République Démocratique du Congo



Kinshasa, le 1 2 Juli 2022

N° CAB/PM/DIRCABA/ECOFIM/LNK/2022//1580

Transmis copie pour information à:

Son Excellence Monsieur le Président de la République, Chef de l'Etat (Avec l'assurance de mes hommages les plus déférents)

Palais de la Nation à Kinshasa/Gombe

- Monsieur le Ministre d'Etat, Ministre du Budget;
- Monsieur le Ministre des Finances;
- Monsieur le Secrétaire Général du Gouvernement. (Tous) à <u>Kinshasa/Gombe</u>

A Mesdames et Messieurs :

- les Gestionnaires des crédits au niveau central, provincial et local;
- les Responsables des Budgets annexes et des Comptes spéciaux (Tous) en République Démocratique du Congo

Concerne: Lettre d'Orientation Budgétaire pour l'exercice 2023

Mesdames et Messieurs,

J'ai l'honneur de vous adresser la lettre d'Orientation Budgétaire pour l'exercice 2023 qui marque le début du processus de formulation des budgets du Pouvoir central, des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées pour l'exercice 2023.

Ce processus devra s'inscrire dans l'optique du relèvement des défis de développement du pays pour lequel des efforts de financement importants devront être engagés, notamment par la recherche des espaces budgétaires supplémentaires et la rationalisation des dépenses.

La présente lettre d'orientation budgétaire aborde successivement trois (3) points essentiels, à savoir : (i) le fondement juridique, (ii) le contexte de son élaboration et (iii) les orientations de la politique économique et budgétaire pour l'exercice 2023.

I. Fondement juridique

La lettre d'orientation budgétaire se fonde sur les dispositions des articles 12, 13 alinéa 4, 76 et 174 de la Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances Publiques (LOFIP), telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/010 du 09 juillet 2018.

Elle édicte les grandes orientations du Gouvernement, à prendre en compte dans l'élaboration des prévisions budgétaires de l'exercice 2023, tant en recettes qu'en dépenses, en termes des (i) politiques budgétaire et fiscale, (ii) objectifs macroéconomiques envisagés et (iii) actions prioritaires sectorielles, en lien avec la stratégie nationale de développement et le Programme d'Actions du Gouvernement.

../...

II. Contexte d'élaboration

Au moment où je vous adresse cette lettre, le contexte international est marqué par la guerre russoukrainienne, entrainant un ralentissement de l'activité économique mondiale. Les effets néfastes de cette guerre (hausse des prix des produits de première nécessité, carence de blé, rareté des produits pétroliers, etc.) se manifestent sur notre économie nationale, ce qui nécessite un renforcement des mesures de stabilisation conjoncturelles et structurelles.

Sur le plan national, la rédaction de cette lettre est marquée notamment par l'organisation des élections des Gouverneurs des provinces, l'amorce du processus électoral pour les élections générales prévues en 2023, la prorogation de l'état de siège dans la partie Est du pays (Nord-Kivu et l'Ituri) et la maitrise de la situation sécuritaire tendue suite aux récentes incursions des rebelles du M23. Elle est également marquée par la poursuite de la maitrise de la pandémie de Covid-19 dans sa quatrième vague et par l'adhésion de la République Démocratique du Congo à la Communauté des Etats d'Afrique de l'Est (EAC).

Il importe de relever que le contexte décrit ci-dessus et les impacts y afférents doivent être pris en compte dans la formulation des prévisions budgétaires, afin d'élaborer les budgets crédibles et réalistes pour l'exercice 2023.

III. Orientations de la politique économique et budgétaire pour l'exercice 2023

3.1. Politique économique

La politique économique du Gouvernement vise la stabilité du cadre macroéconomique, qui doit garantir notamment la croissance, la création d'emplois, la stabilité des prix intérieurs, l'appréciation de la monnaie nationale ainsi que l'attrait des investissements directs étrangers.

A cet effet, le Gouvernement envisage une croissance économique de 6,7% en 2023 contre 6,2% et 6,1% respectivement en 2021 et 2022. Le tableau 1 ci-dessous détaille les indicateurs macroéconomiques qui devront servir de toile de fond pour l'élaboration de vos prévisions budgétaires respectives de l'exercice 2023.

Tableau 1: Indicateurs macroéconomiques 2023-2025

Indicateurs	Hist.	Estimations	Projections				
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Taux de croissance du PIB réel	1,7%	6,2%	6,1%	6,7%	6,9%	7,1%	7,3%
Déflateur PIB	7,00	8,05	8,77	9,13	9,45	9,84	10,30
Taux d'inflation moyen	10,1%	10,6%	8,2%	8,9%	6,5%	6,1%	5,9%
Taux d'inflation fin période	15,8%	5,4%	11,0%	6,8%	6,1%	6,0%	5,7%
Taux change moyen (CDF/USD)	1.822,38	1.985,9	2.004,5	2.011,9	2.019,9	2.032,8	2.050,7
Taux change fin période (CDF/USD)	1.971,81	2.000,0	2.009,0	2.014,7	2.025,1	2.040,5	2.060,9
variation du taux de change (en %)	17,9%	1,6%	0,0%	0,3%	0,5%	0,8%	1,0%
Taux de croissance mine	9,7%	10,1%	10,6%	10,1%	9,0%	8,8%	7,4%
Taux de croissance hors mine	-1,3%	4,5%	4,1%	5,1%	5,9%	6,2%	7,2%
PIB réel (en milliards de CDF)	12.880,31	13.678,91	14.514,91	15.489,26	16.560,91	17.735,83	19.030,19
PIB nominal (en milliards de CDF)	90.181,05	110.114,75	127.292,99	141.419,93	156.557,06	174.548,23	195.917,58
PIB nominal (en millions de USD)	49.485,43	55.448,22	63.502,98	70.293,38	77.507,20	85.864,35	95.535,28
Réserves de change (en mois d'importations)	0,77	2,61	4,00	4,58	5,15	5,73	6,30

Source: CPCM, Ministère du Plan, juin 2022.

../...

7

Ainsi, contrairement à la plupart des économies du monde, la stabilité du cadre macroéconomique devra se poursuivre, bien que l'économie congolaise reste exposée à certains risques résultant notamment de l'impact du conflit russo-ukrainien.

Afin de préserver la stabilité du cadre macroéconomique et des finances publiques pour l'exercice 2023, j'attire votre attention sur (i) l'amélioration de la bonne gouvernance, (ii) la discipline budgétaire et la bonne coordination de la politique monétaire et budgétaire, (iii) la poursuite du pacte de stabilité conclu entre le Gouvernement et la Banque Centrale, (iv) le respect des critères et objectifs quantitatifs définis avec le FMI dans le cadre du programme formel au titre de la Facilité Elargie des Crédits (FEC) et (iv) le suivi rigoureux des impacts de la crise russo-ukrainienne sur l'économie du pays.

Dans le souci d'assurer le développement du pays à partir de la base, je vous recommande, chacun en ce qui le concerne, d'assurer la mise en œuvre effective du Programme du Développement Local des 145 Territoires (PDL-145T) par des actions concrètes axées sur des investissements structurants dans nos Territoires, en particulier par la création et l'amélioration des infrastructures sociales de base.

3.2. Politique budgétaire

La politique budgétaire de l'exercice 2023 en dépenses devra s'inscrire dans la poursuite de la mise en œuvre du Programme d'Actions du Gouvernement approuvé par l'Assemblée Nationale le 26 avril 2021, adossé au Plan National Stratégique de Développement 2019-2023 et au Programme de Développement à la Base des 145 Territoires. Ce qui impliquera une attention soutenue aux secteurs sociaux, porteurs de croissance et de développement.

Il s'avère aussi impérieux d'honorer les différents engagements internationaux auxquels le pays a souscrit. Il s'agit notamment :

- dans le cadre du Partenariat Mondial pour l'Education, de l'engagement pris à Londres en juillet 2021, d'allouer 19,9% du Budget au secteur de l'Education dans son ensemble; cette allocation permettra de mettre en œuvre de manière satisfaisante les principales politiques du secteur, notamment la gratuité de l'enseignement primaire, la modernisation et la création des écoles techniques, la prise en charge de l'éducation des enfants dans les zones en conflits ainsi que celle des personnes vulnérables et des déplacés internes;
- suivant le Protocole d'Abuja de 2001, d'allouer au moins 15% du Budget au secteur de la Santé, en vue d'assurer la couverture de la santé universelle selon la vision du Président de la République ;
- conformément au Protocole d'Accord de Maputo de 2003, d'allouer au moins 10% du Budget au secteur de l'Agriculture, afin de contribuer à la diversification de l'économie.

En outre, pour assurer la pacification complète de la partie Est et Nord-Est du pays, il s'avère donc nécessaire de financer le secteur de la sécurité, notamment la défense, les renseignements, la Police, etc.

Un accent devra également être mis sur la maitrise de la pandémie de Covid-19, le recensement et l'identification de la population ainsi que sur l'organisation des élections générales, pour lesquelles des crédits conséquents devront être consacrés.

Par ailleurs, l'impact de la guerre en Ukraine se fait sentir bien au-delà de ses frontières. De nombreux pays d'Afrique en souffrent déjà sur le plan des retombées économiques, et notre pays n'est pas épargné.

C'est ainsi que nous devons envisager l'augmentation et le paiement de la subvention pétrolière, en vue de maintenir les prix à la pompe dans les limites acceptables, au regard de la hausse en général des prix des produits énergétiques, consécutive à cette guerre.

../...



Le financement de la politique budgétaire exige des moyens importants. Il importe donc de rechercher des espaces budgétaires supplémentaires par, notamment, l'encouragement de la population à la culture fiscale, la poursuite de la mise en œuvre des réformes fiscales et douanières amorcées ainsi que l'intensification des missions de contrôle de gestion, en vue de relever le niveau de la pression fiscale.

L'idéal serait de converger progressivement vers le niveau d'Afrique Subsaharienne situé à 17,6%.

Dans le même ordre d'idées, j'insiste sur la surveillance du régime des exonérations fiscales et douanières ainsi que sur la rationalisation des dépenses publiques, en privilégiant celles qui devront contribuer à la croissance économique et à l'amélioration des conditions sociales de nos populations.

Les orientations détaillées des politiques publiques préconisées ainsi que les mesures fiscales et administratives qui devront sous-tendre la maximisation des recettes sont déclinées en annexe de la présente lettre. Elles seront plus approfondies dans le cadre de la Circulaire contenant les instructions relatives à l'élaboration de la Loi de finances pour l'exercice 2023.

Je vous invite donc à vous approprier cette lettre et à en assurer une large diffusion au sein de vos ministères et institutions respectifs.

Veuillez agréer, Mesdames et Messieurs, l'expression de

mes sentiments patriotiques.

Jean-Michel SAMA LUKONDE KYENGE

ANNEXE

ANNEXE A LA LETTRE D'ORIENTATION BUDGETAIRE POUR L'EXERCICE 2023

En vue de formaliser les actions de politiques publiques et les choix financiers du pays à retenir au cours de l'exercice budgétaire 2023, la poursuite du Programme d'Actions du Gouvernement reste de mise suivant la vision du Chef de l'Etat, qui veut faire de la RDC un Etat fort, prospère et solidaire.

Pour rappel, la traduction budgétaire de ce programme repose sur 15 piliers, 62 axes et 342 actions regroupées en quatre secteurs, à savoir : (i) Politique, Défense et Sécurité, (ii) Economique et Finances, (iii) Reconstruction et (iv) Social et Culturel.

Ces actions doivent être financées sur base de la situation économique internationale et nationale ayant servi de toile de fond pour la fixation des hypothèses macroéconomiques 2023-2025.

A ce sujet, les projections macroéconomiques, sur base des réalisations de production à fin décembre 2021, élaborées dans un contexte du programme que le Gouvernement a conclu avec le FMI au titre de la FEC, reposent sur un certain nombre d'hypothèses tant au niveau mondial que national.

I. Situation économique internationale et perspectives à moyen-terme (2022 – 2025)

Selon les estimations du Fonds Monétaire International d'avril 2022, la croissance mondiale devrait passer de 6,1% en 2021 à 3,6% en 2022 et 2023, soit 0,8 et 0,2 point de pourcentage de moins par rapport aux prévisions d'avril 2021. Après 2023, la croissance mondiale devrait baisser et s'établir à environ 3,3% dans le moyen terme. Cette baisse de l'activité économique envisagée se justifie notamment par la guerre entre la Russie et l'Ukraine, et par la politique de tolérance zéro à l'égard de la pandémie qui a conduit aux confinements en Chine, particulièrement à Shanghai.

Suivant les mêmes perspectives, la croissance pourrait ralentir davantage en cas de durcissement des sanctions contre la Russie, d'extension du conflit au-delà de l'Ukraine, de dégradation du secteur énergétique suite aux sanctions contre la Russie et de poursuite des effets sanitaires et économiques de la pandémie à COVID-19 après 2022.

Dans les pays avancés, la croissance de l'activité économique devrait passer de 5,5% en 2021, à 3,3% en 2022 et à 2,4% en 2023. Aux Etats-Unis d'Amérique, la croissance du PIB s'est située à 5,7 en 2021, 3,7% en 2022 et 2,3% en 2023.

Dans la zone Euro, la dégradation est au rendez-vous, faisant passer la croissance de 5,3% en 2021 à 2,8% en 2022 et 2,3% en 2023. Dans les pays émergents et en développement, l'activité économique connaitrait une légère embellie en 2023 où elle se situerait à 4,4% contre 3,8% prévu en 2022.

Par ailleurs, la guerre en Ukraine a entrainé la hausse des cours des produits de base. Le FMI table sur une inflation qui se situerait à 5,7% en 2022 dans les pays avancés et à 8,7% dans les économies émergentes et en développement.

../...

II. Situation économique nationale et perspective à moyen terme (2022-2025)

Au plan national, l'activité économique devrait évoluer dans un contexte d'amélioration des conditions intérieures et de bonne tenue des cours des principaux produits de base, soutenue par une stabilité macroéconomique interne. Cette situation démontre la résilience de l'économie nationale, justifiée par (i) une croissance soutenue, (ii) une maitrise de l'inflation et (iii) une faible dépréciation de la monnaie nationale.

Selon les projections du Comité Permanent du Cadrage Macroéconomique (CPCM), il est attendu au cours des trois prochaines années une embellie de l'activité économique. En effet, le taux de croissance se situerait à 7,3% en moyenne au cours de la période sous analyse contre 4,1% observé les trois dernières années, soit une augmentation de 3,2 points de pourcentage.

Cette croissance serait tirée principalement par la branche « industrie extractive » dont la contribution sectorielle devrait se situer à 3,09 points de croissance, à 2,32 points et à 2,03 points, respectivement en 2023, 2024 et 2025. Elle serait ensuite tirée par la branche « Transports et Télécommunications » dont la contribution atteindrait 1,05 point de croissance en 2023, 1,08 point en 2024 et 1,10 point en 2025.

S'agissant de la formation des prix intérieurs, il est postulé, sur la période 2023-2025, la décélération de son rythme, sur le court et moyen terme, grâce aux mesures des politiques économiques préconisées dans le Pacte de stabilité signé entre le Gouvernement et la Banque Centrale du Congo.

Le taux d'inflation moyen se situerait à 5,9% sur la période 2023-2025, contre 8,9% au cours des trois dernières années, soit un ralentissement de 3 points de pourcentage. L'inflation envisagée à fin période se situerait à 5,8%, en moyenne, contre 8,6% les trois dernières années.

En ce qui concerne le comportement de la monnaie nationale par rapport au dollar américain, la bonne tenue de la politique monétaire au cours de la période 2023-2025 permettrait de contenir le taux de change dans les limites acceptables.

Ainsi, le taux de change moyen serait de 2.115,4 FC pour 1 dollar américain, soit une dépréciation moyenne de 1,97%, contre 7,27% observée au cours de la période 2019-2021.

Quant aux réserves de change, l'objectif est d'atteindre 6 mois d'importations, conformément aux critères de convergence. Pour la période 2023-2025, elles atteindraient 2,25 mois en moyenne venant de 3,68 semaines accumulées au cours de la période 2019-2021.

III. Orientation de la politique budgétaire et actions des politiques sectorielles en 2023

3.1. En matière des recettes

Les actions entreprises par le Gouvernement pour améliorer le recouvrement des recettes internes seront rigoureusement poursuivies, en vue de booster le niveau des recettes fiscales et non fiscales. A cet effet, la politique fiscale devra être essentiellement orientée vers la modernisation des administrations financières, la lutte contre la corruption, contre le coulage des recettes, contre l'évasion et la fraude fiscales ainsi que la promotion de la justice fiscale et la création d'un environnement fiscal attractif aux investisseurs privés.

Elle devra également être orientée vers les réformes fiscales, principalement :

- le suivi journalier de la mobilisation des recettes, à travers notamment le système ISYS/REGIES et LOGIRAD;
- la poursuite de l'informatisation des bureaux de douanes ;

../...

Suite -

- le renforcement de la synergie entre les administrations financières, par le recours à la numérisation, en vue de mieux retracer et maîtriser la base fiscale, combattre la fraude et maximiser les recettes publiques;
- l'opérationnalisation effective de l'identifiant fiscal unique pour les personnes physiques et morales ;
- la subordination de la conclusion de certains marchés publics, de l'obtention de certains documents administratifs et du bénéfice de certains services à la présentation d'un quitus fiscal délivré par le receveur des impôts attestant que le requérant est en règle de paiement de l'impôt;
- la disponibilité des imprimés de valeurs (cas du permis de conduire) ;
- la mise en œuvre effective de la convention SICPA portant sur le monitoring et la traçabilité des produits soumis aux droits d'accises ;
- la rationalisation du régime des exonérations fiscales et douanières ;
- l'élargissement du nombre d'assujettis par l'identification et la catégorisation des activités informelles ;
- l'actualisation et la poursuite de la signature des arrêtés interministériels fixant les taux des droits, taxes et redevances.

En matière d'emprunt, le Gouvernement entend poursuivre une politique d'endettement prudente, en vue de garantir la soutenabilité de la dette.

Le Gouvernement envisage également de recourir aux financements innovants par le truchement des secteurs les plus mondialisés (secteur privé, transports aérien et maritime, marchés financiers, à l'instar du partenariat public-privé et des Euro-bonds).

3.2. En matière des dépenses

Les prévisions des dépenses pour l'exercice 2023 devront tenir compte de l'orientation du Gouvernement en matière de développement économique du pays, afin d'assurer la résilience économique, conformément aux objectifs du Programme d'Actions du Gouvernement.

A cet effet, la politique budgétaire en matière des dépenses devra viser :

- le relèvement des défis du développement du pays, notamment dans le cadre de la poursuite de la mise en œuvre du Programme de Développement Local des 145 Territoires ;
- l'amélioration des conditions sociales des fonctionnaires, policiers et militaires ;
- la poursuite de la sécurisation de la partie Est du pays (Nord Kivu et Ituri) et le renforcement de l'autorité de l'Etat ;
- la relance des entreprises publiques en difficulté;
- l'organisation des élections générales dans le délai constitutionnel;
- la poursuite de la politique de la fiscalité pétrolière négative ;
- la poursuite des réformes des finances publiques.

Dans le cadre du relèvement des défis du développement du pays, le Gouvernement entend poursuivre la mise en œuvre du Programme de développement à la base des 145 Territoires, qui consiste à doter le pays des infrastructures de base, notamment les routes de desserte agricole et les stations d'adduction d'eau potable.

A côté de la poursuite de ce programme, un accent sera maintenu sur les secteurs sociaux, notamment dans le secteur de l'éducation, à travers sa politique de gratuité de l'enseignement primaire, et dans le secteur de la santé, par l'effectivité de la couverture santé universelle. Un accent sera également mis sur les secteurs porteurs de croissance en vue d'accélérer le processus de l'émergence du Pays par, notamment, l'amélioration de la couverture en eau et en électricité ainsi que l'interconnexion du Pays.

../...

Par ailleurs, le Gouvernement va poursuivre sa politique de réduction du train de vie de l'Etat, en vue de dégager des marges budgétaires supplémentaires pour couvrir les investissements publics dans les secteurs précités et prendre en compte, de façon échelonnée, les différents barèmes au profit des agents et fonctionnaires de l'Etat, dans le souci d'améliorer leurs conditions sociales.

Les dépenses sécuritaires devront concerner notamment le renforcement des moyens logistiques de la police et de l'armée ainsi que la poursuite du recrutement de nouvelles unités, en vue de combler les vacances occasionnées par le démembrement des provinces.

Les dépenses liées à la relance des entreprises publiques devront permettre de soulager leurs trésoreries par l'octroi de la subvention d'équilibre et la liquidation de leurs créances sur l'Etat.

En vue de réduire les effets de la guerre russo-ukrainienne sur l'économie congolaise, en particulier sur la hausse des prix des produits pétroliers, le Gouvernement devra augmenter la subvention aux entreprises pétrolières, afin de maintenir les prix des carburants à la pompe dans les limites acceptables.

Les dépenses liées à la réforme des finances publiques devront accélérer la migration du budget des moyens vers le budget programme d'ici 2024. Les moyens nécessaires seront disponibilisés pour la poursuite de la mise en œuvre de la feuille de route y relative.

Toujours dans le cadre de la gestion des finances publiques, le Gouvernement devra continuer à éviter le déficit budgétaire et le financement monétaire par la poursuite de la mise en œuvre du pacte de stabilité. Il veillera également à la qualité de la dépense par le respect de la chaîne de la dépense et l'abandon du recours aux dépenses en urgence.

En outre, un accent devra être mis sur les secteurs porteurs de croissance, entre autres l'Agriculture, le Développement rural, l'Industrie, les Infrastructures et le Tourisme. Ces dépenses doivent permettre l'accès des populations des territoires ruraux aux infrastructures et services socioéconomiques de base ainsi que la promotion du développement des économies rurales et des chaines de valeur locales.

Par ailleurs, une attention doit être portée sur la rationalisation de la dépense, notamment celle liée à la rémunération, par la maîtrise des effectifs et de la masse salariale, et celle liée au fonctionnement par la réduction du train de vie des Institutions.

Enfin, les prévisions des recettes et des dépenses pour l'exercice 2023 doivent tenir compte de l'analyse des risques budgétaires et des mesures de mitigation y relatives, contenues dans la Déclaration des Risques Budgétaires 2023-2025 produit par le Ministère du Budget.

Du reste, pour raison de transparence dans la gestion des finances publiques, le processus budgétaire doit être participatif, en y associant tous les acteurs impliqués, de même que ceux de la société civile.

Fait à Kinshasa, le 1 2 JUIL 2022

Jean-Michel SAMA LUKONDE KYENGE