer le degré d'urgence du risque traité⁴.

Tableau n° 1.2. : Niveau de risque (criticité du risque)

Niveau de risque = Probabilité de survenance x Impact budgétaire				
Impact budgétaire	Elevé	Moyen	Haut	Critique
	Moyen	Faible	Moyen	Haut
	Faible	Non Pertinent	Faible	Moyen
		Peu probable	Probable	Très probable
Probabilité de survenance				

Source : FMI, Guide d'élaboration des risques budgétaires

Le tableau n° 1.4 ci-dessous renseigne que le niveau du risque d'une baisse des recettes est **haut** pour la période allant de 2026 à 2028.

Tableau n°1.3 : Niveau du risque d'une baisse des recettes courantes de 2026 à 2028

Année	Prob de survenance en (%)	Impact budgétaire	Niveau du risque
2026	Probable	Elevé	Haut
2027	Probable	Elevé	Haut
2028	Probable	Elevé	Haut

Source : DGPPB

1.1.3. Mesures d'atténuation

Comme indiqué plus haut, les recettes courantes sont caractérisées par une très forte volatilité du fait de la persistance de la vulnérabilité de l'économie congolaise, laquelle tient principalement à sa faible diversification attestée par la prépondérance du secteur extractif dans la production nationale et dans les recettes publiques.

⁴ Idem

Dans ce contexte, la diversification et la transformation structurelle de l'économie reste la mesure d'atténuation essentielle pour réduire l'influence négative du choc du taux de croissance économique sur les recettes publiques.

Pour le Gouvernement, cette diversification, identifiée comme le troisième (3^{ième}) domaine de concentration du PNSD 2024-2028, s'appuiera sur l'exploitation des autres potentialités disponibles dans le pays, notamment⁵ :

- ✓ la création de la valeur ajoutée aux activités minières en cours d'exploitation à travers la transformation des produits de base avant leur exportation ;
- ✓ la mécanisation et l'industrialisation de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage ;
- ✓ la promotion de l'agroforesterie ;
- ✓ le raffinage des hydrocarbures (pétrole, gaz naturel, etc.) ;
- ✓ la création, la réhabilitation et la sécurisation des sites touristiques ;
- ✓ l'adoption d'une politique budgétaire contracyclique.

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

La fluctuation des cours mondiaux des produits miniers et du pétrole brut constitue un risque majeur pour la trajectoire budgétaire de la RDC, en raison de la dépendance structurelle de l'économie nationale à ces secteurs.

D'une part, la baisse des prix peut entraîner une réduction de la production nationale, une contraction des recettes fiscales (redevances, impôts sur les bénéfices, dividendes), une diminution des flux de devises, et par conséquent, un affaiblissement de la capacité de l'État à financer ses dépenses.

D'autre part, la hausse des prix, notamment du pétrole brut, peut générer des pressions budgétaires par le biais de l'augmentation des dépenses fiscales (exonérations) et des subventions budgétaires au secteur pétrolier.

⁵ Plan National Stratégique de Développement 2024-2028 / 3^{ième} domaine de concentration, page 107.

Les effets budgétaires de ces chocs dépendent du niveau des prix, de la structure des exportations, de la capacité de réaction du Gouvernement et de la qualité des instruments de gestion budgétaire et fiscale.

1.2.1. Risques liés à la baisse des cours mondiaux des principaux produits miniers et du pétrole brut

Les fluctuations des cours mondiaux des produits miniers et du pétrole brut constituent un risque majeur pour la trajectoire budgétaire de la RDC, en raison de la dépendance structurelle de l'économie nationale à ces secteurs.

D'une part, la baisse des prix peut entraîner une réduction de la production nationale, une contraction des recettes fiscales (redevances, impôts sur les bénéfices, dividendes), une diminution des flux de devises, et par conséquent, un affaiblissement de la capacité de l'État à financer ses dépenses.

D'autre part, la hausse des prix, notamment celui du pétrole brut, peut générer des pressions budgétaires par le biais de l'augmentation des dépenses fiscales (exonérations) et des subventions budgétaires au secteur pétrolier.

Les effets budgétaires de ces chocs dépendent du niveau des prix, de la structure des exportations, de la capacité de réaction du Gouvernement et de la qualité des instruments de gestion budgétaire et fiscale.

1.2.1.1. Risques liés à la baisse des cours mondiaux des principaux produits miniers et du pétrole brut

a. Description et canaux de transmission

La baisse des prix des produits miniers et du pétrole brut peut entraîner un risque budgétaire important pour la RDC qui dépend fortement de ces industries ; il s'agit notamment de la réduction des fiscales et/ou non fiscales issues du secteur extractif, **telles que la redevance minière et les recettes des pétroliers producteurs.**

Lorsque les prix des produits miniers et du pétrole brut baissent, les revenus provenant des taxes et des redevances minières et pétrolières diminuent

également. Cela peut entraîner une réduction significative des recettes fiscales et/ou pour le Gouvernement, ce qui peut compromettre sa capacité à financer des programmes et des services publics essentiels.

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

En effet, suivant le tableau n°1.5 ci-dessous, entre 2019 et 2023, ces produits ont représenté **99,22 %** en moyenne des exportations totales de la RDC. Cette concentration expose le pays à un risque élevé en cas de baisse des cours de ces produits. Suivant ce tableau, la structure moyenne des exportations du pays est dominée par les produits extractifs ci-après durant les cinq dernières années : le cuivre avec **70,25 %** ; le cobalt avec **16,87 %** ; l'or avec **6,74 %** ; le pétrole brut avec **2,94 %**.

Les produits agricoles, industriels et forestiers ne représentent qu'une portion marginale (**0,78 %**) des exportations. Il s'agit des produits agricoles et du bois (**0,73 %**) ainsi que des produits industriels (**0,05 %**).

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 amputeraît 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.

Par ailleurs, la diminution des recettes fiscales peut entraîner un creusement du déficit budgétaire si des ajustements nécessaires ne sont pas apportés sur les dépenses. Ainsi, pour combler ce déficit, le Gouvernement peut être contraint de contracter des emprunts supplémentaires, ce qui peut entraîner une augmentation de la dette publique.

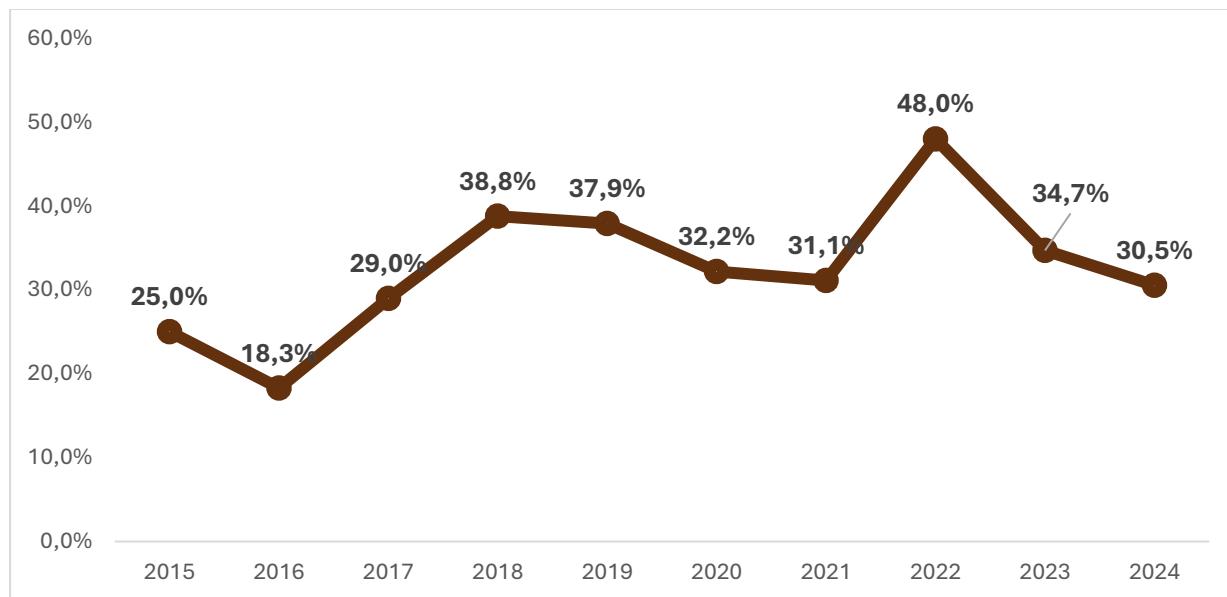
Tableau n°1.4 : Répartition des exportations de marchandises de la RDC par produit de 2019 à 2023 (montant en millions de USD)

Produits	2019		2020		2021		2022 ^(p)		2023 ^(p)		Moyenne (2019-2023)	
	Montant	Part (en %)	Montant	Part (en %)	Montant	Part (en %)	Montant	Part (en %)	Montant	Part (en %)	Montant	Part (en %)
1. Produits miniers et hydrocarbures	13 071,88	99,15	13 637,50	98,90	21 979,63	99,07	28 516,86	99,42	29 473,35	99,57	21 335,84	99,22
Cuivre	8 226,87	62,40	9 411,99	68,26	16 024,17	72,23	20 081,65	70,01	23 198,01	78,37	15 388,54	70,25
Cobalt	2 561,61	19,43	2 244,52	16,28	3 500,91	15,78	5 977,37	20,84	3 558,53	12,02	3 568,59	16,87
Zinc	2,95	0,02	27,43	0,20	33,92	0,15	33,05	0,12	22,27	0,08	23,92	0,11
Diamant	146,39	1,11	113,44	0,82	137,71	0,62	139,25	0,49	77,90	0,26	122,94	0,66
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	1 387,22	10,52	1 202,02	8,72	1 267,92	5,72	1 123,82	3,92	1 427,39	4,82	1 281,67	6,74
Cassitérite	77,18	0,59	211,11	1,53	385,51	1,74	301,33	1,05	367,35	1,24	268,49	1,23
Pétrole brut	508,86	3,86	386,90	2,81	595,21	2,68	786,73	2,74	775,63	2,62	610,67	2,94
Autres	160,80	1,22	40,11	0,29	34,27	0,15	73,67	0,26	46,27	0,16	71,02	0,42
2. Produits agricoles et bois	100,68	0,76	139,79	1,01	203,19	0,92	156,72	0,55	119,79	0,40	144,04	0,73
Café	25,85	0,20	27,00	0,20	39,95	0,18	51,78	0,18	58,68	0,20	40,65	0,19
Thé	0,00	0,00	0,28	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,06	0,00
Cacao	24,48	0,19	60,59	0,44	118,60	0,53	13,61	0,05	50,27	0,17	53,51	0,28
Caoutchouc	11,51	0,09	4,47	0,03	3,95	0,02	7,37	0,03	4,74	0,02	6,41	0,04
Bois	27,71	0,21	32,86	0,24	31,53	0,14	72,35	0,25	6,11	0,02	34,11	0,17
Quinquina	11,13	0,08	14,54	0,11	9,14	0,04	11,62	0,04	0,00	0,00	9,29	0,05
Autres	0,00	0,00	0,06	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,00
3. Produits industriels	10,93	0,08	11,41	0,08	2,43	0,01	9,88	0,03	7,79	0,03	8,49	0,05
Divers ⁽¹⁾	10,93	0,08	11,41	0,08	2,43	0,01	9,88	0,03	7,79	0,03	8,49	0,05
Total	13 183,49	100,00	13 788,70	100,00	22 185,26	100,00	28 683,46	100,00	29 600,93	100,00	21 488,37	100,00

Source : DGPPB / Ministère du Budget, à partir des données du Rapport Annuel 2023 de la BCC, page 159, avec (p) =provisoire et (Divers) = Ciments, produits chimiques, électricités, et autres.

En effet, au cours des dix dernières années, la contribution moyenne des recettes minières aux recettes courantes de l'État a été chiffrée à **32,55 %**. Cette part significative témoigne de l'importance du secteur minier non seulement pour le développement économique, mais aussi pour le financement des services publics essentiels tels que la santé, l'éducation et les infrastructures. Le graphique n° 1.2 ci-dessous en donne une illustration.

Graphique n°1.2. : Evolution de la part des recettes minières dans les recettes courantes de 2015 à 2024



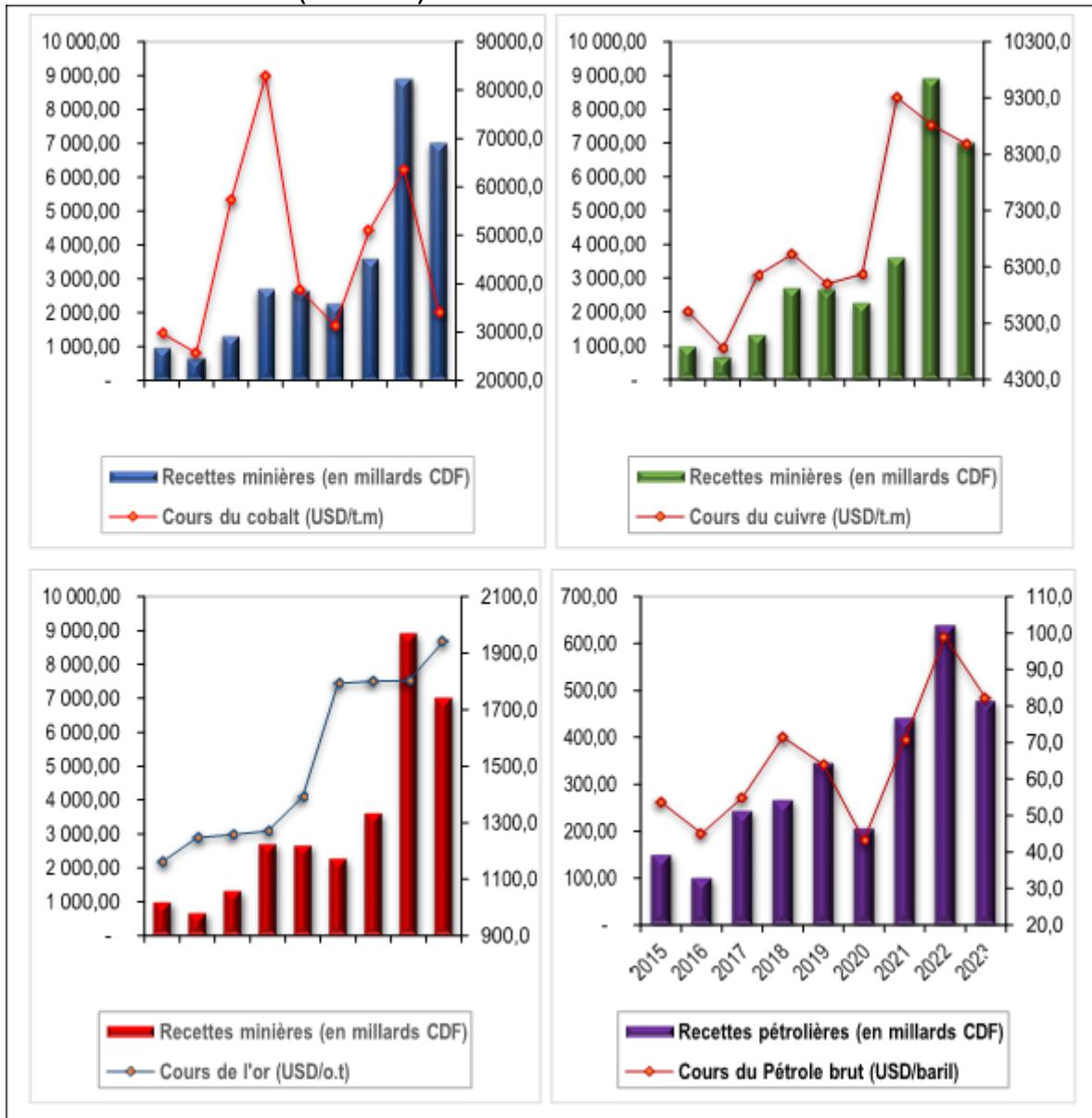
Source : DGPPB, à partir des Lois de finances 2015 à 2025

En 2022, la contribution des recettes minières a atteint près de **50 %**, soulignant l'impact croissant de ce secteur sur les recettes courantes. Cette augmentation fut le résultat d'une hausse des prix des principaux matières premières exportées par le pays, à savoir le cuivre, le cobalt et l'Or.

La figure 1.2 ci-dessous révèle la forte corrélation entre les recettes minières et les cours des principaux minéraux exportés par la RDC, notamment le Cuivre (**r=0,69**) et l'Or (**r=0,78**) de 2012 à 2024 d'une part et les recettes des pétroliers producteurs et le prix du baril du Pétrole (**r=0,93**) d'autre part de 2015 à 2024.

En effet, lorsque les cours des principales matières premières augmentent, les recettes courantes augmentent également, dénotant ainsi la sensibilité des recettes publiques aux fluctuations de certains cours mondiaux.

Figure n°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) de 2015 à 2023



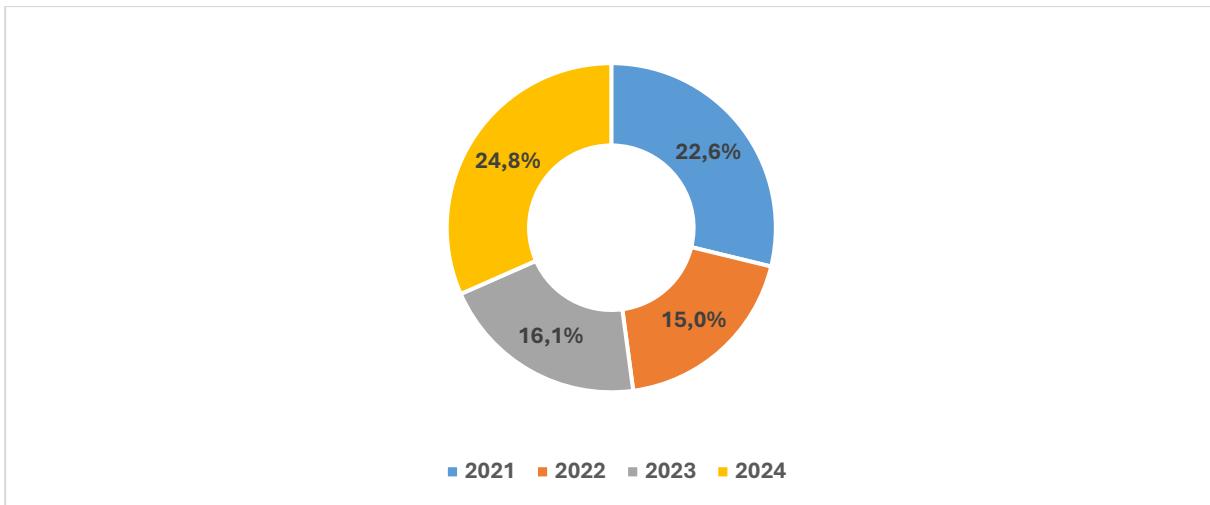
Source : DGPPB/Ministère du Budget, sur base des données du Min. Finances et de la BC

Ce graphique indique que lorsque les prix des minéraux augmentent, les exportations de ces minéraux peuvent générer davantage de recettes d'exportation issues des industries minières.

La redevance minière, en tant qu'un élément essentiel des recettes minières du pays, demeure aussi sensible à la volatilité des prix mondiaux des principaux produits miniers exportés par le pays. Au cours de quatre (4) dernières années, cette redevance a représenté en moyenne près de **20 %** des recettes générées par le secteur minier.

Ce pourcentage souligne l'importance de cette contribution dans le financement des activités publiques. En 2024, cette contribution s'est établie à près de **25%**.

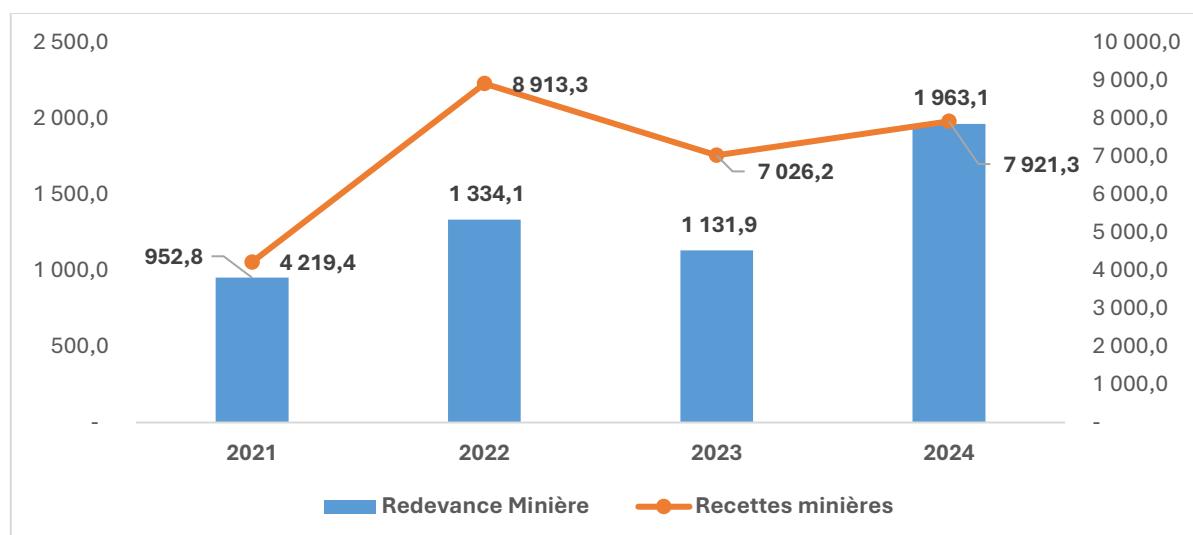
Graphique n°1.3 : Part de la redevance minière dans les recettes minières en % (2021-2024)



Source : DGPPB, à partir des données Lois de Finance 2021, 2022, 2023 et Lois de Finances Rectificative 2024 et 2025

Par ailleurs, il existe une forte corrélation entre la redevance minière et les recettes totales générées par le secteur minier, avec un coefficient de corrélation de **r = 0,61** de 2021 à 2024. Ce chiffre indique une relation positive significative, suggérant que lorsque les redevances minières augmentent, les recettes totales du secteur minier tendent également à croître. Le graphique 1.4 ci-dessous en donne une illustration.

Graphique n°1.4. : Evolution de la redevance minière et des recettes minières en milliards de FC (2021-2024)



Source : DGPPB, à partir des données Lois de Finance 2021, 2022, 2023 et Lois de Finances Rectificative 2024 et 2025

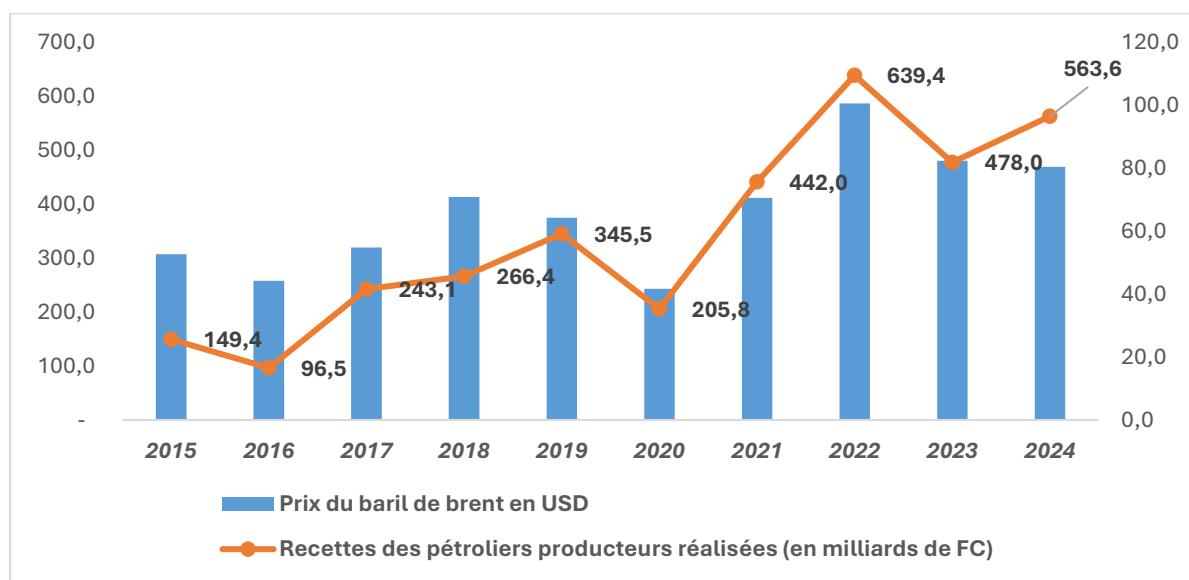
Ainsi, la fluctuation continue des prix du cuivre, du cobalt et de l'or sur le marché international peut constituer un facteur de vulnérabilité pour les finances publiques en RDC, dans la mesure où elle est susceptible d'impacter le secteur extractif. À moyen et long termes, cela pourrait entraîner une diminution des emplois et de la production, ce qui risquerait de réduire les **recettes minières** globales, dont celles liées à **la redevance minière**.

Parallèlement, les recettes des pétroliers producteurs seraient aussi vulnérables aux fluctuations du baril du pétrole.

En effet, il existe une très forte corrélation entre les recettes des pétroliers producteurs et le cours du baril de pétrole brut (Brent), avec un coefficient de corrélation de **r = 0,93** de 2015 à 2024.

Ce chiffre indique une relation presque parfaite, suggérant que les variations des prix du pétrole ont un impact direct et significatif sur les revenus générés par les entreprises pétrolières. Une telle dynamique est cruciale pour l'économie congolaise dépendante des ressources pétrolières, car elle impacte non seulement les finances des entreprises, mais également les recettes fiscales et non fiscales de l'État.

Graphique 1.5 : Evolution du prix du baril et des recettes des pétroliers producteurs (2015-2024)

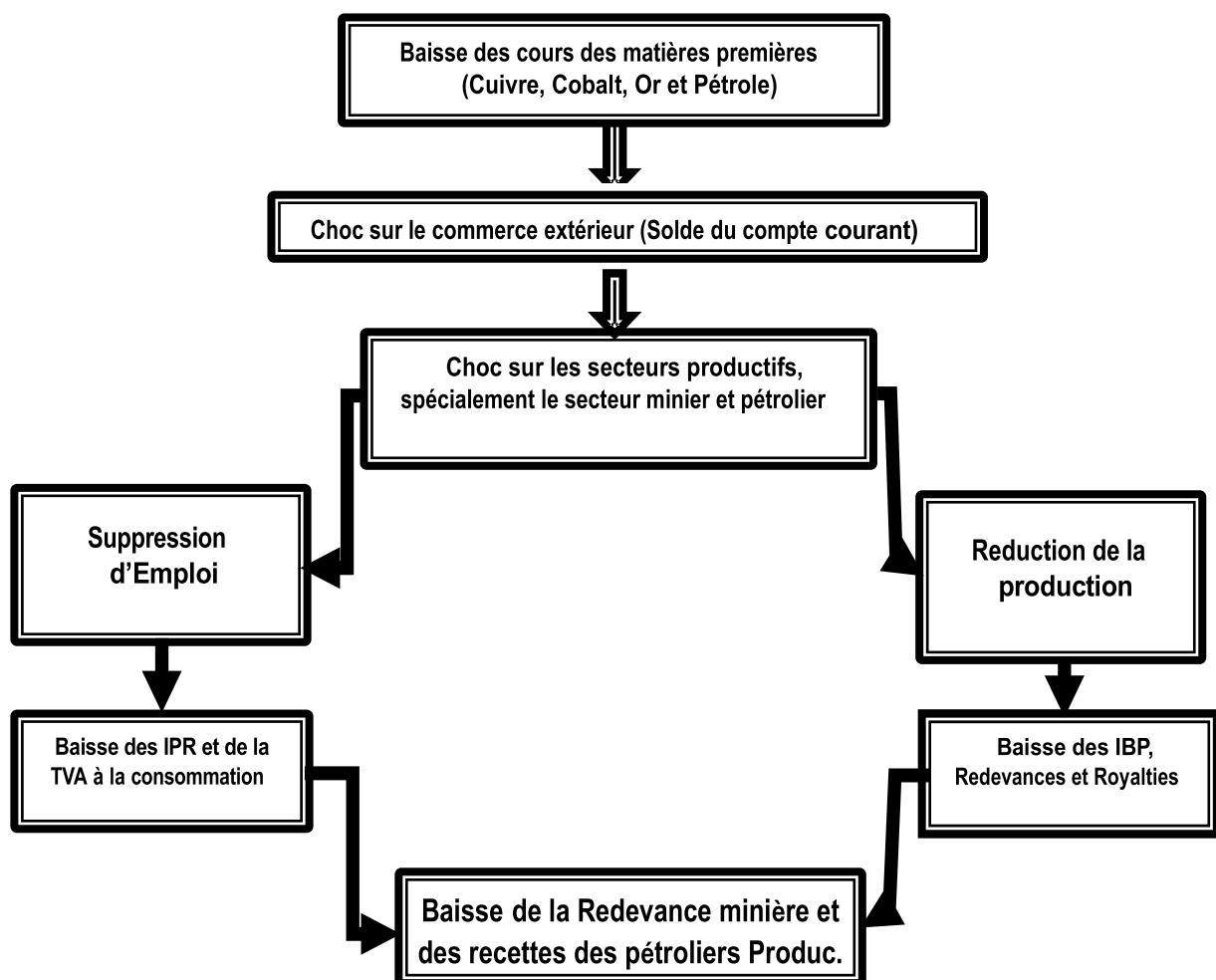


Source : DGPPB, à partir des Lois de Finances 2015-2024

Le graphique 1.5 ci-dessus révèle que lorsque le prix du baril augmente, les recettes des pétroliers producteurs s'élèvent généralement en conséquence, renforçant ainsi leur capacité à investir dans de nouveaux projets, à développer des infrastructures et à verser des dividendes. Cette relation souligne l'importance de la surveillance des marchés internationaux du pétrole par le Gouvernement.

La figure ci-dessous présente les mécanismes de transmission des impacts induits par la baisse des prix des principales matières premières exportées par la RDC sur **la redevance minière et les recettes des pétroliers producteurs**, et en conséquence, sur l'évolution des recettes courantes.

Figure n°1.4 : Canaux de transmission des effets du choc de la baisse des cours de principales matières premières exportées par la RDC sur la redevance minière et les recettes des PP



Source : DGPPB

b. Analyse des risques

La baisse de la redevance minière et des recettes de pétroliers producteurs constitue les deux principaux risques budgétaires identifiés dans ce point. Ainsi, l'analyse de ces deux risques consiste à les quantifier, pour les trois prochaines années (2026 à 2028) à travers trois composantes suivantes : **la probabilité de survenance, l'impact sur les finances publiques et la criticité.**

b.1. Probabilité de survenance

La probabilité de survenance en tant que première composante de l'analyse, permet de déterminer les limites à partir desquelles un risque budgétaire est considéré comme **faible, moyen ou élevé.**

A titre de rappel, le risque de probabilité faible est celui dont la probabilité de matérialisation est inférieure à **10%** sur l'horizon temporel choisi. Le risque à probabilité moyenne est celui dont la probabilité d'occurrence se situe entre **10** et **50 %** sur l'horizon choisi. Le risque à probabilité élevée est celui dont la probabilité de matérialisation est supérieure à **50%** sur l'horizon choisi⁶.

Ainsi, à l'issue de cette analyse, la probabilité de survenance d'une baisse de la redevance minière est évaluée à **25,0 %** en 2026 (moyen) ; **43,8 %** en 2027 (moyen) et **57,8%** en 2028 (élevé) ; soit une moyenne de **42,2%** sur l'ensemble de la période (2026-2028).

Concernant la baisse des recettes des pétroliers producteurs, sa probabilité de survenance est estimée à **20,0%** en 2026 (moyen), **36,0%** en 2027 (moyen) et **48,8%** (moyen) ; soit une moyenne de **34,9%** sur l'ensemble de la même période. Les encadres 1.1 et 1.2 décrivent brièvement la démarche concernant la méthode de calcul de probabilité de ceux deux variables.

⁶ FMI : Guide d'élaboration des risques budgétaires en cours de finalisation

Encadré 1.3 : Méthode de calcul de la probabilité de survenance du risque de baisse de la Redevance minière

Le calcul de la probabilité de survenance se fait en **trois (3)** étapes suivantes :

1. Identification de l'horizon d'analyse

La probabilité d'occurrence du risque de baisse de la redevance minière a été calculée sur l'horizon d'analyse sous examen, c'est-à-dire 2026 à 2028 (soit 3 ans). C'est le premier paramètre à prendre en compte dans l'identification d'un risque budgétaire. Il s'est agi de s'interroger sur la probabilité de matérialisation du risque sur l'horizon de projection (2026 – 2028).

2. Analyse de la survenance du risque d'une baisse de la redevance minières dans le passé

L'analyse de l'occurrence de ce risque sur le passé permet de donner une idée de la probabilité future de sa matérialisation. La démarche a consisté à sélectionner les occurrences sur la base d'un intervalle de confiance sur une série stationnaire de la redevance minière réalisée de **2021 à 2024**, c'est-à-dire une série sans tendance de **4 ans**.

La probabilité d'occurrence sur un an sera alors le nombre d'occurrences du risque sur la longueur de la période d'analyse. Elle est déterminée par la formule suivante :

$$\Pr(x) = \frac{n}{N} = \frac{1}{4} = 0,25, \text{ soit } 25\%$$

Avec :

- Pr** : Probabilité d'occurrence du risque de baisse de la redevance minière sur un an ;
- n** : Nombre de fois qu'on observe la baisse de la redevance minière en dessous de la moyenne moins l'écart type ($\bar{X} - \sigma$), indiquant un choc ou une valeur aberrante.
- N** : Nombre total d'observation de la chronique (4 ans)

En économétrie, une **valeur aberrante** (ou outlier) désigne une observation qui se situe significativement en dehors de la tendance générale des données. Ces valeurs peuvent influencer de manière disproportionnée les résultats des analyses statistiques et des modèles économétriques, entraînant des estimations biaisées ou des interprétations erronées.

Les valeurs aberrantes se distinguent par leur distance par rapport à la moyenne ou à la médiane des données. Elles peuvent se trouver à la fois en haut (valeurs extrêmes positives) et en bas (valeurs extrêmes négatives) de la distribution.

Dans le cadre de la présente analyse, seules les valeurs extrêmes négatives de la distribution sont considérées.

Ainsi, la probabilité d'occurrence sur chaque horizon de projection (**t**) est calculée par la formule suivante dans le cas d'événements échappant complètement à tout facteur interne ou externe :

$$P_t = 1 - (1 - x)^t$$

Avec

- X** : Probabilité d'occurrence sur un an
- t** : Horizon de projection

3. Application

3.1.	Moyenne de la redevance minière réalisée de 2021 à 2024 (\bar{X})	= 1.345,5 milliards de FC
3.2.	Ecart type (σ)	= 440,22 milliards de FC
3.3.	Seuil de valeurs aberrantes ($\bar{X} - \sigma$)	= 905,3 milliards de FC
3.4.	$\Pr(t=1) = 1 - (1 - 0,25)^1$	= 25,0 %
3.5.	$P(t=2) = 1 - (1 - 0,25)^2$	= 43,8 %
3.6.	$P(t=3) = 1 - (1 - 0,25)^3$	= 57,8 %
3.7.	Probabilité moyenne de survenance (2026 à 2028)	= 42,2 %

Encadré 1.4 : Méthode de calcul de la probabilité de survenance du risque de baisse significative des recettes des pétroliers producteurs

Le calcul de la probabilité de survenance de la baisse significative des recettes des pétroliers producteurs se fait mutatis mutandis avec celui de la baisse significative de la redevance minière.

1. Identification de l'horizon d'analyse

La probabilité d'occurrence du risque de baisse de la redevance minière a été calculée sur l'horizon d'analyse sous examen, c'est-à-dire 2026 à 2028 (soit 3 ans). C'est le premier paramètre à prendre en compte dans l'identification d'un risque budgétaire. Il s'est agi de s'interroger sur la probabilité de matérialisation du risque sur l'horizon de projection (2026 – 2028).

2. Analyse de la survenance du risque d'une baisse significative des recettes des pétroliers producteurs dans le passé

L'analyse de l'occurrence de ce risque sur le passé permet de donner une idée de la probabilité future de sa matérialisation. La démarche a consisté à sélectionner les occurrences sur la base d'un intervalle de confiance sur une série stationnaire des recettes des pétroliers producteurs réalisée de **2015 à 2024**, c'est-à-dire une série sans tendance de **10 ans**. La probabilité d'occurrence sur un an sera alors le nombre d'occurrences du risque sur la longueur de la période d'analyse. Elle est déterminée par la formule suivante :

$$\Pr(x) = \frac{n}{N} = \frac{2}{10} = 0,20, \text{ soit } 20\%$$

Avec :

- Pr** : Probabilité d'occurrence du risque de baisse significative des recettes des pétroliers producteurs sur un an ;
- n** : Nombre de fois qu'on observe la baisse de la redevance minière en dessous de la moyenne moins l'écart type ($\bar{X} - \sigma$), indiquant un choc ou une valeur aberrante.
- N** : Nombre total d'observation de la chronique (**10 ans**)

En économétrie, une **valeur aberrante** (ou outlier) désigne une observation qui se situe significativement en dehors de la tendance générale des données. Ces valeurs peuvent influencer de manière disproportionnée les résultats des analyses statistiques et des modèles économétriques, entraînant des estimations biaisées ou des interprétations erronées. Les valeurs aberrantes se distinguent par leur distance par rapport à la moyenne ou à la médiane des données. Elles peuvent se trouver à la fois en haut (valeurs extrêmes positives) et en bas (valeurs extrêmes négatives) de la distribution.

Dans le cadre de la présente analyse, seules les valeurs extrêmes négatives de la distribution sont considérées.

Ainsi, la probabilité d'occurrence sur chaque horizon de projection (**t**) est calculée par la formule suivante dans le cas d'évènements échappant complètement à tout facteur interne ou externe :

$$P_t = 1 - (1 - x)^t$$

Avec

- x** : Probabilité d'occurrence sur un an
- t** : Horizon de projection

3. Application

3.8.	Moyenne des recettes des pétroliers producteurs réalisée de 2015 à 2024 (\bar{X})	= 342,97 milliards de FC
3.9.	Ecart type (σ)	= 181,81 milliards de FC
3.10.	Seuil de valeurs aberrantes en valeur absolue ($\bar{X} - \sigma$)	= 161,16 milliards de FC
3.11.	$Pr(t=1) = 1 - (1 - 0,20)^1$	= 20,0 %
3.12.	$P(t=2) = 1 - (1 - 0,20)^2$	= 36,0 %
3.13.	$P(t=3) = 1 - (1 - 0,20)^3$	= 48,8 %
3.14.	Probabilité moyenne de survenance (2026 à 2028)	= 34,9 %

b.2. Impact des risques

L'analyse de l'incidence de la diminution des prix mondiaux des principaux produits miniers exportés par le pays sur la redevance minière permet d'identifier à partir de quels seuils ce risque est classé comme faible, moyen ou élevé.

Ainsi, pour quantifier l'impact de la variation des prix des principales matières premières exportées par la RDC sur la redevance minière, il est fait usage du modèle de régression multiple à partir de la technique MCO (moindres carrés ordinaires) avec les données annuelles couvrant la période 2012-2024.

Ce modèle a permis d'établir la relation suivante : une diminution de **1 USD** de la tonne de cobalt se traduit par une baisse de **154,36 milliards de FC** des recettes minières, incluant une perte de **30,87 milliards de FC**, soit en moyenne près de **20 % de la redevance minière**.

Tableau 1.5. : Résultat de l'estimation du modèle de régression multiples

Dependent Variable: GENRDREC_MINIERES
 Method: Least Squares
 Date: 09/11/25 Time: 20:19
 Sample (adjusted): 2015 2024
 Included observations: 10 after adjustments

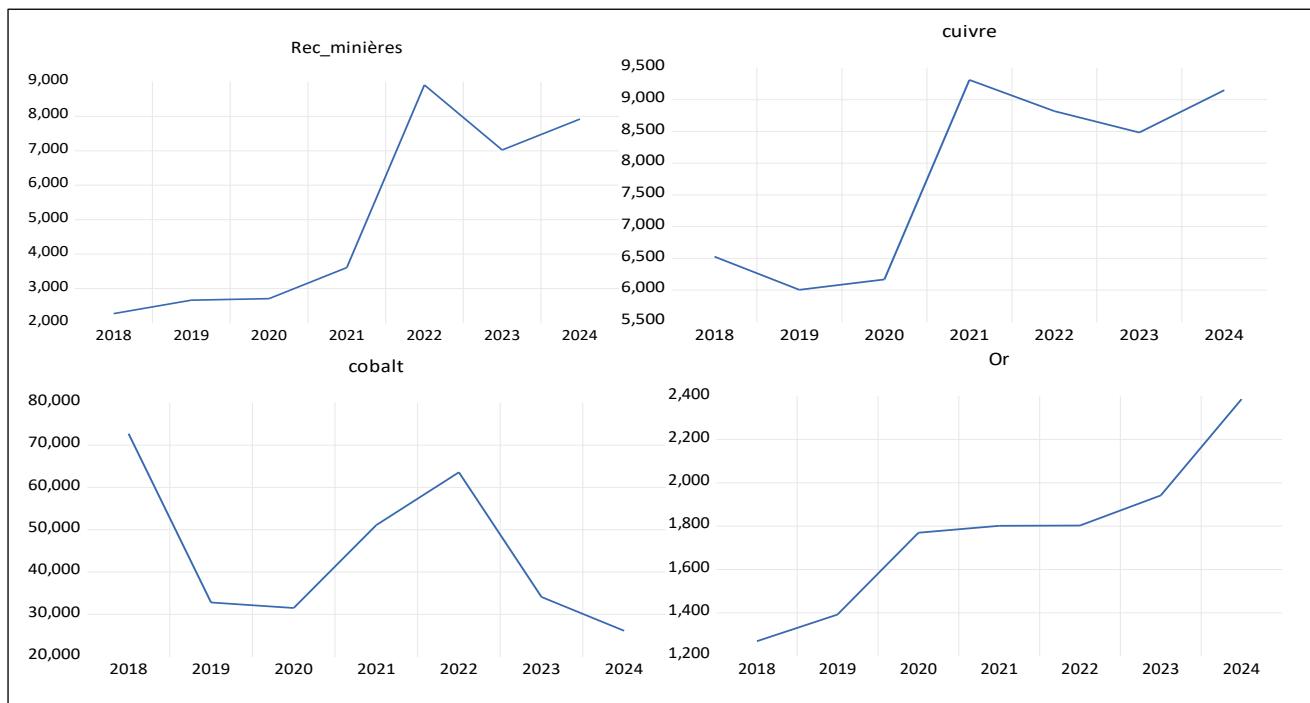
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	210.2542	579.1843	0.363018	0.7290
GENRDC_CUIVRE	-0.777065	0.220090	-3.530674	0.0124
GENRDC_COBALT	0.050348	0.021064	2.390285	0.0540
GENRDC_OR	-1.400487	2.624568	-0.533607	0.6128
R-squared	0.755050	Mean dependent var		56.66834
Adjusted R-squared	0.632576	S.D. dependent var		3006.632
S.E. of regression	1822.486	Akaike info criterion		18.14297
Sum squared resid	19928736	Schwarz criterion		18.26400
Log likelihood	-86.71483	Hannan-Quinn criter.		18.01019
F-statistic	6.164945	Durbin-Watson stat		2.781284
Prob(F-statistic)	0.029035			

Source : DGPPB

Cet impact est faible car, il représente environ **0,010%** de la moyenne du PIB nominal en milliards de FC projeté 2026-2028.

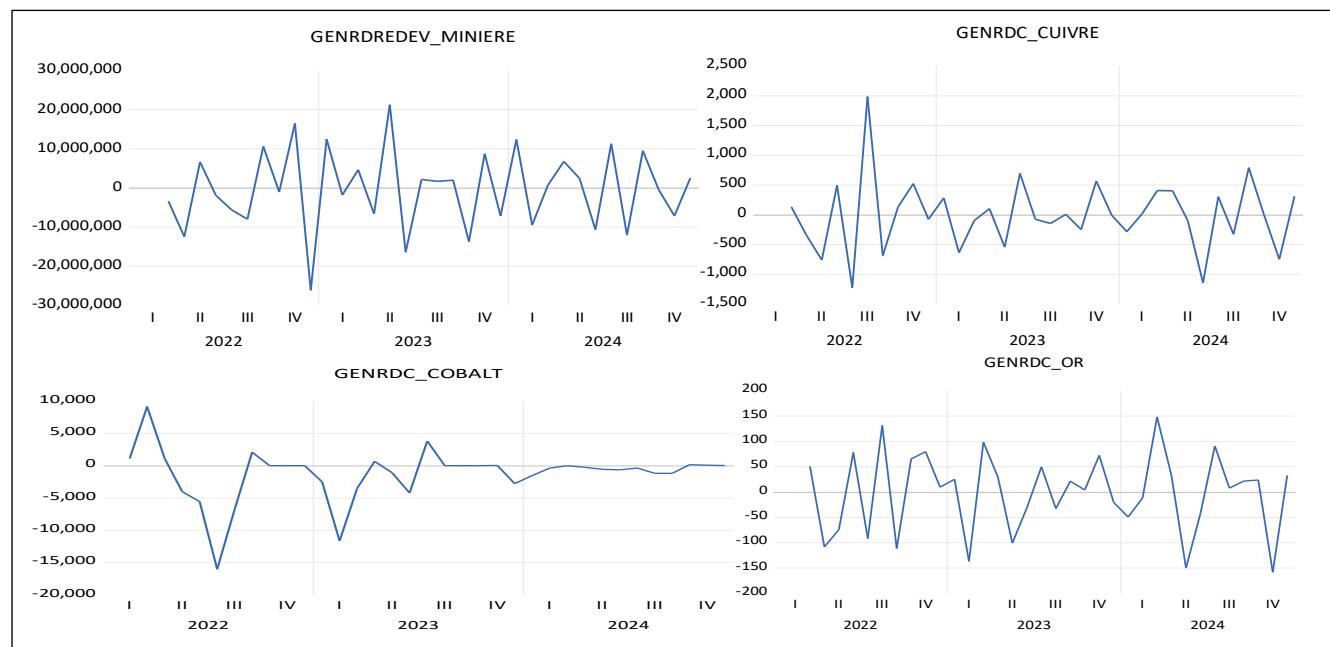
Parallèlement, une baisse de 1 USD du baril de pétrole entraîne une diminution des recettes courantes d'environ **78 millions USD (220,2 milliards de FC)** l'année suivante, soit **2,73 millions de USD (7,7 milliards de FC)** représentant **3,5%** en moyenne des recettes de pétroliers producteurs. Cet impact est faible car il est inférieur à **0,5%** du PIB de l'année 2024.

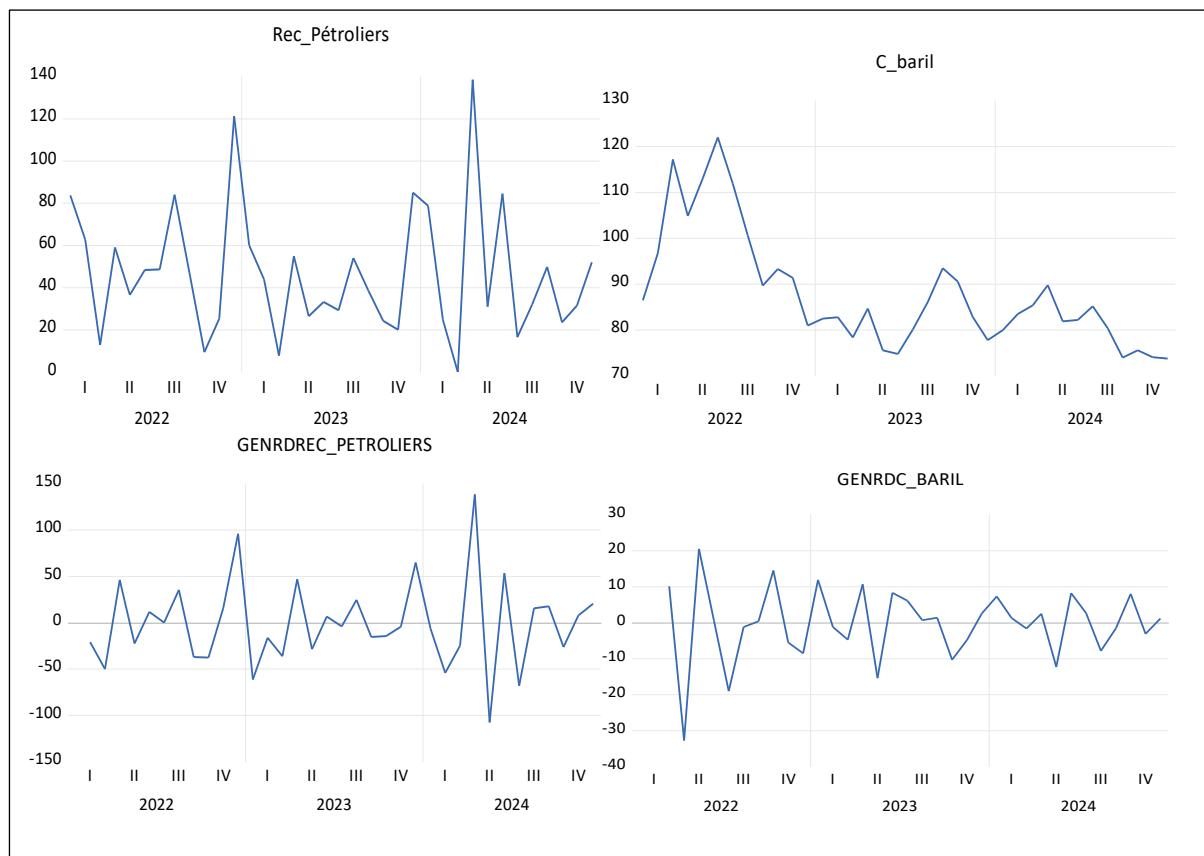
Encadré 1.5. : Aperçu des variables non stationnaires (recettes minières, cours cuivre, cobalt et or)



Source : DGPPB

Encadré 1.6. : Aperçu des variables stationnaires (recettes minières, cours cuivre, cobalt et or)



Encadré 1.7 : Aperçu des variables non stationnaires et stationnaires (recettes pétrolières et cours du baril)

Source : DGPPB

b.3. Niveau des risques

Le niveau du risque d'une baisse de la redevance minière et des recettes de pétroliers producteurs se présente comme suit :

Tableau n°1.6 : Niveau du risque d'une baisse de la redevance minière et des recettes de pétroliers producteurs due aux fluctuations des cours de matières premières

Risques budgétaires	2026			2027			2028		
	Prob (%)	Impact en milliards de CDF	Niveau du risque	Prob (%)	Impact en milliards de CDF	Niveau du risque	Prob (%)	Impact en milliards de CDF	Niveau du risque
Baisse de la redevance minière	25,0	30,87	Faible	43,8	30,87	Faible	57,8	30,87	Moyen
Baisse des recettes de pétroliers producteurs	20,0	7,7	Faible	36,0	7,7	Faible	48,8	7,7	Faible

Source : DGPPB

c. Mesures d'atténuations

Face au risque budgétaire de réduction des recettes publiques issues des industries extractives en raison de la baisse des cours mondiaux des principaux produits miniers et du pétrole brut, le Gouvernement entend mener plusieurs actions à court, moyen et long termes.

A court terme, il compte notamment :

- ❖ Créer un fonds de stabilisation budgétaire adossé aux recettes extractives ;
- ❖ Adopter un prix de référence prudent dans la budgétisation ;
- ❖ Amélioration de la prévision des recettes extractives ;
- ❖ Renforcer le dispositif de suivi des marchés internationaux.

A moyen terme, le Gouvernement prévoit :

- ❖ Diversifier les sources de recettes fiscales afin de réduire progressivement la dépendance aux recettes minières en élargissant l'assiette fiscale dans les secteurs non extractifs (commerce, services, agriculture formelle) ;
- ❖ Accroître la transparence et la traçabilité des flux financiers liés à l'exploitation des ressources ;
- ❖ Renforcer la fiscalité locale dans les zones minières.

A long terme, il envisage notamment :

- ❖ Accélérer la diversification économique suivant le PNSD 2024-2028 ;
- ❖ Soutenir la transformation locale des matières premières ;
- ❖ Stimuler la création de filières industrielles locales (affinage, métallurgie, fabrication de batteries, etc.) pour créer de la valeur ajoutée indépendamment du prix brut à l'export ;
- ❖ Poursuivre le renforcement de la gouvernance des ressources extractives via notamment les dispositifs de suivi citoyen pour améliorer la redevabilité dans la gestion des ressources minières et pétrolières.

1.2.2. Risques liés à la hausse du prix du baril

a. Description et canaux de transmission

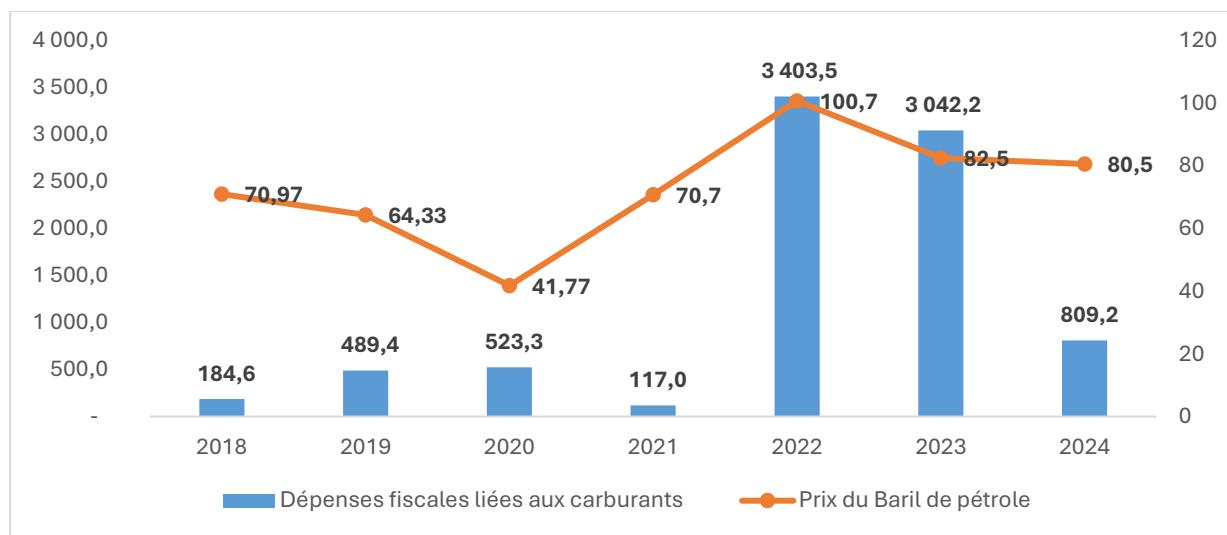
La hausse du prix du baril de pétrole brut constitue un risque budgétaire pour la RDC, non pas du fait de la perte de recettes, mais par l'augmentation des charges fiscales et budgétaires liées à la subvention des carburants importés.

En effet, bien que la RDC soit un producteur de pétrole brut, le pays importe la quasi-totalité des produits pétroliers raffinés (essence, gasoil, jet A1, etc.), faute de capacités de raffinage locales. Ainsi, toute augmentation du prix international du pétrole brut a des effets en cascade sur les éléments ci-après :

- ❖ le Prix Moyen Frontalier (PMF) des produits pétroliers ;
- ❖ le taux de change, qui influence le coût à l'importation ;
- ❖ les exonérations fiscales (TVA, accises, droits de douane) accordées pour stabiliser les prix à la pompe ;
- ❖ les subventions budgétaires versées aux importateurs pour combler l'écart entre le coût réel d'importation et le prix de vente à la pompe.

Ces mécanismes, bien qu'orientés vers la protection du pouvoir d'achat des consommateurs, représentent une charge budgétaire croissante, surtout en période de flambée des prix mondiaux du baril.

Graphique 1.6 : Evolution du prix annuel du baril de pétrole en USD et des dépenses fiscales liées aux carburants en milliard de FC de 2018 à 2024



Source : DGPPB, à partir des données du Ministère des Finances

Le graphique n°1.6 ci-dessus met en évidence l'analyse des données mensuelles entre 2018 et 2024 qui montre une corrélation positive forte ($r = 0,75$) entre le prix du baril de pétrole et le niveau des dépenses fiscales liées à l'importation des produits pétroliers. Cela démontre que la trajectoire des charges fiscales évolue directement avec les fluctuations du marché pétrolier mondial.

Les effets de ce risque sont illustrés de manière concrète par les données de l'année 2022, marquée par une envolée des prix internationaux du pétrole dans le contexte du conflit russo-ukrainien.

Les dépenses fiscales liées à l'exonération de taxes sur les carburants (TVA, accises, droits d'entrée) ont atteint **3 403,5 milliards de CDF**, soit environ **2,7 %** du PIB et **17 %** des recettes mobilisées.

Les subventions budgétaires versées aux importateurs pétroliers se sont élevées à **1 167,4 milliards de CDF**, alors que la Loi de finances initiale n'avait prévu que **166,7 milliards de CDF**, soit un taux d'exécution de **700,3 %**.

Le coût total des mesures de stabilisation (subventions + exonérations) s'est chiffré à **4 571 milliards de CDF** en 2022, soit environ **3,6 % du PIB**, dépassant de loin les enveloppes budgétaires allouées aux secteurs prioritaires tels que la santé ou l'agriculture.

Le manque à gagner total lié à la fiscalité pétrolière pour l'exercice 2024 s'est élevé à **809,2 milliards de CDF**. Ce montant est principalement constitué des droits de consommation, qui représentent **70 %** du total, soit **566,5 milliards de CDF**.

Viennent ensuite :

- ❖ la TVA à l'importation (**14 %**, soit **113,3 milliards de CDF**) ;
- ❖ les droits de douane (**10 %**, soit **80,9 milliards de CDF**) ;
- ❖ la TVA intérieure (**6 %**, soit **48,5 milliards de CDF**).

Ce niveau de manque à gagner est **nettement inférieur** à celui enregistré en 2023, qui s'élevait à **3.043,2 milliards de CDF**. Cette baisse s'explique principalement par les réformes engagées, notamment celle relative à la vérité

des prix des produits pétroliers, ayant permis une meilleure maîtrise des exonérations et des avantages fiscaux dans le secteur.

b. Analyse des risques

La hausse du manque à gagner lié à la fiscalité pétrolière et la hausse des subventions pétrolières constituent les deux principaux risques budgétaires identifiés dans ce point.

Le calcul de la probabilité de survenance a été faite suivante la même méthode susvisée dans le chapitre précédent.

Pour quantifier l'impact du manque à gagner lié à la fiscalité pétrolière pour la période 2026-2028, une estimation non paramétrique a été mise en œuvre, à partir de la variation de **27,9%** de ce manque à gagner enregistré de 2018 à 2024, déterminée par la moyenne géométrique.

Tableau 1.7 : Niveau du risque la hausse du manque à gagner lié à la fiscalité pétrolière et la hausse des subventions pétrolières

Risques budgétaires	2026			2027			2028		
	Prob (%)	Impact en milliards de CDF	Niveau du risque	Prob (%)	Impact en milliards de CDF	Niveau du risque	Prob (%)	Impact en milliards de CDF	Niveau du risque
Hausse du manque à gagner lié à la fiscalité pétrolière	14,3	1.324,3	Moyen	26,5	1.694,2	Moyen	37,0	2.167,4	Moyen

Source : DGPPB

A l'horizon 2026-2028, ce risque est jugé moyen car, la tendance haussière des prix pétroliers demeure plausible, notamment en lien avec les tensions géopolitiques et les politiques de réduction de production de l'OPEP+.

c. Mesures d'atténuation

Pour limiter davantage le risque budgétaire d'augmentation de la subvention pétrolière due à la hausse du prix du baril de pétrole, le Gouvernement entend prendre les mesures suivantes à court, moyen et long termes.

À court terme :

- ❖ Revoir le mécanisme de fixation des prix des produits pétroliers pour introduire un système de tarification automatique plafonné basé sur un prix de référence ajustable (formule paramétrique) ;
- ❖ Renforcer le ciblage social des politiques de compensation afin de limiter les exonérations généralisées à des groupes plus vulnérables.

À moyen terme :

- ❖ Réformer les exonérations fiscales pétrolières en les remplaçant progressivement par des mécanismes de transferts monétaires directs mieux ciblés ;
- ❖ Établir un Fonds de régulation des prix des produits pétroliers, alimenté en période de stabilité ou de baisse des prix.

À long terme :

- ❖ Investir dans la capacité nationale de raffinage pour réduire la dépendance aux importations ;
- ❖ Développer des alternatives énergétiques (biocarburants, solaire, etc.) pour réduire la vulnérabilité structurelle aux prix pétroliers mondiaux.

1.3. Risques liés au ralentissement de l'activité économique en Chine

a. Description et canaux de transmission

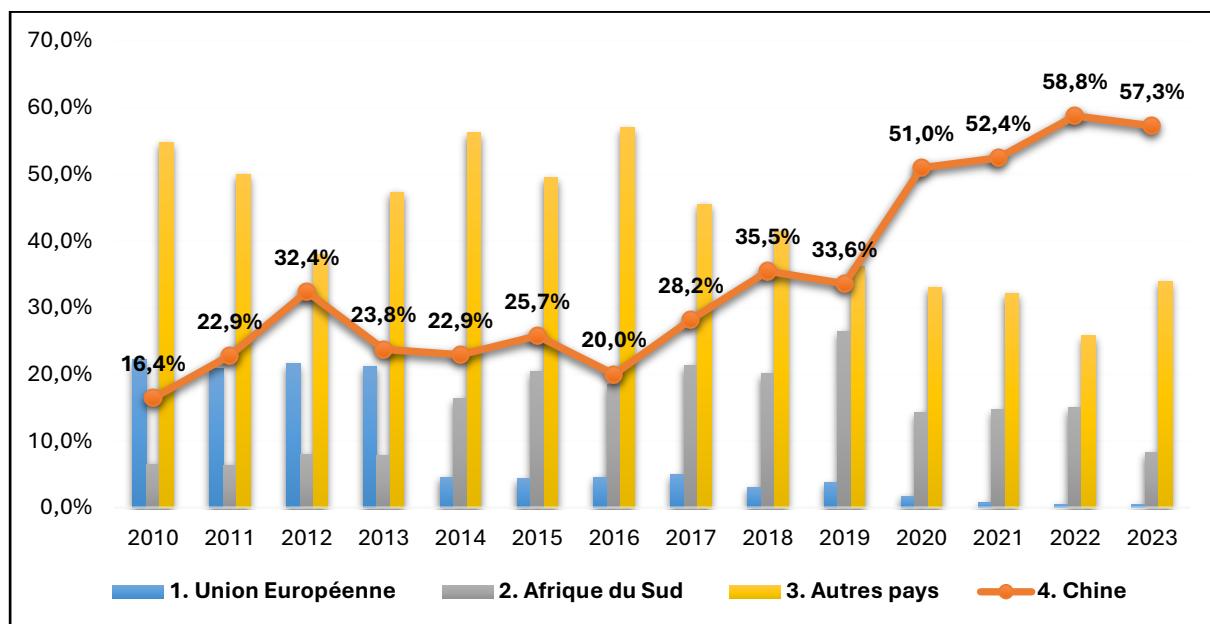
La République Populaire de Chine représente le principal partenaire commercial de la RDC, en particulier dans le secteur minier. Une part significative des exportations congolaises notamment le cuivre, le cobalt et l'or est destinée au marché chinois.

En effet, de 2010 à 2023, les trois principaux importateurs des produits de la RDC sont restés les mêmes. La Chine demeure en tête avec une moyenne de **34,3%** des exportations des produits en provenance de la RDC. Elle est suivie par l'Afrique du Sud avec **14,6%** et l'Union Européenne avec **8,2%** des exportations.

Parallèlement, de 2010 à 2023, les principales importations de la RDC provenaient de l'Union Européenne, la Chine et l'Afrique du Sud. Elles ont respectivement représenté en moyenne **17,0%** ; **15,6%** et **12,5%** de l'ensemble des importations du pays.

Suivant les graphiques 1.7 ci-dessous, environ **51,0%**, **52,4%**, **58,8%** et **57,3%** des exportations totales de la RDC ont été uniquement destinées vers la Chine respectivement en 2020, 2021, 2022 et 2023.

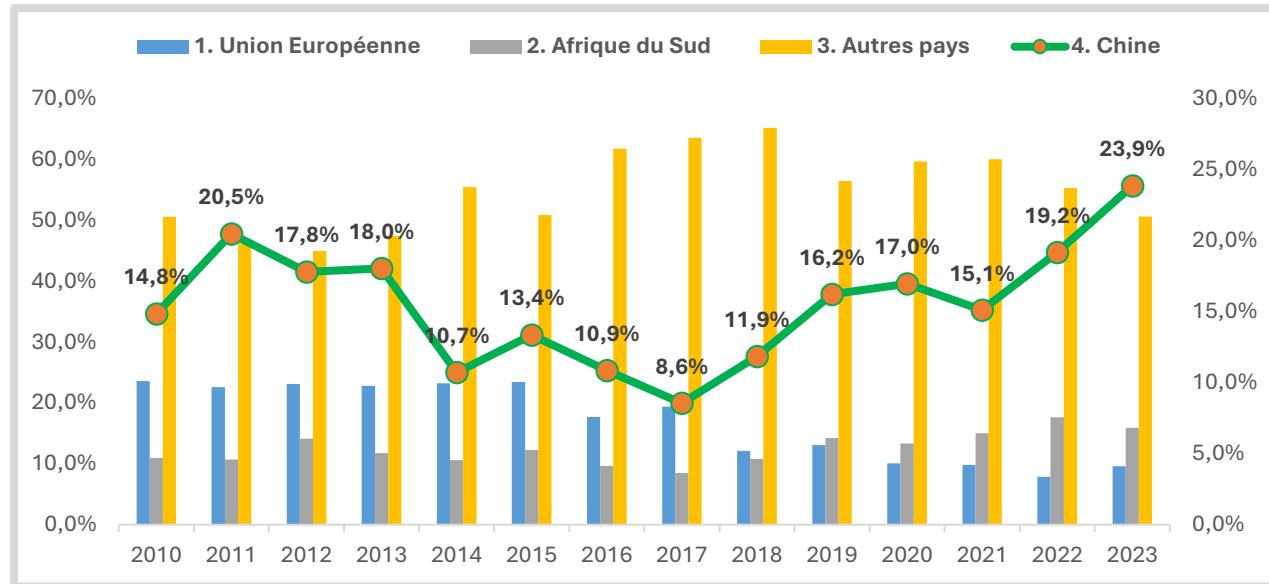
Graphique 1.7 : Exportations de la RDC par principaux pays de destination en % de 2010 à 2023



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

De même, suivant le graphique 1.8 ci-dessous, **23,9%** des importations de la RDC ont été d'origine chinoise, plaçant ainsi la Chine devant l'Union Européenne dont les importations ont représenté 9,6% du total en 2023, suivie de l'Afrique du Sud avec **15,9%**.

De 2021 à 2023, ses importations ont représenté en moyenne **19,4%** pour la Chine, **16,2%** pour l'Afrique du Sud et **9,1%** pour l'UE.

Graphique 1.8 : Importations de la RDC par principaux pays de provenance en % de 2010 à 2023

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

Ainsi, la Chine reste le partenaire commercial le plus important de la RDC, car elle est le pays avec lequel la RDC entretient le plus d'échanges commerciaux.

Les principaux mécanismes par lesquels un ralentissement de l'activité économique chinoise peut affecter l'économie et le budget congolais sont :

❖ Réduction de la demande extérieure

Le ralentissement de la croissance industrielle chinoise diminue la demande en minéraux congolais (cuivre, cobalt), ce qui se traduit par une baisse des exportations en valeur et en volume.

❖ Baisse des cours mondiaux des produits miniers

La Chine étant le premier consommateur mondial de plusieurs métaux stratégiques, un affaiblissement de sa demande pèse sur les cours internationaux. Cela affecte directement les recettes issues des redevances, des impôts sur les sociétés minières et des dividendes des entreprises extractives.

❖ Ralentissement des IDE chinois en RDC

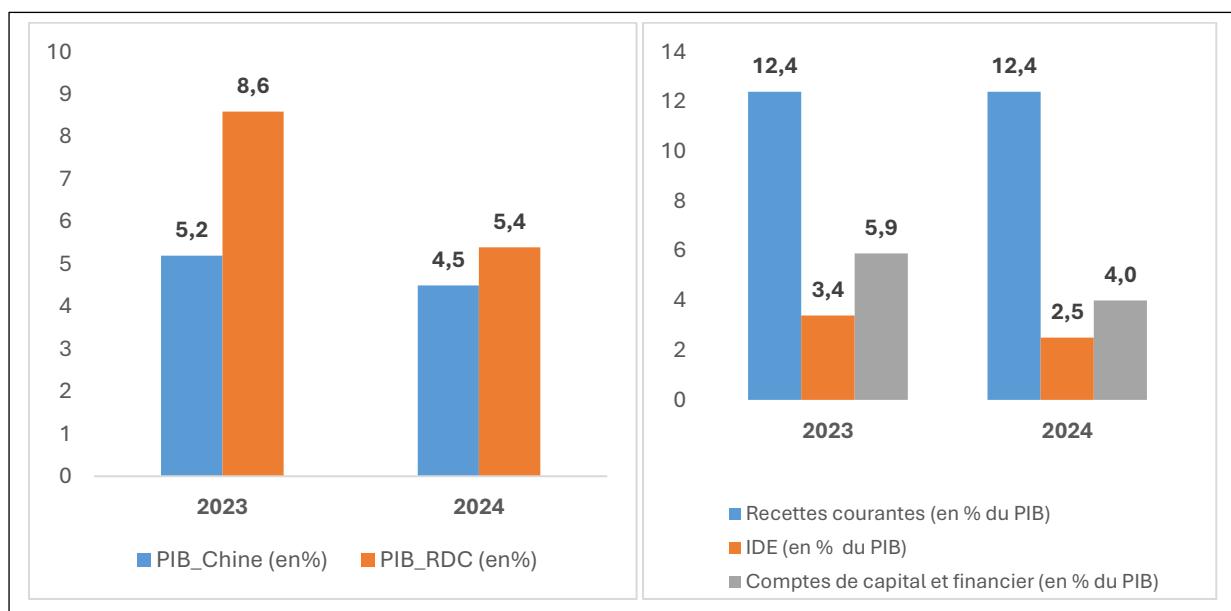
Plusieurs projets miniers et d'infrastructures sont financés ou réalisés par des entreprises chinoises. Un repli économique en Chine peut entraîner des retards ou des suspensions dans les investissements structurants, affectant la croissance domestique et l'exécution du budget d'investissement.

❖ Tensions sur les recettes fiscales et douanières

La réduction de l'activité minière et de l'importation d'équipements liés aux projets chinois affecte les recettes de TVA, des droits de douane et de l'impôt sur les bénéfices.

Au regard de ce qui précède, il transparaît qu'en cas de choc majeur sur l'économie chinoise, la balance des paiements de la RDC serait impactée négativement, entraînant ainsi une baisse des recettes courantes.

Graphique 1.9. : Croissance du PIB réel (en %), recettes courantes (en % du PIB), comptes de capital et financier (en % du PIB) et IDE (en % du PIB) de 2023 à 2024

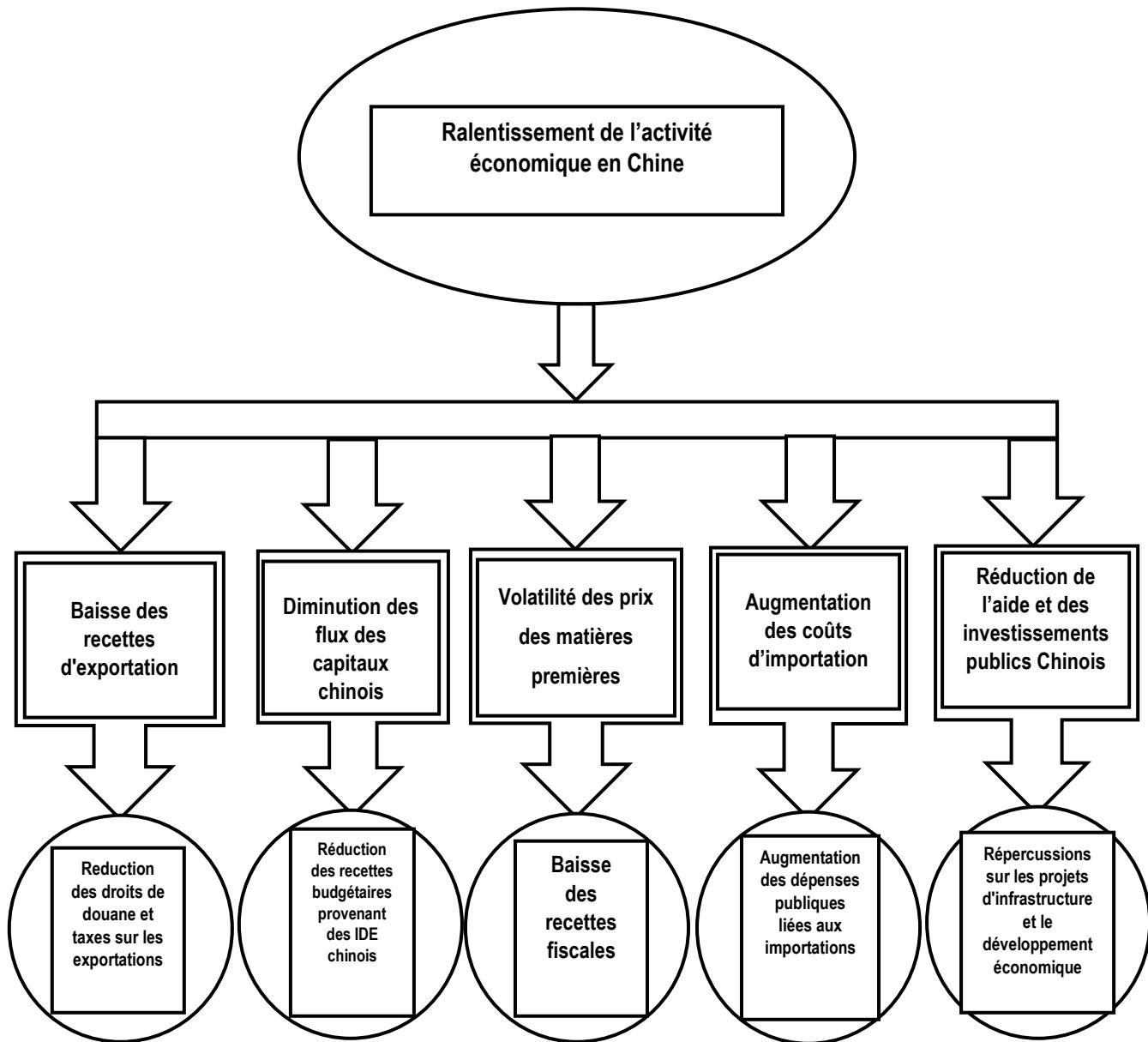


Source : DGPPB, Ministère du Budget

Compte illustré dans les graphiques ci-haut, le repli de la croissance en Chine de 2023 à 2024 (soit de 5,2% à 4,5% du PIB), faisant suite principalement au fléchissement persistant de son secteur immobilier, entraînerait notamment un ralentissement de la croissance en RDC (de 8,6% à 5,4%) et une baisse du

compte de capital et financier (de **5,9%** à **4,0%** du PIB), essentiellement des IDE (de **3,4%** à **2,5%** du PIB), avec comme conséquence, une stagnation des recettes courantes autour de **12,4%** du PIB.

Figure n°1.5 : Canaux de transmission des effets du ralentissement de l'activité économique en Chine sur l'économie congolaise



Source : DGPPB, Ministère du Budget

De manière succincte, ces risques sont classés élevés pour les raisons suivantes :

- ❖ Dépendance commerciale structurelle à un seul pays acheteur ;
- ❖ Corrélation forte entre les cours des produits miniers et les recettes publiques ;
- ❖ Concentration géographique des IDE et des débouchés d'exportation ;
- ❖ Faible capacité actuelle à réorienter rapidement les flux commerciaux vers d'autres marchés.

L'absence de mécanismes de stabilisation interne (fonds d'amortissement, diversification sectorielle avancée, régimes fiscaux adaptatifs) accroît cette criticité.

b. Analyse des risques

Les risques budgétaires abordés dans ce point sont les suivants :

- ❖ la réduction des droits de douane et taxes sur les exportations des produits de la RDC vers la Chine ;
- ❖ la réduction des recettes budgétaires provenant des IDE chinois ;
- ❖ une baisse des recettes issues des redevances et des impôts sur les sociétés minières ;
- ❖ une augmentation des dépenses publiques liées aux importations chinoises

Une quantification précise de ces risques via une analyse en termes de probabilité de survenance, d'impacts et de niveau de risque sera développée ultérieurement au fur à mesure de la mobilisation des données.

c. Mesures d'atténuation

Pour faire face aux risques associés au ralentissement de l'activité économique en Chine, le Gouvernement entend mener les activités ci-dessous à court, moyen et long termes.

À court terme :

- ❖ Intégration systématique du scénario chinois dans le modèle de cadrage macro-budgétaire (MCMB), avec simulations de stress sur les recettes minières.
- ❖ Renforcement de la veille macroéconomique internationale, en lien avec le ministère du Commerce extérieur et la Banque centrale du Congo ;

À moyen terme :

- ❖ Diversification des partenaires commerciaux en renforçant les relations commerciales avec l'Union européenne, l'Inde, l'ASEAN et d'autres pays émergents ;
- ❖ Développement d'accords miniers bilatéraux multiformes, réduisant la dépendance exclusive à un seul acheteur ou investisseur.
- ❖ Accélération des projets de transformation locale des minerais (raffinage, fabrication de précurseurs pour batteries électriques), afin de maintenir des marges internes malgré les variations de demande extérieure ;

À long terme :

- ❖ Réorientation de la stratégie d'exportation vers des produits transformés, moins sensibles à la volatilité des marchés mondiaux.
- ❖ Renforcement des chaînes de valeur locales et régionales via la mise en œuvre active de la ZLECAF et la structuration de marchés africains alternatifs

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

a. Description et canaux de transmission

Le conflit armé entre la Russie et l'Ukraine, déclenché en février 2022, a profondément perturbé l'économie mondiale. Sa persistance constitue un risque géopolitique majeur pour les pays en développement, dont la RDC, bien qu'indirectement exposée.

Ce conflit continue d'alimenter des tensions sur les éléments ci-après :

- ❖ les marchés mondiaux des matières premières (pétrole, gaz, blé, engrais) ;
- ❖ les chaînes d'approvisionnement ;
- ❖ les flux de financement extérieur et d'aide au développement.

La poursuite de la guerre prolongerait les pressions inflationnistes mondiales, perturberait les conditions de financement international et pourrait accentuer la vulnérabilité budgétaire des pays importateurs nets comme la RDC.

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 suit⁷ :

- ✓ 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 2026 à 2028, les conséquences de cette crise sur les finances publiques de la RDC se traduirraient notamment par les effets ci-après :

⁷ Ministère du Plan, « Conséquences de la guerre russo-ukrainien sur l'économie congolaise », avril 2022

- ✓ Une pression sur les dépenses non-discrétionnaires et l'évitement 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 réduction de la TVA de **16,0 à 8,0%**, tant en régime intérieur qu'à l'importation, sur certains produits de première nécessité depuis le 15 avril 2022 par le ministre de Finances.

En définitive, ce risque est jugé modéré à éléver, car bien que la RDC soit géographiquement éloignée du conflit :

- ✓ l'impact indirect sur les prix mondiaux reste significatif ;
- ✓ les tensions sur les finances publiques sont réelles (subventions, dépenses fiscales) ;
- ✓ la dépendance aux importations stratégiques (carburants, intrants agricoles) demeure élevée ;
- ✓ les marges de manœuvre budgétaire pour absorber de nouveaux chocs sont limitées.

b. Analyse des risques

La baisse de dépense d'investissement, une augmentation de la subvention pétrolière et une baisse de la TVA sont les principaux risques identifiés.

Une quantification précise de ces risques via une analyse en termes de probabilité de survenance, d'impacts et de niveau de risque sera développée ultérieurement au fur et mesure de la mobilisation des données.

c. Mesures d'atténuation

Face à ces risques, le Gouvernement s'emploie à prendre les mesures suivantes à court, moyen et long termes :

A court terme :

- ✓ Ciblage plus rigoureux des subventions afin de les réorienter vers des dispositifs de transferts directs ciblés aux groupes vulnérables ;

- ✓ Constitution de stocks stratégiques de produits sensibles (carburants, farine, engrais) pour amortir les chocs externes sur les marchés internationaux ;
- ✓ Révision des dépenses fiscales afin de rationaliser les exonérations fiscales en les encadrant par des textes clairs, des objectifs chiffrés et des délais.

À moyen terme :

- ✓ Soutien à la production nationale des denrées stratégiques par le renforcement des politiques d'autosuffisance alimentaire dans les produits importés les plus sensibles (maïs, farine, riz) ;
- ✓ Amélioration de la coordination entre politique budgétaire et monétaire pour limiter les effets de l'inflation importée sur le budget de l'État et préserver la stabilité macroéconomique.

À long terme :

- ✓ Diversification des sources d'approvisionnement extérieur en favorisant les accords Sud-Sud avec des pays émergents ou voisins pour réduire la dépendance aux marchés européens ou orientaux affectés par la guerre.

1.5. Risques liés à 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, il est nécessaire de présenter les caractéristiques du portefeuille de la dette publique à fin décembre 2024.

1.5.1. Situation de la dette publique

Au 31 décembre 2024, la dette de l'Administration centrale de la RDC s'élève à **18,49%** du PIB. Comparativement à son niveau de **17,81%** de 2023, il s'observe une augmentation de **0,68 points de pourcentage**. En nominal, l'encours de la dette publique à la même date se chiffre à **13,17 milliards USD** dont **5,56**

milliards USD de dette intérieure et **7,61 milliards USD** de dette extérieure, soit respectivement **42%** et **58%** du stock total. Par rapport à l'encours de **10,56 milliards USD** à fin 2023, il s'observe une augmentation de la dette publique de **2,61 milliards USD**.

Tableau 1.8 : Evolution de l'encours de la dette publique de 2020 à 2024 en millions de USD

LIBELLE	2020	2021	2022	2023	2024
Dette publique	6 194,12	7 385,03	9 499,87	10 558,53	13 168,26
DP en % du PIB	12,88%	14,91%	16,02%	17,81%	18,49%
<i>Dette Extérieure</i>	<i>4 249,13</i>	<i>4 867,98</i>	<i>5 659,32</i>	<i>6 845,44</i>	<i>7 607,18</i>
dont arriérés techniques	188,43	157,28	157,63	156,93	156,9
DE en % du PIB	8,84%	9,83%	9,54%	11,54%	10,68%
DE-Part en %	68,60%	65,91%	59,57%	64,83%	57,77%
<i>Dette Intérieure</i>	<i>1 944,99</i>	<i>2 517,05</i>	<i>3 840,54</i>	<i>3 713,09</i>	<i>5 561,08</i>
DI en % du PIB	4,05%	5,08%	6,48%	6,26%	7,81%
DI-Part en %	31,40%	34,09%	40,43%	35,17%	42,23%
Dette Publique (en Milliards de CDF)	12 213,60	14 769,87	19 150,69	28 292,63	37 464,45

Source ; DGPPB, à partir des données du Bulletin de la dette publique du 4^{ème} trimestre 2024 de la DGDP

1.5.1.1. Situation de la dette extérieure

Au 31 décembre 2024, l'encours de la dette extérieure de la RDC s'est évalué à **7,61 milliards USD**. Il représente **57,77%** de la dette publique, soit **10,69%** du PIB. En termes de créanciers, les plus importants bailleurs de fonds de la RD Congo sont respectivement les institutions multilatérales avec **81%** de la dette extérieure, les partenaires bilatéraux avec **16%**, les autres créanciers avec **1%**. Les arriérés techniques sont de l'ordre de **2%**.

Deux créanciers multilatéraux, à savoir la Banque Mondiale (Guichet IDA) et le FMI détiennent à eux seuls environ **74%** du portefeuille de la dette extérieure. Leurs parts respectives représentent **46%** et **28%**. Depuis que le pays a atteint le point d'achèvement de l'I-PPTE en 2010, la Chine s'affirme de plus en plus comme le plus grand partenaire bilatéral de la RD Congo.

L'encours de sa créance à fin 2024 s'élève à **USD 773,46 millions**, soit **10%** du portefeuille de la dette extérieure contre seulement **0,9%** du Club de Paris.

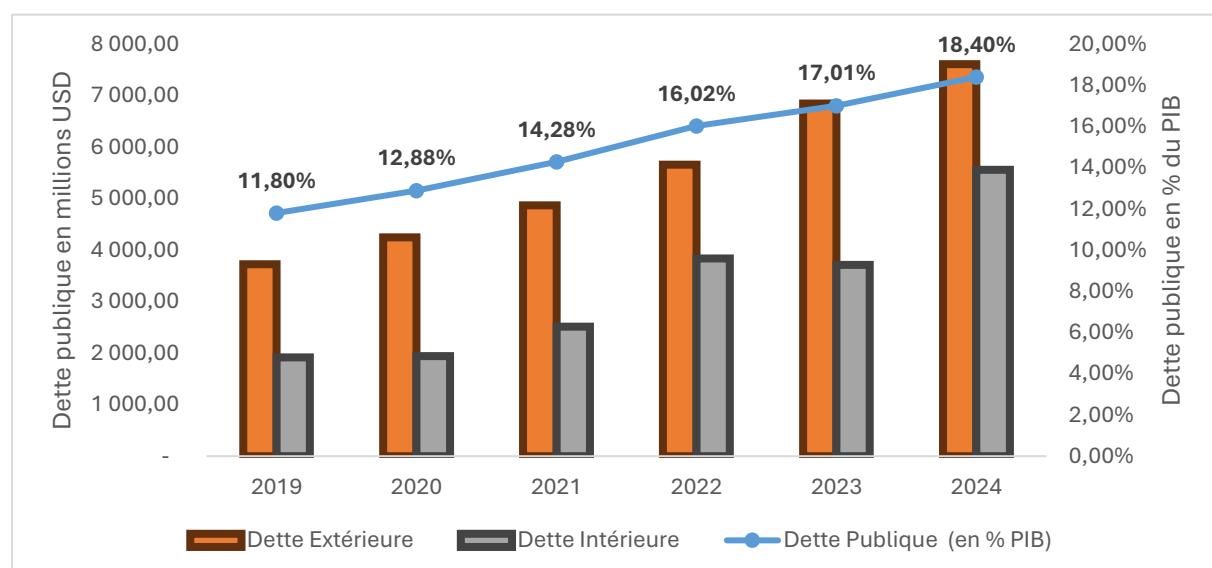
1.5.1.2. Situation de la dette intérieure

A fin décembre 2024 la dette publique intérieure de la RDC s'élève à **5,56 milliards USD** et représente **7,81%** du PIB. De cet encours, **3.476,7 milliards CDF**, (environ **1.222 millions USD**) représentent l'encours des Obligations du Trésor et Bons du Trésor. Le reste de la dette publique intérieure est constitué uniquement d'arriérés budgétaires. Ces arriérés sont regroupés en trois catégories dont

- (i) la créance de la Banque Centrale du Congo sur le Gouvernement congolais ;
- (ii) les protocoles d'accords d'arriérés intérieurs signés entre le Gouvernement et les créanciers intérieurs ;
- (iii) (iii) le stock d'arriérés budgétaires certifiés et validés après audit initié par le Ministre des Finances.

Par rapport au coût de la dette, l'analyse du portefeuille de la dette révèle que le taux d'intérêt moyen pondéré au 31 décembre 2024 se situe à **2,06%**. Ce taux relativement faible résulte de la présence d'un nombre important des prêts concessionnels dans le portefeuille.

Graphique 1.10 : Evolution de la dette publique de 2019-2024 en millions de USD et en % du PIB



Source : DGPPB / Ministère du Budget, sur base des données du bulletin du 4^{ème} trimestre 2024 de la DGDP / Ministère des Finances

Le graphique 1.10 ci-dessus illustrant l'évolution de la dette publique en pourcentage du PIB entre 2019 et 2024 montre une tendance à la hausse significative. En 2019, la dette publique s'élevait à **11,80 %** du PIB. À partir de cette année, une augmentation progressive a été observée, atteignant **12,88 %** en 2020, puis **14,28 %** en 2021. Cette tendance haussière s'est accentuée au fil des ans, culminant à **18,40 %** en 2024.

Cette évolution de la dette publique en pourcentage du PIB met en lumière une situation financière de plus en plus tendue. La croissance continue de la dette soulève des questions importantes sur la gestion des finances publiques et la nécessité d'adopter des politiques fiscales prudentes pour assurer la soutenabilité de la dette à long terme.

Ainsi, une attention particulière du Gouvernement est portée à l'équilibre entre le financement des besoins immédiats et la préservation de la stabilité économique future.

1.5.2. 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 années) et la dette à amortir à court et moyen terme.

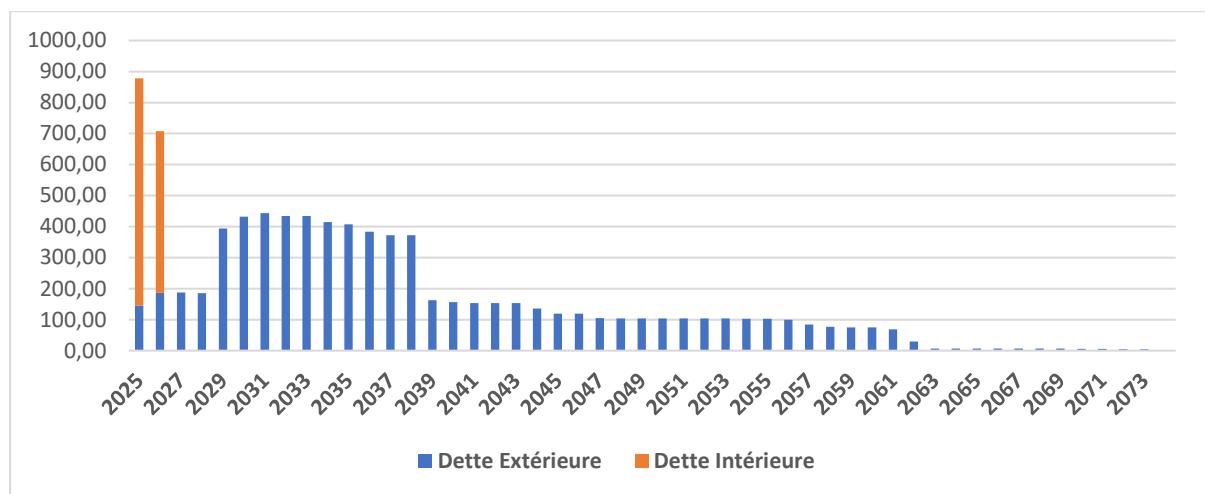
A fin 2024, la maturité moyenne du portefeuille de la dette de l'Administration centrale est de **13,84 ans**. Ce niveau, tiré par la dette extérieure à caractère concessionnel contractée au travers d'instruments de maturité à long terme, est considéré comme étant confortable.

Cependant, l'analyse a démontré que la part de la dette échéant à court terme, estimée à **10%** du portefeuille, constitue un **indice de la présence du risque de refinancement**. Pareil pour la dette à échoir en 5 ans représentant **27,03%** du portefeuille.

b. Analyse du risque

La visualisation du profil de remboursement confirme également le risque de refinancement par le pic observé en 2025. En effet, il faudra s'attendre à une forte pression sur le Trésor public qui devra se préparer à débourser, en 2025, environ **900 millions USD** au titre d'amortissement de la dette publique dont **700 millions USD** pour les titres publics. A ce montant, s'ajouteraient le paiement des arriérés budgétaires dont les échéanciers ont été négociés entre le Gouvernement et les créanciers intérieurs.

Graphique 1.11 : Profil de remboursement de la dette publique au 31 décembre 2024 (en millions USD)



Source : *Bulletin statistique de la dette publique, DGDP, 4ème trimestre 2024.*

c. 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 6 mois, 12 mois, et aux Obligations du Trésor de longue maturité (au moins 2 ans) et à remboursement in fine. Ces instruments à longue maturité permettront 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 existant peut également aider à atténuer le risque de refinancement, en évitant la concentration des échéances lorsqu'il s'agit de négocier des nouveaux prêts.

1.5.3. Risque de taux d'intérêt

a. Description et canaux de transmission

Le risque de taux d'intérêt est le risque pour l'Etat de payer un service de la dette plus élevé que ce qui est prévu dans le budget, à la suite d'une hausse inattendue du taux d'intérêt. Il ne concerne que la dette contractée à taux variable et celle du marché.

L'analyse du portefeuille de la dette à fin 2024 renseigne un risque majeur du taux d'intérêt pour la RDC. Ce risque devient préoccupant suite à une montée de la dette à taux variable dans le portefeuille (**environ USD 157 millions**) à fin 2024. Ainsi, la part de la dette révisable à **1 an** devient importante et représente **19,02%** de l'encours de la dette extérieure.

b. Analyse du risque

L'impact de variations du taux d'intérêt sur le service de la dette peut être analysé en simulant deux types de choc à savoir, le choc modéré et le choc extrême.

Le choc modéré consiste à considérer une hausse du taux d'intérêt par rapport à la tendance observée sur le marché, tandis que le choc extrême consiste à doubler le taux appliqué au niveau du choc modéré. L'analyse a retenu 5% pour le choc modéré et **10%** pour le choc extrême.

Ainsi, comme l'indique le tableau 1.11 ci-dessous, une variation modérée du taux d'intérêt de **5%** impacterait à la hausse le montant à payer au titre des intérêts sur la dette extérieure de l'ordre de **1,36 milliards de CDF** en 2026 ; **1,08 milliards de CDF** en 2027 et **0,796 milliards de CDF** en 2028. Ces valeurs sont doublées en cas de choc extrême de **10%**.

Tableau 1.9 : Impact du choc de taux d'intérêt sur le paiement des intérêts en CDF

Libellé		2026	2027	2028
Scénario de base	Paiement projeté des intérêts sur la dette variable et Titres publics	27 157 680 976,56	21 620 631 843,95	15 911 360 759,13
Scénario de choc modéré	Choc modéré	(5%)	(5%)	(5%)
	Paiement intérêts	28 515 565 025,39	22 701 663 436,14	16 706 928 797,09
	Impact en CDF	1 357 884 048,83	1 081 031 592,20	795 568 037,96
Scénario de choc extrême	Choc extrême	(10%)	(10%)	(10%)
	Paiement intérêts	29 873 449 074,22	23 782 695 028,34	17 502 496 835,04
	Impact en CDF	2 715 768 097,66	2 162 063 184,39	1 591 136 075,91

Source : DGDP

c. Mesures d'atténuation

L'atténuation du risque de taux d'intérêt passe obligatoirement par la réduction de la part de la dette à taux variable dans le portefeuille. Sur ce, le Gouvernement envisage de privilégier, lors de nouvelles négociations, des prêts à taux fixe et concessionnels.

1.5.4. Risque de change

a. Description et canaux de transmission

Le risque de taux de change est celui qui peut amener l'Etat à payer un service de la dette plus élevé que ce qui est prévu dans le budget, à la suite d'une dépréciation de la monnaie nationale.

Le portefeuille de la dette publique à fin 2024 est constitué de la dette extérieure, des Bons du Trésor et Obligations du Trésor émis en dollars et des titres publics indexés au dollar américain. De ce fait, ce portefeuille est quasiment libellé en devises étrangères et fait courir au Gouvernement un risque majeur de taux change. La volatilité de ce dernier, même de faible amplitude aura des implications budgétaires évidentes.

Le dollar américain et l'euro sont les principales monnaies de paiement du service de la dette publique de la RD Congo

Le même portefeuille indique qu'après ventilation du DTS dans les cinq monnaies qui composent ce panier, à savoir : le dollar américain, l'euro, le yuan renminbi, le yen japonais et la livre sterling, le portefeuille de la dette de la RDC est largement dominé par le dollar américain à hauteur de **67%**, suivi de l'euro avec **15%**.

Le service de la dette publique à exécuter au cours de la période 2026-2028 pourrait connaître des variations importantes par rapport à celui prévu dans le CBMT, en cas de la dépréciation de la monnaie nationale vis-à-vis de dollar américain.

Le tableau 1.12 ci-dessous renseigne sur la répartition du stock de la dette en devises étrangères en vue d'apprécier l'exposition du portefeuille de la dette au risque de taux de change. Les arriérés techniques qui s'élèvent à **USD 156,90 millions** ne sont pas pris en compte.

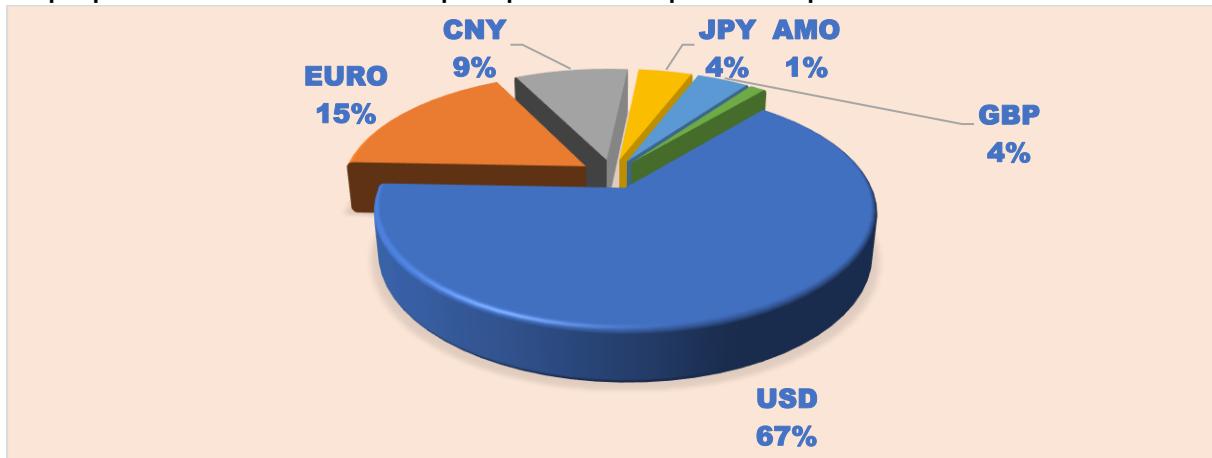
Tableau 1.10. : Encours de la dette publique extérieure par devise de 2021 à 2024

Devises	A fin 2021		A fin 2022		A fin 2023		A fin 2024	
	Montant en USD	Part en %	Montant en USD	Part en %	Montant	Part en %	Montant	Part en %
Droits de Tirages	2 641,32	54,26	3 235,03	57	3 494,54	52,25	3 624,70	48,65
Dollar Américain	1 629,95	33,48	1 929,03	34	2 771,17	41,43	3 458,95	46,43
Euro (Eur)	127,44	2,62	127,81	2	88,75	1,33	65,8	0,88
Yuan Renminbi	265,71	5,46	256,3	5	255,51	3,82	230,03	3,09
Sous-Total	4 664,42	95,82	5 548,17	98	6 609,97	98,83	7 379,48	99,05
Autres devises	203,56	4,18	103,01	2	78,53	1,17	70,8	0,95
TOTAL	4 867,98	100	5 651,17	100	6 688,50	100	7 450,28	100

Source : DGDP/Ministère des Finances, Bulletin de la dette publique au 4ème trimestre 2024

Le graphique 1.12 ci-dessous illustrant la structure de la dette publique extérieure par devise à fin 2024, révèle une répartition marquée des obligations souveraines selon les différentes monnaies. Cette ventilation est essentielle pour comprendre les risques associés à la gestion de la dette et les implications économiques pour le pays.

Graphique 1.12 : Structure de la dette publique extérieure par devise après ventilation du DTS à fin 2024



Source : DGDP, Bulletin statistique 4ème trimestre 2024

La structure de la dette publique extérieure de la RDC révèle une forte dépendance au dollar américain (**67%**), ce qui expose le pays à des risques liés à la volatilité des taux de change et aux politiques économiques des États-Unis.

Bien que la diversification soit en cours avec des investissements en euros et en yuan, le Gouvernement continue à explorer des options de financement dans d'autres devises pour réduire le risque de change.

Une gestion proactive de la dette et une stratégie de diversification pourraient renforcer la stabilité économique à long terme du pays.

b. Analyse du risque

L'impact de variations de 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 de dépréciation en glissement annuel enregistré l'année précédente. Le niveau de cette dépréciation est doublé dans le choc extrême.

Selon la Note de Conjoncture économique de la Banque Centrale du Congo du 27 décembre 2024, le Franc Congolais s'est déprécié jusqu'à **6,01%** en rythme annuel. Ainsi, il a été considéré un choc modéré et un choc extrême de **12,02%**. Les mêmes variations sont utilisées sur toute la période de projection (2026 à 2028).

Le tableau 1.13 ci-dessous indique qu'une variation modérée du taux de change impacterait à la hausse le service de la dette extérieure de **234,89 milliards de CDF** en 2026 ; **147,23 milliards de CDF** en 2027 et **78,56 milliards de CDF** en 2028, traduisant ainsi une pression sur le Trésor public. Ces valeurs sont doublées par rapport au choc extrême de **12,02%**.

Tableau n° 1.11. : Analyse du choc de taux de change sur le service de la dette

Type de scénario	Libelle	2026	2027	2028
Scénario de base	Service de la Dette publique extérieure et titres publics (USD)	1 347 567 333,91	833 684 589,40	439 658 122,07
	Taux de change moyen (FC/USD)	2 900,3	2 938,4	2 973,3
	Service de la Dette publique extérieure et titres publics (en milliards de CDF)	3 908,35	2 449,70	1 307,24
Scénario de choc modéré	6,01%	3 074,6	3 115,0	3 152,0
	Service de la Dette publique extérieure et titres publics (en milliards de CDF)	4 143,24	2 596,93	1 385,80
	Impact (en milliards de CDF)	234,89	147,23	78,56
Scénario de choc extrême	12,02%	3 248,9	3 291,6	3 330,7
	Service de la Dette publique extérieure et titres publics (en milliards de CDF)	4 378,13	2 744,15	1 464,37
	Impact (en milliards de CDF)	469,78	294,45	157,13

Source : DGPPB, à partir des données de la DGDP

c. Mesures d'atténuation

L'atténuation du risque de taux de change passe par la mise en œuvre de deux principales actions suivantes : (i) la réduction de la dominance de la dette extérieure dans le portefeuille de la dette publique. Il serait indiqué de recourir beaucoup plus aux instruments intérieurs non indexés, libellés en monnaie nationale ; (ii) la stabilisation de la monnaie nationale et la réduction de l'inflation qui en découle, de façon à relever le rendement des Titres publics en CDF.

1.5.5. Risque lié aux garanties

a. Description et canaux de transmission

Le risque lié à la garantie est celui qui met le Gouvernement central dans l'obligation de supporter le service de la dette plus élevé que prévu, à la suite d'une garantie appelée.

Le prêt SICOMINES est l'unique à avoir une garantie explicite, c'est-à-dire assortie d'un accord de garantie expressément signé entre les parties. La particularité est que cette garantie n'impacte pas directement les finances publiques, puisque basée sur le mineraï.

Au 31 décembre 2024, le portefeuille de la dette de la RDC renseigne l'existence des prêts rétrocédés. Ce sont des prêts contractés par le Gouvernement central, mais, cédés par la suite à une entreprise publique ou une autre structure de l'Etat. En principe, le service de la dette résultant d'un prêt rétrocédé n'est pas assuré par le Trésor public, mais plutôt, par le biais d'un compte séquestre alimenté par l'entreprise bénéficiaire du financement. Cependant, chaque échéance non honorée constraint le Gouvernement, en sa qualité de débiteur primaire, de suppléer à ce paiement non exécuté par le compte séquestre.

A fin 2024, les statistiques de la DGDP révèlent l'existence de six comptes séquestres dont cinq appartenant à la SNEL et un seul à la RVA. Les financements ayant conduit à l'ouverture de ces comptes proviennent de l'EXIM BANK OF CHINA (avec 4 prêts) et de la Banque Européenne d'Investissements (BEI) avec 2 prêts.

b. Analyse du risque

A fin 2024, les statistiques de la dette renseignent que **USD 60,21 millions** ont été payés par la SNEL et la RVA, au titre de service de la dette via les comptes séquestres. De ce montant, **USD 8,250 millions** ont été payés à la BEI, et environ **USD 52 millions** à Exim Bank of China.

Le non-paiement par la SNEL de certaines échéances de compte séquestre en 2024, a contraint le Gouvernement de payer **USD 10,670 millions** via le Trésor public. Ce montant représente environ **20%** de **USD 60,21 millions**.

Il sied de noter que **deux (2)** échéances d'environ **USD 30 millions** chacune sont payées annuellement à EXIM BANK OF CHINA par voie de comptes séquestres, contre **deux (2)** échéances annuelles d'environ **USD 5 millions** chacune en faveur de BEI. Les **USD 10 millions** non payés représentent les **deux (2)** échéances en faveur de BEI.

Ce qui sous-entend que sur le nombre total d'échéances annuelles de paiement, chiffré à 4, seulement 2 échéances sont payées ; soit **50%** probabilité annuelle de survenance de non-paiement.

Comme l'indique le tableau ci-dessous, et partant de l'hypothèse que l'Etat supporterait **20%** de **USD 60,21 millions** annuellement pour suppléer aux comptes séquestres, le Trésor public serait impacté de **34,92 milliards de CDF** en 2026 ; **35,38 milliards CDF** en 2027 et **35,80 milliards CDF** en 2028.

Tableau 1.12. : Impact du service de la dette des comptes séquestres sur le Trésor public (2026-2028)

N°	Libellé	2026	2027	2028
1	Taux de change Projeté (Budgétaire cadrage)	2 900,30	2 938,40	2 973,30
2	Service cpté séquestre (en Millions de USD)	60,21	60,21	60,21
3	Montant du remboursement en milliards de CDF	174 627,06	176 921,06	179 022,39
4	Impact du Paiement de 20% par le Trésor (en CDF)	34 925,41	35 384,21	35 804,48
5	PIB nominal (en milliards de FC)	268 911,70	301 722,00	338 523,30
6	Impact exprimé en % du PIB	12,99%	11,73%	10,58%

Source : DGPPB, à partir des données de la DGDP

c. Mesures d'atténuation

Afin de réduire ce risque, le Gouvernement, en tant que débiteur principal, prévoit de s'assurer que les comptes séquestres soient alimentés de façon régulière par les entreprises ayant bénéficié de prêts rétrocédés.

Tableau 1.13 : Résumé des risques macroéconomiques

N°	Risques budgétaires	2026			2027			2028		
		Prob (en %)	Impact en milliards de CDF	Niveau du risque	Prob (en %)	Impact en milliards de CDF	Niveau du risque	Prob (en %)	Impact en milliards de CDF	Niveau du risque
1.1. Risques liés à la baisse du taux de croissance économique										
1	Baisse des recettes courantes	15,0	8 336,3	Elevé	27,8	9 655,1	Elevé	38,6	10 832,8	Elevé
1.2.1. Risques liés à la baisse des cours mondiaux des principaux produits miniers et du pétrole brut										
2	Baisse de la redevance minière	25,0	30,9	Faible	43,8	30,9	Faible	57,8	30,87	Faible
3	Baisse des recettes de pétroliers producteurs	20,0	7,7	Faible	36,0	7,7	Faible	48,8	7,7	Faible
1.2.2. Risques liés à la hausse du prix du baril										
4	Hausse du manque à gagner lié à la fiscalité pétrolière	14,3	1 324,3	Moyen	26,5	1 694,2	Moyen	37,0	2 167,4	Moyen
1.3. Risques liés au ralentissement de l'activité économique en Chine										
5	Réduction des droits de douane et taxes sur les exportations des produits de la RDC vers la Chine	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
6	Réduction des recettes budgétaires provenant des IDE chinois	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
7	Baisse des recettes issues des redevances et des impôts sur les sociétés minières	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
8	Augmentation des dépenses publiques liées aux importations chinoises	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
1.4. Risques liés à la poursuite de la guerre russo-ukrainienne										
9	Baisse de dépenses d'investissement	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
10	Augmentation de la subvention pétrolière	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
11	Baisse de la TVA sur certains produits de première nécessité	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
1.5. Risques liés à la dette publique										
12	Risque de refinancement	10,0	2 610,3	Haut	10,0	2 644,6	Haut	10,0	2 676,0	Haut
13	Risque de taux d'intérêt	19,0	1 357,9	Faible	19,0	1 081,0	Faible	19,0	0,8	Faible
14	Risque de taux de change	6,0	234,9	Non pertinent	11,7	147,2	Faible	17,0	78,6	Faible
15	Risque de garantie	50,0	34,9	Haut	75,0	35,4	Critique	87,5	35,8	Critique

Source : DGPPB

2. RISQUES BUDGETAIRES SPECIFIQUES

Les risques budgétaires spécifiques désignent les obligations financières de l'État dont la réalisation est conditionnelle à la matérialisation d'événements incertains et plus ou moins probables. Une grande partie de ces risques entre dans la catégorie des passifs contingents, c'est-à-dire les passifs de l'État qui deviennent exigibles quand un événement donné se produit. Deux catégories de risques budgétaires spécifiques peuvent être distinguées, à savoir⁸ :

- ❖ les risques budgétaires explicites ;
- ❖ les risques budgétaires implicites.

Les risques budgétaires spécifiques explicites désignent les obligations financières contingentes explicitement énoncées dans un contrat engageant l'État. Il s'agit par exemple d'un engagement explicite de l'État à supporter des charges financières si un événement se produit. Par exemple : appel d'une garantie de dette donnée à une entreprise publique en difficulté, appel d'une garantie de dette ou de revenu minimum donné à un projet de partenariat public-privé, contentieux se soldant par une obligation financière pour l'État, etc.

Les risques budgétaires spécifiques implicites consistent en des obligations financières résultant d'un engagement tacite ou attendu de l'État de faire face à certaines charges quand un événement se produit, même s'il n'est pas prévu explicitement. Il est important de souligner qu'il ne s'agit pas d'une obligation juridique au sens strict. L'État n'a pas pris d'engagement explicite, mais il ne peut pas se soustraire à une revendication de fait, c'est-à-dire politique et morale.

Il peut s'agir d'une intervention publique en cas de catastrophe naturelle ou de pandémie, du sauvetage d'une entreprise publique stratégique, etc.

⁸ AFRITAC CENTRAL : Projet de Guide Pratique sur la gestion des risques budgétaires, version du 25 mars 2025

2.1. Risques liés aux catastrophes naturelles

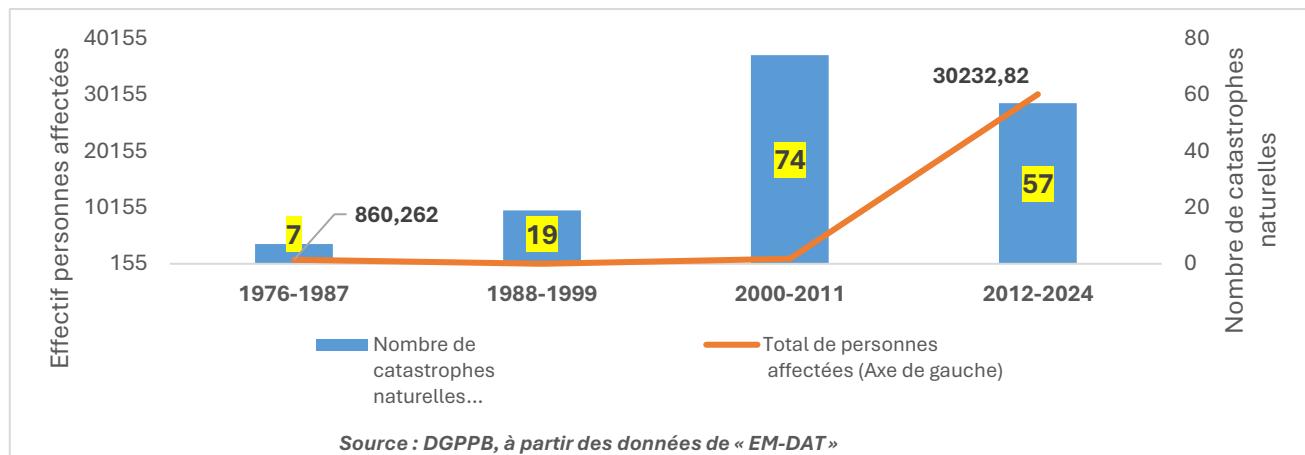
2.1.1. Description et canaux de transmission

La République Démocratique du Congo (RDC) est particulièrement vulnérable aux risques liés aux catastrophes naturelles, qui se répartissent en deux catégories principales : **les risques physiques** et **les risques de transition**.

Les premiers concernent les phénomènes météorologiques extrêmes et chroniques, tels que les inondations, les sécheresses, les glissements de terrain ou des vagues de chaleur, susceptibles d'affecter directement les populations, les infrastructures et les écosystèmes. Les seconds découlent des ajustements économiques, réglementaires et technologiques liés à la transition vers une économie à faible pollution.

Selon la base de données mondiale sur les catastrophes naturelles et technologiques (EM-DAT)⁹ représentée dans le graphique ci-dessous, le nombre de catastrophes naturelles enregistrées en République Démocratique du Congo est passé de **7** pour la période 1976-1987 à **57** entre 2012 et 2024. Parallèlement, la population affectée par ces catastrophes a augmenté de **860.262** à près de **30 millions de personnes** pour la période **2012-2024**.

Graphique 2.1 : Fréquence et intensité des catastrophes naturelles en RDC (1976-1987)



⁹ <https://public.emdat.be/data>

D'après l'indice du Programme « Initiative mondiale d'adaptation Notre Dame » (ND-GAIN) en sigle, la RDC est classée parmi les pays le plus vulnérables (184ième sur 187) face aux changements climatiques¹⁰.

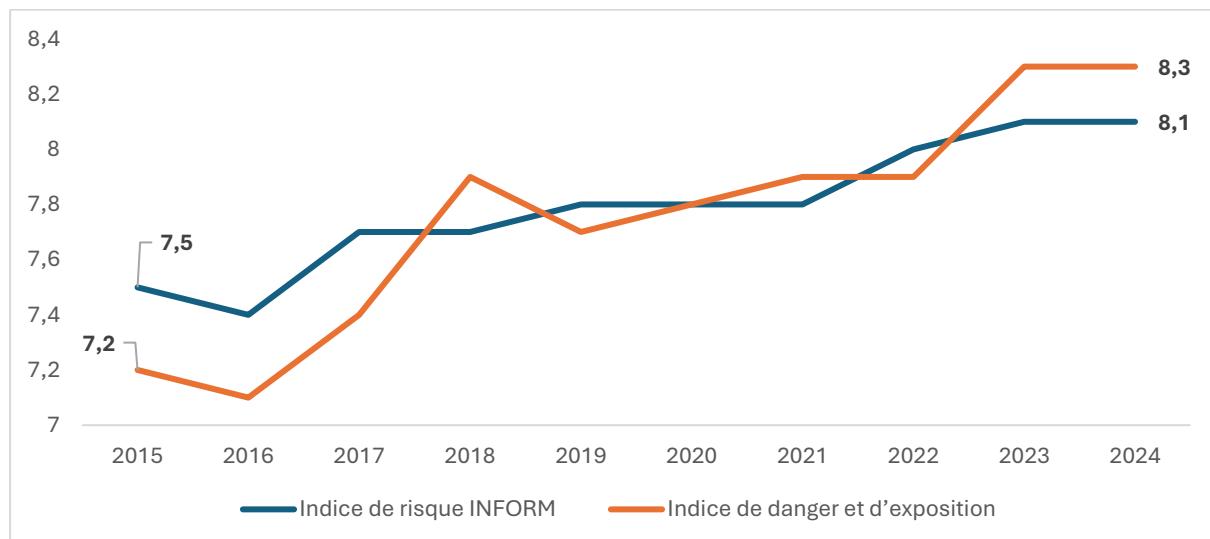
En outre en 2024, selon l'indice INFORM Risk, comme illustré dans le tableau 2.1 et le graphique 2.2 et 2.3 ci-dessous, le niveau d'exposition de la RDC aux catastrophes est considéré comme élevé (**8,3/10**), sa vulnérabilité est également élevée (**7,8/10**), tandis que sa capacité d'adaptation demeure faible (**8,1/10**).

Tableau 2.1 : Profil de risque pays en 2024 / RD Congo - Classe de risque : très élevé¹¹

N°	Country	INFORM Risk	Rank	Hazard & Exposure	Vulnerability	Lack of Coping Capacity
1	South Sudan	8,5	1	7,3	9,1	9,3
2	Somalia	8,4	2	8,6	9,4	7,3
3	Yemen	8,2	3	8,0	8,5	8,2
4	Central African Republic	8,1	4	6,9	8,7	8,8
5	Congo DR	8,1	4	8,3	7,8	8,1

Source : DGPPB, partant des données de Inform risk.

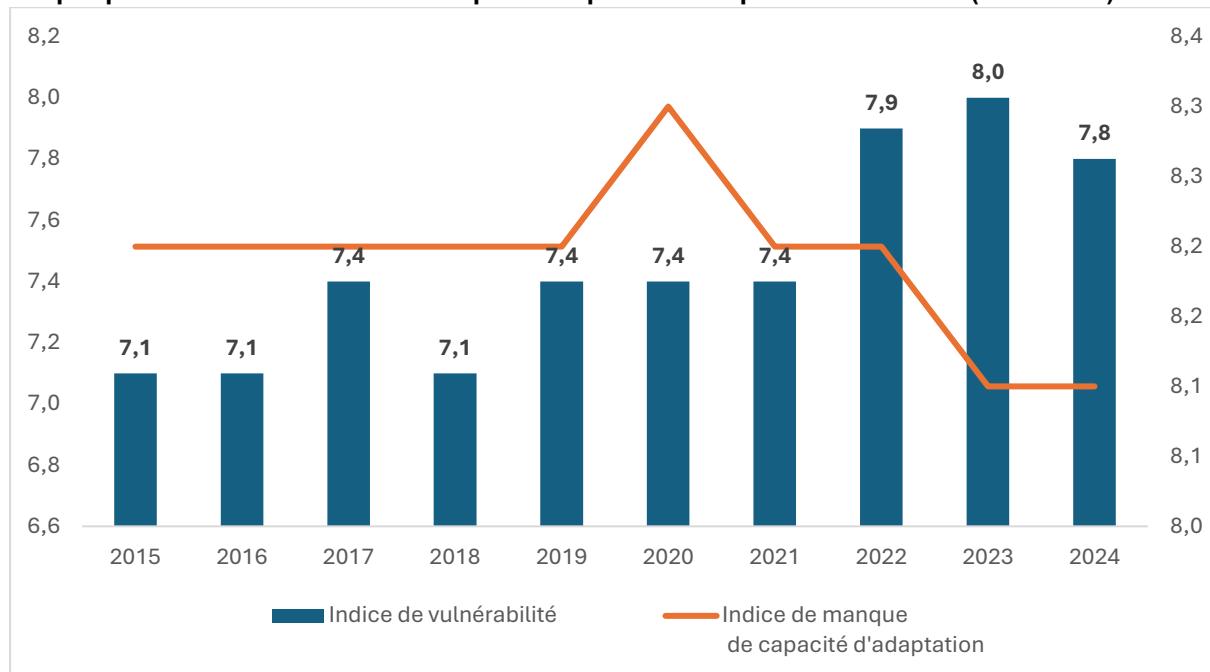
Graphique 2.2 : Indice de risque et Indice de danger et d'exposition pour la RDC (2015-2024)



Source : DGPPB, à partir des données d'inform risk

¹⁰ <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/download-data/>

¹¹ <HTTPS://DRMKC.JRC.EC.EUROPA.EU/INFORM-INDEX/INFORM-RISK/COUNTRY-RISK-PROFILE>

Graphique 2.3 : Vulnérabilité et manque de capacité d'adaptation de la RDC (2015-2024)

Source : DGPPB, à partir de la base de données Inform risk, data

Ainsi, les menaces naturelles et anthropiques (sécheresses, inondations, conflits, épidémies, etc.) touchent davantage le pays, en fréquence ou en intensité. C'est aussi une traduction du fait qu'il y a une plus grande probabilité que des événements extrêmes entraînent des conséquences humanitaires graves (déplacements massifs de population, pertes en vies humaines, insécurité alimentaire, etc.).

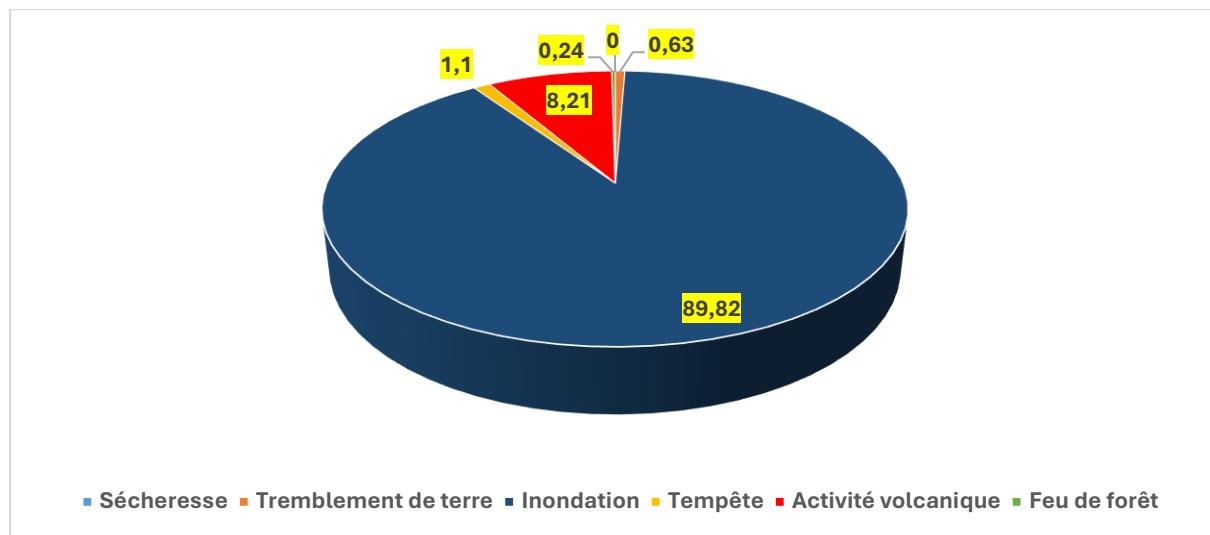
En ce qui concerne la mortalité, le pays a enregistré **21 463 décès** sur l'ensemble de la période étudiée. Fait particulièrement marquant, plus de la moitié de ces pertes humaines (**11 851 décès, soit 55%**) se concentrent sur les douze dernières années (2012-2024), révélant l'ampleur croissante des conséquences humaines liées aux catastrophes naturelles en RDC.

Les catastrophes les plus dévastatrices sont les sécheresses et les inondations. En effet, les sécheresses sont des événements peu fréquents, mais de forte intensité, touchant une population plus étendue, estimée à près de **26 millions de personnes** entre 1976 et 2024. Quant aux inondations, leur fréquence a considérablement augmenté au cours de la même période. Elles ont respectivement représenté **0%, 21% et 20%** des catastrophes enregistrées pour

les périodes 1976-1987, 1988-1999 et 2000-2011 et ont atteint **46 %** de l'ensemble des catastrophes enregistrées (26 sur 57) lors des douze (12) dernières années (2012-2024).

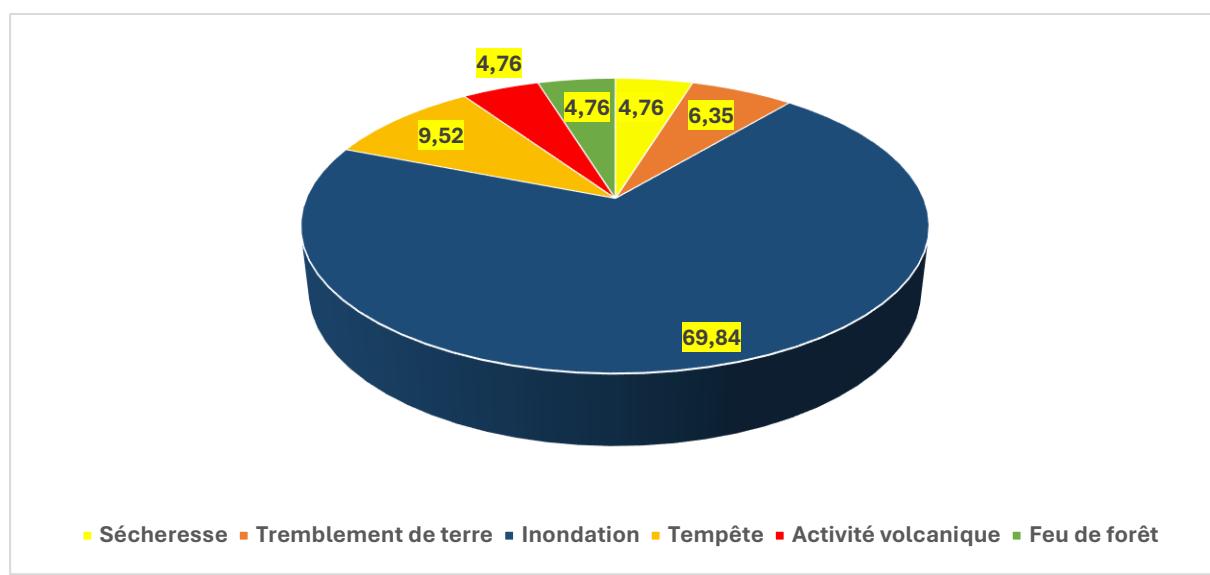
Ces inondations ont entraîné d'importants dommages. Elles ont affecté environ **3,65 millions de personnes** et provoqué **3.944 mille décès**, soit près de **33 %** des pertes en vies humaines causées par les catastrophes naturelles pendant cette période 2012-2024.

Graphique 2.4. : Répartition des décès par type de catastrophe naturelle en RDC (1976-2024)



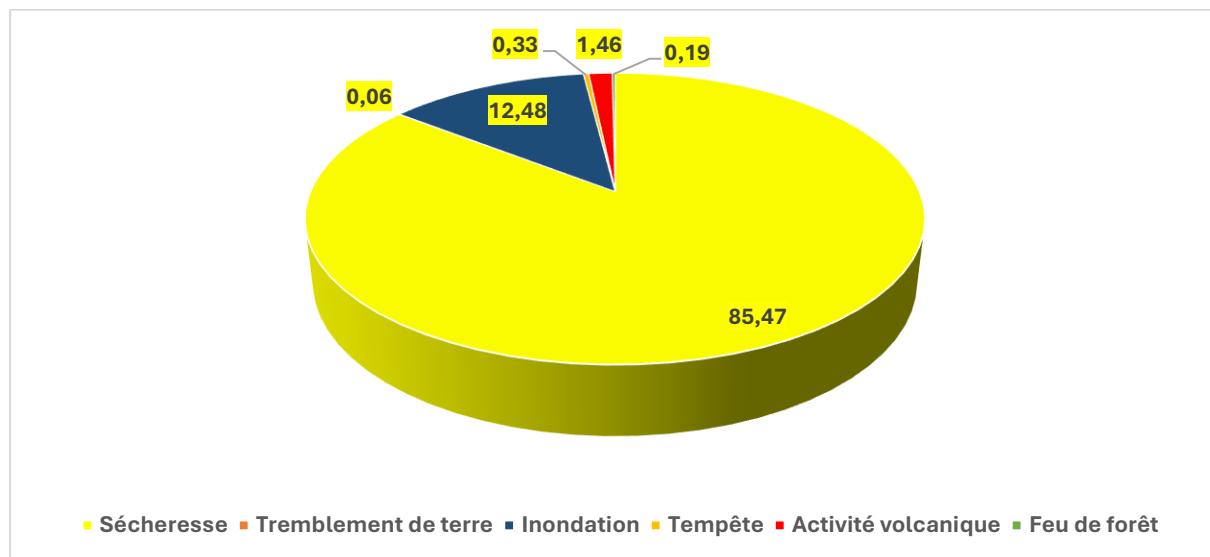
Source : DGPPB, à partir des données EM-DAT

Graphique 2.5 : Répartition des catastrophes naturelles enregistrées en RDC (1976-2024)



Source : DGPPB, à partir des données EM-DAT

Graphique 2.6 : Répartition des personnes affectées par type de catastrophe naturelle en RDC (1976-2024)



Source : DGPPB, à partir des données EM-DAT

Au regard de ce qui précède, la République Démocratique du Congo présente un niveau élevé de risque physique en raison d'une forte vulnérabilité climatique et d'une fréquence accrue des événements hydrométéorologiques extrêmes, en particulier les inondations, dont celles de 2024 étaient les plus graves.

Étant donné que les inondations constituent **56 %** des catastrophes naturelles enregistrées en RDC entre 1976 et 2024, et se basant sur les données disponibles, l'analyse des risques budgétaires liés aux catastrophes naturelles se concentre principalement sur le cas des inondations afin d'évaluer leur incidence potentielle sur les finances publiques et d'explorer les mesures susceptibles d'en atténuer les impacts¹².

En effet, depuis la fin de l'année 2023 et durant toute l'année 2024, 18 des 26 provinces de la RDC ont été touchées par des précipitations torrentielles, engendrant des inondations d'une ampleur sans précédent. Les provinces les plus affectées sont l'Équateur, le Nord et le Sud-Ubangi, la Tshopo ainsi que la ville de Kinshasa¹³.

¹² L'analyse sera progressivement élargie, avec l'appui du FMI, à d'autres catastrophes naturelles (éboulements, éruptions volcaniques, séismes) et prendra aussi en compte les coûts liés aux passifs contingents

¹³ FMI, Rapport d'Assistance Technique de la RDC sur la Gestion des risques budgétaires liés aux catastrophes naturelles : une approche de quantification, mai 2025, page 16.

Le bilan global des inondations qui ont secoué le pays durant l'année 2024 se présente dans le tableau 2.2 ci-dessous¹⁴. La gestion de ces inondations a exigé une intervention rapide du Gouvernement, entraînant ainsi des impacts directs et indirects sur les finances publiques.

Tableau 2.2 : Bilan des inondations survenues en RDC en 2024

N°	Libellé	Nombre
1	Ménages affectés	304 521
2	Personnes décédées	300
3	Blessés graves	625
4	Maisons détruites	67 519
5	Écoles submergées	1 528
6	Centre de Santé touché	269
7	Marchés touchés	211
8	Routes endommagées	146

Source : DGPPB, à partir des données du Rapport annuel 2024 de la caisse de solidarité nationale et de gestion humanitaire des catastrophes CSN-GHC

2.1.2. Canaux de transmission

Il existe trois principaux canaux de transmission par lesquels les inondations génèrent des impacts budgétaires quantifiables sur les finances publiques. Il s'agit des canaux (1) directs, (2) indirects et (3) implicites. Les canaux directs font référence à l'accroissement des dépenses publiques (impact direct) destinée à la réponse immédiate à court et moyen terme, visant à soutenir les populations affectées et à reconstruire les infrastructures.

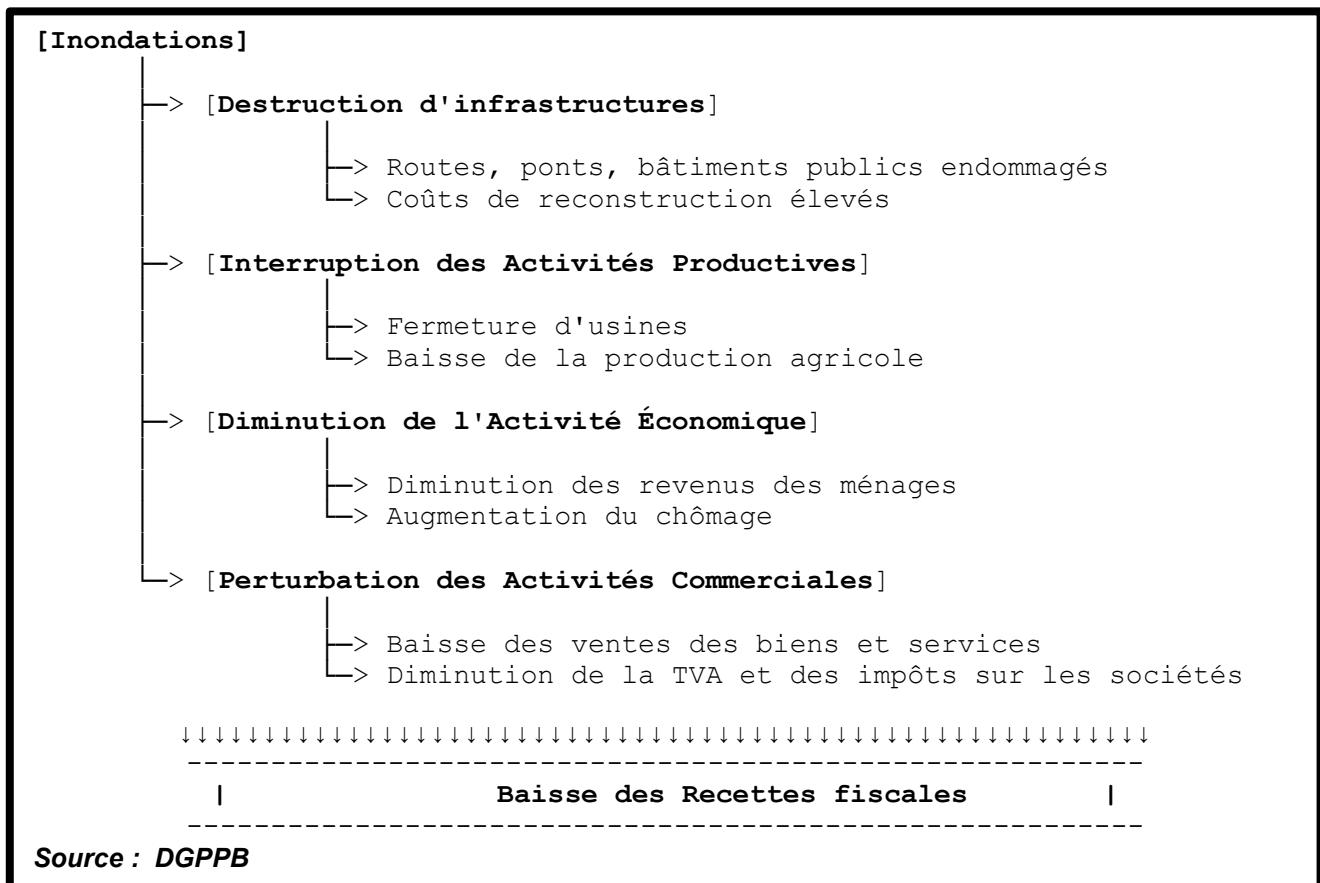
Les canaux indirects renvoient à une diminution de l'activité économique dans certains secteurs qui entraînerait également une baisse des recettes budgétaires. La destruction des infrastructures et l'interruption des activités productives réduisent la base fiscale et, par conséquent, les recettes budgétaires. Les canaux implicites désignent la matérialisation des passifs contingents qui peuvent être déclenchés par la catastrophe. Les passifs, notamment liés aux entreprises publiques et aux PPP, peuvent constituer une composante substantielle. La figure ci-dessous renseigne les canaux de

¹⁴ Rapport annuel 2024 de la Caisse de Solidarité Nationale et de Gestion Humanitaire des Catastrophes, placé sous tutelle du Ministère des Affaires sociales, Actions humanitaires et Solidarité Nationale, page 13.

transmission par lesquels les inondations affectent les recettes fiscales. Il ressort de cette figure ce qui suit :

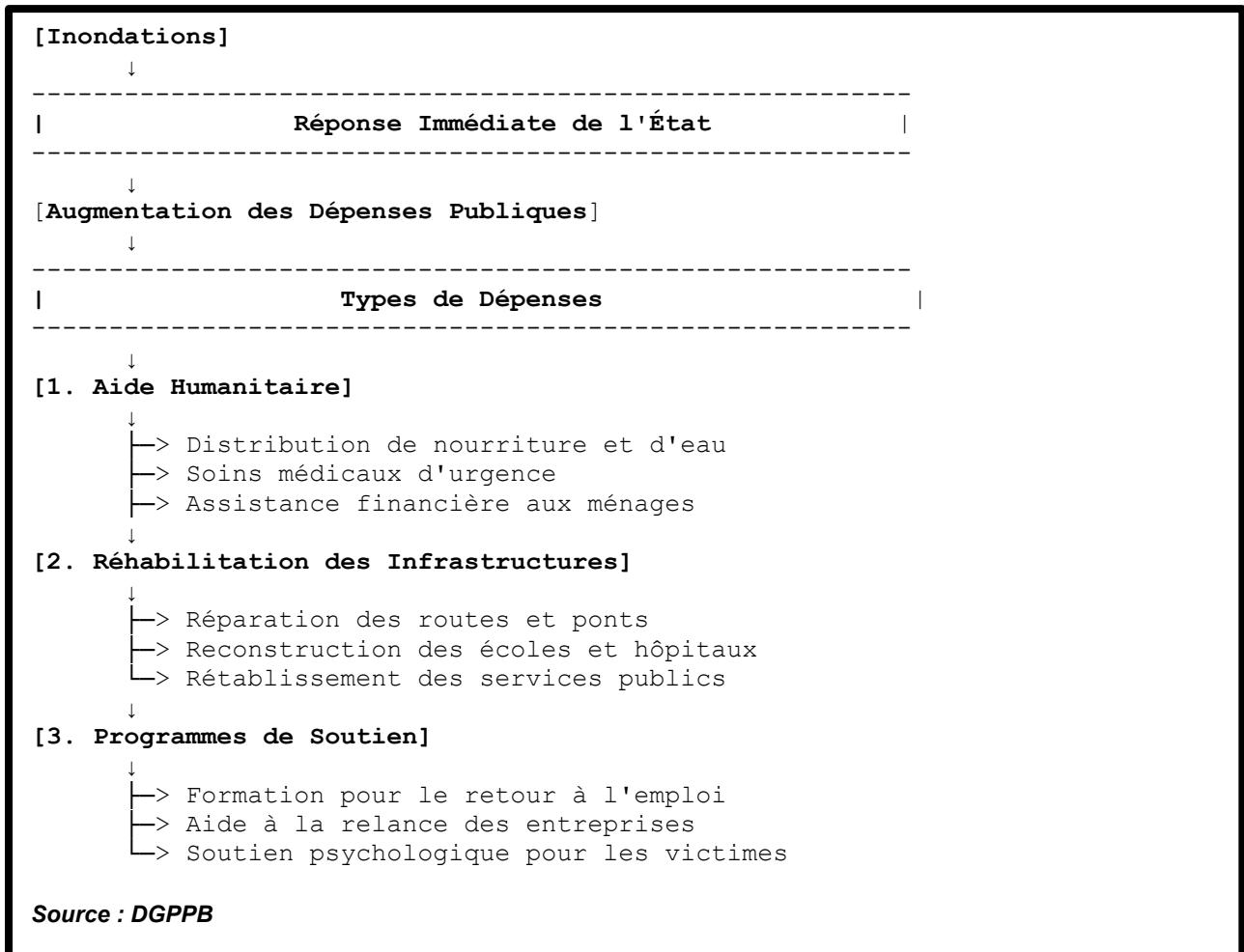
1. **Destruction d'infrastructures** : Les inondations causent des dommages aux infrastructures essentielles, entraînant des coûts de réparation élevés et affectant les services publics.
2. **Interruption des activités productives** : Les entreprises, en particulier dans l'agriculture et l'industrie, subissent des fermetures temporaires ou permanentes, ce qui réduit la production.
3. **Diminution de l'activité économique** : La baisse de la production entraîne une diminution des revenus pour les ménages, ce qui peut provoquer une augmentation du chômage.
4. **Perturbation des activités commerciales** : Moins de production et de consommation se traduisent par une baisse des ventes, impactant directement les recettes fiscales, notamment via la TVA et l'IBP.

Figure n°2.1 : Canaux de transmission des impacts des inondations sur les recettes fiscales



En dépenses, les canaux de transmission à travers lesquels les inondations affectent les finances publiques se résument dans la figure ci-dessous.

Figure n°2.2 : Canaux de transmission des impacts des inondations sur les dépenses publiques



La figure renseigne le cheminement suivant :

1. **Aides humanitaires** : les dépenses publiques augmentent pour fournir une assistance immédiate aux populations touchées, incluant la distribution de nourriture, d'eau et des soins médicaux. Suivant le rapport annuel 2024 de la Caisse de Solidarité Nationale et de Gestion Humanitaire des Catastrophes, l'aide humanitaire d'urgence en réponse aux inondations s'est chiffrée à **4.964,8 milliards de CDF**.
2. **Réhabilitations d'Infrastructures** : l'État a investi dans la réparation et la reconstruction des infrastructures essentielles affectées, comme les routes, les écoles et les hôpitaux afin de rétablir les services. A cet effet,

le Ministère des Infrastructures et Travaux Publics renseigne un décaissement de l'ordre de 96,9 millions de USD pour l'exercice 2024.

3. **Programmes de soutien** : des initiatives sont mises en place pour un appui financier et un soutien psychologique aux personnes affectées ainsi que pour soutenir les entreprises affectées.

2.1.3. Quantification des risques

L'objectif de ce point est de quantifier et projeter les risques budgétaires à court et moyen terme liés aux catastrophes naturelles, en particulier les inondations, à partir d'un modèle présenté par le FMI dans le cadre d'une mission d'assistance technique (AT) de son département des finances publiques (FAD) qui s'est déroulée du 5 au 16 mai 2025 à Kinshasa, sous la coordination du Comité d'Orientation de la Réforme des Finances Publiques (COREF).

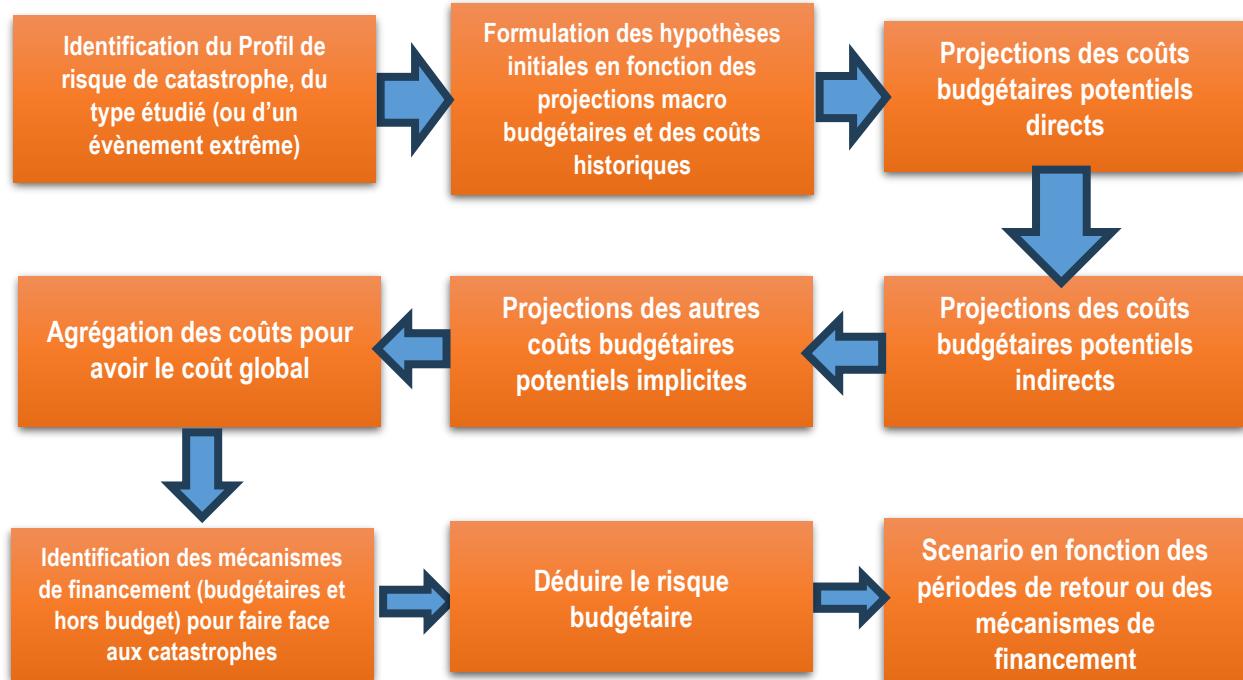
Ce modèle s'inspire d'une démarche d'évaluation des dommages causés, par les inondations survenues en 2024 au pays, sur les actifs physiques et les populations, ainsi que leurs effets directs et indirects sur le cadre budgétaire. Les effets directs concernent la prise en charge immédiate ou à moyen terme de ces dommages, alors que les effets indirects sont évalués à travers l'incidence sur le système productif et le cadre macroéconomique et budgétaire.

Partant du profil de risque de catastrophes naturelles, ce modèle permet de projeter les coûts directs, indirects et implicites des catastrophes naturelles avec une période de retour. Le profil de risque met en exergue les types de catastrophes naturelles auxquelles le pays est exposé et l'incidence financière en termes de coûts moyens des dommages en fonction des périodes de retour. La période de retour est le temps moyen entre des événements d'une certaine intensité.

Étant donné que la RDC ne possède pas encore de profil de risque complet lié aux catastrophes naturelles, le modèle suggère d'effectuer une projection fondée sur l'analyse d'événements antérieurs, sous réserve de la disponibilité des données nécessaires.

La démarche de quantification repose sur neuf (9) étapes suivantes reprises dans l'encadré n°2.3 ci-dessous.

Figure 2.3 : Démarche de quantification des risques budgétaires liés aux inondations



Source : Rapport provisoire d'assistance technique de la RDC sur la gestion des risques budgétaires liés aux catastrophes naturelles : une approche de quantification

Les résultats de cette quantification sont renseignés dans les tableaux ci-dessous. Le tableau 2.2.1 présente deux scénarios liés à la survenance des inondations, à savoir le scénario sans réponse (S/R) et le scénario avec réponse (A/R).

Le premier scénario indique une perte totale de recettes courantes (fiscales et non fiscales) de **875,4 milliards de FC** sur la période 2026-2028 dont **325,0 milliards de FC en 2026**, en raison des inondations affectant certains secteurs productifs. Les secteurs concernés sont l'agriculture, l'énergie (eau et électricité), l'industrie et les services (hors mines et télécommunications).

Tableau n° 2.2.1.a : Impacts sur les recettes et dépenses avec/sans réponse (en millions de USD)

	2026	2027	2028	TOTAL
Impact sur les recettes (propres + dons) S/R	- 112,2	- 91,9	- 94,2	- 298,3
Impact sur les dépenses S/R	738,1	286,1	238,6	1 262,8
Impact budgétaire moyen potentiel	850,2	378,0	332,9	1 561,11
Impact sur les recettes (propres + dons) A/R	- 108,5	- 88,9	- 91,2	- 288,6
Impact sur les dépenses A/R	550,4	251,7	209,9	1 012,0
Risques budgétaires	658,9	340,6	301,1	1 300,57

Source : DGPPB, à partir de l'outil du FMI

Tableau n° 2.2.1.b : Impacts sur les recettes et dépenses avec/sans réponse (en milliards de FC)

	2026	2027	2028	TOTAL
Impact sur les recettes (propres + dons) S/R	- 325,3	- 270,0	- 280,2	- 875,4
Impact sur les dépenses S/R	2 140,6	840,8	709,6	3 690,9
Impact budgétaire moyen potentiel	2 465,9	1 110,7	989,8	4 566,4
Impact sur les recettes (propres + dons) A/R	- 314,7	- 261,2	- 271,1	- 846,9
Impact sur les dépenses A/R	1 596,3	739,6	624,2	2 960,0
Risques budgétaires	1 911,0	1 000,8	895,3	3 807,0

Source : DGPPB, à partir de l'outil du FMI

Par ailleurs, ce tableau indique une augmentation totale de dépenses du budget général de **3.690,9 milliards de FC** sur la période 2026-2028 dont **2.140,6 milliards de FC** en 2026.

Le second scenario, qui prend en compte la réponse aux catastrophes, renseigne une perte de totale de recettes courantes (fiscales et non fiscales) de **846,9 milliards de FC** sur la période 2026-2028 dont **314,7 milliards de FC** en 2026. En dépense, il indique un accroissement total de **2.960,0 milliards de FC** sur la période 2026-2028. Ce qui implique un niveau de risque sur les finances publiques de **3.807,0 milliards de FC** sur la période **2026-2028**, dont **1.911,0 milliards de FC** en 2026.

Par ailleurs, le cadre budgétaire à moyen terme 2026-2028 (CBMT) prévoit les recettes totales à **132.579,7 milliards de FC** sur la période, dont **39.056,4 milliards de FC en 2026** et les dépenses totales à hauteur de **163.346,8 milliards de FC** sur la même période, dont **51.090,2 milliards de FC** en 2026.

Le tableau 2.2.2 ci-dessous en donne plus de détails.

Tableau 2.2.2 : Scenario sans catastrophe CBMT 2026-2028 (en milliards FC)

	2026	2027	2028	Total
Recettes (propres + dons) S/CN	39 056,4	43 964,7	49 558,6	132 579,7
Dépenses S/CN	51 090,2	55 880,7	56 375,9	163 346,8
Intérêts (Frais financiers) S/CN	1 220,9	1 474,4	1 722,0	4 417,3
Solde primaire S/CN	- 10 812,8	- 10 441,7	- 5 095,4	- 26 349,9
Solde opérationnel net (Solde global) S/CN	- 12 033,7	- 11 916,1	- 6 817,4	- 30 767,2

Source : DGPPB

Au regard de ce qui précède, en survenance des inondations, le niveau des recettes du CBMT passe à **131.704,2 milliards de FC** sur la période, dont **38.731,2 milliards de FC** en 2026 dans un scénario sans réponse face au risque, comme l'indique le tableau 2.2.2.a ci-dessous. Parallèlement, les dépenses du CBMT passent à **167.037,8 milliards de FC** sur la même période, dont **53,230,8 milliards de FC** en 2026.

Tableau n° 2.2.2.a : Scenario de catastrophe sans réponse (S/R)

	2026	2027	2028	Total
Recettes (propres + dons) S/R	38 731,2	43 694,7	49 278,3	131 704,2
Dépenses S/R	53 230,8	56 721,5	57 085,5	167 037,8
Intérêts (Frais financiers) S/R	1 220,9	1 474,4	1 722,0	4 417,3
Solde primaire S/R	- 13 278,7	- 11 552,4	- 6 085,2	- 30 916,3
Solde opérationnel net (solde global) S/R	- 14 499,6	- 13 026,8	- 7 807,1	- 35 333,6

Source : DGPPB

En réponse aux risques, ces recettes passent à **131.732,7 milliards de FC** sur la période, dont **38.741,7 milliards de FC** en 2026, comme l'indique le tableau 2.2.2.b ci-dessous. Par ailleurs, les dépenses totales atteignent à **166.306,9 milliards de FC** sur la même période, dont **52,686,4 milliards de FC** en 2026.

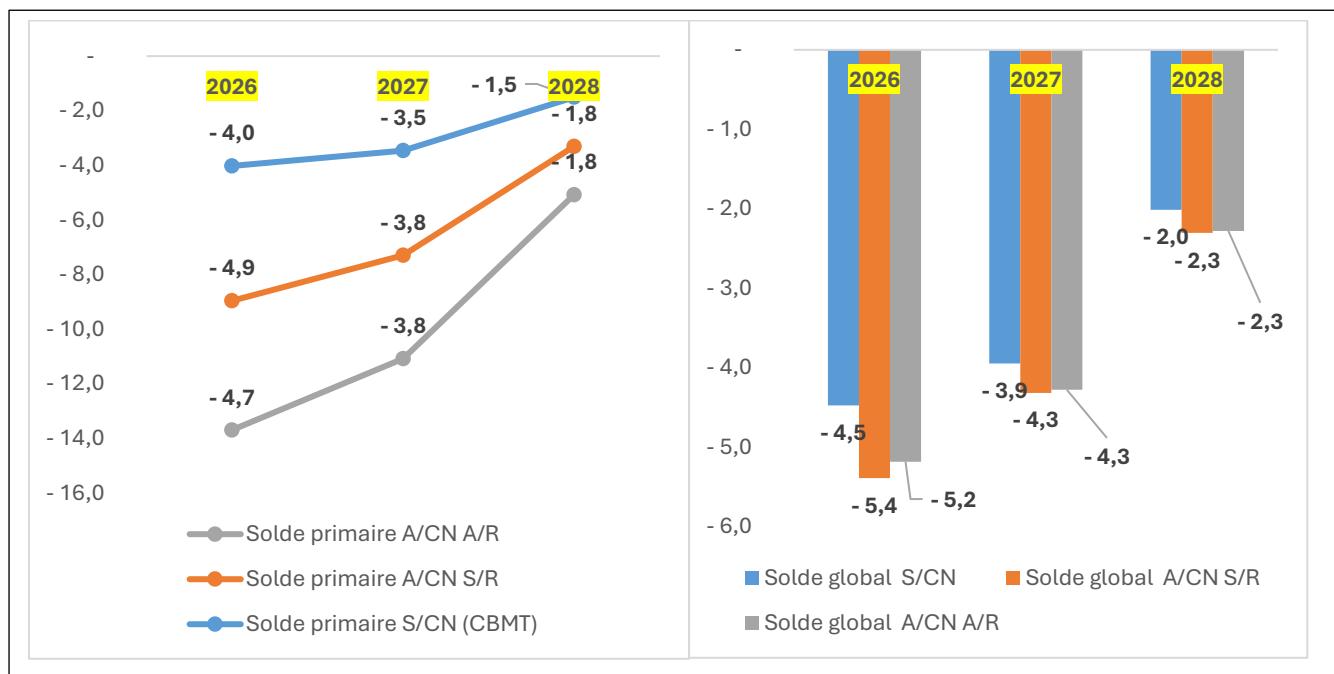
Tableau n° 2.2.2.b. : Scenario de catastrophe avec réponse (A/R)

	2026	2027	2028	Total
Recettes (propres + dons) A/R	38 741,7	43 703,5	49 287,5	131 732,7
Dépenses A/R	52 686,4	56 620,3	57 000,1	166 306,9
Intérêts (Frais financiers) A/R	1 220,9	1 474,4	1 722,0	4 417,3
Solde primaire A/R	- 12 723,8	- 11 442,5	- 5 990,6	- 30 156,9
Solde opérationnel net (Solde global) A/R	- 13 944,7	- 12 916,8	- 7 712,6	- 34 574,2

Source : DGPPB

Le comportement des soldes primaire et global face aux inondations varie en fonction de scénario avec ou sans réponse. En effet, en situation des inondations, il se creuse davantage comme l'indique les graphiques ci-dessous. En revanche, ils s'améliorent lorsqu'on apporte une réponse à cette catastrophe. Le graphique 2.6 ci-dessous indique leur évolution.

Graphique n°2.7 : Evolution des soldes primaire et global (en % du PIB) de 2026 à 2028



Source : DGPPB, à partir de l'Outil de quantification du FMI

Tableau n°2.2.3 : Analyse des risques d'inondations (en % du PIB)

Indicateur	2026			2027			2028		
	Scénario de base	Scénario de risque	Déférence	Scénario de base	Scénario de risque	Déférence	Scénario de base	Scénario de risque	Déférence
Impact total sur les recettes (en % PIB)	14,40	14,41	- 0,004	14,48	14,48	- 0,003	14,56	14,56	- 0,003
Impact total sur les dépenses (en % PIB)	19,79	19,59	0,202	18,80	18,77	0,034	16,86	16,84	0,025
Impact sur le solde opérationnel net (solde global) (en % PIB)	- 5,39	- 5,19	- 0,206	- 4,32	- 4,28	- 0,036	- 2,31	- 2,28	- 0,028

Source : DGPPB

Encadré 2.1. : Brève description de la démarche de quantification

Étape 1 : Identification du Risque

La première étape a consisté à identifier le risque étudié. Dans ce cas, un focus est fait sur les inondations extrêmes de 2024 compte tenu de la fréquence et de l'intensité de cette catastrophe naturelle au pays. Cette identification est cruciale, car elle a permis de fixer le cadre d'analyse et de mieux cibler les données nécessaires pour les étapes suivantes.

Étape 2 : Formulation des Hypothèses initiales

Cette étape a impliqué la formulation d'hypothèses de base en fonction des projections macro- budgétaires et des coûts unitaires historiques des inondations de 2024. Les hypothèses ont tenu compte des tendances économiques passées et des prévisions futures, afin de fournir un point de départ solide pour les analyses.

Étape 3 : Projections des coûts budgétaires potentiels directs (Phase Ascendant)

Les coûts budgétaires directs ont été ensuite projetés à court et à moyen termes, tant pour les réponses immédiates que pour la reconstruction des infrastructures endommagées. Cela s'est fait en s'appuyant sur le plan actualisé de réponses aux inondations de 2024, élaboré par le Ministère des Affaires Sociales, Actions Humanitaires et Solidarité Nationale, dont le coût total est chiffré à **415,1 millions de USD** pour **370 milles ménages** affectés, soit près de **2 millions de personnes affectées**.

Cette projection comprend les dépenses relatives à la reconstruction des infrastructures de transport, dont le coût total s'élève à **309,4 millions de USD** pour l'année 2024, ainsi que celles concernant les infrastructures scolaires dans les deux provinces les plus touchées par les inondations de 2024, pour un montant de **35,2 millions de USD**.

Elle intègre également les investissements nécessaires à la reconstruction des infrastructures hydrauliques (Eau) de l'entreprise publique REGIDESO, estimés à **1,2 millions de USD** en 2024.

Ainsi, la projection des coûts budgétaires directs potentiels est estimée à **1.262,8 millions de USD** au titre de dépenses supplémentaires pour trois prochaines années, dont **7.381,1 millions de USD** en 2026.

Étape 4 : Projections des coûts budgétaires indirects (Phase descendante)

Cette étape a permis d'évaluer les coûts indirects en termes des pertes de production dans des secteurs exposés et en déduire les effets sur les recettes fiscales et non fiscales. Les secteurs touchés incluent l'agriculture, l'énergie (eau et électricité), l'industrie et les services hors mines et télécommunications. Ces projections se sont appuyées sur la matrice de comptabilité sociale de 2018 (MCS), qui a permis de comprendre comment les inondations affectent les différents secteurs économiques.

Étape 5 : Non Applicable

Cette étape n'est pas applicable pour l'instant faute de données disponibles ; ce qui permet de se concentrer sur les autres étapes essentielles à l'évaluation.

Étape 6 : Agrégation des Coûts

Les coûts directs et indirects ont été ensuite agrégés pour obtenir une estimation globale de l'impact budgétaire potentiel pour les trois prochaines années (2026-2028). Cette agrégation a permis de fournir une vue d'ensemble des besoins financiers de l'État pour faire face aux inondations pour les trois prochaines années.

Étape 7 : Identification des mécanismes de financement

Il a été crucial d'identifier les mécanismes de financement disponibles pour répondre à cette catastrophe naturelle (inondation). Cela a inclus les ressources budgétaires allouées et les financements externes, comme l'aide internationale ou les prêts. Cette étape a permis de déterminer comment les coûts estimés peuvent être couverts.

Étape 8 : Déduction du risque budgétaire

À cette étape, le risque budgétaire a été calculé en faisant la différence entre le coût global estimé et les mécanismes de financement identifiés.

Étape 9 : Présentation des scénarios

Enfin, il a été important de présenter différents scénarios de base et à risque sur les principaux agrégats macro budgétaires projetés, tels que le solde primaire et le solde global en pourcentage du PIB. Cela contribue à aider le Gouvernement à anticiper les besoins futurs et à planifier des réponses adéquates aux inondations.

2.1.4. Description des mesures de mitigation

La mise en place d'un dispositif de mitigation budgétaire adéquat est essentielle pour préserver les marges de manœuvre de la politique budgétaire et renforcer la résilience de l'État face à ces aléas.

La mise en œuvre coordonnée de certaines mesures permettra de réduire la vulnérabilité budgétaire du pays face aux catastrophes naturelles et d'améliorer la capacité de l'Etat à répondre efficacement aux chocs climatiques, dans un cadre de responsabilité financière et de gouvernance transparente. La présente section identifie et analyse les principaux mécanismes de mitigation budgétaire existants ou envisagés par le Gouvernement de la République, en distinguant les instruments ex ante (préventifs) des instruments ex post (réactifs).

2.1.4.1. Mécanismes ex ante de mitigation budgétaire

a. Dotations budgétaires spécifiques pour catastrophes naturelles

Pour faire face aux risques liés aux aléas naturels, plusieurs ministères disposent des dotations au titre d'intervention économique pour faire face notamment aux catastrophes et calamités naturelles.

Ces dotations sont positionnées dans les sections budgétaires suivantes : Actions Humanitaires (Secrétariat Général et Caisse de solidarité nationale et de gestion humanitaire des catastrophes), Santé publique (COUSP), Prévoyance sociale, Intérieur (Protection civile), Infrastructure et Travaux Publics, Transport, Environnement et Développement durable, Agriculture et sécurité alimentaire ainsi que Pêche et élevage.

b. Marges de contingence budgétaire

Depuis quelques années, le Gouvernement prévoit au travers des Lois de finances une dotation budgétaire au titre de réserve pour sinistre et calamité, logée aux Actions Humanitaires et Solidarité Nationale dont l'usage est spécifiquement orienté vers les aléas naturels en cas de choc. Pour la période allant de 2026 à 2028, cette réserve s'élève à **345,56 milliards de FC**.

c. Transfert de risque via les assurances souveraines

Le Gouvernement a initié et développé le Programme National de Développement Agricole (PNDA) qui prévoit des mesures d'assurance agricole pour couvrir certains aléas à l'aide de seuils de précipitations déclencheurs.

Pour la période 2026-2028, le coût de cette assurance est estimé à **10,2 millions USD** en raison de **3,4 millions** par an.

d. Dotation au programme de résilience climatique

Le Gouvernement envisage explorer l'accès à des instruments financiers pré-accords, tels que les lignes de crédit contingentes de la Banque Mondiale (Cat-DDO), permettant un financement rapide à déclenchement automatique en cas de catastrophe naturelle. Il envisage entamer des études de faisabilité pour instituer un dispositif d'assurance souveraine climatique, en collaboration avec des partenaires internationaux, afin de protéger les finances publiques en cas de catastrophe majeure.

Ainsi, dans le cadre du Programme Régional de Préparation aux Situations d'Urgences et d'Accès à une Reprise Inclusive (REPAIR), le Gouvernement a contracté auprès de la Banque Mondiale un prêt chiffré à **150 millions de USD**, à raison de **50 millions de USD** par an, couvrant la période allant de 2026 à 2028 en vue de renforcer les capacités nationales d'adaptation aux chocs climatiques. L'aboutissement de cette initiative devra promouvoir des investissements durables dans les secteurs sensibles au climat, réduisant ainsi la vulnérabilité structurelle de l'économie face aux aléas environnementaux.

e. Budgétisation sensible au climat

En vue d'introduire une budgétisation sensible au climat d'ici 2026, le Gouvernement entend intégrer les risques climatiques dans la planification budgétaire à travers l'évaluation ex-ante des projets d'investissements publics selon leur exposition aux aléas et l'utilisation d'outils d'identification des dépenses climato-compatibles.

2.1.4.2. Mécanismes ex-post de réponse budgétaire

a. Réaffectations budgétaires internes

En cas de catastrophe, le Gouvernement procède à des mouvements de crédits ou encore peut adopter une loi de finances rectificative si les circonstances l'exigent.

b. Crédits d'urgence et procédures dérogatoires

En cas de survenance des catastrophes naturelles, le Gouvernement peut envisager l'exécution des crédits d'urgence par des mesures dérogatoires aux procédures classiques de la chaîne de dépenses, afin de permettre un décaissement rapide et ce, conformément à l'Arrêté Interministériel n°110/MINETAT/MIN.BUDGET/2024 et CAB/MIN FINANCES/2024 123 du 20 décembre 2024 portant manuel révisé à titre transitoire des procédures et du circuit de la dépense en RDC.

c. Mobilisation de fonds spéciaux

Dans le but de répondre aux effets d'une catastrophe naturelle, le Gouvernement dispose notamment de la Caisse de solidarité nationale et de gestion humanitaire des catastrophes (CSN-GHC).

d. Assurances extérieures

En plus du dispositif institutionnel national, le Gouvernement envisage renforcer des partenariats bi et multilatéraux en faveur des interventions post-catastrophe avec les partenaires au développement, tels que les agences des Nations Unies (PAM, FAO, OCHA), la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement.

e. Renforcer la gestion et le suivi de toutes les ressources liées à la Gestion des Catastrophes Naturelles

Pour une gestion efficace des catastrophes naturelles, le Gouvernement entend centraliser toutes les ressources financières liées à la gestion des catastrophes naturelles au sein d'une seule structure dotée de procédures claires, d'une

gouvernance multi-acteurs et d'un financement prévisible en vue de mieux suivre et en évaluer l'exécution.

f. Projet national de reboisement

Dans une logique de restauration des écosystèmes dégradés et de séquestration du carbone, le Gouvernement a lancé un projet ambitieux national de reboisement visant la plantation d'un milliard d'arbres.

Ce programme contribuera également au renforcement des capacités de résilience écologique du pays.

2.1.5. Conclusion et prochaines étapes

L'analyse présentée dans le présent document met en évidence le fait que la RDC est exposée à **un niveau de risque élevé et croissant** lié aux catastrophes naturelles, en particulier les inondations, dont la fréquence et l'impact se traduisent par des pertes humaines, des destructions d'infrastructures et des pressions budgétaires significatives. Les canaux de transmission identifiés sont les coûts directs (pertes économiques induites et matérialisation de passifs contingents, etc.) montrent que les finances publiques sont vulnérables face à la répétition de tels chocs.

Les résultats présentés montrent l'importance du (i) **le renforcement du cadre institutionnel et réglementaire**, notamment par l'adoption d'une loi-cadre et l'opérationnalisation d'une plateforme nationale de gestion des risques ; (ii) de **l'amélioration du cadre analytique**, via la production d'un profil de risque probabiliste complet, la mise en place d'une base de données et d'une cartographie nationale ; (iii) de **la consolidation et la transparence des mécanismes budgétaires** (réserves pour sinistres, dotations spécifiques, fonds dédiés) et l'introduction de la budgétisation sensible au climat ; (iv) du **développement de mécanismes de transfert de risque** (assurances souveraines, Cat-DDO, RSF) pour réduire l'exposition budgétaire ; et (v) de **l'institutionnalisation de la quantification des risques dans la Déclaration**

sur les risques budgétaires (DRB), en s'appuyant sur l'outil développé avec l'appui du département des finances publiques du FMI.

Concernant les prochaines étapes, les actions ci-dessous sont d'une importance capitale pour le Gouvernement. Il s'agit de :

- **Appropriation de la méthodologie** par la formation d'un noyau d'analystes nationaux (DGPPB, COREF, MINAS, METTELSAT, INS) et de l'intégration systématique de l'outil de quantification dans les travaux du Comité CDMT-RB ;
- **Extension à d'autres risques** par l'élargissement de la modélisation aux sécheresses, glissements de terrain, éruptions volcaniques et séismes, en intégrant progressivement les passifs contingents liés aux EP et PPP ;
- **Renforcement institutionnel** par l'adoption de la stratégie nationale de gestion des risques (2025-2030), la clarification des responsabilités interinstitutionnelles et l'assurance de la traçabilité des dépenses via un reporting consolidé ;
- **Budgétisation sensible au climat** à travers la mise en place du marquage des dépenses, relier les réserves à des déclencheurs documentés et publier un rapport budgétaire vert en annexe au PLF ;
- **Mise en œuvre des recommandations** de la mission d'assistance technique (AT) du FMI qui consiste à appliquer le canevas fourni pour la DRB 2026, organiser des revues techniques annuelles, et institutionnaliser un registre national des risques budgétaires.

En définitive, la mise en œuvre progressive de ces réformes, appuyée par les recommandations du FMI et des partenaires techniques et financiers, permettra au Gouvernement de réduire son exposition budgétaire aux aléas climatiques et de renforcer sa résilience institutionnelle, financière et sociale face aux catastrophes naturelles qui sont de plus en plus fréquentes et dévastatrices.

2.2. Risques sécuritaires

a. Description et canaux de transmission

La persistance de la guerre dans la partie Est de la République Démocratique du Congo (RDC) depuis plus de 20 ans, exacerbée par l'agression rwandaise et la montée en puissance des groupes armés tels que le M23, qui a récemment pris les villes de Goma et Bukavu en janvier 2025, représente l'un des risques sécuritaires majeurs pesant sur les finances publiques du pays.

Cette instabilité prolongée engendre des conséquences économiques désastreuses, limitant la capacité de l'État à mobiliser des ressources et à investir dans des infrastructures essentielles.

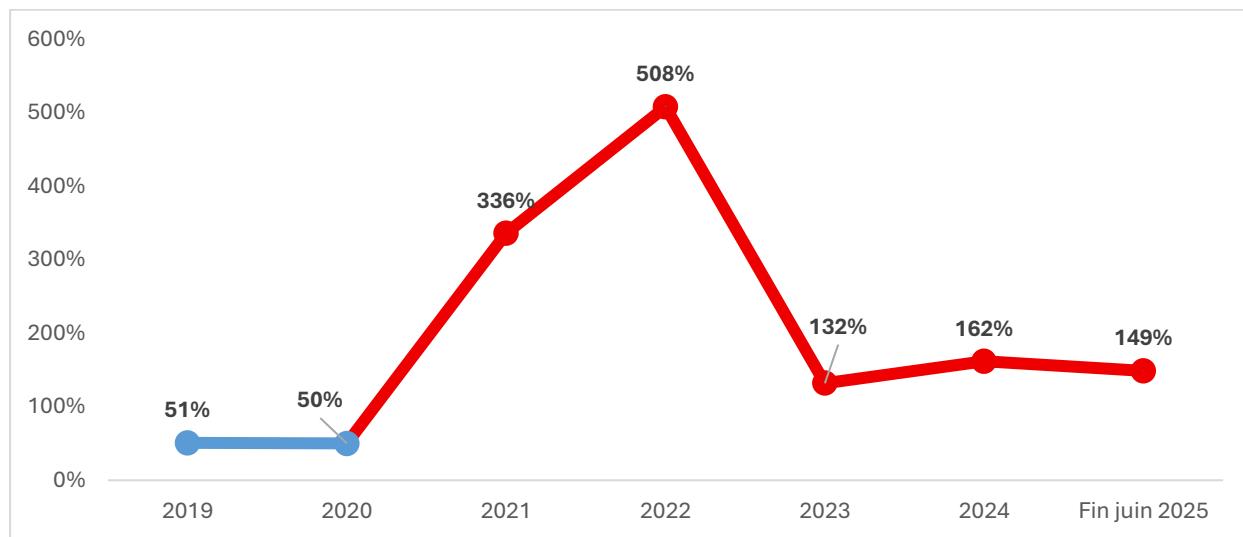
Parallèlement, la situation d'insécurité à KWAMOUTH, dans la partie Ouest, où des conflits entre les communautés TEKE et YAKA se multiplient, aggrave encore les défis auxquels le gouvernement est confronté.

La persistance de ces tensions territoriales et ethniques sur la période 2026-2028 non seulement alimenterait la violence, mais compromettrait également la confiance des investisseurs et la mise en œuvre des politiques publiques, rendant ainsi la gestion des finances publiques encore plus complexe et précaire sur cette même période.

Le graphique 2.7 illustrant l'évolution du taux d'exécution des dépenses exceptionnelles liées aux opérations sécuritaires, révèle une dynamique alarmante et significative. En 2019, le taux d'exécution s'élevait à **51 %**, indiquant un niveau de dépenses relativement stable et maîtrisé. Cependant, ce taux a connu une augmentation spectaculaire, atteignant **149 %** à la fin juin 2025, ce qui représente une croissance impressionnante de **146 %** sur la période. L'année 2022 a été particulièrement marquante, avec un taux d'exécution atteignant **508 %**. Cette flambée est directement liée à l'escalade du conflit, notamment à la prise de BUNAGANA, qui a nécessité des dépenses exceptionnelles pour répondre aux menaces sécuritaires croissantes.

Ce chiffre illustre non seulement la gravité de la situation sécuritaire, mais également la pression accrue sur les finances publiques pour faire face à ces défis.

Graphique 2.8 : Taux d'exécution des dépenses exceptionnelles liées aux opérations sécuritaires (2019 à fin juin 2025)



Source : DGPPB, à partir des PTR 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 et à fin juin 2025

Avant cette escalade, le taux moyen d'exécution des dépenses sécuritaires se stabilisait à **51 %** entre 2019 et 2020, indiquant une gestion relativement prévisible des ressources allouées aux opérations sécuritaires. Toutefois, entre 2021 et juin 2025, ce taux a explosé pour atteindre **222 %**, reflet d'une intensification des conflits et d'une réponse budgétaire nécessaire pour maintenir la sécurité dans un contexte de crise continue.

Cette évolution soulève des préoccupations majeures pour les finances publiques de la RDC. L'augmentation exponentielle des dépenses exceptionnelles liées aux opérations sécuritaires peut rapidement éroder les ressources allouées à d'autres secteurs essentiels, tels que la santé, l'éducation et les infrastructures. De plus, une dépendance accrue aux dépenses sécuritaires peut entraver les efforts de développement économique et de stabilisation à long terme.

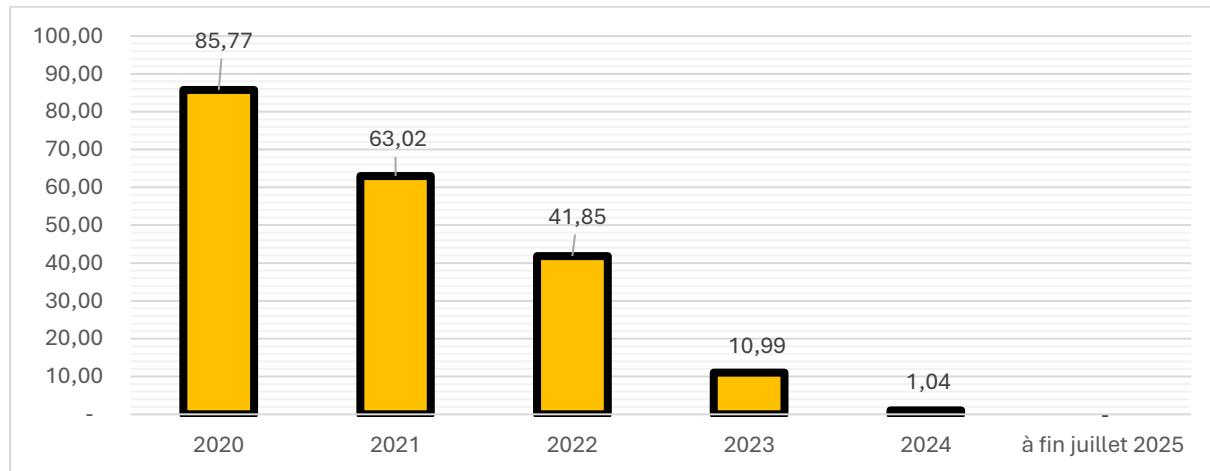
Par ailleurs, la situation d'insécurité ne reste pas sans effet négatif sur la mobilisation des recettes dans les zones affectées.

La Direction Générale des Impôts (DGI) a, après analyse de ses recettes dans certaines zones en situation de conflit, établi un lien de causalité entre ces zones et la diminution des recettes collectées. Ce constat est étayé par les faits observés dans les Centres d'Impôts Synthétiques (CIS), qui gèrent les petites et micro-entreprises, tant dans la province du Nord-Kivu, notamment dans le territoire de Rutshuru, que dans ceux de la province du Sud-Kivu.

❖ Pour le Nord-Kivu

L'occupation de BUNAGANA à partir de 2022 dans le territoire de RUTSHURU par l'armée Rwandaise et ses supplétifs du M23, les villes mortes décrétées par la société civile à BENI n'ont pas été sans conséquence sur les finances publiques. En effet, les recettes réalisées au Centre d'Impôt Synthétique de RUTSHURU indiquent une régression significative de **98,8%** entre 2020 et 2024, partant de **85,77 millions de FC** en 2020 à près de **1,04 millions de FC** en 2024 ; pour s'établir à **0 FC** à fin juillet 2025.

Graphique 2.9 : Evolution des recettes du Centre d'Impôts Synthétique (CIS) de RUSTHURU en millions de FC

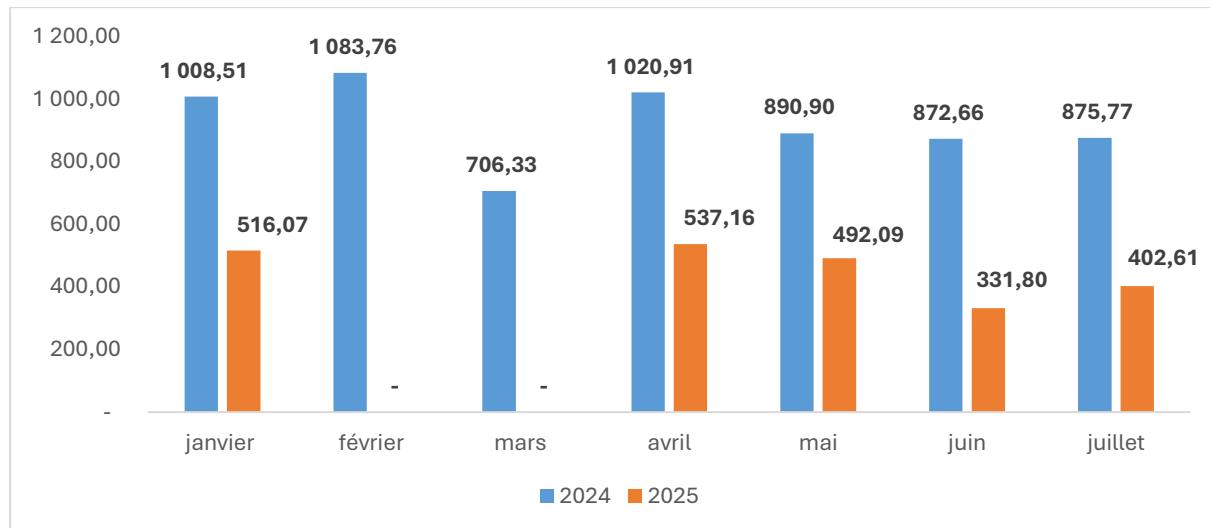


Source : DGPPB, à partir des données de la DGI

La tendance baissière des recettes observées dans le graphique 2.8 s'explique notamment par les nouvelles attaques enregistrées à partir de 2022, entraînant ainsi une régression de **97,5%** entre 2022 et 2024 d'une part et niveau de réalisation quasi-nul de janvier à fin juillet 2025. Par rapport au niveau de recettes en 2020 où il y avait un calme relatif, il s'observe en 2024 une érosion (un manque à gagner important) des recettes de l'ordre de **84,7 millions de FC** sur les réalisations des impôts de cette localité de RUTSHURU.

Cette situation sécuritaire défavorable constitue un risque budgétaire latent de pour les 3 trois prochaines années (2026-2028).

Graphique 2.10 : Evolution des recettes globales des Centre d'Impôts Synthétiques (CIS) du Nord Kivu en millions de FC (Janvier – juillet 2025)

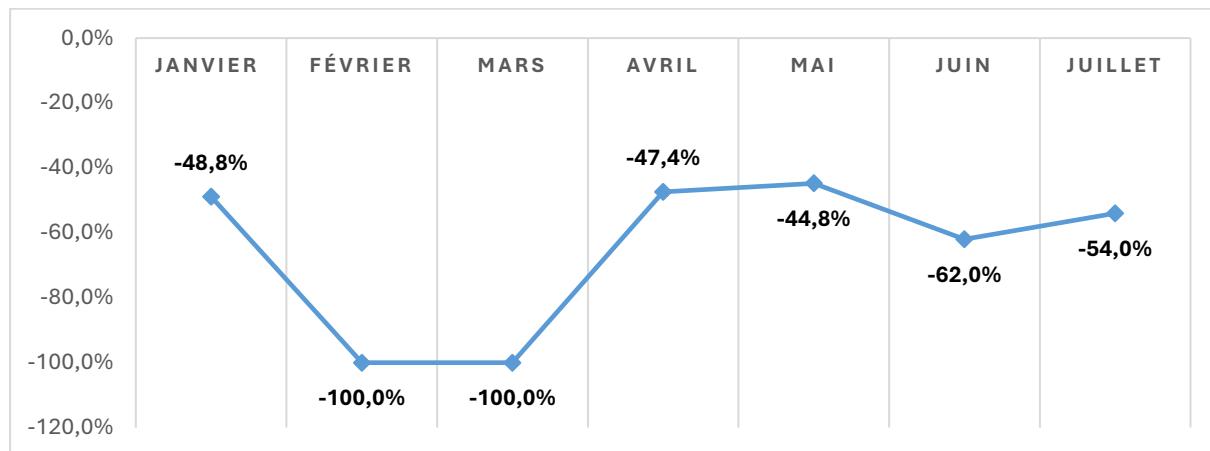


Source : DGPPB, à partir des données de la DGI

Le graphique 2.9 ci-dessus, illustrant l'évolution des recettes totales de tous les Centres d'Impôts Synthétiques (CIS) de la Direction Générale des Impôts (DGI) révèle une tendance préoccupante de régression. En janvier 2025, les recettes totales des CIS du Nord Kivu s'élevaient à **516,07 millions de FC**, mais elles ont chuté à **402,6 millions de FC** à la fin juillet 2025, marquant une baisse significative de **22 %** sur cette période.

Le graphique 2.10 ci-dessous, illustrant la variation moyenne en glissement annuel des recettes des Centres d'Impôts Synthétiques (CIS) de la province du Nord-Kivu, révèle une situation alarmante. En effet, entre janvier et juillet 2025, les recettes ont chuté de **65 %** par rapport à la même période en 2024, passant de **6.458,85 millions de FC** à seulement **2.279,73 millions de FC**. Cette régression est le reflet direct d'un contexte sécuritaire extrêmement dégradé, exacerbé par la montée de l'agression Rwandaise et l'activité des groupes armés comme le M23 à janvier 2025.

Ces chiffres illustrent une tendance inquiétante, où chaque mois, les recettes fiscales continuent de s'effondrer, entravant ainsi la capacité de l'État à financer des services publics essentiels et à répondre aux besoins de la population.

Graphique 2.11 : Evolution des recettes des CIS du Nord Kivu en glissement annuel (2024-2025)

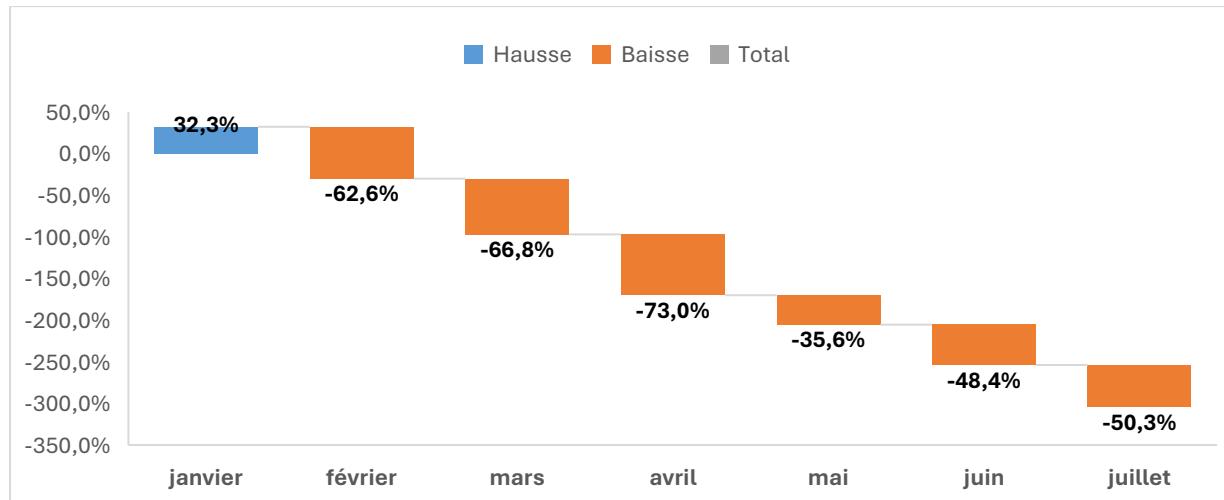
Source : DGPPB, à partir des données de la DGI

Il ressort du graphique 2.10 ci-dessus que les recettes des CIS du Nord Kivu en janvier 2025 ont chuté de **48,8 %** par rapport à janvier 2024. Celles de février et mars 2025 ont décrue de **100,0 %**, indiquant une absence totale de recettes, due à l'intensification des conflits.

Celles d'avril 2025 ont régressé de **47,4 %**, un chiffre criant, car il coïncide avec le dernier mois où le premier acompte d'impôt sur les bénéfices et profits est exigible, soulignant l'impact de la guerre sur la capacité des micros et petites entreprises de cette zone à s'acquitter de leurs obligations fiscales.

Conjointement, les recettes du Centre d'Impôts (CDI) GOMA, une structure chargée de la gestion des moyennes entreprises de cette zone, n'ont pas été épargnées. En effet, entre janvier et juillet 2025, les recettes du CDI GOMA ont diminué de **43,5 %** par rapport à la même période en 2024, passant de **39 248,21 millions de FC** à **20 167,52 millions de FC**.

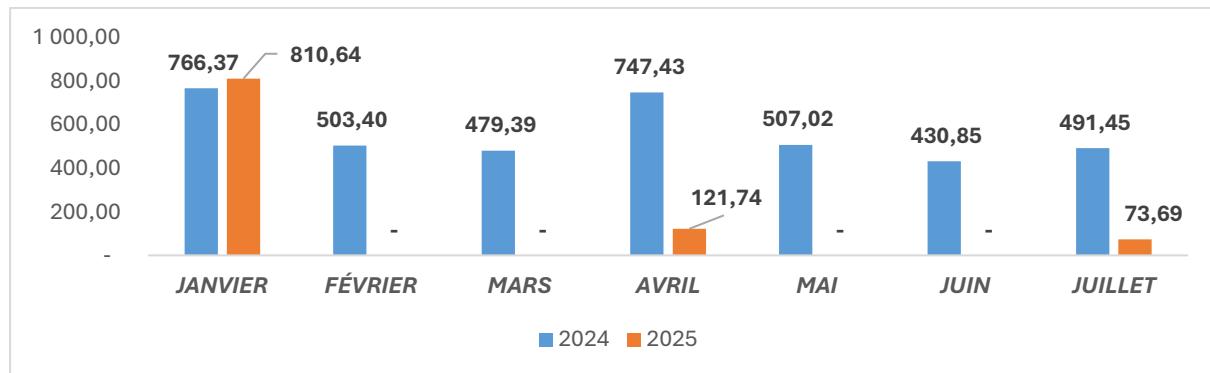
Cette diminution s'explique principalement par la détérioration de la situation sécuritaire dans la région, notamment en raison de l'intensification de l'agression Rwandaise et l'activisme accru des groupes armés, tels que le terroriste du M23 signalée au début de l'année 2025. Les recettes du CDI GOMA du mois d'avril 2025 ont régressé de **73,0 %**, un chiffre criant, car il coïncide avec le mois où le premier acompte d'impôt sur les bénéfices et profits est exigible, soulignant l'impact de la guerre sur la capacité des moyennes entreprises de cette zone à s'acquitter de leurs obligations fiscales.

Graphique 2.12 : Evolution des recettes du CDI Goma en glissement annuel (2024-2025)

Source : DGPPB, à partir des données de la DGI

❖ Pour le Sud Kivu

En sus de la ville de la Goma, l'occupation de la ville de BUKAVU, Chef-lieu de la province du Sud Kivu et d'autres localités, par l'armée Rwandaise et ses supplétifs du M23 durant le 1^{er} semestre de l'année 2025 n'ont pas aussi été sans conséquence sur les finances publiques. Selon les données des Centres d'Impôts Synthétiques de la province, les recettes totales ont connu une diminution importante de **290,2%** entre janvier et juillet 2025 par rapport à la même période en 2024. Les recettes totales collectées par les CIS de la province sont passés de **3.925,90 millions de FC** entre janvier-juillet 2024 à **1.006,07 millions de FC** pour la période équivalente en 2025, soit une baisse de **76,71%** correspondant à **2.919,84 millions de FC**. Les détails correspondants figurent dans le graphique 2.12 ci-dessous.

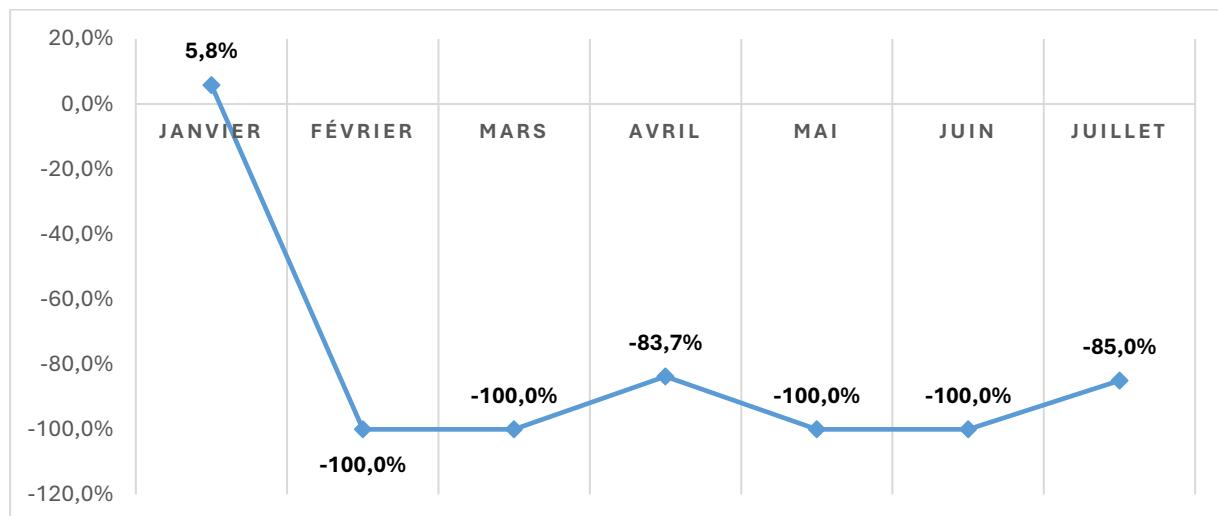
Graphique 2.13 : Evolution des recettes totales des CIS du Sud Kivu en millions de FC

Source : DGPPB, à partir des données de la DGI

En glissement annuel, ces recettes ont chuté de **80,4%** entre janvier et juillet 2025 par rapport à la même période en 2024.

Les recettes collectées durant le mois avril 2025 ont régressé de **83,7 %**, un chiffre criant, car il coïncide avec le dernier mois où le premier acompte d'impôt sur les bénéfices et profits est exigible, soulignant aussi l'impact de la guerre sur la capacité des micros et petites entreprises de cette zone à s'acquitter de leurs obligations fiscales. Le graphique 2.13 en donne les détails.

Graphique 2.14 : Evolution des recettes des CIS du Sud Kivu en glissement annuel (2024-2025)



Source : DGPPB, à partir des données de la DGI

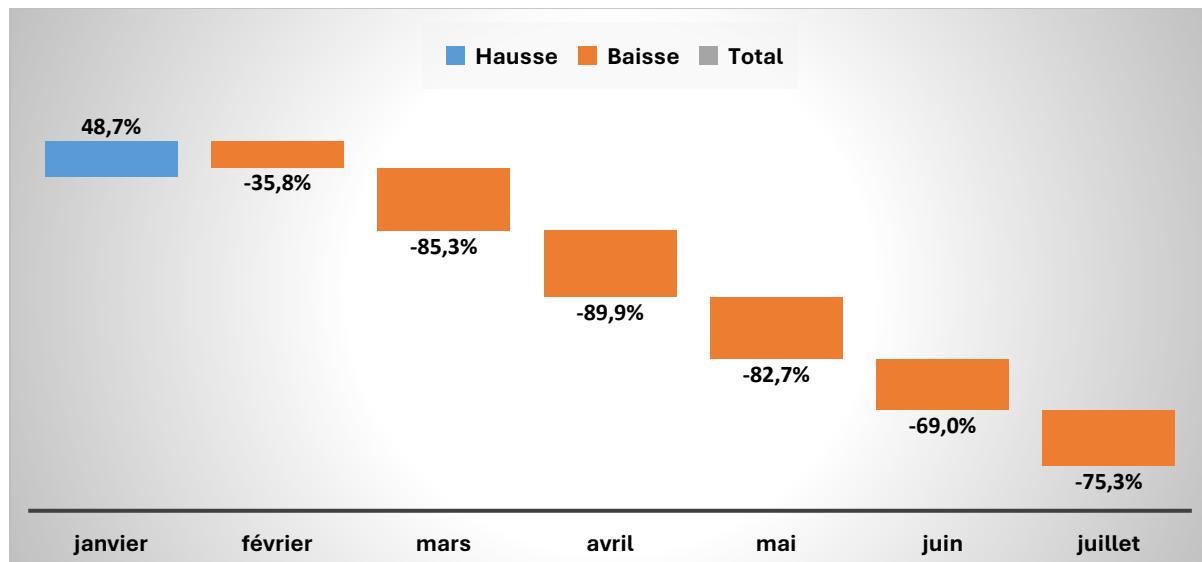
Simultanément, les recettes du Siège Modélisé et Modernisé (SMM) Sud Kivu, une structure chargée de la gestion des moyennes entreprises de cette zone, n'ont pas été épargnées. En effet, entre janvier et juillet 2025, ces recettes ont diminué de **61,9 %** par rapport à la même période en 2024, passant de **11.946,64 millions de FC** à **4.547,15 millions de FC**.

Ainsi, le repli des recettes du SMM met en lumière l'impact dévastateur de l'insécurité sur la collecte des impôts.

Ce repli est également dû à la dégradation de la situation sécuritaire dans la région, liée à l'agression accrue de l'armée Rwandaise et à l'intensification des activités de groupes armés comme le M23. Cela s'est manifesté par la prise de la ville de BUKAVU et d'autres localités à compter de février 2025.

La chute de **89,9%** marquée en avril, particulièrement, démontre que la guerre a gravement affecté non seulement la capacité de paiement des moyennes entreprises, mais aussi la confiance dans le système fiscal.

Graphique 2.15 : Evolution des recettes du SMM Sud Kivu en glissement annuel (2024-2025)



Source : DGPPB, à partir des données de la DGI

Le graphique 2.14, illustrant la variation en glissement annuel des recettes du Siège Modélisé et Modernisé (SMM) de la province du Sud-Kivu, révèle des fluctuations significatives entre janvier et juillet 2025 par rapport à la même période en 2024. En effet, bien que le mois de janvier 2025 ait enregistré une augmentation des recettes de **48,7 %** par rapport à janvier 2024, les mois suivants montrent une tendance inquiétante de régression, culminant avec des baisses alarmantes.

En janvier 2025, l'augmentation de **48,7 %** témoigne d'une situation sécuritaire relativement stable dans la ville de Bukavu avant son occupation par l'armée rwandaise en février 2025, permettant ainsi une collecte fiscale efficace.

Cependant, en février 2025, une chute drastique de **35,8 %** signale les premiers impacts de l'instabilité croissante. En mars 2025, la baisse s'est intensifiée avec une régression de **85,3 %**, révélant les conséquences immédiates de l'escalade du conflit. En avril 2025, la situation a atteint un point critique avec une chute de **-89,9 %**, un chiffre alarmant puisque ce mois marque l'échéance du premier

acompte d'impôt sur les bénéfices et profits. Cette baisse souligne l'incapacité des moyennes entreprises à s'acquitter de leurs obligations fiscales dans un contexte de guerre. En mai 2025, les recettes ont continué de s'effondrer, avec une baisse de **82,7 %**. En juin 2025, une diminution de **69,0 %** persiste, indiquant une guerre prolongée et ses effets dévastateurs sur l'économie locale. En juillet 2025, la baisse s'est établie à **75,3 %**, illustrant un environnement économique en détérioration.

b. Analyse des risques

La baisse des recettes des centres d'impôts synthétiques (CIS) du Nord et Sud Kivu, du CDI de Goma, du SMM Sud Kivu ainsi que la hausse des dépenses exceptionnelles liées aux opérations militaires constitue les cinq (5) principaux risques budgétaires identifiés dans ce point. Ainsi, l'analyse de ces risques consiste à les quantifier, pour les trois prochaines années (2026 à 2028) à travers trois composantes suivantes : la probabilité de la poursuite de la poursuite de la crise sécuritaire, l'impact sur les finances publiques et la criticité.

b.1. Probabilité de la poursuite de la crise sécuritaire

Le calcul de la probabilité de la poursuite de la crise sécuritaire dans la partie Est de la RDC, caractérisée par l'agression Rwandaise et ses supplétifs du M23, pour la période de 2026 à 2028, implique plusieurs étapes essentielles, ainsi que la formulation d'hypothèses claires. Voici les quatre (4) éléments posés pour aborder cette analyse.

1. Collecte de données

1.1. Données historiques

L'analyse des données historiques des conflits dans la région, y compris la fréquence, la durée, et l'intensité des affrontements.

L'évaluation des tendances des groupes armés impliqués, notamment le M23 et d'autres acteurs régionaux.

1.2. Indicateurs socio-économiques

L'examen des indicateurs socio-économiques, tels que la pauvreté, l'accès aux ressources, et la gouvernance, qui pourraient influencer la stabilité.

1.3. Données politico-sécuritaires

La considération des accords de paix, tels que celui de Washington signé le 27 juin 2025 entre la RDC et le Rwanda sous l'égide des Etats-Unis et la Déclaration des principes signée le 19 juillet 2025 entre la RDC et le M23 sous la médiation du Qatar à Doha, sans oublier les interventions internationales, et les dynamiques régionales et sous régionales.

2. Modélisation Statistique

2.1. Modèles de Prédition :

L'utilisation des modèles statistiques (comme les modèles de séries chronologiques ou les modèles de régression) pour estimer la probabilité de continuation du conflit.

L'intégration des variables explicatives, telles que les événements politiques récents, les changements dans le leadership, et les dynamiques de pouvoir.

3. Hypothèses à formuler

Pour rendre cette analyse pertinente, cinq (5) hypothèses ont été posées :

3.1. Hypothèse de continuation des conflits

La guerre se poursuivra si les conditions socio-politiques et économiques restent défavorables, notamment en raison de l'agression rwandaise et des activités du M23.

3.2. Hypothèse de mobilisation des ressources

La capacité des groupes armés à mobiliser des ressources, tant humaines que matérielles, influencera la durée du conflit.

3.3. Hypothèse de soutien international :

L'absence ou la présence d'une intervention internationale significative (ONU, pays voisins, etc.) pourrait affecter la probabilité de durabilité du conflit.

3.4. Hypothèse de résilience des communautés

La résistance des communautés locales à l'agression et leur capacité à s'organiser pour la paix influenceront la dynamique du conflit.

3.5. Hypothèse de changements politique

Des changements dans le leadership rwandais ou des évolutions dans les relations bilatérales pourraient modifier les perspectives de paix ou de guerre.

4. Analyse et interprétation

Une fois ces données et hypothèses établies, il est possible de calculer la probabilité de la poursuite de la guerre en utilisant les modèles statistiques et en interprétant les résultats au regard des hypothèses formulées. Les résultats ci-dessous sont présentés avec prudence, en tenant compte des incertitudes inhérentes à la prévision de conflits.

Tableau 2.2.4 : Probabilité de poursuite de l'agression rwandaise et ses supplétifs du M23

<i>Hypothèse : Continuation des conflits, car en dépit de la signature de l'accord de Washington le 27 juin 2025 et la Déclaration des principes du 19 juillet 2025, l'Armée Rwandaise et ses supplétifs du M23 continuent d'occuper une partie du territoire national et à mener des exactions sur les populations congolaises jusqu'à présent.</i>		2026	2027	2028
N°	Risques budgétaires	Prob (en %)	Prob (en %)	Prob (en %)
1	Baisse des recettes d'impôts des CIS Nord Kivu	100	100	100
2	Baisse des recettes d'impôts du CDI Goma	100	100	100
3	Baisse des recettes des CIS Sud Kivu	100	100	100
4	Baisse des recettes du SMM Sud Kivu	100	100	100
5	Hausse des dépenses exceptionnelles liées aux opérations sécuritaires	50,0%	75,0%	93,8%

Source : DGPPB

Si la situation reste inchangée, la probabilité de la baisse des recettes des CIS du Nord et Sud Kivu, du CDI Goma, du SMM Sud Kivu et de la hausse des dépenses exceptionnelles liées aux opérations sécuritaires sont élevées pour la période 2026-2028.

b.2. Impacts sur les finances publiques

En raison de la disponibilité des données, l'impact sur les finances publiques porte sur les recettes totales d'impôts des CIS du Nord Kivu, du CDI Goma et de dépenses exceptionnelles liées aux opérations sécuritaires. Cet impact est estimé à partir des variations moyennes en glissement annuelle ainsi qu'à partir des recettes totales potentielles attendues sur base des données historiques.

Tableau 2.2.5 : Résultat de l'estimation de l'impact de la crise sécuritaire sur les finances publiques

N°	Risques budgétaires	2026		2027		2028	
		Montant en milliards de FC	en % du PIB	Montant en milliards de FC	en % du PIB	Montant en milliards de FC	en % du PIB
1	Baisse des recettes d'impôts des CIS du Nord Kivu	- 4,14	0,00%	- 1,75	0,00%	- 0,77	0,00%
2	Baisse des recettes d'impôts du CDI Goma	- 25,54	- 0,01%	- 12,83	0,00%	- 6,74	0,00%
3	Hausse des dépenses exceptionnelles liées aux opérations sécuritaires	3 074,83	1,14%	3 924,45	1,30%	5 008,83	1,48%

Source : DGPPB

b.3. Niveau des risques

N°	Risques budgétaires	2026			2027			2028		
		Prob (en %) (a)	Impact en milliards de FC (b)	Niveau du risque (a) * (b)	Prob (en %)	Impact en milliards de FC	Niveau du risque (a) * (b)	Prob (en %)	Impact en milliards de FC	Niveau du risque (a) * (b)
1	Baisse des recettes d'impôts des CIS du Nord Kivu	100%	- 4,14	- 4,14	100%	- 1,75	- 1,75	100%	- 0,77	- 0,77
		Très probable	Faible	Moyen	Très probable	Faible	Moyen	Très probable	Faible	Moyen
2	Baisse des recettes d'impôts du CDI Goma	100%	- 25,54	- 25,54	100%	- 12,83	- 12,83	100%	- 12,83	- 12,83
		Très probable	Faible	Moyen	Très probable	Faible	Moyen	Très probable	Faible	Moyen
3	Hausse des dépenses exceptionnelles liées aux opérations sécuritaires	50%	12 351,57	6 175,78	75%	12 351,57	6 175,78	93,80%	12 351,57	6 175,78
		Probable	Elevé	Haut	Très probable	Elevé	Critique	Très probable	Elevé	Critique

Source : DGPPB

c. Mesures d'atténuation

Les mesures d'atténuation envisagées par le Gouvernement consiste à :

- Exiger aux principaux acteurs de la crise sécuritaire le respect de l'application de l'accord de paix signé à Washington le 27 juin 2025 sous l'égide des Etats Unis ainsi que la Déclaration des principes signé le 19 juillet 2025 à Doha ;
- Renforcer continuellement les capacités de dissuasions et d'interventions des FARDC et de la PNC ;
- la promotion du dialogue suivant les orientations du Chef de l'Etat ;
- 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

2.3. Risques sanitaires

a. Situation épidémiologique récente

Bien que l'année 2023 et 2024 ont été marquée par des avancées significatives dans plusieurs domaines de la santé publique, malgré un contexte national et international complexe.

Grâce aux efforts conjoints du Gouvernement, des partenaires techniques et financiers au développement, ainsi que des communautés locales, le secteur de la santé est arrivé à renforcer le système de santé, en particulier dans le domaine de la couverture santé universelle, de la lutte contre les maladies transmissibles et non transmissibles, de la santé reproductive, maternelle, néonatale, infantile et des adolescents, y compris la nutrition.

L'analyse de la situation de la santé publique (ASP) se concentre sur les risques sanitaires humanitaires résultant de la violence et du conflit dans plusieurs provinces notamment le NORD-KIVU, SUD-KIVU, ITURI, TSHOPO, KASAÏ et MAI-NDOMBE.

Ce secteur de la santé est confronté à des défis considérables dans le cheminement pour l'offre et l'utilisation des services de soins de santé de qualité.

Parmi lesquels, il y a lieu de parler de la recrudescence de certaines épidémies, ainsi que de la prévalence de plus en plus élevée des maladies endémiques, transmissibles et non transmissibles. De plus, la survenue des catastrophes naturelles consécutives aux changements climatiques affecte également la santé des populations.

À cette allure, si rien n'est fait en matière de surveillance et de contrôle des grandes endémies (Paludisme, Tuberculose, Hépatites virales, VIH/Sida), qui représentent un lourd fardeau socioéconomique dans toutes les provinces de la RDC avec des taux d'incidence variables ; et compte tenu du suivi de la situation épidémiologique marquée par une morbidité élevée des maladies sous surveillance, le risque d'une perturbation de la trajectoire budgétaire pour le prochain cycle triennal 2026-2028 est considérable.

La synthèse de quelques cas de maladies, illustrée ci-dessous, démontre les tensions sur le fonds spécial d'intervention liées à la santé.

❖ Cholera

La situation de choléra depuis cinq ans (2020-2024) en reste dominée par la partie endémique occupant plus de **90%** de cas notifié dans le pays avec une létalité de plus **1%** dans la partie non endémique.

Depuis 2020, l'évolution de cas de choléra pour les cinq années, pour ce qui est de la létalité, il y a eu diminution en 2023, tandis que durant l'année 2024, il s'est observé une augmentation de la létalité comme ce fut le cas de 2020 à 2022.

La dynamique globale de l'épidémie à l'échelle des provinces, a montré que l'épidémie continue. Cependant, l'analyse à l'échelle des zones de santé révèle que les épidémies touchent de façon distincte, des périodes de démarrage et des périodes de fin d'épidémie.

❖ Fièvre jaune

La fièvre jaune est une maladie virale fébrile et hémorragique aiguë causée par un agent infectieux : « le virus amaril ». Il n'existe aucun traitement spécifique pour cette maladie et les taux de létalité peuvent dépasser **50%**. Seulement, il existe une prévention efficace conférée par le vaccin antiamaril 17D. Une seule dose confère une immunité de plus de 10 ans, voire à vie.

Sur les cinq dernières années, les années 2023 et 2024 sont celles au cours desquelles le pays a notifié le plus grand nombre des cas et depuis la tendance est à la baisse stagnante à moins de 1000 cas/an ; quant à la létalité, le pic (**3,14%**) a été atteint en 2020, 2022 et 2024 pour baisser en 2021 et évoluer (légèrement au-dessus de **2,00%**) jusqu'en 2023.

❖ Mpox

Le Mpox a été déclaré urgence de santé publique de portée internationale d'abord en 2022 puis en 2024 à la suite de la notification élevée des cas en RDC avec une co-circulation des clades Ia et Ib associée à un risque de transmission transfrontalière.

La RDC est en pleine épidémie de Mpox dont la gestion est rendue difficile à la suite de la mutation de clades, à un mode de transmission sexuelle et à un faible testing des cas. À ce jour, **110 804 cas suspects** et **21 845 cas confirmés** ont été notifiés avec une létalité de **1,64%**. La vaccination est actuellement, l'une des stratégies majeures permettant de couper la chaîne de transmission. Il est rapporté **599 932 personnes** ayant reçues au moins une dose de vaccin.

Le Pays est l'un des rares au monde à rapporter à ce jour des cas de Mpox tenant compte de l'écosystème qu'il possède et aussi du nouveau mode de transmission, par voie sexuelle. La Mpox autrefois de notification inégale sur l'étendue du pays et plus fréquente dans les régions forestières est actuellement rapportée dans toutes les provinces du pays.

❖ Paludisme

La présence du paludisme dans toutes les provinces et dans toutes les zones de santé du pays montre que l'incidence n'est pas la même partout. Il existe de zones de santé plus « pourvoyeuses » des cas que d'autres. Ces zones de santé doivent faire l'objet une attention particulière tant sur le plan de la qualité des données que sur le plan de la mise en œuvre des activités de lutte et de la prévention du paludisme.

❖ Tuberculose

La tuberculose est la **9è cause** de morbidité et **4è cause** de mortalité en RDC. Le nombre de cas de **TB** sont en augmentation chaque année avec un gap de **9%** en 2024. La RDC est encore dans la première phase sur les trois requises pour l'élimination de la maladie. A l'allure où se fait la déclinaison de l'incidence estimée par l'OMS, il faudra **310 ans** pour prétendre éliminer la TB. Le RDV de 2035 devient une utopie.

❖ VIH/SIDA

En RDC comme partout ailleurs dans le monde, l'infection à VIH reste encore un des problèmes prioritaires de santé publique pour lequel des actions beaucoup plus fortes sont en train d'être engagées pour en arriver à terme.

L'évolution de la courbe de notification des cas de VIH-SIDA est en dents de scie durant ces cinq dernières années. Cela suggère que la situation est loin d'être contrôlée. Il convient de signaler qu'il y a une faible proportion d'enfants qui sont mis sous traitement (ARV).

❖ Hépatites virales

L'évolution des cas de cirrhose hépatique en RDC entre 2020 et 2024 présente une tendance qui peut révéler plusieurs réalités épidémiologiques notamment l'augmentation progressive des cas de cirrhose. Si la courbe montre une croissance continue des cas de cirrhose hépatique, cela signifie que les

infections chroniques par l'hépatite B (HBV) et l'hépatite C (HCV) ne sont pas suffisamment dépistées et traitées à temps.

Cette augmentation pourrait être due à un retard de diagnostic, notamment parce que l'hépatite virale est souvent asymptomatique dans ses premiers stades.

b. Impacts financiers des maladies infectieuses et parasitaires au sein du secteur¹⁵

❖ Affectation des ressources financières par niveau de la pyramide sanitaire de 2019 à 2023 en USD

De 2019 à 2023, la majorité des financements pour le secteur de la santé a été consacrée au niveau opérationnel, représentant plus de **70 %** des DTS. Cela inclut plus de **40 %** alloués aux hôpitaux généraux de référence (HGR), plus de **30 %** destinés aux centres de santé, et presque **1 %** pour les bureaux centraux des zones de santé (BCZS).

Tableau 2.2.6. : Répartition des ressources financières par niveau de la pyramide sanitaire de 2019 à 2023 en USD

	2019	%	2020	%	2021	%	2022	%	2023	%
1. Niveau central	441 322 235	24%	408 301 580	20%	505 909 664	23%	529 280 128	21%	645 685 217	25%
2. Niveau Provincial	36 776 853	2%	28 935 563	1%	45 139 200	2%	50 407 631	2%	39 905 979	2%
3. Niveau opérationnel	1 379 131 984	75%	1 602 354 057	79%	1 652 379 132	75%	1 940 693 802	77%	1 849 414 254	73%
BCZS	18 388 426	1%	13 804 856	1%	15 221 532	1%	25 203 816	1%	53 770 161	2%
HGR	827 479 190	45%	937 479 995	46%	973 907 063	44%	1 108 967 887	44%	1 035 142 458	41%
CS	533 264 367	29%	651 069 206	32%	663 250 537	30%	806 522 100	32%	760 501 635	30%
DTS	1 838 842 645		2 039 591 200		2 203 427 996		2 520 381 562		2 535 005 451	

Source : DEP Santé

¹⁵ DEP Santé

❖ Evolution de dépense courante de santé par prestataire de service en millions de USD de 2019 à 2023 (toutes sources)

Entre 2019 et 2023, les hôpitaux ont constitué la part la plus importante des dépenses de santé, représentant entre **37,7 %** et **47,5 %**. Les centres de santé, qui offrent des soins ambulatoires, bénéficient de **16,9 %** à **30,8 %** des ressources. Les prestataires de services administratifs et de financement absorbent près de **8,7 %** à **22,8 %** des dépenses, tandis que les détaillants et autres prestataires de biens médicaux captent environ **9 %** des dépenses. Les prestataires de soins préventifs, qui incluent des structures dédiées à la prévention, reçoivent entre **1,6 %** et **10,3 %** des ressources disponibles.

Tableau 2.2.7 : Dépenses courante de santé par prestataire de service en millions de USD (2029-2023)

	2019	%	2020	%	2021	%	2022	%	2023	%
Hôpitaux	798,60	44,7%	937,48	47,5%	882,89	41,2%	1 011,46	40,5%	934,53	37,7%
Prestataires de soins de santé ambulatoire	550,53	30,8%	529,26	26,8%	520,07	24,3%	393,50	15,8%	419,04	16,9%
Prestataires de services auxiliaires	21,10	1,2%	48,17	2,4%	29,01	1,4%	36,10	1,4%	25,99	1,0%
Détaillants et autres prestataires de biens médicaux	159,51	8,9%	181,96	9,2%	194,43	9,1%	214,92	8,6%	228,43	9,2%
Prestataires de soins préventifs	29,37	1,6%	102,65	5,2%	32,67	1,5%	358,97	14,4%	256,21	10,3%
Prestataires de services administratifs et de financement du système de soins de santé	213,69	12,0%	170,99	8,7%	461,47	21,6%	461,78	18,5%	565,39	22,8%
Reste de l'économie	6,82	0,4%	0,10	0,0%	13,79	0,6%	6,47	0,3%	30,16	1,2%
Reste du monde	6,06	0,3%	2,87	0,1%	6,15	0,3%	13,86	0,6%	19,06	0,8%
	1 785,69	100,0%	1 973,49	100,0%	2 140,48	100,0%	2 497,07	100,0%	2 478,81	100,0%

Source : DEP Santé

❖ Dépenses de santé liées à la vaccination selon leurs sources de financement en USD en 2023

Les dépenses liées à la Vaccination s'élèvent à **122.747.491 USD**, dont **71 %** sont consacrées à la vaccination de routine et **29 %** à la campagne de vaccination. La majeure partie de ces dépenses, soit **73 %**, a été financée par le Reste du monde, tandis que le Gouvernement a pris en charge **27 %** et les ménages seulement **1%**. Les dépenses du Gouvernement ont été principalement orientées vers l'achat de vaccins traditionnels, s'élevant à **32.300.000 USD**. Le Reste du monde a couvert les coûts de Vaccins, totalisant **40.071.120,175 USD**, ainsi que d'autres coûts liés aux interventions de vaccination.

Tableau 2.2.8 : Dépenses de santé liées à la vaccination selon leurs sources de financement en USD en 2023

	<i>Administration publique</i>	<i>Ménages</i>	<i>Reste du monde</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
<i>Vaccination de routine</i>	32 724 827	753 088	53 512 012	86 989 928	71%
<i>Campagne de vaccination</i>	-	-	35 757 563	35 757 563	29%
Total	32 724 827	753 088	89 269 575	122 747 491	100%
%	27%	1%	73%	100%	

Source : DEP Santé

❖ **Répartition de la DCS liée aux maladies infectieuses et parasitaires en 2022**

Suivant le tableau ci-dessous, il s'observe que le paludisme est la principale maladie infectieuse et parasitaire qui a consommé plus des ressources, suivi des Infections des voies respiratoires, des VIH/SIDA, les maladies diarrhéiques, maladies évitables par la vaccination et autres Maladies Sexuellement Transmissibles (MST).

Tableau 2.2.9 : Répartition de la DCS liée aux maladies infectieuses et parasitaires en 2022

N°	Maladies	2022	%
1	VIH/SIDA et autres Maladies Sexuellement Transmissibles (MSTs)	170 391 392,1	11%
2	Tuberculose	25 960 864,3	2%
3	Paludisme	459 213 334,1	28%
4	Infections des voies respiratoires	267 380 798,5	17%
5	Maladies diarrhéiques	177 253 104,8	11%
6	Maladies tropicales négligées	40 328 164,9	2%
7	Maladies évitables par la vaccination	145 083 372,0	9%
8	Hépatite	10 183 156,1	1%
9	Urgences de santé publique de portée internationale	8 644 198,8	1%
10	Autres maladies, et maladies non spécifiées, infectieuses et parasitaires (n.c.a.)	308 844 044,7	19%
	Total	1 613 282 430,2	100%

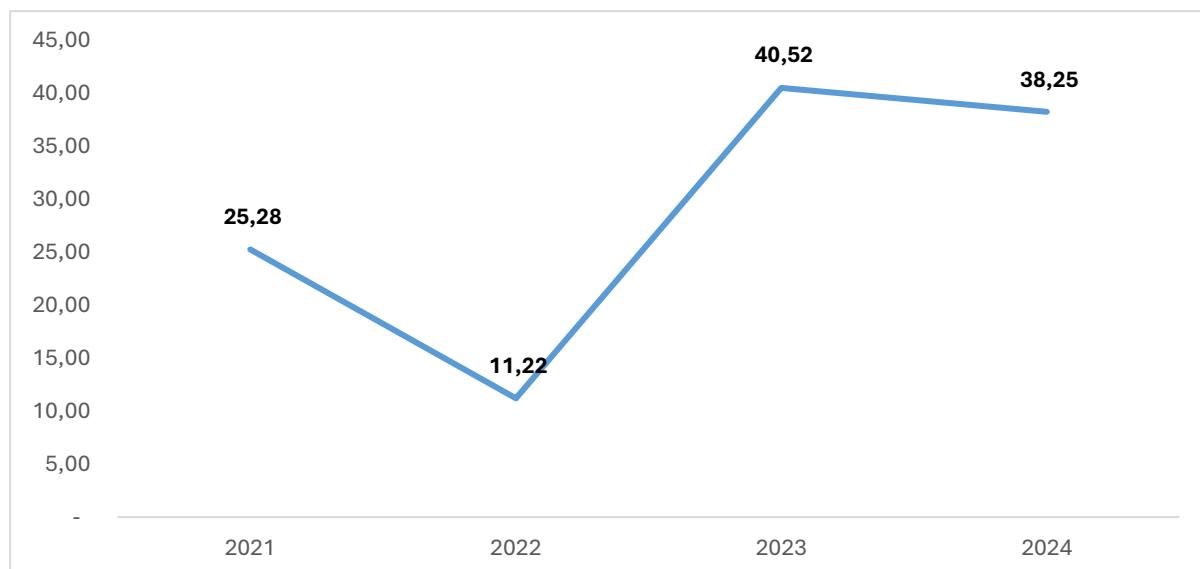
Source : DEP Santé

c. Description et canaux de transmission

Le graphique 2.15 ci-dessous révèle que les dépenses de transferts et d'interventions du secteur de la santé ont atteint un pic chiffré à 40,52 milliards de FC en 2023. Après une régression de **5,6%** observée en 2024.

Aussi, il révèle qu'en 2023, la riposte contre le choléra, la MPOX et la fièvre jaune a entraîné une augmentation de **261,3%** de dépenses de transferts et d'interventions du secteur de la Santé passant de **11,22 milliards de FC** en 2022 à **40,52 milliards de FC** en 2023, traduisant ainsi une pression impressionnante à la suite de la matérialisation des risques sanitaires sur le budget de l'Etat.

Graphique 2.16 : Evolution des dépenses de transferts et d'interventions du secteur de la Santé en milliards de FC (2021-2024)



Source : Ministère du Budget/DGPPB, à partir des ESB

d. Mesures d'atténuation

Pour atténuer les risques sanitaires, le Gouvernement a arrêté un certain nombre de mesures pour renforcer la prévention et la riposte contre ces maladies épidémiques il s'agit notamment :

- poursuivre l'extension de la politique de la gratuité des soins ciblés des femmes enceintes, accouchements et nouveau nés ;
- rendre opérationnel les Établissements publics du Ministère de la santé ;

- poursuivre le processus d'acquisition des vaccins en cours ;
- renforcer la surveillance aux Points d'entrée et Points de contrôle ;
- renforcer la surveillance épidémiologique et biologique du paludisme, VIH, TB et HV, pour un meilleur suivi des incidences de ces quatre maladies ainsi que leur prévalence dans la population générale ;
- poursuivre le financement de la gestion des urgences de santé publique pour faire face aux épidémies, conséquences des catastrophes naturelles résultant des changements climatiques ;
- inviter toutes les formations sanitaires du pays de conduire la surveillance de la fièvre jaune pour détecter rapidement tout cas suspect de fièvre jaune et de prélever les échantillons de sang (sérum) pour la confirmation biologique au laboratoire étant donné le caractère obligatoire et immédiat de cette maladie ;
- le renforcement du système de surveillance dans toutes les zones à risque par la formation du personnel, le développement de la surveillance à base communautaire, les investigations de toutes les flambées épidémiques et autour de tout cas suspect ;
- la mise en place des stratégies innovantes de dépistage TBPR afin d'obtenir des progrès sensibles vers l'élimination de la TB ;
- le renforcement du dépistage et de la vaccination contre l'hépatite B.
- amélioration de l'accès aux traitements antiviraux pour réduire la charge de morbidité et de mortalité.

2.4. Risques politiques

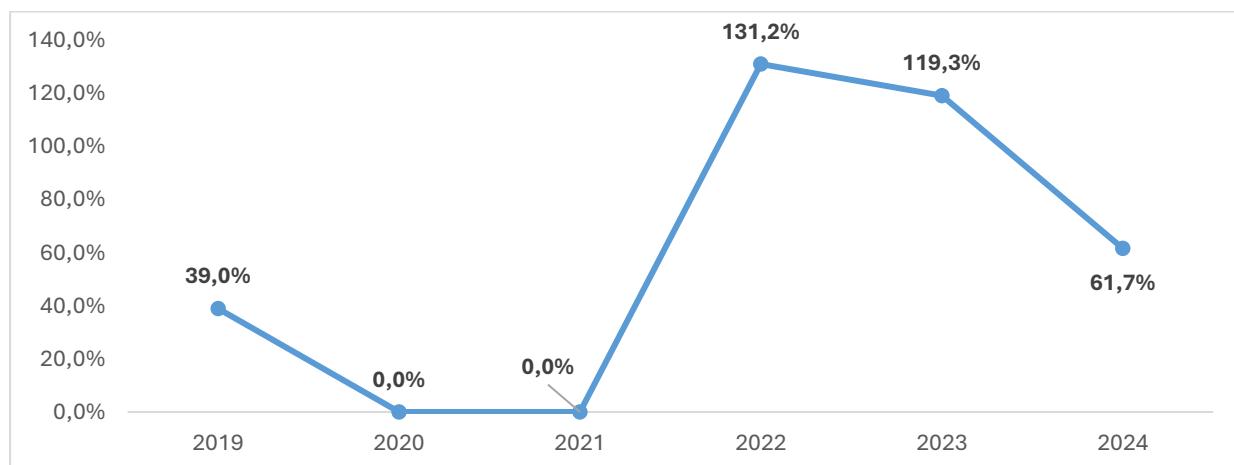
Le manque de consensus dans la gestion des questions politiques et les manifestations de rue subséquentes constituent les principaux risques politiques, lesquels impacteraient négativement l'activité économique, les recettes publiques et la mise en œuvre des investissements publics sur la période allant de 2026-2028, surtout à l'approche des élections de 2028, comme le renseigne l'histoire politique récente du pays.

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 exerce une pression sur les dépenses exceptionnelles.

Le renforcement du dialogue social, suivant les orientations du Chef de l'Etat, demeure la meilleure mesure de son atténuation.

Le graphique 2.16 ci-dessous indique l'exécution des dépenses exceptionnelles liées aux opérations électorales. Il en ressort que le taux d'exécution de ces dépenses s'est chiffré respectivement à **131,2%** et **119,3%** en 2022 et 2023.

Graphique 2.17 : Taux d'exécution des dépenses exceptionnelles liées aux opérations électorales de 2019 à 2024



Source : Ministère du Budget/DGPPB, à partir des ESB

2.5. Risques liés aux entités du secteur public autres que l'état

Les risques présentés dans ce point concernent le risque lié aux entreprises et établissements publics ainsi que le risque lié au partenariat public-privé.

2.5.1. Risques liés aux entreprises publiques

2.5.1.1. Description des entreprises du portefeuille de l'Etat

Le Gouvernement a organisé du 09 au 14 décembre 2024, les états généraux des entreprises du portefeuille. Les constants majeurs ressortis de ces assises renseignent notamment que les entreprises du portefeuille de l'Etat font face à des défis majeurs et présentent des faiblesses structurelles importantes.

En effet, ces faiblesses sont dues principalement à une gouvernance inadéquate, un cadre légal et règlementaire inadapté, la difficulté de relance dans un climat des affaires affecté par la résistance au changement, des faibles performances économiques, une gestion peu orthodoxe, un faible niveau d'intervention de l'Etat dans le financement dans les secteurs stratégiques et à rentabilité économique avérée, faible implication sociale.

Par ailleurs, il a aussi été noté le faible dynamisme de l'Etat-entrepreneur appelé à une dynamique actionnariale, au regard de la couverture géographique des entreprises du portefeuille, de créer et développer les activités dans les secteurs et zones où les entreprises du portefeuille ne se trouvent pas en vue de palier à l'absence ou l'insuffisance d'intérêt public porté par l'activité considérée.

En outre, la gouvernance des entreprises du Portefeuille se caractérise par le non-respect des règles de gouvernance par certains mandataires publics, et, dans la plupart de cas, par une collaboration dysfonctionnelle entre les organes statutaires, une inefficacité des Conseils d'Administration qui au lieu de fonctionner comme des organes stratégiques, veulent se verser dans la gestion quotidienne. Il y a également lieu d'épingler les inefficacités dues aux difficultés de coordination de rôle des institutions étatiques nationales et organes statutaires. Et pourtant, toutes ces questions sont réglées par des lois et réglementations en matière qui doivent être respectées par toutes les parties prenantes ;

En rapport avec la performance des entreprises du portefeuille, il a été noté qu'elle est caractérisée par des résultats nets cumulés négatifs entre 2019 et 2023, en témoignent les indications données par le CSP, dû au manque de cette culture dans le chef de la plupart des dirigeants et cadres entraînant ainsi une faible rentabilité et une mauvaise utilisation des ressources.

En ce qui concerne la contribution des entreprises du Portefeuille de l'Etat au PIB et dans le Budget, il a été noté la réduction drastique qui est passée de **36 %** en 1980 à seulement à **0,24 %** selon les dernières estimations, bien en deçà

de leur potentiel, accompagner de perte de compétitivité et l'érosion des parts de marché. Elles n'ont pas su s'imposer dans les secteurs clés de l'économie, la structure de leur endettement limitent leur attractivité auprès des investisseurs et partenaires financiers, on note également la –réalisation des objectifs stratégiques ainsi qu'éloignement de certaines d'entre-elles de leur objet social.

2.5.1.2. Description et canaux de transmission

La description de la situation globale des entreprises du portefeuille de l'Etat, en particulier celle des entreprises publiques, révèle plusieurs risques budgétaires susceptibles de compromettre l'exécution de la programmation budgétaire 2026-2028. Ces risques peuvent se situer tant en recettes qu'en dépenses.

En recettes, ils se traduisent par une diminution des recettes fiscales et non fiscales par rapport aux prévisions initiales. **En dépenses**, ils se manifestent par une augmentation de la dette publique ainsi que des transferts et interventions de l'État au bénéfice des entreprises publiques, également supérieure aux prévisions initiales.

2.5.1.2.1. Baisse des recettes

a. Baisse des recettes Non Fiscales

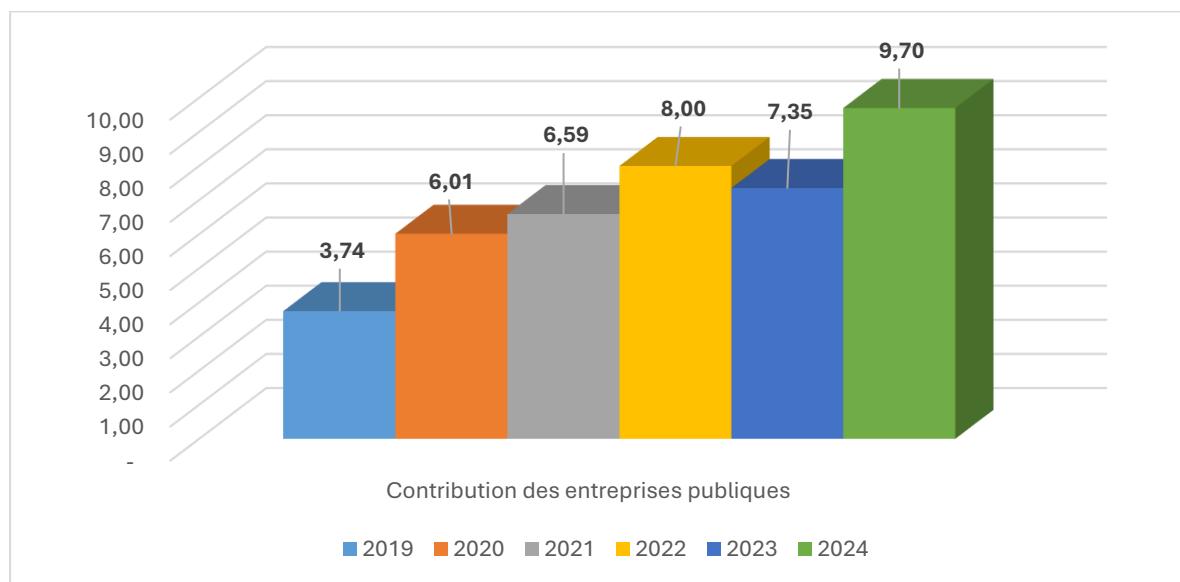
Les entreprises publiques sont soumises au paiement des droits, taxes et redevances divers relevant de leurs secteurs d'activités respectives, notamment, la redevance minière, la taxe d'implantation, la taxe rémunératoire annuelle et de pollution ainsi que les dividendes.

En général, la hauteur de ces paiements est tributaire du niveau d'activités et de rendement de ces entreprises. En effet, une entreprise publique confrontée à plusieurs difficultés dans la mise en œuvre de ses activités, consécutives à des facteurs internes ou externes, sera amenée à payer moins de droits, taxes et redevances. Ceci impacterait négativement les recettes non fiscales dans le budget.

Il sied de préciser, en ce qui concerne les dividendes que, depuis plusieurs décennies, les entreprises publiques ne décrètent plus les dividendes en raison de résultats négatifs récurrents. Néanmoins, elles versent à l'Etat des recettes forfaitaires au titre de contribution au financement du budget de l'Etat.

Le graphique 2.17 ci-dessous, indiquant l'évolution des contributions des entreprises publiques, révèle une tendance générale à la hausse entre 2019 et 2023. En 2019, les contributions s'élevaient à **3,74 milliards de FC**, et elles ont considérablement augmenté pour atteindre **9,70 milliards de FC** en 2024, soit un rythme de croissance impressionnant de **159,2 %**. Cette hausse témoigne d'une amélioration significative de la performance économique des entreprises publiques, potentiellement due à une meilleure gestion, une augmentation des revenus ou une expansion des activités.

Graphique 2.18: Evolution des contributions des entreprises publiques en milliards de FC (2019-2023)



Source : Equipe de travail

Cependant, la situation de 2023 révèle une variation préoccupante de **-8,09 %** par rapport à l'année précédente. En effet, les contributions sont passées de **8,00 milliards de FC** en 2022 à **7,35 milliards de FC** en 2023. Cette baisse indique un retournement de tendance dû notamment à des difficultés opérationnelles ou encore des contraintes économiques plus larges affectant leur rentabilité.

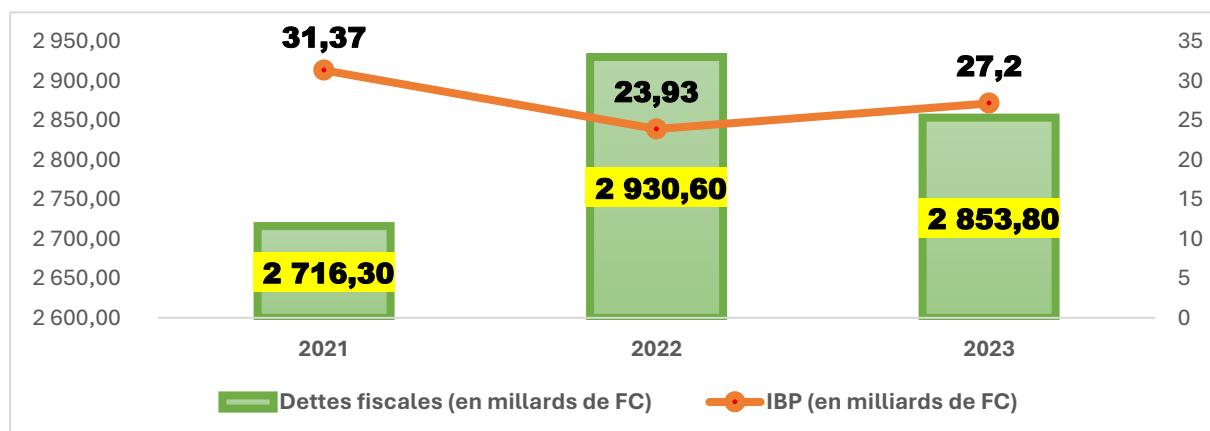
b. Baisse des recettes fiscales

Les entreprises publiques sont des entités détenues ou contrôlées par le Gouvernement sous la forme de société commerciale. De ce fait, elles sont soumises aux mêmes obligations fiscales que les entreprises privées, telles que le paiement de l'IPR, l'IBP et de la TVA.

Le non-respect de ces obligations fiscales, résultant de divers facteurs, entre autres l'inefficacité de gestion, les difficultés de trésorerie, des erreurs comptables ou des problèmes de conformité fiscale, constitue les dettes fiscales des entreprises publiques vis-à-vis de l'Etat. Ces dettes engendrent ***des manques à gagner*** en termes des recettes fiscales dans le budget général.

Le graphique 2.18 ci-dessous illustrant l'évolution des dettes fiscales des entreprises publiques entre 2021 et 2022 révèle une dynamique préoccupante. En 2021, les dettes fiscales s'élevaient à **2.716,30 milliards de FC**, tandis qu'elles ont augmenté à **2.930,60 milliards de FC** en 2022, ce qui représente un rythme de croissance de **7,9%**. Parallèlement, le montant de l'impôt sur bénéfice et profit (IBP) payés par les entreprises publiques a connu une diminution significative de **23,7 %** entre 2021 et 2022, passant de **31,37 milliards de FC** à **23,93 milliards de FC**. En 2023, cette dette a décru de **2,6%** par rapport à 2022 pour s'établir à **2.853,80 milliards de FC**; inversement, les recettes au titre de l'IBP payés ont augmenté de **13,66%**, passant de **23,93 milliards de FC** en 2022 à **27,2 milliards de FC** en 2023.

Graphique 2.19 : Evolution des dettes fiscales des entreprises publiques et de l'IBP (2021-2023)



Source : Ministère du Budget / DGPPB, à partir des données du CSP

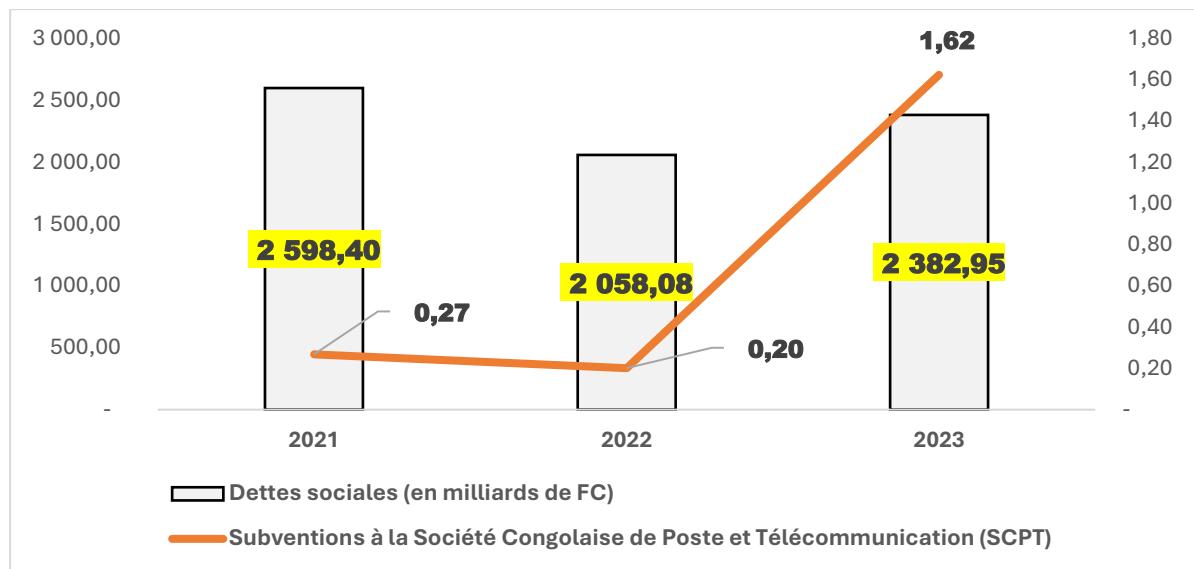
Ce comportement témoigne de la corrélation inverse qui existe entre l'augmentation des dettes fiscales et le paiement de IBP observé sur la même période. La diminution de l'IBP traduit que les entreprises publiques n'ont pas été en mesure de s'acquitter de leurs obligations fiscales, ce qui a conduit à une accumulation de dettes fiscales. Cette situation pose des questions sérieuses sur la viabilité financière des entreprises publiques et leur capacité à contribuer aux recettes fiscales de l'État.

Ainsi, une augmentation des dettes fiscales, couplée à une baisse de l'IBP, constitue un risque budgétaire pour le Gouvernement, car ce phénomène implique la réduction des ressources disponibles de l'Etat pour financer des projets de développement et des services publics essentiels.

2.5.1.2.2. Au niveau de dépenses

a. Des transferts et interventions de l'Etat

En sa qualité de puissance publique, l'Etat est appelé à apporter son appui aux entreprises publiques, sous forme de subventions, d'interventions économiques et de prise de participation. Ces subventions et interventions, justifiées par un intérêt public, servent soit au renouvellement de leurs équipements soit au soutien de leur exploitation. En effet, la détérioration de l'outil de production entraîne, entre autres, la contre- performance des entreprises publiques, l'effritement des capitaux propres et la génération des dettes sociales importantes susceptibles d'exiger l'intervention de l'Etat. Le graphique 2.19 ci-dessous, illustrant l'évolution des dettes sociales des entreprises publiques montre une dynamique intéressante entre 2021 et 2023. En 2021, les dettes sociales étaient de **2.598,40 milliards de FC**, et elles ont diminué à **2.058,08 milliards de USD** en 2022, représentant un rythme de croissance de **-20,8 %** (une diminution des dettes sociales). Cette tendance pourrait indiquer une meilleure gestion des obligations sociales par ces entreprises ou une amélioration de leur rentabilité. En 2023, ces dettes ont cru de **15,8%** comparée à 2022, car elles se sont établies à **2.382,95 milliards de FC**. Parallèlement, les subventions versées à la SCPT ont connu une tendance inverse.

Graphique 2.20 : Evolution des dettes sociales des entreprises publiques en milliards de USD

Source : Equipe de rédaction) partir des données du CSP et des ESB

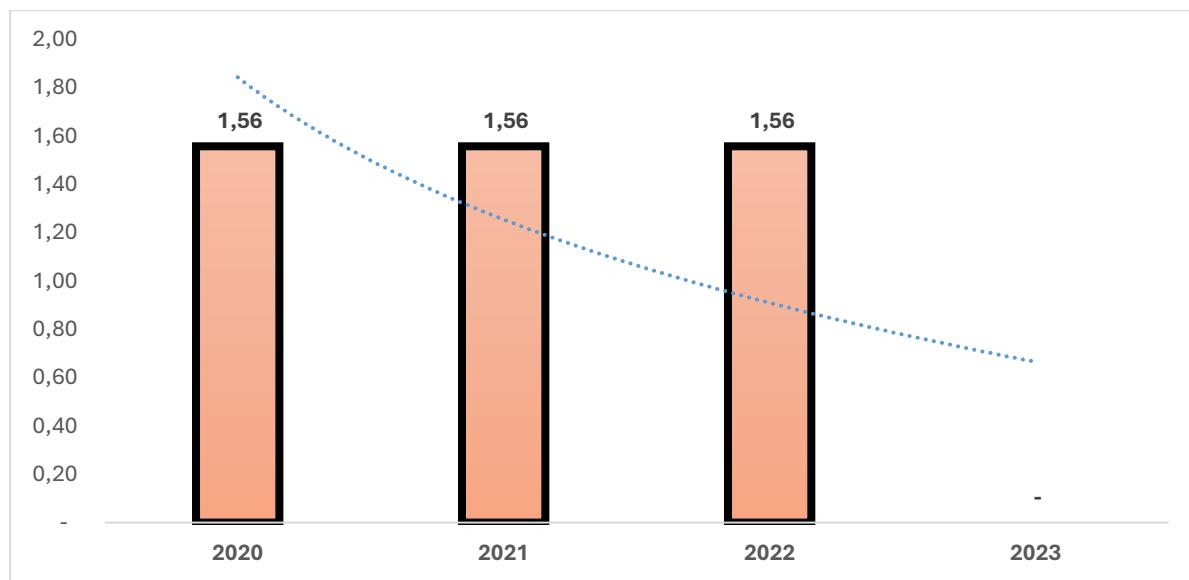
b. Hausse de la dette publique

Les entreprises publiques, en particulier celles œuvrant dans les secteurs comme l'énergie ou les transports, nécessitent de lourds investissements pour maintenir et développer leurs activités (construction de nouvelles lignes de train, centrales électriques, rénovations, etc.). Ces investissements sont souvent financés par l'emprunt.

Pour leur permettre d'accomplir leurs missions de service public et de développement économique, l'Etat intervient dans le processus d'endettement de certaines entreprises publiques à travers les prêts rétrocédés et les emprunts garantis. En cas de défaut de paiement de ces prêts par les entreprises publiques, l'Etat est tenu de les rembourser. Ce qui constitue une pression sur les dépenses liées à la dette publique.

Le graphique ci-dessous 2.20, illustrant l'évolution du stock de la dette publique liée aux prêts rétrocédés aux entreprises publiques, démontre une situation stable entre 2020 et 2022. En 2020, le stock de la dette s'élevait à **1,56 milliard de USD** et est resté inchangé à ce même montant en 2022, affichant ainsi un rythme constant de variation nulle.

Graphique 2.21 : Stock de la dette publique liée aux prêts rétrocédés aux entreprises publiques en milliards de USD (2020-2022)



Source : *Equipe de travail*

2.5.1.3. MESURES D'ATTENUATION

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

- ✓ L'assainissement des charges d'exploitation notamment celles liées aux charges du personnel et aux conventions collectives ;
- ✓ Le renforcement du contrôle, suivi et audit externe des entreprises publiques (Cour des Comptes, Ministère du Portefeuille, Ministère des Finances et IGF) ;
- ✓ Le parachèvement du processus de la réforme des entreprises publiques dans son volet comptable et financier ;
- ✓ L'amélioration de la qualité de la gouvernance, du mode de désignation des mandataires actifs ou passifs ;
- ✓ La finalisation du processus de règlement des dettes croisées ;
- ✓ L'élaboration de la stratégie sectorielle et la stratégie de l'Etat-actionnaire.

2.5.2. Risques liés à la gestion des établissements publics.

La gestion des finances publiques en République Démocratique du Congo (RDC) fait face à des défis considérables, exacerbés par des risques budgétaires qui menacent la soutenabilité et l'efficacité des politiques économiques. Parmi ces risques, ceux liés aux établissements publics revêtent une importance particulière, en raison de leur impact direct sur les recettes et les dépenses de l'État.

Deux risques budgétaires majeurs sont abordés dans ce chapitre, à savoir :

- ***la baisse des recettes non fiscales issues d'excédents de gestion des établissements publics ;***
- ***la hausse des dépenses de subventions et d'interventions de l'État envers ces établissements.***

Ce chapitre se propose d'analyser en profondeur ces deux risques budgétaires, en examinant leurs mécanismes de transmission, leurs probabilités de survenance, leurs impacts potentiels sur les finances publiques et les mesures d'atténuation nécessaires pour préserver la stabilité budgétaire de la RDC.

Une compréhension claire de ces enjeux est essentielle pour garantir une gestion rigoureuse et proactive des finances publiques, dans un contexte où les défis économiques et sociaux demeurent prégnants.

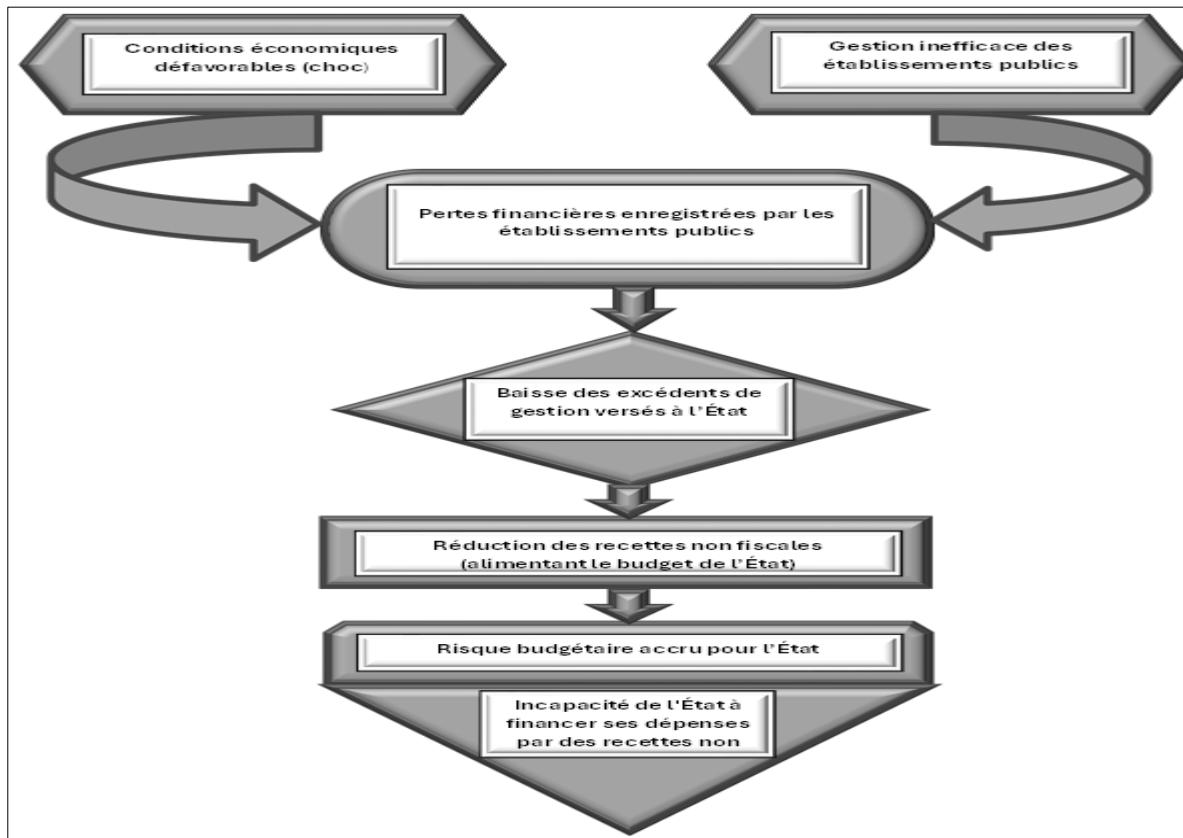
1. Description et canaux de transmission des risques

1.1. *Baisse des recettes non fiscales issues d'excédents de gestion des établissements publics*

La baisse des recettes non fiscales provenant des excédents de gestion des établissements publics constitue un risque budgétaire dans la mesure où ces établissements, souvent générateurs de revenus additionnels pour l'État, peuvent rencontrer des difficultés financières en raison de divers facteurs, tels qu'une gestion inefficace ou des conditions économiques défavorables.

Lorsque ces établissements enregistrent des pertes, les excédents de gestion diminuent, entraînant inévitablement une réduction des recettes non fiscales qui alimentent le budget de l'État, compromettant ainsi les prévisions budgétaires et la capacité de l'État à financer ses engagements.

Figure 2.4 : Canaux de transmission des risques budgétaires liés aux établissements publics en recettes



Source : DGPPB

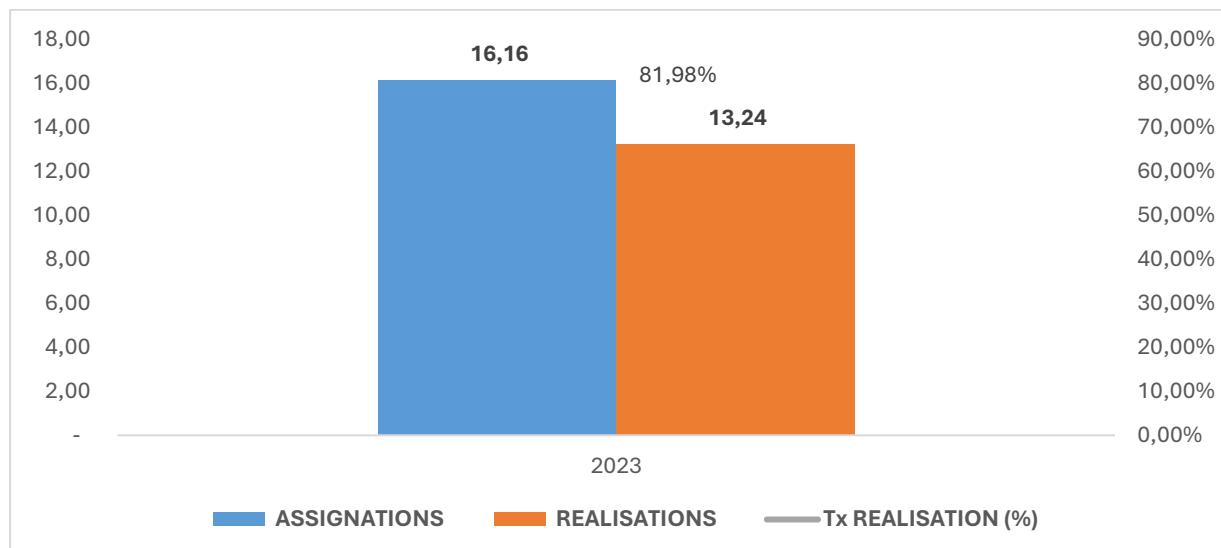
La figure ci-dessus met en évidence, en cinq (5) étapes, la chaîne de transmission où chaque étape conditionne la suivante, illustrant comment un choc au niveau de la gestion ou de l'environnement économique international ou national peut remonter et impacter directement la solidité financière de l'État.

En effet, les conditions économiques défavorables (ex. : crise, contraction de la demande, inflation) ou une gestion inefficace (ex. : mauvaise allocation des ressources, manque de contrôle interne) (étape 1) mènent à des pertes financières dans les établissements publics (étape 2). Ces pertes entraînent une baisse des excédents de gestion qu'ils versent à l'État (étape 3). Les recettes non fiscales issues de ces excédents diminuent, réduisant les ressources

disponibles pour le budget de l'État (étape 4). Cette réduction crée un risque budgétaire : incapacité à financer certains postes, déficit accru, ou nécessité de recourir à l'emprunt ou à des ajustements budgétaires (étape 5).

En outre, la baisse des ressources peut affecter la qualité et la disponibilité des services offerts par ces établissements, créant un cercle vicieux de détérioration de la performance.

Graphique 2.21 : Excédent de gestion versés par 12 établissements publics sur 15 en milliard de FC



Source : DGPPB, à partir de la Loi de finances 2024 et la Loi de finances rectificative 2025

Le graphique 2.21 présenté ci-dessus indique qu'entre 2023 et 2024, le montant total des excédents de gestion réalisés par les quinze (15) établissements publics examinés n'a pas atteint les objectifs fixés, soit un taux de réalisation de **81,98%**. Cette situation s'explique soit par un contexte économique défavorable, soit par une gestion insuffisamment efficace.

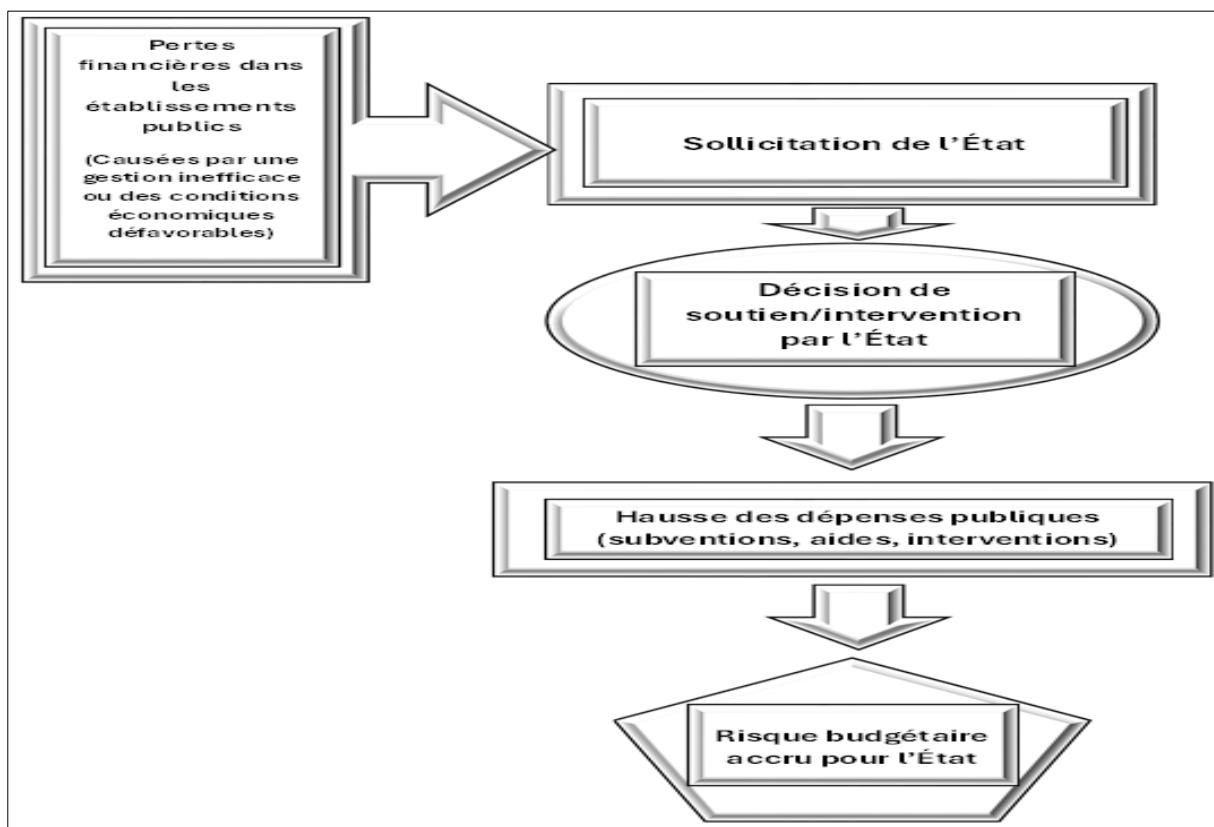
1.2. *Hausse des dépenses de subventions et des interventions*

La hausse des dépenses de subventions et d'interventions économiques, scientifiques ou culturelles de l'État envers les établissements publics représente un autre risque budgétaire.

Afin de soutenir ces établissements confrontés à des difficultés financières croissantes, le Gouvernement se voit dans l'obligation d'accroître ses subventions et interventions afin d'assurer la continuité des services publics.

Ces subventions et interventions, bien que nécessaires, exercent une pression supplémentaire sur les finances publiques et réduisent les ressources pour d'autres besoins.

Figure 2.5 : Canaux de transmission des risques budgétaires liés aux établissements publics en Dépenses



Source : DGPPB

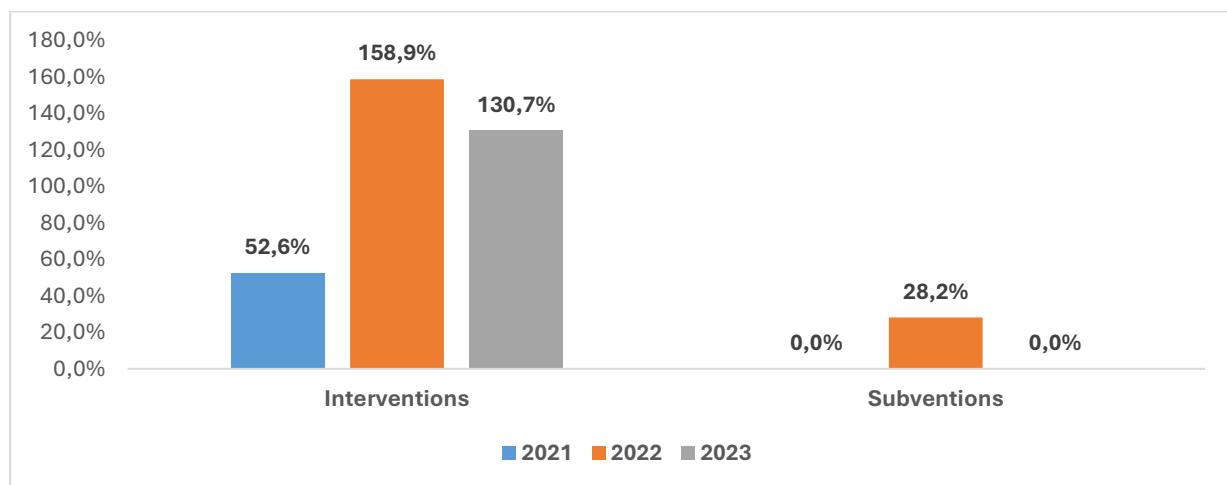
La figure ci-dessus illustre, en cinq (5) étapes, les canaux de transmission du risque budgétaire associé à une augmentation des dépenses de subventions et interventions du Gouvernement envers les établissements publics consécutives aux pertes financières subies par ces derniers.

En effet, les pertes financières dans les établissements publics, générées notamment par une gestion inefficace ou par des conditions économiques défavorables (étape 1), impliquent la sollicitation d'aide ou de soutien financier supplémentaire adressée au Gouvernement par ces établissements confrontés

à des difficultés (étape 2). Pour assurer la continuité de services publics, la décision de soutien ou d'intervention est souvent prise par le Gouvernement (étape 3). Ce choix d'accorder de nouvelles subventions ou d'aides se matérialise par l'augmentation concrète des dépenses de transferts et interventions de la part de l'État vers les établissements concernés (étape 4).

Cela peut entraîner d'autres risques budgétaires tels qu'une augmentation du déficit ou de l'endettement public, la réduction des marges de manœuvre budgétaires et l'exposition à des tensions financières (étape 5). Par ailleurs, les fonds destinés à d'autres secteurs peuvent être redirigés vers ces subventions, réduisant ainsi les investissements dans d'autres domaines cruciaux.

Graphique 2.23 : Evolution du taux d'exécution de dépenses de subventions et interventions des établissements publics sous examen de 2021 à 2023



Source : DGPPB, à partir des *Etats de suivi budgétaire (ESB)*

Le graphique 2.22 ci-dessus indique qu'entre 2022 et 2023, les dépenses d'interventions du Gouvernement envers les établissements publics sous examen ont subi une pression accrue car, leur exécution s'est établie à **158,9%** en 2022 et à **130,7%** en 2023.

Quant aux dépenses de subventions de la même période, elles ont été exécutées dans les limites de la contrainte budgétaire.

2. Analyse des Risques

2.1 Probabilité de Survenance

2.1.1. Baisse des Recettes Non Fiscales

La probabilité de survenance de ce risque est considérée comme élevée. Les établissements publics en RDC, souvent exposés aux aléas économiques et politiques, sont vulnérables à des pertes de revenus dues à une gestion inefficace et à des conditions de marché défavorables.

2.1.2. Hausse des Dépenses de Subventions

Ce risque a également une probabilité de survenance élevée, surtout en période de crise économique ou sociale. L'État pourrait être amené à augmenter les subventions pour éviter des fermetures d'établissements et garantir la continuité des services.

2.2 Impacts sur les Finances Publiques

2.2.1. Baisse des Recettes Non Fiscales

- **Impact direct** : Une diminution des recettes non fiscales de 10 à 20 % pourrait entraîner un manque à gagner significatif, compromettant les prévisions budgétaires pour 2026-2028.
- **Impact indirect** : La baisse des ressources peut engendrer des coupes budgétaires dans d'autres secteurs, affectant ainsi le développement économique global.

2.2.2. Hausse des Dépenses de Subventions

- **Impact direct** : Une augmentation des dépenses de subventions de 15 à 30 % pourrait exacerber le déséquilibre budgétaire, rendant difficile le financement des autres priorités de l'État.
- **Impact indirect** : Cette hausse pourrait engendrer une dépendance accrue des établissements publics vis-à-vis de l'État, limitant leur capacité à générer des recettes autonomes.

3. Mesures d'Atténuation

3.1 Pour la Baisse des Recettes Non Fiscales

- **Amélioration de la Gestion** : le Gouvernement entend renforcer les capacités de gestion des établissements publics par des formations et des audits réguliers.
- **Transparence et Responsabilité** : le Gouvernement envisage mettre en place des systèmes de suivi et d'évaluation des performances des établissements pour assurer une utilisation efficace des ressources.

3.2 Pour la Housse des Dépenses de Subventions

- **Évaluation des Besoins** : le Gouvernement compte réaliser des études approfondies pour évaluer les besoins réels des établissements publics avant d'accorder des subventions.
- **Diversification des Sources de Financement** : le Gouvernement entend encourager les établissements à explorer d'autres sources de revenus, telles que des partenariats public-privé, pour réduire leur dépendance aux subventions de l'État.

2.5.3. Risques liés aux Partenariats Publics – Privés

a. Description 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. Les PPP peuvent être un atout d'efficience et de rendement mais génèrent des passifs certains et éventuels, qui peuvent compromettre la viabilité budgétaire.

En RDC, les PPP sont régis par la Loi n°18/016 du 09 juillet 2018 et ses mesures d'application comprenant le Décret n°21/04 du 02 avril 2021 portant création, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Unité de Conseil et de Coordination du Partenariat Public-Privé « UC-PPP » et le Décret n°23/38 du 26 octobre 2023 portant modalités d'application de la loi

susmentionnée. Ces dernières années, le Gouvernement de la République a signé plusieurs contrats dans le cadre de PPP, notamment dans les secteurs de route, de port et d'électricité.

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 les garanties, des allègements de l'impôt sur les bénéfices et profits de 15% (trois ans) accordés au bénéficiaire de PPP) ;
- les engagements contingents (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 derniers types d'engagements ne sont pas toujours couverts sous la forme de garanties d'un montant de passif, mais il s'agit souvent des dispositions contractuelles complexes auxquelles l'État s'engage.

Ces engagements constituent un risque dans la mesure où ils peuvent varier par rapport aux prévisions faites dans les contrats, du fait qu'ils dépendent également de facteurs exogènes aux PPP.

Ainsi, ils peuvent perturber les prévisions des dépenses de l'Etat lorsque, par exemple, la garantie de l'Etat serait appelée ou un événement impliquant l'intervention de l'Etat survienne lors de la mise en œuvre des projets PPP.

En effet, les engagements explicits relatifs aux contrats PPP n'ont pas été reflétés dans la programmation budgétaire 2026-2028, moins encore le risque y lié. Cela pourrait exercer une pression sur certaines dépenses, notamment celles d'interventions économiques.

C'est pourquoi, 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 et les risques budgétaires y liés, lesquels devront être examinés au cas par cas en fonction

du montage financier de chaque projet. Le tableau ci-dessous reprend les projets de PPP recensés à ce jour.

Le tableau ci-dessous reprend le portefeuille des projets de partenariat public privé de la RDC. Ces projets sont regroupés en deux parties, à savoir : (i) les projets en phase de préparation et de lancement des travaux et (ii) les projets en phase d'exécution.

b. Mesures d'atténuation

En vue d'atténuer les risques budgétaires liés aux PPP, les mesures suivantes sont envisagées par le Gouvernement :

- la finalisation du processus de recensement des projets de PPP ;
- l'amélioration de la préparation et la structuration 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 et le renforcement des capacités des acteurs de PPP notamment dans l'analyse des risques budgétaires ;
- la dotation des structures impliquées dans l'analyse des risques budgétaires liés au PPP, des instruments et/ou logiciels d'analyse des risques appropriés.

Tableau 2.2.10 : PORTEFEUILLE DES PROJETS DE PARTENARIAT PUBLIC PRIVE DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

N°	INTITULE DU PROJET	DESCRIPTION DU PROJET	SITE DU PROJET	SECTEUR	AUTORITE CONTRACTANTE/ ENTITE PORTEUSE DU PROJET	COUT ESTIMATIF	OBSERVATIONS
MINISTERE DES TRANSPORTS, VOIES DE COMMUNICATION ET DESENCLAVEMENT							
1	Construction et équipement du Port sec de Kasumbalesa	Le Projet de Port Sec de Kasumbalesa (PSK) est conçu comme un centre logistique moderne qui sera relié aux différents modes de transport pour garantir la manutention, le stockage, l'inspection réglementaire des marchandises, qui font l'objet d'échanges internationaux et d'exécution des formalités douanières. Il a la vocation d'être non seulement le prolongement de différents ports maritimes à travers lesquels passent les frets import-export de la RDC, mais aussi un	Ville de Kasumbalesa, située dans le Territoire de Sakania, Province du Haut-Katanga.	Transport	Office de Gestion du Fret Multimodal (OGEFREM)	USD 375 600 000	Le projet est à l'étape de la structuration de l'appel d'offres

	<p>véritable terminal remplissant toutes les conditions techniques et technologiques nécessaires et répondant aux normes et standards internationaux.</p> <p>Le PSK sera doté des équipements et infrastructures logistiques nécessaires au traitement des frets (chargement, déchargement, stockage, groupage, entreposage etc.) ainsi que d'un ensemble de dispositifs administratifs nécessaires permettant d'assurer efficacement les missions d'inspection, de contrôle et de dédouanement des marchandises de manière fiable, rapide et en toute sécurité. En outre, le port sera pourvu d'un poste pour l'administration douanière, l'Immigration et pour l'Office Congolais de Contrôle, de la Quarantaine et de la Police.</p>		
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

2	Construction de l'aire de stationnement de Lumata	Ce projet vise le développement d'une aire de stationnement à Lumata sur le tronçon Lubumbashi-Kasumbalesa, en vue d'améliorer le système de transport routier inter-État, de faciliter et fluidifier les mouvements des populations et de promouvoir les échanges commerciaux intra régionaux. Il s'agira également d'améliorer le niveau de service de la chaîne logistique de transport routier sur le Corridor Central et Nord-Sud.	Ville de Lumata, Province Haut Katanga	Transport	Office de Gestion du Fret Multimodal (OGEFREM)	A déterminer
3	Construction et d'équipement du port sec de Kalambambudji	Kalambambuji constitue une porte d'ouverture la plus proche vers les différents ports maritimes situés sur la façade de l'océan Atlantique (Lobito, Angola ou Soyo), lesquels devront être utilisés par les opérateurs économiques de l'Ouest et du centre de la RDC, compte tenu de la configuration actuelle du commerce international. La construction du Port Sec de Kalambambuji est un choix stratégique	Kalambambuji Province du Kasai	Transport	Office de Gestion du Fret Multimodal (OGEFREM)	A déterminer

	<p>motivé principalement par le positionnement géostratégique qui caractérise ce territoire, notamment par rapport aux enjeux et défis de l'émergence du pays, du fait de l'existence d'un réel potentiel pour contribuer effectivement à la consolidation de la croissance économique, voulue plus inclusive et susceptible de promouvoir le commerce extérieur, de booster la compétitivité économique et de renforcer l'intégration économique régionale de la RDC en Afrique. Il constitue non seulement un point de transit, mais sera un véritable terminal et un Hub d'affaires devant servir de transit entre plusieurs communautés économiques régionales.</p>			
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--

4	Construction du parc à bois de LUKOLELA	<p>Ce projet consiste à aménager un parc à bois dans le territoire de Lukolela, au sud-ouest de la province de l'Équateur, en vue d'améliorer les conditions d'entreposage du bois destiné à l'exportation, de réduire la fraude et de maximiser les recettes dans ce secteur. Il permettra également d'offrir un espace sécurisé et répondant aux normes pour la certification des bois produits destinés à l'exportation, le conditionnement et la commercialisation des produits dérivés.</p> <p>Il s'agira de confier au Partenaire Privé la mission de financement, construction, exploitation et entretien du parc à bois, dans le cadre d'un contrat de concession de travaux et services publics.</p>	Territoire de Lukolela, dans la Province Equateur	Transport	Office de Gestion du Fret Multimodal (OGEFREM)	A déterminer

5	Construction d'une ligne de chemin de fer à écartement standard venant de Bujumbura au Burundi sur le tronçon Uvira- Bukavu- Walungu- Kamituga- Kindu	Le Projet vise la construction d'un chemin de fer à écartement standard (1.435 mm) sur l'axe Dar es Salaam (Tanzanie) – Bujumbura (Burundi) – Kindu (RDC), tronçon UVIRA-BUKAVU- WALUNGU-MWENGA- KAMITUGA- KINDU pour le Corridor Central sur une longueur totale de 664 km.	Provinces du Sud Kivu et du Maniema Axe ferroviaire UVIRA-BUKAVU- WALUNGU- MWENGA- KAMITUGA- KINDU pour le Corridor Central pour une longueur totale de 664 km.	Transport ferroviaire	Société Nationale des Chemins de fer du Congo (SNCC)	USD 1 013 387 000 + USD 42 545/AN Coût de maintenance de la voie ferroviaire.	
6	Développement du BRT (Bus Rapid Transit ou Bus à Haut Niveau de Service)	Kinshasa est une mégapole à démographie croissante dont la population est estimée actuellement à plus de 15 millions d'habitants. La demande de déplacements urbains à Kinshasa est forte (environ 18 millions de déplacements chaque jour selon les données du PDTK). Le projet de développement du BRT de Kinshasa est le scénario de transports en commun intensif proposé dans le cadre du PDTK (Plan Directeur des Transports Urbains de la ville de Kinshasa), dont il est un des axes. Le projet a pour ambition de répondre à l'accroissement continu	Ville Province de Kinshasa	Transport	Ville Province de Kinshasa	USD 78 900 000	

		de la demande de déplacements dans la ville à l'horizon 2030.				
7	Acquisition et gestion des trucks (camions remorques et semi-remorques) pour la partie Sud et Ouest	<p>L'éloignement des ports de transit du fret congolais de centres de consommation ou de production appelle à mettre en place un dispositif devant permettre d'assurer l'acheminement des marchandises importées ou à exporter vers les centres de consommation et/ou les points d'évacuation.</p> <p>A cet effet, ce projet consiste à faciliter l'entreposage, le camionnage, le transit et la consignation, à travers la mise en place d'un système de transport routier pré et post acheminement entre les ports maritimes (aussi bien nationaux que de transit) et les centres de production et de consommation sur la</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Villes de Kolwezi et Lubumbashi - Villes de Boma, Matadi et Kinshasa 	Transports	Lignes Maritimes Congolaises (LMC)	USD 10 576 041

		partie Sud et Ouest du pays.					
8	Projet d'extension du terminal à conteneurs de Matadi et connexion dudit terminal au port sec de Kenge	Ce projet vise à poursuivre les travaux de construction du terminal à conteneurs sur les aires derrière les magasins A et B du Port de Matadi, déjà en construction, à réhabiliter la voie ferrée Kinshasa-Matadi, tronçon Matadi-Kenge et à aménager un terminal mixte (conteneurs et grumes) derrière la gare de Kenge.	Port privé MGT Matadi-Gare de l'ONATRA Matadi (6,5km)-Kenge (38km).	Transport/Infrastructures portuaires	ONATRA	125.000.000\$usd	
9	Projet de rénovation du système de réception, stockage et transfert de charbon et gypses du quai et la cour venise matadi, vers les cimenteries du Kongo Central	Ce projet vise à éradiquer la problématique de la pollution souvent décriée par les voisins directs de la zone où est actuellement stockée le charbon (la REGIDESO et les habitants de cette périphérie), à travers la mise en place d'un système moderne de réception des navires qui	MATADI, au Kongo Central.	Transports	ONATRA	50.000.000\$usd	

		transportent ce produit, en les recevant directement au quai VENISE, de stockage dans des dômes, à aménager dans la cour VENISE et du transfert de celui-ci par des wagons appropriés de Matadi vers les cimentiers du Kongo central.					
INFRASTRUCTURES ET TRAVAUX PUBLICS							
10	Construction de l'autoroute du centre-ville de Kinshasa	La construction d'une autoroute, long de 28 kilomètres, dans le centre-ville de Kinshasa vise à créer une voie d'accès rapide et directe vers l'aéroport de Ndjili. Elle relie le centre ville à la périphérie.	Kinshasa	Infrastructures	Agence Congolaise des Grands Travaux (ACGT)	USD 1 177 457 193	
11	Construction et exploitation de nouveaux systèmes de péages et de pesage sur la RN1 Axe Kikwit-Tshikapa (Kibunungu et Kasala)	Le projet de construction et d'exploitation de postes de péage et stations de pesage modernes sur la Route Nationale N°1 sur le tronçon situé entre Kikwit et Tshikapa (Kasala) vise à garantir la viabilité et la pérennisation de ces infrastructures construites et réhabilitées, dans le cadre de la stratégie de développement et de modernisation des	Villes de Kikwit et Tshikapa	Infrastructures	Fonds National d'Entretien Routier (FONER)	USD 8 987 148	Etude de faisabilité du projet en cours de préparation

		systèmes de pesage et de péage en RDC					
Ministère des Postes, Télécommunications et Numérique (PTN)							
12	Déploiement de la deuxième phase du réseau national en fibre optique en RDC	Le projet consiste à mettre en place un réseau national de fibre optique devant couvrir 40.000 km en vue d'améliorer la connectivité internet et les services de télécommunications à travers la République Démocratique du Congo en exécution du schéma directeur du numérique. Cette phase est essentielle pour moderniser les infrastructures de télécommunications afin de réduire la fracture numérique entre les zones urbaines et rurales.	RDC	Postes et Télécommunications	Ministère des Postes, Télécommunications Numérique (PTN)	USD 800 000 000	
13	Implémentation des Technopoles de Développement dans les Bureaux de Postes, sur toute l'Etendue du Territoire National	Le projet consiste à mettre en place un réseau national de Technopoles de Développement, en transformant les bureaux de poste existants en hubs numériques,	RDC	Numérique	Ministère des Postes, Télécommunications Numérique (PTN)	USD 500 000 000	

		d'innovation et de formation technologique. Elle vise à transformer les bureaux de poste en pôles d'innovation et de formation numérique, permettant à la RDC de développer une économie digitale forte et inclusive.				
14	Construction d'un Centres de Formations En TIC Dans Chaque Province de la RDC	Le projet consiste à Construire et à équiper 26 Centres de Formation en Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) dans chaque province de la RDC, pour offrir des formations aux jeunes, aux professionnels et aux fonctionnaires dans le but de Développer des programmes adaptés aux besoins du marché local, incluant le développement web, la cybersécurité, l'intelligence artificielle, l'entrepreneuriat numérique et d'autres compétences essentielles pour assurer un accès aux certifications internationales (Cisco, Microsoft, Google, etc.) dans le souci d'améliorer l'employabilité, la compétitivité des talents	RDC	Postes et Télécommunications	Ministère des Postes, Télécommunications Numérique (PTN)	USD 130 000 000

		locaux ainsi que le développement économique et technologique du pays					
15	Mise en place de centre de traitement des déchets électriques et électroniques en République Démocratique du Congo	Ce projet consiste à mettre en place un dispositif de traitement fiable et sécurisé de déchets électriques et électroniques à travers un centre de traitement des de sorte à contribuer à la protection des vies humaines et de l'environnement qui subissent les conséquences de la pollution chimique résultant de ces déchets dont la quantité croît de manière exponentielle.	RDC	Numérique	Ministère des Postes, Télécommunications et Numérique	USD 11 927 287	
16	Acquisition de Data Center tiers III au niveau National	L'acquisition d'un Data Center Tiers III vise à matérialiser l'ambition de la RDC dans le domaine de la transformation numérique au service de son économie.	RDC	Numérique	Ministère des Postes, Télécommunications et Numérique	USD 52 394 073	
PECHE ET ELEVAGE							

17	Implantation, développement et exploitation d'une ferme avicole pilote dans le Territoire de Kasangulu, Province du Kongo Central.	Le Projet vise l'implantation d'une ferme avicole pilote en mode PPP dans le Territoire de Kasangulu, Province du Kongo Central, en vue de soutenir l'économie agricole par la réalisation d'une chaîne de production agropastorale et agro-industrielle à forte productivité annuelle. Cette exploitation permettra de produire de tonnes de poulet de chair de plus ou moins 2,5 Kg de poids vif sur pied qui seront mis sur les différents marchés pour les besoins alimentaire des populations.	Ville de Kasangulu, Province du Kongo Central.	Elévage	Miinistère de Pêche et Elevage	USD 69 602 220	Etude de préfaisabilité disponible
Ministère des Ressources Hydrauliques et Electricité							
18	Amélioration de la desserte en électricité dans la ville de Kalemie	Ce projet consiste à l'extension de la centrale Hydroélectrique de Bendera par ajout de deux unités de productions G4 et G5 (2X8,6=17,2 MW), à la réhabilitation de la ligne de transport et au développement des réseaux de distribution de l'énergie électrique	Ville de Kalemie Province de Tanganyika	Electricité	Société Nationale d'Electricité (SNEL SA)	USD 48 410 000	

		aux consommateurs domestiques et industriels.					
19	Réhabilitation et d'extension de l'usine de traitement d'eau de Lukunga de 50 000 m3/jour à 100 000 m3/jour	Ce projet consiste à la réhabilitation et à l'extension de l'usine de traitement d'eau potable de Lukunga tout en faisant passer la production actuelle estimée à 50 000 m3/jour à 100 000 m3/jour. Il devra permettre d'assurer la fourniture d'eau potable aux populations vivant dans la zone du projet, en y construisant non seulement un réseau d'adduction d'eau mais aussi en mettant en place environ 28 800 branchements additionnels	Ville Province de Kinshasa	Eaux	Regideso SA	USD 220 900 000	
Ministère Du Tourisme							
20	Construction d'une Marina à MALUKU au bord du fleuve Congo	Le fleuve Congo constitue à la fois une voie de communication et une attraction touristique. Cependant, à ce jour, seul l'aspect commercial y est développé, tandis que le tourisme est négligé. Ce projet consiste à développer le tourisme	Ville Province de Kinshasa	Tourisme	Office National du Tourisme (ONT)	11,5 millions USD	

		sur le fleuve en construisant une Marina aux caractéristiques ci-après : un port d'une capacité de 50 hors bords, 2 bateaux de plaisance, un complexe immobilier, des restaurants et d'une galerie marchande.				
21	Création d'un Village touristique de Bombo-Lumene	Ce projet consiste à la réhabilitation, la modernisation et à l'exploitation du Site de Bombo Lumene dans la périphérie de la Ville de Kinshasa par la création d'un village touristique, pour en faire une destination touristique de référence et un milieu attractif en favorisant donc le tourisme durable. Il s'agira notamment de valoriser les espèces animales et végétales existantes, de construire des cages, des chalets, des bungalows, un bâtiment administratif, un hébergement, des restaurants, une école et un hôpital ainsi que d'acquérir des équipements pour les différents ouvrages du site.	Ville Province de Kinshasa	Tourisme	Ministere du Tourisme	A déterminer

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DEVELOPPEMENT DURABLE							
22	Construction d'un bâtiment devant abriter l'Ecole Nationale de l'Environnement, Forêts, Eaux et Biodiversité.	Ce projet vise à construire un cadre de renforcement des capacités professionnelles, techniques et scientifiques des acteurs et opérateurs du secteur de l'environnement pour leur permettre de s'adapter à l'évolution de la science et des technologies nouvelles et d'initier notamment les jeunes aux métiers de brigade d'hygiène et d'assainissement, de technicien en reboisement et horticulture, d'enquêteur, de garde-forêt, de zootechnicien, de phytotechnicien, de contrôleur, de sécurité et de qualité environnementale, de Technicien en santé environnementale, de Gestionnaire de foresterie communautaire, d'évaluateur environnemental; Animateur et	L'Ecole sera érigée à Kinshasa, dans la Commune de Limeté, 7ème Rue n°07, Quartier Industriel.	Environnement	Ministere de l'Environnement et Développement durable	USD 3 000 000	

		Vulgarisateur de la biodiversité et de l'environnement, d'ingénierie de l'eau, etc.					
MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE, HYGIENE ET PREVOYANCE SOCIALE							
23	Construction de 26 Hôpitaux Provinciaux modernes, fonctionnant en réseaux en RDC (lancement de la phase pilote sur 3 Provinces)	Le projet vise la construction des hôpitaux provinciaux modernes ayant les mêmes caractéristiques, dotés d'un système de liaison à un réseau, d'un système de gestion durable et offrant des soins spécialisés, conformément aux orientations de l'Organisation Mondiale de la Santé en rapport avec la Couverture Santé Universelle. Le projet améliorera l'accès aux soins spécialisés à tous.	Equateur, Bandundu et Maniema	Santé Publique et Hygiène	Ministere de la Santé Publique, Hygiène et Prévoyance Sociale	A déterminer	

24	Sérialisation des produits pharmaceutique et médicaux en RDC	Le projet consiste à la conception, au financement et à la mise en place d'un système de traçabilité et de contrôle des produits pharmaceutiques et médicaux en leur attribuant une codification unique permettant de les authentifier par scan à chaque niveau de la chaîne d'approvisionnement	RDC	Santé Publique et Hygiène	Autorité Congolaise de Réglementation Pharmaceutique (ACOREP)	USD 622 789 000	Etude de préfaisabilité
MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE SECURITE ALIMENTAIRE							
25	Développement et gestion du Parc AGRO INDUSTRIEL DE MWEKA	Ce projet consiste à développer un parc Agro industriel dans le Territoire de Mweka, Province du Kasaï, partant de l'aménagement, la mise en place des systèmes de production et de transformation, les infrastructures et équipements, à la mise sur pied des services d'appui et d'accompagnement du projet. La superficie délimitée pour ce parc agro-industriel est de 8 096 ha, dont 2 000 ha pour le	Territoire de Mweka, Province du Kasaï	Agriculture	Ministère de l'Agriculture et de Sécurité Alimentaire	USD 375 000 000	Etude de préfaisabilité disponible

	<p>noyau central et 6 346 ha destinés à la production agricole.</p> <p>Le site choisi sera subdivisé en zone agro-industrielle, zone de plantation et d'élevage, zone d'infrastructures et services, zone d'habitation, villages et espaces verts.</p> <p>Il est prévu de développer trois chaînes agro-industrielles extensibles pour transformer le maïs (une unité de 10 T/Jr soit 33 000 tonnes par an), le manioc humide ou sec (une unité de 40 T/Jr soit 132 000 tonnes par an) et le palmier à huile (une mini-huilerie de 10 T/Jr soit 33 000 tonnes par an). Des parcelles industrielles de manioc, maïs, palmier à huile, riz et maraîcher seront mises en place et complétées par des fermes de volaille améliorée, des porcheries et des plantations villageoises pour les mêmes spéculations.</p>					
MINISTÈRE DES FINANCES						

26	Mise en place d'une plateforme automatisée pour l'identification et la collecte des contraventions routières en RDC	Le projet consiste à la mise en place d'une plateforme automatisée (système de vidéo-verbalisation) pour l'identification et la collecte des contraventions routières en République Démocratique du Congo	Ville Province de Kinshasa	Transport urbain Numerique Finances publiques	Ministère des Finances	USD 11 5111 238	Etude de préfaisabilité disponible Etude de faisabilité en cours
27	Service de Manutention, Surveillance et Sécurisation des Marchandises sur le site frontalier à Lufu/Province du Kongo Centrale	Ce projet vise à améliorer la gestion du site frontalier de Lufu par : l'optimisation du service de manutention, de la surveillance et de la sécurisation des marchandises ; l'encadrement des recettes du site frontalier de Lufu ; la contribution efficace de la DGDA à la maximisation des recettes et à l'atteinte de ses objectifs.	Ville de Lufu Province du Kongo Central	Commerce transfrontalier	Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA)	USD 33 000 000	

Source : UC-PPP

2.5.4. Risques financiers liés au secteur bancaire

1. Brève description du secteur bancaire

Le secteur bancaire congolais compte, à fin décembre 2024, quinze (15) banques dont quatorze (14) opérationnelles et une (1) en résolution.

Le total bilantaire est passé de **16.820,18 millions de USD** en 2023 à **20.717,63 millions de USD** en 2024 enregistrant ainsi une croissance de **23,17 %** d'une année à l'autre.

2. Description et canaux de transmission

Suivant les statistiques de la Banque Centrale du Congo, la ventilation des crédits à la clientèle révèle que le crédit octroyé aux entreprises privées représente une part prépondérante, **66,47 %** en moyenne de 2022 à 2024.

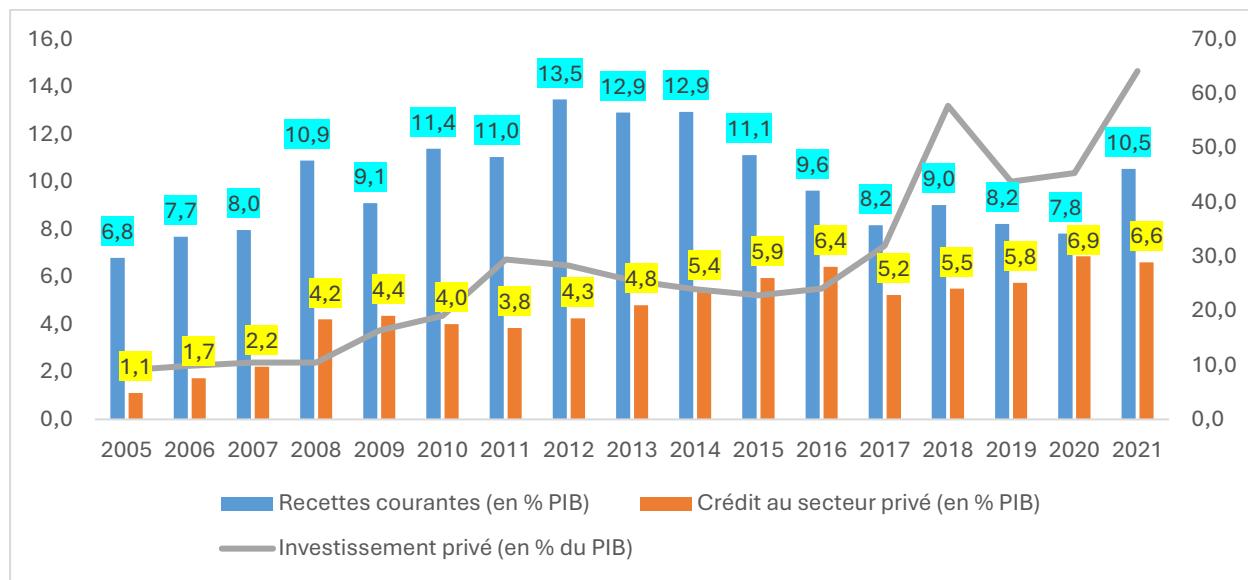
Cette situation serait susceptible de réduire les recettes courantes de l'Etat, dans la mesure où la baisse du niveau de crédit à l'économie constitue des entraves à la promotion de l'investissement et de la consommation privée en particulier, ce qui peut entamer la mobilisation de certaines natures des recettes publiques, notamment l'impôt sur les bénéfices et profits (IBP), l'impôt professionnel sur les rémunérations et la TVA.

L'analyse empirique dénote une corrélation positive (dont le coefficient **r = 0,45**) entre le crédit net au secteur privé et les recettes courantes de 2005 à 2023.

En effet, de 2021 à 2023, le crédit accordé au secteur privé a été d'une importance capitale pour stimuler les investissements privés, ce qui a également renforcé la mobilisation des recettes courantes de **3,6 points** entre 2021 et 2022, partant de **10,5%** du PIB en 2022 à **14,1%** du PIB en 2023.

Aussi, le niveau du crédit au secteur privé a joué un rôle non négligeable dans le niveau des recettes courantes mobilisées au cours de la période allant de 2019 à 2020 correspondant à la crise de la pandémie à COVID-19.

Graphique 2.24 : Evolution du crédit net au secteur privé, des recettes courantes et des investissements privés en% du PIB de 2005 à 2023



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

La figure ci-dessous illustre les canaux de transmission de la baisse du niveau de crédit à l'économie sur les finances publiques, via les recettes courantes.

Les principaux risques bancaires susceptibles d'affecter les finances publiques sont notamment le risque de crédit, le risque de liquidité et le risque systémique.

Le risque sur le crédit porte sur les crédits dont le remboursement demeure incertain. Ce risque affecterait les finances publiques notamment en cas de pertes sur les prêts et garanties publics ainsi qu'en cas de soutien de l'Etat au secteur financier.

En effet, lorsque les entreprises publiques ou les ménages (les fonctionnaires notamment) font défaut sur les prêts bénéficiant de la garantie de l'Etat, cela engendrait des coûts budgétaires directs dans la mesure où l'Etat devrait supporter les pertes liées à ces défauts de paiement.

A titre d'illustration, le stock de la dette des prêts rétrocédés ou d'emprunts garantis par l'Etat pour les entreprises publiques s'est établi à USD 1,6 milliard à fin 2022. Cette situation traduit le risque budgétaire d'augmentation de la dette publique si les entreprises publiques concernées par ces prêts font l'objet d'un défaut de paiement.

En outre, en cas de crise du crédit dans le secteur privé, l'Etat peut être amené à intervenir pour recapitaliser ou soutenir les banques. Ces interventions représenteraient un coût important pour les finances publiques.

S'agissant du risque de liquidité, il représente la possibilité pour une banque de ne pas pouvoir faire face à ses engagements de paiement à court terme, faute de disposer de liquidités suffisantes. Ce risque peut également affecter les finances publiques de plusieurs manières via notamment le soutien direct des banques par l'Etat, la contraction du crédit à l'économie et la fragilisation de la stabilité financière.

En effet, en cas de crise de liquidité, l'Etat peut être amené à injecter des liquidités dans le système bancaire pour éviter une faillite. Ces interventions se traduisent par un coût direct pour les finances publiques, à travers des prêts, des garanties ou des recapitalisations.

Une raréfaction du crédit bancaire en raison de problèmes de liquidité pèserait sur l'activité économique. Cela se répercuterait négativement sur les recettes courantes et alourdirait notamment les dépenses publiques en matière de lutte contre le chômage et les appuis aux secteurs sociaux.

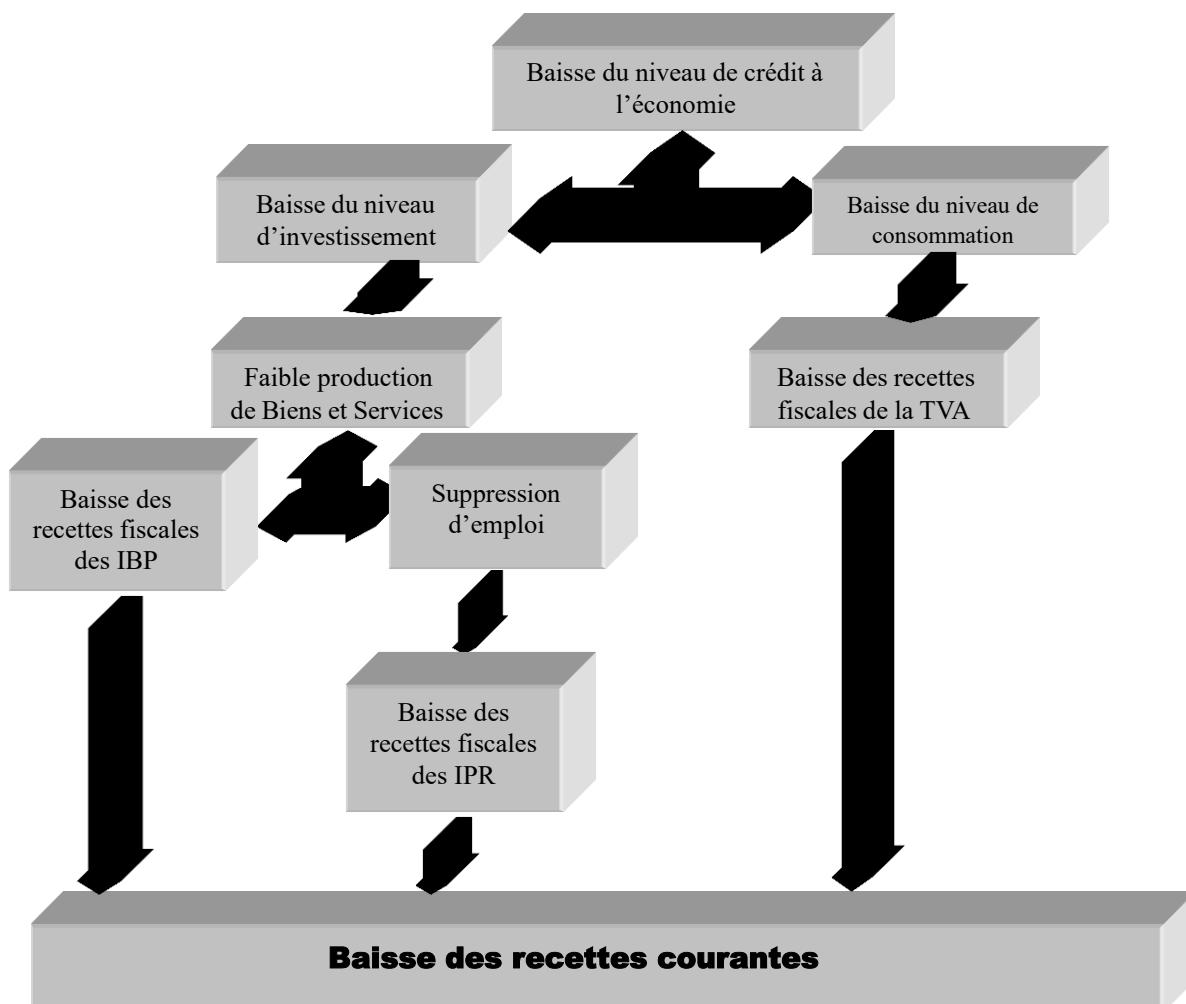
De plus, des tensions de liquidité récurrentes dans le secteur bancaire affaiblissent la confiance des agents économiques. Cela pèserait sur la notation souveraine et la capacité de financement de l'Etat à long terme. Aussi, cela réduirait les sources de financement disponibles sur le marché et l'Etat pourrait être contraints d'emprunter à des conditions plus onéreuses sur les marchés obligataires.

Concernant le risque systémique lié au secteur bancaire, il fait référence à la possibilité qu'un problème dans une ou plusieurs banques se propage à l'ensemble du système financier, pouvant entraîner une crise généralisée.

Ce risque affecterait les finances publiques notamment à travers la hausse des coûts à l'emprunt pour l'Etat. En effet, la perception accrue du risque sur le

secteur bancaire peut se répercuter sur les taux d'intérêt auxquels l'État emprunte. Cette situation impactera les finances publiques à travers une charge de la dette plus élevée. En outre, en cas de crise systémique, l'Etat peut être amenés à recapitaliser ou soutenir les banques en difficulté. Ces interventions représentaient un coût budgétaire direct qui se traduit par une hausse de dépenses de transferts.

Figure 2.6. : Canaux de transmission de risque lié à la baisse du crédit à l'économie sur les finances publiques



Source : DGPPB, Ministère du Budget

3. Etat de lieux de différents risques bancaires

Ce point porte sur l'état de lieux des principaux risques bancaires susceptibles d'entraver la soutenabilité des finances publiques. Il s'agit du risque sur les crédits octroyés, sur le risque de liquidité et sur le risque systémique.

3.1. Risque de crédits

Le portefeuille crédit brut du secteur est passé de l'équivalent en CDF de **USD 7.220,45 millions** en 2023 à **USD 8.530,01 millions** en 2024, soit une croissance de **18,14 %**. Le crédit octroyé aux entreprises privées demeure prépondérant par rapport au secteur public et aux ménages car, il représente en moyenne **67,34 %** de 2022 à 2024.

	Crédits à la clientèle (en millions de USD)				
	var. (2023/2024)				
	2022(**)	2023	2024	Val	%
01. Crédits bruts à la clientèle (maturité)	5 633,53	7 220,45	8 530,01	1 309,57	18,14%
A. Crédits nets par terme	5 334,17	6 897,81	8 162,83	1 265,02	18,34%
Crédits à long terme	339,75	251,97	266,14	14,17	5,62%
Crédits à moyen terme	1 901,01	2 143,36	2 989,08	845,72	39,46%
Total Crédit à court terme	2 395,80	3 705,86	4 153,94	448,08	12,09%
Crédit à court terme	1 314,72	2 113,96	2 334,83	220,87	10,45%
Découvert bancaire	1 081,09	1 591,89	1 819,11	227,22	14,27%
Crédits en souffrance	697,61	796,62	753,67	- 42,95	-5,39%
B. Provisions	299,36	322,64	367,19	44,55	13,81%
02. Ventilation des crédits par monnaies	5 334,17	6 897,81	8 162,83	1 265,02	18,34%
Crédits Monnaies Nationales	277,53	257,42	246,02	- 11,41	-4,43%
Crédits Monnaies Etrangères	5 056,64	6 640,38	7 916,81	1 276,43	19,22%
03. Secteur Institutionnel	5 633,26	7 220,53	8 530,01	1 309,48	18,14%
Administration publique centrale	179,86	141,73	318,89	177,16	124,99%
Administration publique locale	105,65	95,21	96,89	1,68	1,77%
Entreprises publiques	497,94	601,76	655,73	53,97	8,97%
Entreprises privées	2 995,05	4 248,75	4 870,63	621,88	14,64%
PME	567,81	720,16	873,30	153,14	21,26%
Ménages	1 157,85	1 259,59	1 556,36	296,77	23,56%
ISBLM	51,71	55,07	89,22	34,15	62,02%
Autres	77,40	98,25	69,12	- 29,13	-29,65%
Total créances radiées et sorties du bilan	77,70	88,30	132,05	43,75	49,55%
<i>Total créances sorties du bilan</i>	-	-	23,09	23,09	0,00%
<i>Total créances radiées</i>	77,70	88,30	108,96	20,66	23,40%

Source : Banque centrale du Congo

La qualité du portefeuille à fin décembre 2024 indique que **86,86 %** des prêts sont sains, **6,15 %** sont à surveiller et **6,94 %** sont non-performants (pré-douteux, douteux et compromis). Ces deux derniers ont affiché un ratio

supérieur au plafond de **5 %** selon les saines pratiques. Dans le même ordre d'idées, le taux de couverture des prêts non-performants par les provisions s'est établi à **56,58 %**.

Classification des créances (en millions de USD)

Classification des créances	2022	2023	2024
1) Créances brutes	5633,53	7220,45	8530,01
2) créances saines	4636,56	6101,19	7409,16
3) Créances à surveiller	492,07	555,70	489,47
Provisions pour créances à surveiller	27,66	36,13	35,13
4) Créances non performantes	205,54	240,92	264,19
Provisions pour créances non performantes	271,70	286,51	344,25
créances prédouteuses	51,95	83,92	105,19
Provisions pour créances prédouteuses	20,54	23,70	21,86
créances douteuses	41,98	46,38	56,17
Provisions pour créances douteuses	30,29	29,87	50,81
Créances compromises	111,61	110,62	102,83
Provisions pour créances compromises	221,63	222,75	255,26
Créances saines/créances brutes	82,30%	84,50%	86,86%
Créances à surveiller/créances brutes	9,23%	8,20%	6,15%
Créances non-performantes/créances brutes	8,47%	7,30%	6,94%
Créances prédouteuses/Créances brutes	1,29%	1,49%	1,49%
Créances douteuses/Créances brutes	1,28%	1,06%	1,25%
Créances compromises/créances brutes	5,90%	4,76%	4,20%
<i>Taux de provisionnement des créances non perfor</i>	<i>56,93%</i>	<i>54,32%</i>	<i>56,58%</i>

Il s'en suit que de 2022 à 2024, le risque sur le crédit demeure très faible car, le niveau du risque sur les créances à surveiller, les créances prédouteuses et créances douteuses est négligeable.

3.2. Risque de liquidité

Le risque de liquidité bancaire est la possibilité pour une banque de ne pas pouvoir faire face à ses engagements de paiement à court terme, faute de disposer de liquidités suffisantes.

Appréciée de façon consolidée pour l'ensemble du secteur bancaire, la liquidité du système bancaire est globalement convenable et se situe à **146,6 %** à fin décembre 2024 contre **153,64 %** en décembre 2023.

3.3. Risque systémique

Le risque systémique lié au secteur bancaire fait référence à la possibilité qu'un problème dans une ou plusieurs banques se propage à l'ensemble du système financier, pouvant entraîner une crise généralisée.

En effet, les banques sont en certains cas liées les unes aux autres par des prêts, des investissements et des services financiers. Les difficultés d'une banque peuvent donc se transmettre rapidement à d'autres établissements.

Suivant les informations contenues dans le tableau ci-dessous, il est constaté que le système bancaire est résilient car, les normes prudentielles sont respectées au 31 décembre 2024.

Normes prudentielles de gestion (en millions de USD)					
	var. (2023/2024)				
	2022(**)	2023	déc-24	Val	%
01. Fonds propres de base	1 082,4	1 465,5	1 425,6	- 39,9	-2,72%
02. Fonds propres complémentaires	204,1	211,3	250,1	38,8	18,37%
05. Fonds propres réglementaires	1 286,5	1 676,8	1 675,7	- 1,1	-0,06%
06. TOTAL ACTIFS A RISQUE (Risques Bancaires)	8 886,5	9 290,9	11 323,3	2 032,3	21,87%
07. Ratio de solvabilité globale $\geq 10\%$	14,5%	18,0%	14,8%	-3,2%	
08. Ratio de solvabilité tier 1 $\geq 7,5\%$	12,2%	15,8%	12,6%	-3,2%	
Ratio de levier $\geq 5\%$	6,7%	8,4%	6,7%	-1,7%	
Norme de couverture des immo. par les	335,7%	416,5%	457,0%	40,5%	
Liquidité					
Ratio de liquidité globale $\geq 100\%$	140,3%	153,6%	146,6%	-7,0%	
Ratio de liquidité MN $\geq 100\%$	371,8%	499,1%	438,6%	-60,5%	
Ratio de liquidité ME $\geq 100\%$	112,4%	130,0%	128,6%	-1,4%	
Ratio de la position nette de change [-15]	40,6%	5,1%	8,0%	2,9%	

Source : Banque Centrale du Congo

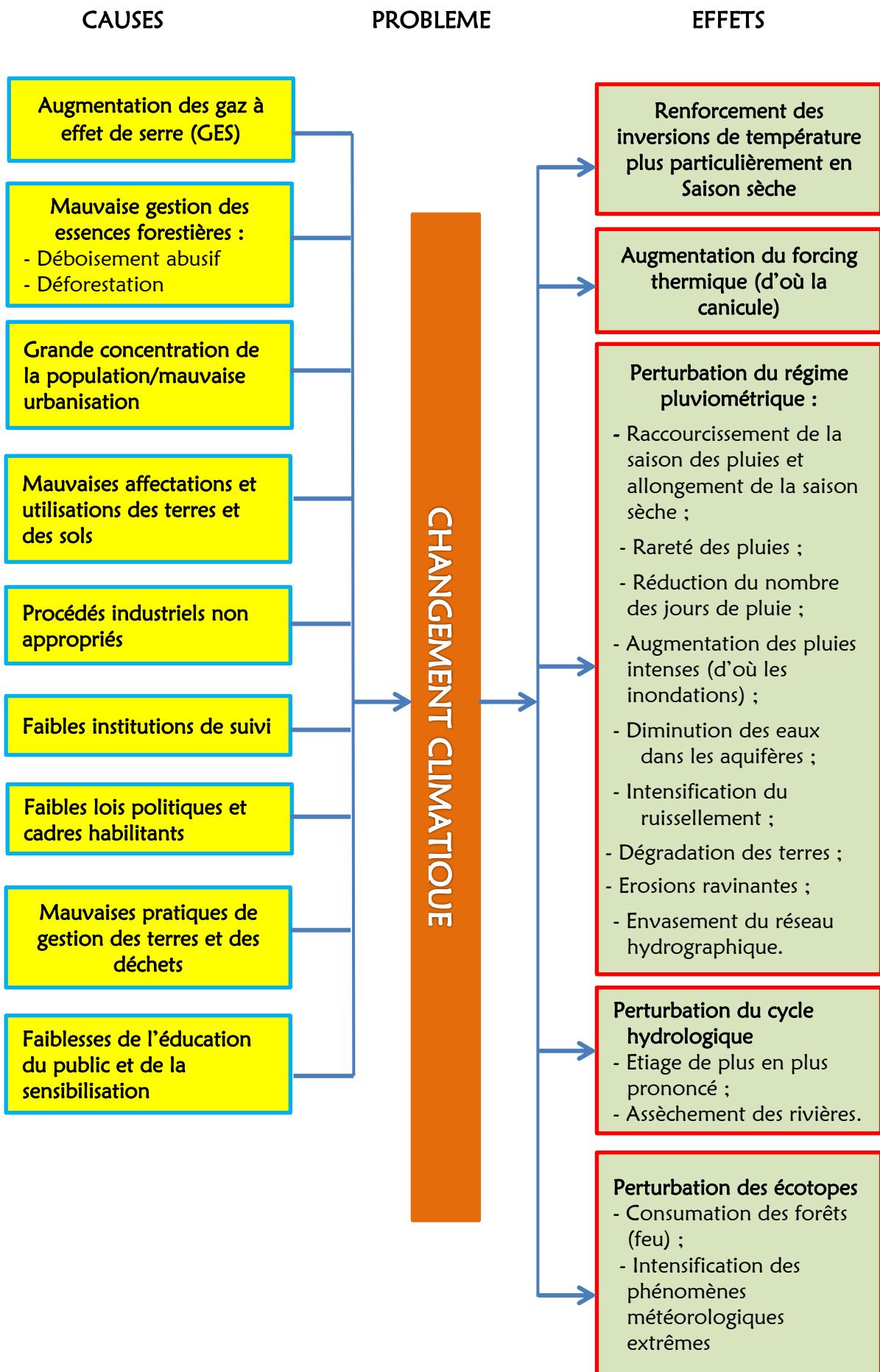
Au regard de ce qui précède, les risques financiers liés au secteur bancaire sont négligeables. De cet effet, pour la période allant de 2026 à 2028, les risques financiers liés au secteur bancaire susceptible d'entraver la soutenabilité des finances publiques sont très faibles.

2.5.5. Risques liés au changement climatique

Les changements climatiques ont des effets néfastes sur le développement économique de notre pays et menace la réalisation des objectifs du Plan National Stratégique de Développement (2019- 2023), qui vise à créer une nation prospère, résistante au climat et à faible émission de carbone. L'économie de la République Démocratique du Congo est fortement dépendante des ressources naturelles, ce qui signifie que les sécheresses récurrentes, les pluies irrégulières et les inondations continueront à avoir un impact négatif sur les moyens de subsistance et les biens des communautés.

La RDC est vulnérable aux effets des changements climatiques. En effet, l'indice ND-GAIN place la RDC au 5ème rang mondial des pays les plus vulnérables aux changements climatiques vis-à-vis de leur capacité d'adaptation. Les impacts du changement climatique sont déjà perceptibles à travers le pays, notamment par la persistance des fortes chaleurs, des pluies violentes, la dégradation des terres, particulièrement par des érosions, l'allongement de la saison sèche, l'augmentation des séquences de sécheresse pendant les saisons de pluie, et les inondations. Les études mondiales et régionales actuelles montrent que ces changements affecteront de manière non uniforme les systèmes naturels, humains, infrastructurels et productifs de la RDC. Ces changements auront de graves conséquences sur la société, les écosystèmes et divers secteurs de l'économie.

. L'ARBRE A PROBLEME DU CHANGEMENT CLIMATIQUE EN RDC



a. Evolutions des pluies et de la température de la RDC jusqu'en 2100

Un aperçu général du climat de la RDC, de la disponibilité des données, des changements observés et des projections futures concernant l'impact des changements climatiques. Les informations sont pertinentes pour les parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales, et devraient contribuer à la formulation de politiques, à la conception de projets d'adaptation et aux processus stratégiques pour les entreprises, les organisations non gouvernementales et les partenaires au développement. Il est prévu que cette partie soit élargi au fil du temps, à mesure que de nouvelles données et informations seront disponibles et donne un aperçu des changements prévus en matière de température, de précipitations, de modèles de variabilité interannuelle.

La RDC est située dans la Zone de Convergence Intertropicale (ZCIT), qui affecte l'ampleur et le moment de la saison sèche et de la saison des pluies, ce qui crée une variabilité climatique extrême dans le pays. L'augmentation des températures devrait avoir un impact considérable sur les principaux secteurs économiques, tels que l'agriculture (y compris pêche et élevage), en raison des maladies des cultures et des sécheresses, ce qui intensifiera l'insécurité alimentaire et la pauvreté. Des simulations menées par la Banque mondiale indiquent que les fortes pluies de cette région vont encore s'intensifier, entraînant des destructions par inondations, glissements de terrain et érosion des sols (en particulier dans le centre du bassin du Congo). Les précipitations devraient diminuer dans le sud, où la région de savane sèche accueille 80 % de la population rurale.

Les évolutions annuelles préconisent une augmentation des pluies sur la grande partie du pays sauf dans les contrées de la frange côtière (Kongo Central) et de l'extrême Sud dont le Katanga. Les détails perceptibles à partir des totaux mensuels extériorisent nettement un raccourcissement de la durée de la saison des pluies au fur et à mesure que l'on s'en va vers l'extrême Sud.

Le Katanga notamment connaîtrait à la longue – dès 2020 – moins de 5 mois de saison des pluies contre 7 actuellement.

Tableau 2.5.5.1 : Evolution des pluies (mm) annuelles et de la température (°C) annuelles moyennes les 4 zones climatiques

Zone	Villes	Année	Pluies (mm)	Température (°C)
1	Kinshasa	1900	1530	25,0
		2050	1652	27,5
		2100	1753	28,2
2	Kwiliu/Kwango	1900	1440	24,9
		2050	1531	24,7
		2100	1622	28,4
3	Kindu	1900	1165	25,2
		2050	1213	28,2
		2100	1252	29,1
4	Matadi	1900	1031	25,2
		2050	1017	28,4
		2100	1002	29,1
	Lubumbashi	1900	1262	20,4
		2050	1232	23,7
		2100	1147	24,7

Source : Ministère de l'Environnement

La RDC devrait connaître un stress thermique plus élevé et une augmentation des phénomènes extrêmes, avec des changements temporels notables dans les conditions de chaleur intense jusqu'au milieu du siècle, et s'intensifiant davantage vers la fin du siècle (voir les figures ES1 et ES2).

L'impact direct le plus important du changement climatique pourrait provenir des vagues de chaleur et des changements hydrologiques qui affectent l'agriculture et par le biais des inondations et des dommages subséquents causés aux agglomérations, les routes, les communications et les infrastructures.

Kinshasa, par exemple, est particulièrement exposée aux inondations et aux risques de glissements de terrain provoqués par les pluies, avec les plus grandes zones bâties exposées aux inondations d'origine pluviale. Le secteur agricole est susceptible d'être confronté aux conséquences négatives du changement climatique sur l'ensemble de sa chaîne de valeur et de sa main-

d'œuvre, notamment aux niveaux de la production, de la transformation, du stockage et du transport des cultures.

Les risques qui pèsent sur la productivité de la RDC sont les suivants : cultures endommagées, baisse du potentiel de rendement, dégâts plus importants causés par les ravageurs, détérioration de la santé des animaux et du rendement de la pêche, augmentation des coûts de production et baisse de la productivité de la main-d'œuvre due au stress thermique.

L'un des principaux facteurs de pauvreté en RDC est l'augmentation des prix des denrées alimentaires en raison des rendements agricoles déjà réduits et de la mauvaise gestion des sols, aggravés par la baisse de la productivité due à la variabilité et au changement du climat actuels.

Ainsi, le changement climatique est susceptible d'accroître les vulnérabilités dans les secteurs de l'énergie, du transport, des communications et de l'approvisionnement en eau ; de créer des perturbations dans les infrastructures de ces secteurs ; et d'entraver le développement urbain et la croissance.

b. Effets du changement climatique sur les perspectives de croissance et la transformation structurelle de la RDC

Selon différents scénarios de développement, le changement climatique, en l'absence d'adaptation, pourrait entraîner jusqu'à **13 %** de pertes de PIB. Certaines mesures d'adaptation pourraient réduire les dommages économiques liés au changement climatique de plus de **40 %**. S'il n'est pas pris en compte, le changement climatique imposera des coûts importants à l'économie et exacerbera la vulnérabilité des ménages.

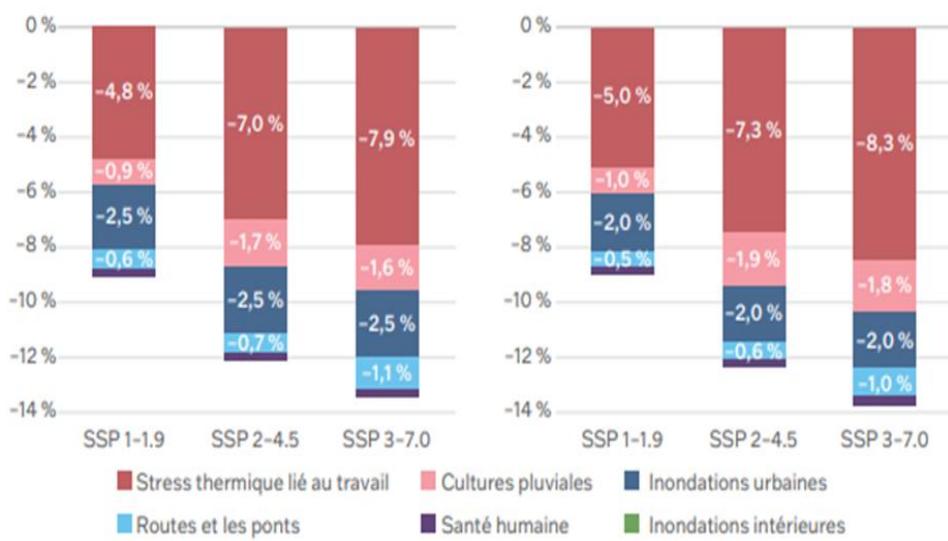
Le développement et la croissance économiques de la RDC contribueront à renforcer sa résilience globale, mais ne suffiront pas. Si la RDC poursuit sa trajectoire de croissance actuelle, le changement climatique pourrait entraîner, d'ici à 2050, des pertes de PIB comprises entre **4,7** et **12,9 %**, selon différents scénarios climatiques.

Les conséquences économiques du changement climatique les plus importantes devraient provenir du stress thermique des travailleurs ruraux subissant des vagues de chaleur extrêmes, avec des pertes s'élevant à **4,8 %** du PIB et pouvant atteindre 8 %, selon le scénario climatique le plus pessimiste).

Un autre facteur important est l'ampleur des dégâts urbains causés par les inondations, avec des pertes s'élevant à **2,5 % du PIB**. Poursuivre la trajectoire du scénario du maintien du statu quo pourrait exacerber la vulnérabilité du pays en accentuant la dégradation de l'environnement, érodant les moyens de subsistance, déplaçant les populations, aggravant les inégalités et, pour les citoyens les plus démunis, diminuant les coûts d'opportunité de la participation aux conflits sur les ressources déjà en cours.

Par conséquent, dans le cadre du scénario climatique le plus pessimiste), plus de 16 millions de personnes supplémentaires pourraient basculer dans la pauvreté d'ici à 2050 (par rapport au scénario du statu quo, c'est-à-dire sans changement climatique.

Figure : Effets du changement climatique par canal de dommages, 2050 : PIB selon les scénarios climatique (SSP), en pourcentage de variation par rapport à une situation homologue (de référence ou de développement) sans changement climatique.



Source : Résultats de la modélisation de la Banque mondiale

Des mesures d'adaptation supplémentaires pourraient, d'ici à 2050, réduire l'incidence du changement climatique sur le PIB et les investissements publics d'environ **40 %** pour atteindre **7,8 % du PIB** dans le cas du scénario climatique le plus pessimiste.

Plus précisément, en l'absence de mesures d'adaptation, la RDC devrait entreprendre des investissements supplémentaires qui s'élèvent à **9 %** de son PIB pour compenser les effets du changement climatique d'ici à 2050. Cependant, investir aujourd'hui dans des politiques d'adaptation et de résilience face au changement climatique réduirait cet investissement nécessaire à seulement **5,4 % du PIB** pour couvrir les dommages résiduels.

Figure : Investissements publics nécessaires pour compenser les dommages causés par le changement climatique (tous canaux de chocs climatiques confondus, Investissements supplémentaires, pourcentages du PIB, moyenne de la période)

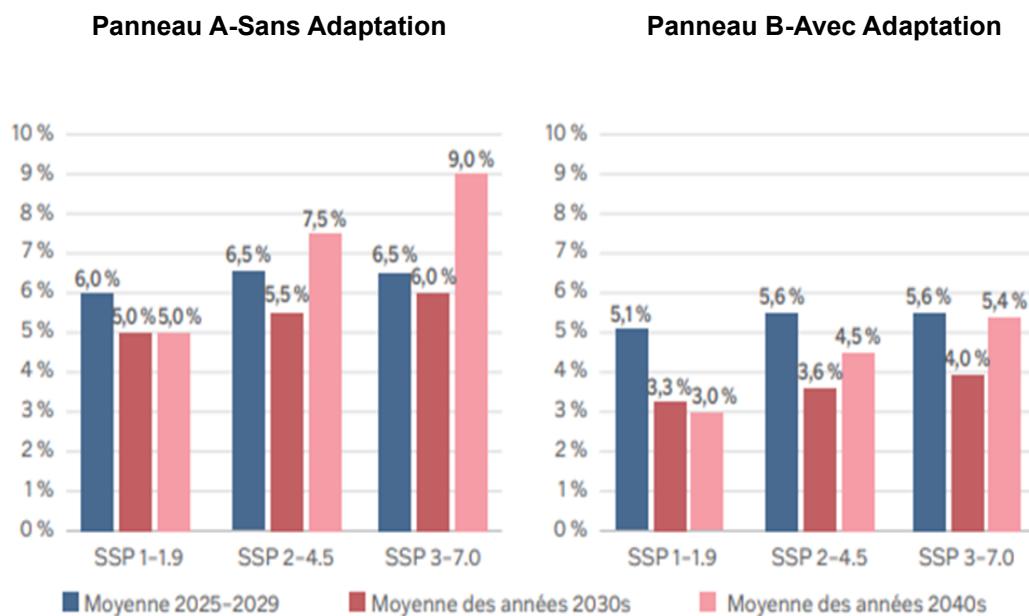


Tableau 2.5.5.2 : Inventaire des risques climatiques les plus courants pour la RDC

RISQUE	IMPACT	PERTE EN VIES HUMAINES	DUREE	ETENDUE	FREQUENCE	TENDANCE
PLUIES INTENSES	5	2	3	4	3	↑
SECHERESSE SAISONNIERE	2	1	2	6	3	↔
INONDATIONS RIVERAINES	3	2	2	2	2	↑
CRISE CANICULAIRE	3	2	2	4	3	↑

RISQUE	IMPACT	PERTE EN VIESHUMAINES	DUREE	ETENDUE	FREQUENCE	TENDANCE
EROSION COTIERE	5	1	2	2	2	↑

Légende : les estimations sont calculées sur une échelle potentielle.

Impacts: 1 = \$1 per capita, 2 = S 10, 3 = S 100, 4 = \$ 1000, 5 = \$ 10.000

Perte en vie humaine : 1 = 1 personne par événement, 2 = 10 personnes, 3 = 100 personnes, 4 = 4.000 personnes

Durée : 1 = 1 jour, 2 = 2 jours, 3 = 100jours (une saison), 4 = 1.000 jours (plus d'un an)

Etendue spatiale : 2 = 10Km2 , 3 = 100 Km2 , 4 = 1.000 Km2

Fréquence : 1 = 1% de probabilité (certaines années), 2 = 10 % de probabilité, 3 = 100 % de probabilité (annuelle) Les indicateurs de tendance : - : augmentation moyenne - : augmentation importante.

c. Mesures d'atténuation

L'atténuation des risques budgétaires liés au changement climatique appelle à une série de mesures que le Gouvernement compte mettre en œuvre. Il s'agit notamment de :

- Accroître les dépenses liées à la protection de l'environnement en vue d'éviter tout effondrement immédiat et significatif de la biodiversité ;
- Promouvoir l'intégration de la dimension climatique dans les politiques et stratégies sectorielles des ministères ;
- Rationnaliser le financement existant et trouver des financements supplémentaires à investir dans les projets durables et environnementaux
- Elaborer des stratégies et des politiques sectorielles pour soutenir les objectifs nationaux en matière de changement climatique ;
- Renforcer les capacités dans la gestion des risques des catastrophes naturelles Renforcer la chaîne de planification en vue de restaurer la connexion entre les priorités climatiques planifiées et celles budgétisées.

3. RISQUES BUDGETAIRES 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.

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

d. Description du risque et canaux de transmission

La masse salariale peut être définie comme la somme de rémunérations brutes versée aux Agents et Fonctionnaire de l'Etat tant du régime général que particulier.

En RDC, la rémunération est l'une des dépenses contraignantes de la Loi de finances auxquelles le Gouvernement fait face chaque année. Elle est souvent influencée par l'augmentation de la masse salariale, due essentiellement à la prise en charge des agents et fonctionnaires de l'Etat non payés.

Les travaux d'élaboration du document de la nouvelle politique salariale des agents publics de l'Etat, lancés en date du 24 avril 2025 au Centre Culturel et Artistique pour les pays de l'Afrique centrale, à Kinshasa par le Chef de l'Etat, ont permis de mettre en évidence les points saillants de la nouvelle politique salariale. Il s'agit de :

- L'introduction d'un système de rémunération suivant une grille indiciaire par point d'indice dont la valeur est fixée sur base du panier de la ménagère sur fond des données de l'INS ce qui aboutit par exemple à un traitement indiciaire brut plancher de CDF 808.951 pour l'Huissier à l'entrée et CDF 8.089.510 pour le Secrétaire Général à l'entrée, hormis primes et avantages (tension salariale de 1 à 10). L'avancement ou la promotion de l'Agent Public sont liés au mérite ou à la performance après évaluation de ce dernier ;
- La valeur de la prime ne peut être calculée qu'en proportion du traitement (salaire de base) et seul un Agent ayant déjà un traitement peut prétendre obtenir une prime ;
- La non double rémunération au taux plein en cas de cumul autorisé des fonctions ou de participation à une commission interministérielle. Un texte réglementaire particulier devra définir les modalités de création et de rémunération des commissions interministérielles autres que celles Gouvernementales. L'Agent qui a un deuxième emploi public autorisé y est rémunéré au prorata du temps presté et les primes versées dans le cadre d'une commission permanente se calculent comme primes pour prestations supplémentaires ;
- Seules les primes énumérées dans la Loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des Agents de carrières des services publics de l'Etat telle que modifiée et complétée à ce jour, doivent être payées et leur cumul ne peut excéder les 2/3 du traitement. En vue de revenir dans les limites de la Loi, la mise en œuvre progressive de la nouvelle grille de traitement doit être couplée avec la rationalisation des primes au cas par cas ;
- Ainsi, l'option la plus soutenable de mise en œuvre de la nouvelle politique salariale est de procéder par une intégration progressive des primes dans le traitement, section par section et par annuités, en allant des administrations qui peuvent se prendre en charge dans l'immédiat vers les administrations pour lesquelles il y a nécessité de faire des efforts budgétaires supplémentaires. Cela appelle à un gel des augmentations pour les premières sections citées ci-dessus. En corollaire, toutes les

augmentations devront consister à l'amélioration des agents des autres sections ;

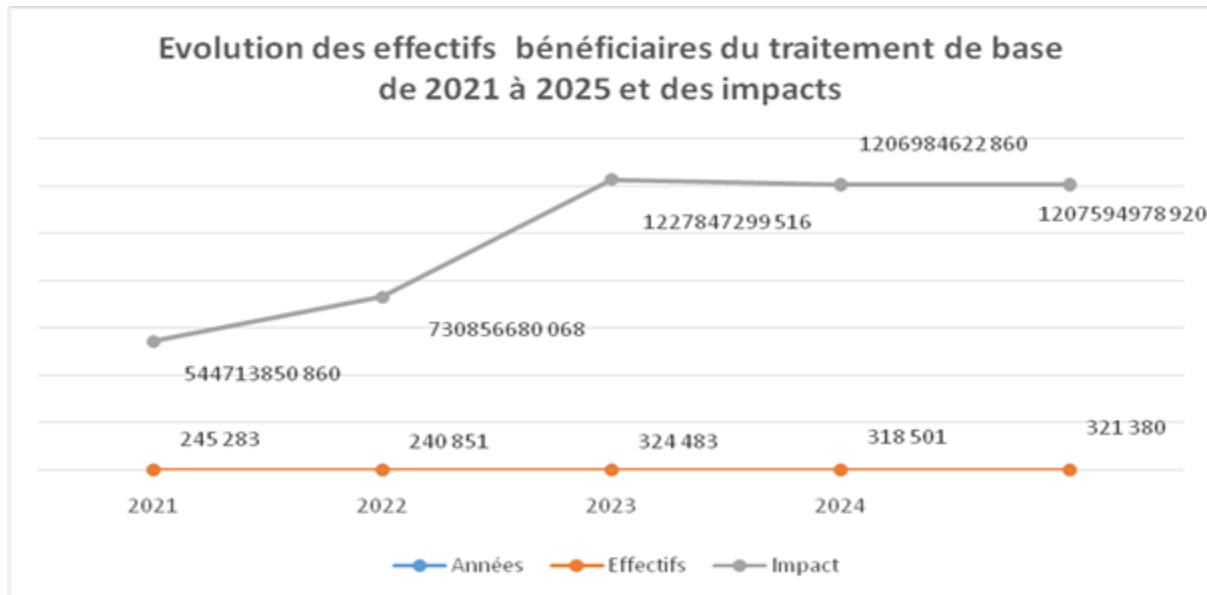
- La mise à la retraite de l'ensemble du stock actuel des éligibles à la retraite sans remplacement sur une période correspondant à celle nécessaire à l'atteinte de la valeur de rémunération cible. C'est-à-dire le gel de tout mouvement de recrutement ou régularisation administrative sauf ceux impératifs dans le cadre du programme de rajeunissement compétitif et qualitatif de l'Administration Publique. Aussi, les mécanisations ne peuvent être opérées, dans un premier temps, que sur base des économies réalisées lors de l'assainissement du fichier de la paie ;
- Poursuite des opérations de contrôle des effectifs et de mise à la retraite pour dégager des économies salariales.

La nouvelle politique salariale en cours d'élaboration pourrait constituer un risque budgétaire si la gestion des effectifs n'est pas adéquate au travers la mise à la retraite, le gel des recrutements et la mise en place d'un système intégré de gestion des ressources humaines et de la paie.

Dans la présente section, l'analyse du risque lié à l'évolution de la masse salariale portera uniquement sur la catégorie des agents et fonctionnaires de l'Etat issue du régime général.

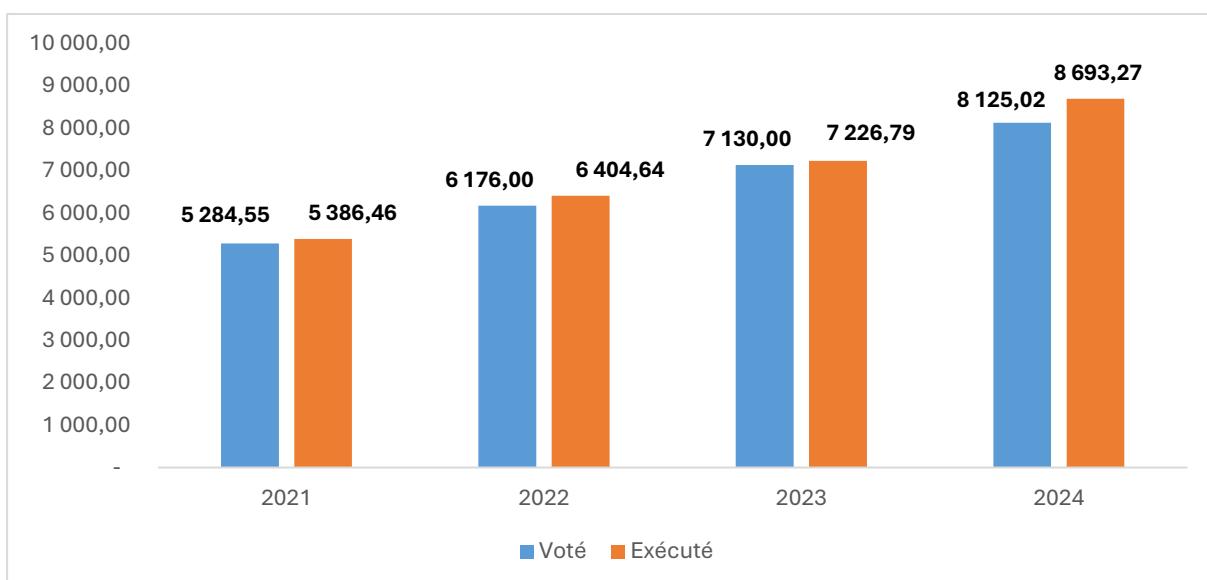
La courbe ci-dessous indique l'évolution du salaire de base des Agents du Régime général, de 2021 à nos jours. Il s'observe dans ce graphique, une évolution croissante de l'enveloppe salariale en 2022, avec un pic en 2023, liée essentiellement à la pression des bancs syndicaux sur le Gouvernement pour mécaniser tous les non payés.

La tendance en 2025 serait la même, qu'en 2023, si le Gouvernement exécutait, au cours de cet exercice budgétaire, l'accord signé le 02 novembre 2024, avec l'INAP, consistant à l'augmentation salariale de **CDF 50.000** par Agent, pour un impact total de **CDF 18 547 650 000**.

Graphique 3.1 : Evolution des effectifs et de la masse salariale de 2021 à mi 2025

Source : Ministère de la Fonction Publique / Direction Contrôle des Effectifs et Eléments de paie de la Fonction Publique

Le graphique ci-dessous présente l'évolution de la rémunération votée et exécutée entre 2021 et 2024. On constate des dépassements récurrents, comme en témoigne un taux d'exécution moyen s'élevant à **103,50%**, ce qui met en évidence le risque budgétaire lié à l'augmentation de l'enveloppe de rémunération sur la période considérée.

Graphique 3.2 : Evolution de la rémunération prévue et exécuté en milliards de FC (2021-2024)

Source : Ministère du Budget / DGPPB, à partir des ESB

e. Mesures d'atténuation

Pour le Gouvernement, l'atténuation de ce risque passe notamment par :

- L'adoption et la mise en place d'une politique salariale en cours d'élaboration ainsi que le respect des effectifs des cadres organiques ;
- le respect de l'article 107 de la LOFIP qui stipule que «Tout projet de loi, toute décision ou convention quelconque pouvant avoir une répercussion immédiate ou future, tant sur les recettes que sur les dépenses ainsi que tout acte d'administration portant création d'emploi, extension des cadres organiques, ou modification du statut pécuniaire des agents de carrière des services publics du pouvoir central, doivent être soumis à l'avis préalable du Ministre ayant le budget dans ses attributions et, le cas échéant, du Ministre ayant les Finances dans ses attributions comme prévu à l'article 108 de la LOFIP. »
- la poursuite de la mise en place du plafonds d'autorisations des emplois rémunérés par le pouvoir central, la création d'emplois nouveaux et la répartition des emplois autorisés ;
- l'application de l'Arrêté interministériel n°125/CAB.VPMIN/FP-MA-ISP/JPL/2023, n°CAB.MINETAT/BUDGET/003/2023 et n° CAB.MIN.FINANCES/054B/2023 du 28 juillet 2023 portant modalités de mise en œuvre des engagements du Gouvernement en matière de rémunération des Agents Publics de l'Etat.
- Promouvoir la mise en place d'une gestionprévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC) et 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 par « le Fichier de Référence de l'Administration publique en sigle FRAP »
- l'assainissement régulier du fichier de paie, tant du régime général que des Agents émargeant au Budget annexe ;
- la poursuite de la mise à la retraite par un plan de mise à la retraite à court et à moyen terme devant dégager les postes d'emplois.

3.2. Risque lié à la retraite

a. Description et canaux de transmission

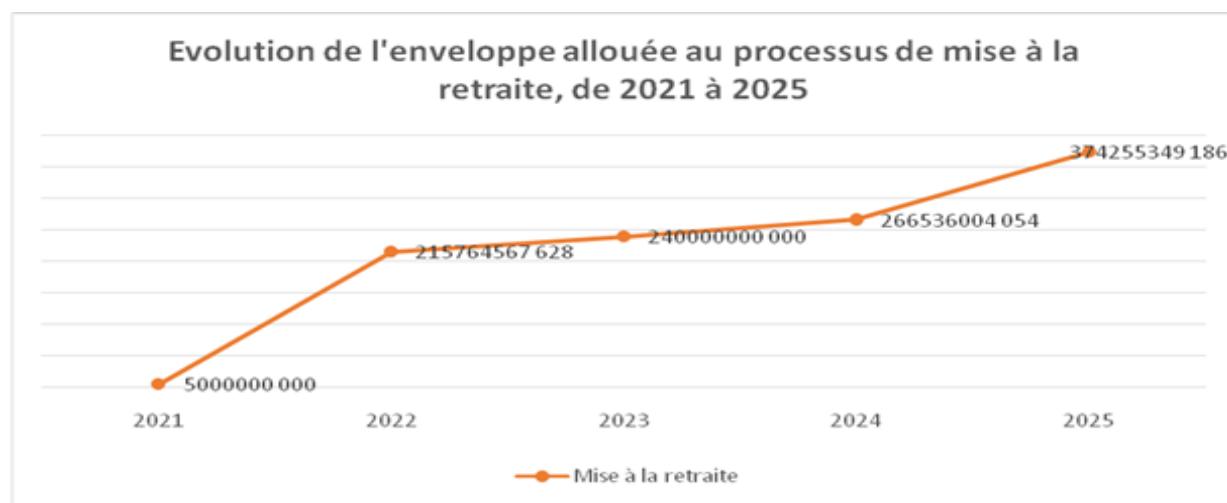
Le système de sécurité sociale en RDC est géré par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale(CNSS) et la Caisse Nationale de Sécurité Sociale des Agents Publics de l'Etat (CNSSAP). La CNSS est l'organe de sécurité sociale des travailleurs soumis au Code du travail, tandis que la CNSSAP s'occupe de ceux soumis au statut 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 du Fonctionnaire (celui-ci cotise 4%), et l'employeur à travers les finances publiques supportent une quotité de pension de retraite(8% du traitement de base mensuel) pour le régime obligatoire.

En sus, les Agents publics cotisent à raison de 4% sur l'ensemble de leurs primes au titre de régime complémentaire par capitalisation.

En ce qui concerne la mise à la retraite, la courbe ci-dessous illustre l'évolution de l'enveloppe de mise à la retraite de 2021 à nos jours.

Graphique 3.3 : Evolution de l'enveloppe allouée au processus de mise à la retraite de 2021 à mi 2025



Source : Ministère de la Fonction Publique / Direction Contrôle des Effectifs et Eléments de paie de la Fonction Publique

En 2021, les **5 000 000 000 de FC** alloués au processus de mise à la retraite n'ont pas été décaissés.

En 2022 par exemple, notre Administration a connu deux vagues de mise à la retraite dont la première (**3 899 Fonctionnaires**) payée dans la même année en septembre avec un montant de **CDF 90.604.567.628,00** dont seuls CDF **40.604.567.628,00** CDF étaient budgétisés.

Quant à la deuxième vague, les actes de mise à la retraite signés en décembre pour un effectif de **6.209** ont été payés sur les crédits budgétaires de mise à la retraite de 2023 pour un montant de **120 milliards de FC**, pourtant initialement engagé sur le prétexte d'un appui budgétaire par le Partenaire.

Les crédits de **CDF 240 000 000 000** alloués au processus de mise à la retraite en 2023, n'ont pas donc été affectés à l'activité comme prévu.

A ce jour, l'effectif des Agents éligibles à la retraite physiquement identifiés et remontés dans la base de données de la Fonction Publique s'élève à 90.962 avec un impact financier de l'ordre de **CDF 2065 081 188 538**, tel que réparti dans le tableau ci-après :

N°	Catégorie	Effectif Identifié	Impact financier en CDF	Effectif par Grade											
				110	120	130	140	210	220	310	320	330	340	350	
1	≥ à 35 d'ancienneté et moins de 65 d'âge	5 656	131 624 756 290	26	217	390	706	771	1 818	818	584	202	87	37	
2	65-69 ANS	39 334	885 639 341 002	155	902	1 960	3 655	3 785	11 539	5 693	6 648	2 950	1 369	678	
3	70-74 ANS	24 924	567 743 391 572	182	858	1 355	2 708	2 747	6 862	3 409	3 583	1 779	972	469	
4	75-79 ANS	14 152	324 123 517 708	149	555	766	1 520	1 725	4 084	1 759	1 607	1 063	593	331	
5	80-84 ANS	4 117	93 951 602 764	62	203	193	329	438	1 207	515	540	312	186	132	
6	85-89 ANS	1 988	44 567 588 840	28	60	51	125	210	587	295	248	213	108	63	
7	90-94 ANS	600	13 229 658 912	8	14	3	21	57	170	111	88	68	34	26	
8	95-99 ANS	188	4 136 211 702	5	5	2	3	9	53	35	32	28	14	2	
9	PLUS DE 100	3	65 119 748						2				1		
	Total	90 962	2 065 081 188 538	615	2 814	4 720	9 067	9 742	26 322	12 635	13 330	6 616	3 363	1 738	

Source : Ministère de la Fonction Publique / Direction Contrôle des Effectifs et Eléments de paie de la Fonction Publique

L'idéal est d'apurer ces effectifs dans trois ans, avec un effectif de 30.320 pour un impact de CDF 68 836 039 6179 mais les contraintes budgétaires exigent de

s'aligner sur les allocations budgétaires qui ne permettent pas de mettre à la retraite plus de 5000 Agents éligibles par an. D'où l'accumulation des Agents éligibles à la retraite qui continuent à émarger au budget de l'Etat, avec une faible rentabilité.

A cause d'une mise en œuvre inadéquate de la Loi susvisée, les services de la Fonction Publique enregistrent de plus en plus des plaintes des ayants-droits des Agents, tant du régime général que des régimes spécifiques, décédés inopportunément en cours de carrière, après avoir atteint l'un ou l'autre critère de mise à la retraite, sans avoir bénéficié du droit y afférent.

Aussi, plusieurs demandes de départs volontaires à la retraite des Agents ayant largement atteint les critères légaux et/ou affaiblis par les maladies sont enregistrées par nos Services.

Quelques risques budgétaires liés au processus de mise à la retraite

- Le paiement de salaire aux Agents recrutés sans respect du principe de la GPEEC entraîne également l'augmentation de la quote-part de l'Etat-Employeur à verser à la CNSSAP et peut exploser le budget de rémunération ;
- Le paiement de l'enveloppe supérieure à celle allouée au processus de mise à la retraite dans la Loi de Finances occasionnerait les dépenses supplémentaires et exercerait une pression sur la trésorerie publique ;
- La non-exécution des crédits alloués au processus de mise à la retraite, conformément à la Loi de Finances jette un discrédit sur la qualité de l'exécution de la Loi de Finances ;
- Les Agents ayant largement dépassés les critères de mise à la retraite continuent d'émarger presque inutilement au budget de l'Etat qui continue à payer les Agents à une faible rentabilité.

b. Mesures d'atténuation

Pour éviter la pression sur les finances publiques, le Gouvernement entend mettre en œuvre les mesures suivantes :

- le 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 ;
- mettre en place un mécanisme de financement de la mise à la retraite, soit par la parafiscalité, soit par les partenaires extérieurs ;
- le respect de la politique de recrutement au sein de l'Administration.

3.3. Risques liés à la faible mise en œuvre de la politique fiscale

a. Description et canaux de transmission

Les prévisions des recettes inscrites dans les lois de finances sont aussi fonctions des mesures des politiques fiscales préalablement définies.

Les travaux d'évaluation des politiques publiques couvrant la période allant de 2020 à 2024 ont révélé que plusieurs mesures relatives aux recettes fiscales et non fiscales n'ont pas été mises en œuvre.

Tableau 3.3.1 : Nombre de mesures fiscales prévues de 2020 à 2023

N°	2020	2021	2022	2023	2024
Nombre des mesures fiscales	38	48	47	92	29

Source : Rapport d'Evaluation des politiques publiques 2020-2024

En effet, la période de 2020 à 2024 a enregistré un total de 254 mesures fiscales relatives aux recettes courantes prévues dans les lois de finances des exercices 2020, 2021, 2022, 2023 et 2024 qui n'ont pas totalement été exécutées, ce qui entame la crédibilité du budget.

Parmi les mesures non exécutées ou partiellement exécutées pendant cette période, nous pouvons citer notamment les mesures fiscales ou administratives ci-après :

- l'élargissement de l'assiette fiscale notamment en finalisant les procédures de recouvrement transfrontalier des recettes fiscales ;
- la mise en œuvre de la facture normalisée produite par les dispositifs électroniques fiscaux ;
- la présentation d'un Quitus fiscal délivré par le receveur des impôts attestant que le requérant est en règle de Paiement ;
- la finalisation du protocole d'accord avec l'hôtel de Ville de Kinshasa sur la maîtrise du répertoire de la volatilité des assujettis en matière d'impôts forfaitaire en charge des micros entreprises ;
- la mise en œuvre intégrale du contrat sur le suivi de monitoring et traçabilités des produits soumis aux droits d'accises ;
- la rationalisation des exonérations douanières et de la prohibition de celles des dérogatoires ;
- les signatures des arrêtés interministériels qui fixent les taux des droits, taxes et redevances du pouvoir central ;
- la poursuite de l'octroi du nouveau permis de conduire ainsi que des mesures d'application de la facture normalisée.

Cependant, l'atteinte du niveau des recettes courantes projetées sur la période 2026-2028, établie à **118.951 milliards de FC** dont **34.486 milliards de FC** pour l'exercice 2026 est tributaire de l'exécution globale des mesures fiscales. Il va sans dire qu'une mise en œuvre partielle de ces politiques devra perturber le recouvrement et la maximisation des recettes.

b. Mesure d'atténuation

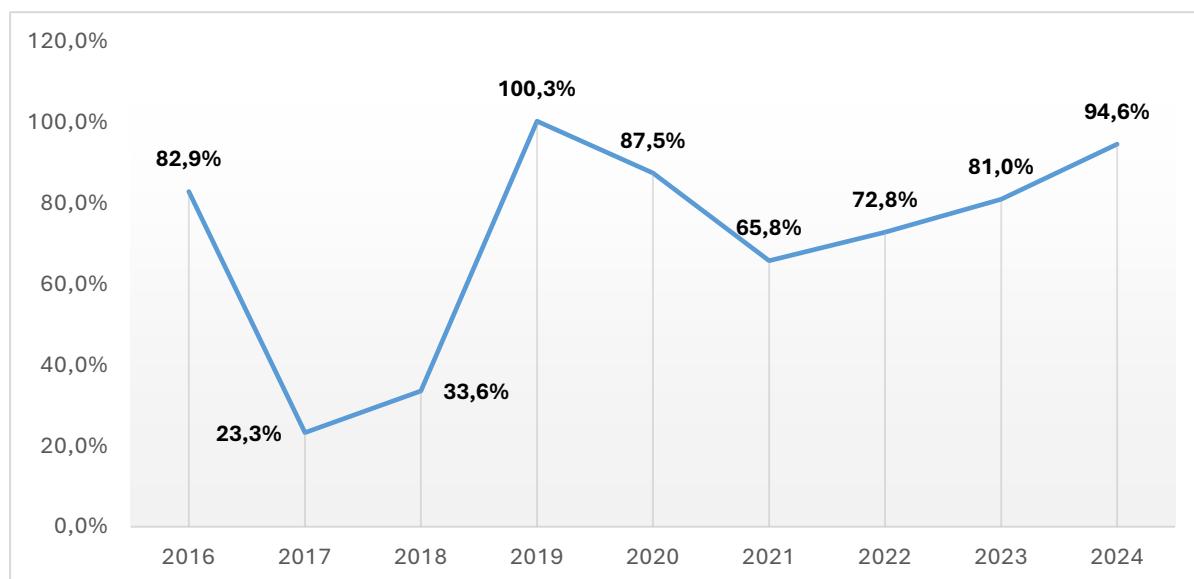
La principale stratégie devant réduire ce risque reste la mise en œuvre des mesures idoines par les administrations financières (DGI, DGDA et DGRAD) et les services d'assiettes. Le Gouvernement entend faire le suivi de la bonne exécution des différentes mesures en vue de la mobilisation accrue des recettes et l'exécution de la qualité de la dépense Publique.

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

a. Description et canaux de transmission

La programmation budgétaire 2026-2028 prévoit le recourt aux appuis budgétaires et aux emprunts provenant des partenaires multi et bilatéraux, conformément aux engagements souscrits. La non-maîtrise des procédures et calendrier de décaissement de fonds des partenaires contribuerait au faible captage des recettes extérieures projetées au cours de la période 2026- 2028. Cette situation pourrait perturber la mise en œuvre des projets d'investissement inscrits sur la période précitée.

Graphique 3.4 : Evolution du taux de réalisation des recettes extérieures de 2016 à 2023



Source : DGPPB/Ministère du Budget, à partir des Lois de finances et Lois de finances rectificatives 2016-2025

b. Mesures d'atténuation

Pour atténuer ce risque, le Gouvernement compte :

- 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 ;
- inciter les secteurs bénéficiant des ressources extérieures à 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 ;
- connaitre la souscription des bailleurs avant l'adoption de la Loi de finances par le Parlement pour la prise en compte de leurs engagements.

3.5. Risques liés au 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.

Le non-respect du pacte entre le Gouvernement et la Banque Centrale du Congo présente des risques budgétaires significatifs, allant de l'inflation et de la dévaluation de la monnaie à des tensions sociales. Il est crucial pour le Gouvernement de respecter cet accord pour préserver la stabilité économique, renforcer la confiance des investisseurs et assurer le développement durable du pays.

L'augmentation des dépenses publiques liées aux coûts des biens et services importés ainsi que l'augmentation de la dette publique constituent les deux principaux risques budgétaires identifiés dans ce point.

En effet, si le Gouvernement recourt à des avances de la Banque Centrale, cela peut entraîner une augmentation de la masse monétaire, ce qui risque de provoquer une inflation. Une inflation élevée peut éroder le pouvoir d'achat des ménages et créer une instabilité économique.

Parallèlement, le non-respect du pacte pourrait entraîner une dévaluation de la monnaie nationale, aggravant les coûts des importations et créant une instabilité sur les marchés financiers. Cela pourrait également affecter les investissements étrangers, augmentant ainsi le risque de fuite des capitaux.

Une dévaluation de la monnaie peut entraîner une augmentation des coûts des biens et services importés, ce qui pourrait accroître les dépenses publiques, surtout si le Gouvernement dépend d'importations pour des biens essentiels.

Si le Gouvernement doit emprunter pour compenser la perte de revenus due à l'inflation ou à la dévaluation, cela peut augmenter le service de la dette, rendant le budget moins flexible. Un accroissement de l'endettement peut également nuire à la crédibilité de l'État sur les marchés financiers.

L'inflation et la dévaluation peuvent exacerber les tensions sociales, entraînant des mécontentements populaires. Des mouvements sociaux ou des manifestations peuvent survenir si la population ressent une détérioration de ses conditions de vie, conduisant l'Etat à augmenter ses dépenses de transferts et d'interventions pour apaiser ces tensions.

Une détérioration des finances publiques due à ces risques peut compromettre la capacité de l'État à financer des projets de développement, créant un effet domino sur la croissance économique à long terme.

Les mesures d'atténuation portent essentiellement sur la redynamisation des rencontres mensuelles entre le Gouvernement et la Banque Centrale du Congo sur l'évolution des autres éléments susceptibles de peser sur la demande des biens et services ainsi que sur la demande des devises, d'une part, et des éléments susceptibles de peser sur l'offre des devises, d'autre part.

3.6. Risque lié au retard dans la mise en œuvre des investissements publics

a. Description et canaux de transmission

Le Gouvernement congolais s'engage constamment à propulser son économie et rendre attrayant son environnement aussi bien économique, institutionnel que juridique.

A travers le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG) 2024 – 2028, le Gouvernement s'est engagé à poursuivre les réformes structurelles notamment dans la construction, la réhabilitation et la modernisation des infrastructures de base (routes, écoles, hôpitaux, centrales électriques, voies ferrées, voies lacustres), base de l'intégration de l'espace national et de la promotion des investissements domestiques et/ou étrangers.

En vue de construire une économie plus diversifiée et plus compétitive, la République Démocratique du Congo (RDC) doit impérativement s'orienter vers le développement d'une économie diversifiée, générant davantage d'emplois et de revenus durables en constante augmentation. Pour concrétiser cette ambition, il est essentiel de promouvoir l'intégration du marché national en unifiant les différentes régions et d'entreprendre de nombreuses réformes dans les secteurs de la fiscalité, du climat des affaires, des infrastructures de base et du système financier.

La mise en œuvre de toutes ces politiques doit nécessairement passer par une budgétisation adéquate caractérisée par un taux d'exécution proportionnellement à la programmation des investissements publics qui pourrait encourager les investissements privés en vue de booster la croissance économique et par conséquent, créer les ressources supplémentaires pour l'Etat à moyen terme. Ces ressources permettront au Gouvernement d'atteindre ses objectifs de développement socio-économique.

Par ailleurs, les montants initialement investis en capitaux publics rendent permisibles les investissements dans le secteur privé ; lesquels, à leur tour, génèrent d'autres activités productives en se hissant soit en sources d'approvisionnement en produits de base soit en débouchés pour les produits finis.

Cependant, alors que la RDC a, sous l'impulsion de la performance du secteur minier, réalisé une forte croissance en 2022 et 2023 (**8,9%** et **8,6%** respectivement), le taux d'exécution des investissements publics est resté faible à **5,7%** en 2022 et **18,9%** en 2023. Cette situation n'a pas favorisé la politique de diversification de l'économie congolaise, attestée par le faible niveau de la croissance du PIB hors industries extractives (**3,1%** en 2022 et **3,5%** en 2023) ; ce qui pourrait justifier l'évolution des recettes internes pendant la même période (**14,1%** en 2022 et **12,4%** en 2023).

Cette situation pourrait s'expliquer notamment par la hausse sensible des dépenses exceptionnelles relatives au maintien de la paix à la partie Est du pays au détriment de celles d'investissements et par l'organisation des élections sans oublier la faiblesse du processus PPBS¹⁶, attestée par l'inadéquation entre le Plan d'Investissement Public (PIP) et le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT).

Dans ces conditions, toutes choses restantes égalent par ailleurs, un faible taux d'exécution des dépenses publiques d'investissement (moins de **40%** entre 2020 et 2023 à titre illustratif) et un retard dans la mise en œuvre des investissements publics pourraient donc impacter négativement la réalisation des investissements prévus sous-tendant l'objectif de croissance assigné par le Gouvernement et des investissements privés.

¹⁶ Le P.P.B.S. (Système de Planification, Programmation et Budgétisation) est une technique budgétaire qui sous- tend les actions de planification, de programmation et d'élaboration du budget, et qui les intègre en un tout cohérent. Il se présente comme un cadre systématique d'articulations de tâches administratives, où stratégie et tactique sont étroitement imbriquées au processus de décisions budgétaires. Le P.P.B.S. réalise une fonctionnalisation effective du Budget en comptabilisant les dépenses non par moyens, mais selon les objectifs généraux qui caractérisent la politique nationale en cours

b. Mesures d'atténuation

Le Gouvernement entend réduire ce risque à travers :

- 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 pour son amélioration ;
- le respect du dispositif législatif et règlementaire 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 ;
- les projets inscrits au Plan d'action prioritaire (PAP) devraient être mis en cohérence avec le CBMT 2026-2028 afin que seuls les projets prioritaires puissent être alignés dans le cadre de préparation du projet de loi des finances.

3.7. Risques liés à la mise en œuvre inefficace des politiques sectorielles

La mise en œuvre inefficace des politiques sectorielles en l'absence de stratégies claires représente un risque budgétaire majeur pour l'État. Cela peut entraîner une mauvaise allocation des ressources, une augmentation des coûts, et une érosion de la confiance publique. Pour garantir une gestion budgétaire saine et atteindre les objectifs de développement, il est crucial d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies sectorielles bien définies et pertinentes.

En effet, sans une stratégie claire, **les ressources budgétaires peuvent être mal allouées**, conduisant à des investissements dans des projets peu pertinents ou non prioritaires. Cela peut réduire l'impact des dépenses publiques sur le développement.

En outre, des politiques mal définies peuvent engendrer **des coûts supplémentaires** liés à des révisions fréquentes, des retards dans l'exécution des projets et des inefficacités opérationnelles. Cela peut éroder les marges budgétaires.

Par ailleurs, l'inefficacité des politiques sectorielles peut entraîner une **insatisfaction parmi les citoyens**, qui peuvent percevoir une mauvaise gestion des fonds publics. Cela peut fragiliser la confiance dans les institutions et compromettre la stabilité politique.

Si les programmes ne sont pas bien ciblés et efficaces, le Gouvernement peut être contraint d'emprunter pour financer des déficits budgétaires croissants, **augmentant ainsi le niveau de la dette publique**.

L'inefficacité des politiques sectorielles peut retarder l'atteinte des objectifs de développement économique et social, compromettant les efforts de réduction de la pauvreté et d'amélioration des conditions de vie.

Une mise en œuvre inefficace des politiques peut accroître la dépendance du pays à l'égard de l'aide extérieure, rendant **les finances publiques vulnérables** aux fluctuations des financements internationaux.

3.8. Risques liés à l'arrêt de la mise en œuvre des Programmes FEC et FRD conclus avec le FMI

L'arrêt de la mise en œuvre des programmes conclus avec le FMI, notamment la Facilité Élargie de Crédit (FEC) et le Fonds de Résilience et de Durabilité (FRD), présente plusieurs risques budgétaires considérables pour la République Démocratique du Congo (RDC) pour la période 2026-2028. Voici les principaux risques associés :

- **Perte de soutien financier**

Ces programmes sont souvent associés à des financements et à des prêts concessionnels importants. Un arrêt pourrait signifier la perte d'accès à ces ressources, augmentant ainsi le besoin de trouver d'autres sources de financement, souvent plus coûteuses.

- **Augmentation de la dette publique**

Si le financement du FMI est interrompu, le Gouvernement pourrait être contraint d'emprunter davantage sur les marchés financiers, augmentant le niveau de la dette publique. Cela pourrait également entraîner une dégradation de la notation de crédit du pays.

- **Instabilité Économique**

Les programmes du FMI sont liés à des réformes économiques cruciales. Leur arrêt pourrait entraîner un retour à des pratiques budgétaires non durables, augmentant les déséquilibres économiques et budgétaires.

- **Risque d'inflation**

L'absence de contrôle sur les finances publiques, exacerbée par un manque de soutien du FMI, pourrait mener à une augmentation de la masse monétaire non contrôlée, provoquant une inflation accrue.

- **Diminution de la confiance des investisseurs**

Un arrêt des programmes pourrait nuire à la crédibilité du Gouvernement, entraînant une diminution de la confiance des investisseurs nationaux et étrangers. Cela pourrait affecter les flux d'investissements étrangers directs.

- **Retard dans les objectifs de développement**

L'arrêt des programmes peut compromettre les financements destinés à des projets de développement essentiels, exacerbant les problèmes de pauvreté et d'inégalités.

- **Pression sur les infrastructures publiques**

La réduction des financements peut entraîner une détérioration des services publics, affectant la santé, l'éducation, et d'autres secteurs essentiels, ce qui peut également provoquer des tensions sociales.

- **Risques de tensions sociales**

La détérioration des services et des conditions de vie peut générer des mécontentements sociaux, entraînant des mouvements de protestation qui peuvent déstabiliser le climat politique.

3.9. Risques liés à l'exécution du budget

a. Description et canaux de transmission

Les dépenses d'investissements publics structurants ont un impact sur les finances publiques et le développement socioéconomique du pays. Elles contribuent à stimuler la croissance à travers des effets d'entraînement sur le développement des activités économiques et sur le potentiel productif.

Le risque lié à l'exécution des dépenses d'investissements publics est celui qui touche négativement à la capacité d'absorption des crédits d'investissements par les institutions, ministères et services publics. Ce risque peut être appréhendé sous quatre canaux de transmission touchant : (1) à la budgétisation des investissements publics, (2) à la procédure de passation des marchés publics, (3) au taux d'exécution des dépenses d'investissements publics sur ressources propres et au financement des projets d'investissements exigeant la contrepartie de l'Etat.

❖ **Budgétisation des investissements publics**

Lors de la budgétisation des investissements publics, il peut exister un risque de sous- estimation des coûts des projets débouchant à ce qu'on appelle le risque en budgétisation des investissements. Ce risque survient pour la plupart de cas, de la non-prise en compte de certains paramètres clés lors du montage des projets d'investissements en l'absence des études de faisabilité fiables. L'absence d'études fiables pourrait ainsi, entraîner des sous- estimations des coûts qui doivent être supportés par l'Etat lors de l'exécution des projets. Cette situation peut également prolonger le délai d'exécution des projets en ce sens que, la reprise desdites études peut être sollicitée par l'Etat ou par les bailleurs pouvant constituer un risque des coûts supplémentaires liés à l'exécution desdits projets.

❖ **Procédure de passation des marchés publics**

La procédure de passation des marchés publics, c'est le processus légal et réglementaire par lequel un organisme public (ou privé) acquiert des biens, services ou travaux grâce à des fonds publics. Il s'agit d'un ensemble de règles et de formes à respecter pour attribuer un contrat, en garantissant la transparence, l'égalité de traitement des candidats et la concurrence.

La lourdeur des procédures de passation des marchés publics en RDC est un problème récurrent, souvent lié à l'inefficacité du système, avec des procédures souvent complexes et longues, des délais excessifs pour la publication des appels d'offres, à l'opacité dans la passation des marchés créant un terrain fertile pour la corruption, et le favoritisme à la corruption, et à l'absence d'une autorité centrale capable de les superviser efficacement.

Ces lenteurs et problèmes de passation des marchés peuvent entraîner des retards considérables dans la mise en œuvre des projets publics pouvant déboucher à des coûts supplémentaires ou à la faible exécution des projets ou à leur abandon pur et simple.

❖ Taux d'exécution des dépenses d'investissements publics sur ressources propres

Le taux d'exécution des dépenses d'investissements publics est l'un des indicateurs clés d'appréciation du niveau de réalisation des investissements publics qui favorisent la croissance et la promotion du développement durable, nécessaires à l'amélioration de la qualité du cadre de vie de la population par l'accès aux services sociaux de base. Il reflète donc, le niveau d'exécution des dépensés en faveur de l'investissement.

Le niveau du taux d'exécution des dépenses d'investissements publics soulève en outre, la problématique de l'amélioration de la qualité du Budget de l'Etat qui doit impérativement répondre au défi de la croissance et du développement. Il établit la corrélation entre la qualité des prévisions (projections et estimations claires des costings) des dépenses d'investissement, la croissance et du développement.

b. Mesures d'atténuation

Le Gouvernement entend réduire ce risque à travers les actions suivantes :

- Organiser, sur l'égide du Ministère du Plan, des sessions de formation pour les fonctionnaires sur la gestion budgétaire et la planification des investissements afin d'améliorer leurs compétences en matière de gestion des projets ;
- Établir des unités dédiées au suivi et à l'évaluation des projets d'investissement au sein des ministères pour garantir une gestion efficace ;
- Veiller à l'alignement du PIP sur les priorités nationales et sectorielles, en intégrant des analyses de faisabilité ;
- Mettre en place des mécanismes d'évaluation rigoureux pour s'assurer que les projets sont viables et qu'ils répondent aux besoins de la population ;

- Instaurer des systèmes de contrôle interne pour suivre l'exécution des dépenses et s'assurer qu'elles sont conformes aux budgets prévus ;
- Exiger des rapports réguliers sur l'état d'avancement des projets, permettant ainsi d'identifier rapidement les problèmes et d'apporter des ajustements si nécessaire ;
- Favoriser la coopération et la communication entre les différents ministères et institutions pour coordonner les efforts d'investissement et éviter les doublons ;
- Créer des comités de pilotage multipartites pour superviser les grands projets d'investissement, impliquant différents acteurs concernés ;
- Permettre des ajustements budgétaires en cours d'année pour répondre aux imprévus et aux changements de priorités ;
- Établir des fonds de contingence pour faire face à des situations imprévues sans compromettre les investissements prévus ;
- Rendre accessibles au public les informations sur les budgets, les dépenses et l'état d'avancement des projets pour accroître la transparence et la responsabilité ;
- Encourager la participation de la société civile dans le suivi des projets d'investissement pour garantir une meilleure accountability ;
- Explorer des partenariats avec le secteur privé pour mobiliser des ressources supplémentaires et partager les risques associés aux projets d'investissement ;
- Rechercher des financements auprès d'organisations internationales et de bailleurs de fonds pour compléter les ressources nationales.

4. 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 ci-dessous.

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 russe-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 LIES 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 bénéfices 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 ; Alignment 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	*			Respect du pacte de stabilité conclu entre le Gouvernement et la Banque Centrale du Congo
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 règlementaire 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

Les événements défavorables affectant la trajectoire des finances publiques influencent la crédibilité budgétaire. Ce document présente l'objectif du Gouvernement de poursuivre la modernisation des outils de gestion des finances publiques ainsi que le renforcement de la transparence et de la crédibilité budgétaire. Il met également en avant l'identification des risques susceptibles d'affecter l'exécution de la programmation budgétaire 2026-2028 et du budget 2026. La mise en œuvre des mesures d'atténuation proposées dans ce document vise à réduire la vulnérabilité des finances publiques face aux chocs liés à ces risques.