REPUBLIQUE DU CONGO
Unité-Travail-Progrès

MINISTERE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DU PORTEFEUILLE PUBLIC

ANNEXE 12 : PRINCIPAUX RISQUES BUDGETAIRES

EXERCICE 2024

Octobre 2023

SOMMAIRE

INTRODUCTION 4

1. RISQUES MACROECONOMIQUES 5

1.1. Risques liés à la faible croissance économique 6

1.2. Risques liés aux hydrocarbures 8

2. RISQUES LIÉS À LA DETTE PUBLIQUE 12

2.1. Risque de refinancement 13

2.2. Risque de taux d'intérêt 15

2.3. Risque de taux de change 15

3. RISQUES LIÉS AUX ENTITÉS DU SECTEUR PUBLIC AUTRES QUE L'ÉTAT 17

3.1. Risques liés aux collectivités locales 17

3.2. Risques liés aux entreprises publiques 18

3.3. Risques liés aux partenariats public-privé (PPP) 21

4. RISQUES LIES AU SECTEUR FINANCIER 23

4.1. Risques liés au secteur bancaire 23

5. AUTRES RISQUES SPÉCIFIQUES 25

5.1. Risques sanitaires 25

5.2. Risques liés aux catastrophes naturelles 27

5.3. Risques sécuritaires 30

6. RISQUES INSTITUTIONNELS 31

6.1. Risques de crédibilité du budget 31

6.2. Risque lié à l'incertitude de l'aide extérieure 35

7. RISQUES A LONG TERME 36

7.1. Risques liés au changement climatique 36

8. RESUME DE L'ANALYSE DES RISQUES 40

CONCLUSION 41

Liste des tableaux

Tableau 1 : Identification des risques macroéconomiques 5
Tableau 2 : Ecart moyen enregistré entre les projections et les réalisations entre 2019 et 2021 7
Tableau 3 : Choc négatif sur la croissance économique 7
Tableau 4 : Analyse comparative des prévisions et des réalisations de production du pétrole 9
Tableau 5 : Impact de la baisse de la production pétrolière sur les recettes budgétaires 9
Tableau 6 : Evolution du taux de partage de production 10
Tableau 7 : Synthèse des risques macroéconomiques 11
Tableau 8 : Indicateurs des coûts et risques du portefeuille de la dette 13
Tableau 9 : Synthèse des risques liés à la dette publique 16
Tableau 10 : Evolution des recouvrements des recettes propres des plateaux 17
Tableau 11: Structure des recettes du budget de la Bouenza en 2007 18
Tableau 12 : Situation financière de douze (12) entreprises du portefeuille public 20
Tableau 13 : Quelques projets en Partenariat Public Privé (PPP) en République du Congo 22
Tableau 14 : Portefeuille des participations de l'Etat dans les banques 24
Tableau 15 : Synthèse des risques liés aux catastrophes naturelles 29
Tableau 16 : Identification des risques liés à la crédibilité du budget et à l'incertitude de l'aide extérieur 31
Tableau 17 : Evolution de la mobilisation des ressources budgétaires (en milliards de FCFA) 32
Tableau 18 : Evolution des dépenses budgétaires (en milliards de FCFA) 33

Liste des graphiques

Graphique 1 : Evolution de la croissance économique et des recettes budgétaires 6
Graphique 2 : Ecart des recettes 11
Graphique 3 : Profil de remboursement de la dette publique à fin 2022..... 14
Graphique 4 : Evolution du nombre personnes affecté par les inondations de 2020 à 2021..... 28
Graphique 5 : Evolution des températures et des précipitations annuelles moyennes 37

Abréviations

AFD	Agence Française de Développement
ANAC	Agence Nationale de l'Aviation Civile
ARC	Assurances et Réassurances du Congo
BAD	Banque Africaine de Développement
BCH	Banque Congolaise de l'Habitat
BDEAC	Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale
BEAC	Banque des Etats de l'Afrique Centrale
BESCO	Banque Espirito Santo Congo
BIRD	Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
BPC	Banque Postale du Congo
CAMEPS	Centrale d'Achat des Médicaments Essentiels et des Produits de Santé
CCA	Caisse Congolaise d'Amortissement
CCC	Conseil Congolais des Chargeurs
CCMB	Comité de Cadrage Macroéconomique et Budgétaire
CEC	Centrale Electrique du Congo
CFCO	Chemin de Fer Congo-Océan
COBAC	Commission Bancaire de l'Afrique Centrale
CPIA	Country Policy and Institutional Assessment (Evaluation des Politiques et des Institutions en Afrique)
DGB	Direction Générale du Budget
DGE	Direction Générale de l'Economie
DGPP	Direction Générale du Portefeuille Public
DRN	Direction des Ressources Naturelles
EMF	Etablissements de Micro-Finance
FCFA	Franc de la Coopération Financière en Afrique Centrale
FEC	Facilité Elargie de Crédit
FMI	Fonds Monétaire International
MASHA	Ministère des Affaires Sociales de la Solidarité et de l'Action Humanitaire
PABPS	Port Autonome de Brazzaville et Ports Secondaires
PAM	Programme alimentaire mondial
PAPN	Port Autonome de Pointe-Noire
PEM	Perspectives de l'Economie Mondiale
PIB	Produit Intérieur Brut
PND	Plan National de Développement
PREF-CEMAC	Programme de Réformes Economiques et Financières de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
PTF	Partenaires techniques et financiers
SDMT	Stratégie de Dette à Moyen Terme
SITREP	Situation Report (rapport de la situation)
SNPC	Société Nationale des Pétroles du Congo
STPU	Société des Transports Publics Urbains

INTRODUCTION

Les prévisions de la loi de finances pour l'année 2024 sont alignées sur les objectifs du plan national de développement (PND) 2022-2026. Elles s'inscrivent aussi bien dans le cadre de la poursuite de l'exécution du programme économique et financier conclu avec le fonds monétaire international (FMI), au titre de la facilité élargie de crédit (FEC), que de celui de l'accélération des réformes des finances publiques, avec le passage du budget des moyens au budget programme pour six ministères pilotes.

La politique budgétaire est orientée vers le rééquilibrage des finances publiques avec l'objectif de ramener le solde primaire hors pétrole et mines à - 8,1% du PIB et de générer des marges budgétaires adéquates permettant de financer l'économie.

Cependant, la politique budgétaire d'ajustement telle qu'adoptée n'est pas à l'abri de plusieurs facteurs ou aléas dont l'impact pourrait compromettre l'atteinte de l'objectif escompté. En effet, bien que les perspectives économiques nationales s'annoncent favorables, en raison de l'accélération de la mise en œuvre du PND 2022-2026 et des effets attendus de l'exécution du programme économique et financier, il n'en demeure pas moins que les perspectives économiques mondiales sont dans la tourmente des incertitudes du fait des retombées du conflit entre la Russie et l'Ukraine, notamment les perturbations des circuits d'approvisionnement en produits de base et le durcissement des conditions monétaires dans la plupart des économies avancées et émergentes.

Les interventions que porte le budget de l'Etat comme moyen de financement des politiques publiques s'exposent donc à plusieurs facteurs de risques de nature exogène et endogène. Dans ce contexte, il est important d'identifier les risques potentiels qui entourent le projet de loi de finances 2024 afin de se prévenir des facteurs susceptibles d'engendrer des externalités négatives tout au long de la mise en œuvre de la politique budgétaire.

.

Le présent rapport va aborder en six (6) points les facteurs de risques qui pèsent sur le budget. Il s'agit notamment des : i) risques macroéconomiques ; ii) risques liés à la dette publique ; iii) risques liés aux entreprises publiques ; iv) risques liés au secteur financier ; v) risques spécifiques ; et vi) risques institutionnels.

1. RISQUES MACROECONOMIQUES

Selon les perspectives de l'économie mondiale (PEM) du FMI publiées en juillet 2023, la croissance mondiale, estimée à 3,5% en 2022, devrait revenir à 3,0% en 2023 et 2024. Parallèlement, les tensions inflationnistes devraient s'atténuer, avec un taux d'inflation qui ressortirait à 6,8% en 2023 et 5,2% en 2024 après 8,7% en 2022.

Au plan national, les perspectives économiques s'annoncent favorables sur la période 2023-2024, en rapport avec notamment, l'accélération de la mise en œuvre du PND 2022-2026, la poursuite de la mise en œuvre des réformes prévues dans le cadre du PREF-CEMAC et les effets escomptés d'une bonne exécution du programme économique et financier, au titre de la FEC. Il est attendu une légère augmentation de la croissance économique à 4,4% en 2024, contre 5,8% en 2023.

En se focalisant sur les réalisations budgétaires à fin juin 2023, le suivi des indicateurs conjoncturels au deuxième trimestre 2023, ainsi que l'évolution de l'environnement international, les hypothèses de base qui sous-tendent les prévisions du budget de l'Etat, exercice 2024, se déclinent comme suit :

- la production pétrolière estimée à 107,75 millions de barils ;
- le prix du pétrole brut congolais établi à 77,0 dollars par baril ;
- le taux de change pour 1 dollar qui équivaut à 590,0 FCFA.

Partant des hypothèses susmentionnées, deux types de risques macroéconomiques pèsent sur les prévisions de recettes et des dépenses contenues dans le projet de loi de finances 2024. Il s'agit du risque lié à la faible croissance économique et du risque lié aux hydrocarbures.

Tableau 1 : Identification des risques macroéconomiques

Identification du risque		Description du risque	Probabilité de survenance	Evaluation de l'impact budgétaire potentiel
			(Faible-moyen-élevé*)	
1.1 Risque lié à la faible croissance économique		Risque de non atteinte du taux de croissance du PIB tel que projeté. Ce risque est induit par plusieurs facteurs qui pourraient avoir les conséquences négatives sur l'économie nationale notamment sur les finances publiques.	Elevé	Moyen
1.2 Risque lié aux hydrocarbures	1.2.1 Risque lié à la faible production	Risque de non atteinte des volumes de production tel que projeté lié à une possible survenance des pannes techniques au niveau des champs pétroliers.	Elevé	Elevé
	1.2.2 Risque lié à la volatilité des cours pétroliers	Les cours du pétrole sont par nature volatiles. Leur baisse soudaine impacte négativement le niveau des recettes pétrolières.	Elevé	Elevé

Source: DGE

1.1.Risques liés à la faible croissance économique

Le choc macroéconomique lié à la faible croissance du PIB se caractérise par un changement imprévu de la trajectoire de celle-ci par rapport au niveau projeté, avec une incidence financière sur les recettes du budget de l'État. Bien que les perspectives économiques nationales s'annoncent favorables pour la période 2023-2024, elles restent toutefois exposées à des risques internes et externes, susceptibles de chambouler ces prévisions.

1.1.1. Analyse du risque et canaux de transmission

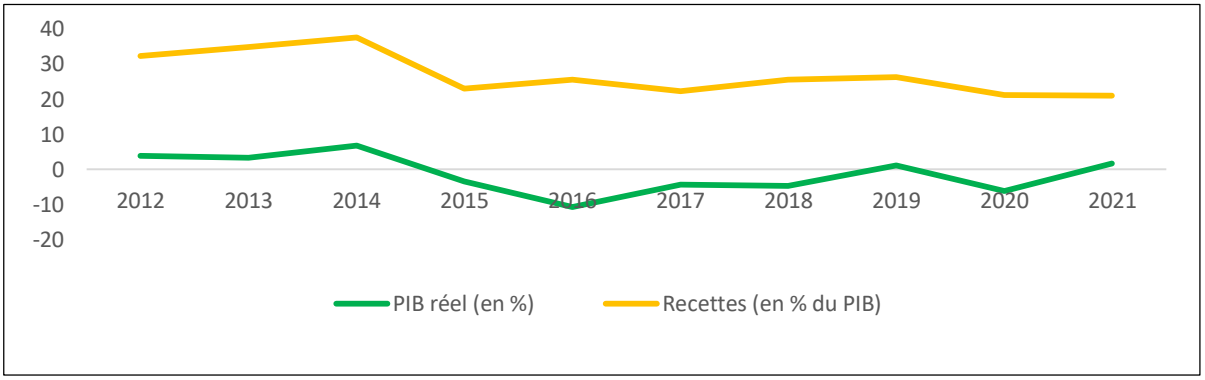
Les risques internes qui pèsent sur la croissance économique sont, entre autres : (i) les problèmes techniques au niveau des champs pétroliers qui affecteraient le niveau de la production pétrolière ; et (ii) le relâchement dans la mise en œuvre du PND 2022-2026, , qui pourraient ralentir la croissance et, par conséquent, baisser les recettes fiscales ainsi que le non aboutissement du programme économique et financier avec le FMI au titre de la FEC, qui pourrait décourager les partenaires techniques et financiers et, par conséquent, compromettre les engagements bruts devant servir à soutenir la croissance économique.

Pour les risques externes, il s'agit : (i) d'un éventuel repli de cours du baril de pétrole qui pourrait impacter les exportations du pétrole brut ainsi que les recettes ; et (ii) d'une possible persistance de la crise alimentaire mondiale qui affecterait les prix des produits alimentaires importés, ce qui pourrait diminuer le pouvoir d'achat et réduire par conséquent la consommation des ménages qui, à son tour, ferait ralentir ou baisser la croissance économique.

1.1.2. Analyse de la sensibilité au risque

Les niveaux de croissance de l'activité économique atteints ont une incidence sur les recettes budgétaires., Dès lors ,un ralentissement ou une croissance négative du PIB réel affecte la mobilisation des recettes fiscales. De même, si la décélération observée concerne le secteur pétrolier, le volume et la valeur des exportations peuvent être entamés. La corrélation entre la croissance du PIB réel et le ratio recettes-PIB est évaluée à 0,689 sur les dix (10) dernières années.

Graphique 1 : Evolution de la croissance économique et des recettes budgétaires



Source : DGE/MEF

Le PIB réel se situerait en moyenne à 4,0% sur la période 2022-2024, en lien avec le dynamisme des secteurs primaire, secondaire et tertiaire, qui afficheraient en moyenne une croissance respectivement de 5,1% ; 4,7% et de 5,20%. Toutefois, de nombreux risques sont susceptibles de mettre à mal ce scénario.

En effet, des risques liés à la volatilité de cours du baril de pétrole sur le marché international, ainsi qu'aux perturbations des chaînes d'approvisionnement en produits de base, du fait de la crise entre la Russie et l'Ukraine, menaceraient ces perspectives.

C'est ainsi qu'entre 2019 et 2021, l'analyse des écarts moyens de croissance par secteur révèle que le risque de non atteinte des projections est très important sur les branches « Bâtiments et travaux publics », « Administrations publiques, » et « Transports et Télécommunications ».

Tableau 2 : Ecart moyen enregistré entre les projections et les réalisations entre 2019 et 2021

	Ecart moyen
Agriculture, élevage, chasse et pêche	1,2
Sylviculture et exploitation forestière	0,6
Industries extractives	0,2
Industries manufacturières	1,7
Electricité, gaz et eau	0,4
Bâtiments et travaux publics	27,9
Transports et télécommunications	5,3
Commerce, restaurants et hôtels	3,5
Administrations publiques	21,1
Autres services	2,0

Source *:* CCMB/DGE

Au regard des écarts observés entre les prévisions et les réalisations de la croissance des branches d'activités, il est nécessaire d'introduire un choc négatif sur les prévisions élaborées par le comité de cadrage macroéconomique et budgétaire (CCMB).

La simulation du choc sur la croissance du PIB réel projeté sur la période 2022-2024, a consisté à calculer l'écart-type (3,5%) des taux de croissance économique des trois dernières années (1,0% en 2019 ; -6,2% en 2020 et 1,5% en 2021) et à le soustraire des taux de croissance projetés sur la période 2022-2024 (1,7% en 2022 ; 5, 8% en 2023 et 4,4% en 2024).

Tableau 3 : Choc négatif sur la croissance économique

	CCMB	
Années	**2023**	**2024**
Croissance du PIB réel	**5,8%**	**4,4%**
	Simulation du choc (taux de croissance 3,5% écart type)	
Années	**2023**	**2024**
Croissance du PIB réel	**2,, 3%**	**0,9%**

Source : DGE

La simulation d'un choc négatif de 3,5% d'écart type sur la croissance du PIB réel projetée en 2023 (4,0%) et 2024 (4,4%), conduirait à une croissance économique de 2, 3% en 2023 et 0,9% en 2024.

1.1.3. Mécanismes d'atténuation

Dans le but d'anticiper les effets du choc négatif lié à la perte de la croissance sur les agrégats budgétaires, il convient de mettre en œuvre des mesures de mitigation suivantes :

- promouvoir l'élargissement de l'assiette fiscale ;
- accélérer le processus amorcé de la diversification économique ;
- investir dans la capacité de prévision ;
- établir une règle budgétaire pour générer des réserves budgétaires à moyen terme ;
- assurer la viabilité de la dette publique pour permettre des emprunts supplémentaires si nécessaire.

1.2. Risques liés aux hydrocarbures

Les principaux risques relatifs aux hydrocarbures résultent de deux paramètres fondamentaux à savoir la production pétrolière et les cours de barils.. Toute situation contraire aux attentes envisagées comme hypothèse de détermination des revenus pétroliers aura une influence négative sur le niveau des recettes pétrolières et constitue donc un facteur de risque budgétaire.

1.2.1 Analyse du risque et canaux de transmission

La non atteinte des niveaux de production pétrolière préconisés dans la loi de finances 2024 aura une incidence sur les résultats escomptés avec tous les corollaires sur le financement des dépenses de l'Etat, car un peu plus de 95% des recettes pétrolières prévues dans le budget de l'Etat reposent sur le partage de la production pétrolière extraite.

Trois facteurs, au moins, peuvent être à l'origine des risques de contreperformance de production pétrolière, à savoir : (i) la non pertinence des données fournies pour le calcul des prévisions de recettes pétrolières ; (ii) le vieillissement des champs en production et (iii) la mauvaise exécution des travaux auxquels sont adossées les hypothèses de production retenues dans la loi de finances.

Le régime de partage de production que le Congo a retenu pour la valorisation de ses réserves de pétrole est tributaire de la bonne estimation des prévisions de production servant d'hypothèses pour la loi de finances. Les sociétés pétrolières communiquent leurs meilleures estimations des prévisions de production au moment où les demandes sont faites pour l'élaboration du budget.

A ce sujet, une analyse comparative des prévisions de production communiquées par les sociétés pétrolières pour l'élaboration des lois de finances et les réalisations y relatives au cours des cinq dernières années se résume dans le tableau ci-dessous :

Tableau 4 : Analyse comparative des prévisions et des réalisations de production du pétrole de 2017 à 2021

	2017		2018		2019		2020		2021	
	Prév.	Réal.	Prév.	Réal.	Prév.	Réal.	Prév.	Réal.	Prév.	Réal.
Production Pétrole brut (en millions de barils)	94	98	139	121	132	123	139	112	125	100
Ecart prévisions réalisations (en millions bbl)	4,07		-18,41		-9,38		-27,07		-25,10	

Source : lois de finances des exercices 2017-2021

Prév. =prévisions ; Réal. = réalisations

Ainsi, la non pertinence des données fournies par les sociétés pétrolières peut constituer un facteur de risque de biais sur les revenus pétroliers inscrits dans le budget de l'Etat.

Un autre facteur pouvant influencer la production pétrolière est l'exécution des programmes des travaux prévus par les sociétés, auxquels sont adossés les niveaux de production communiqués pour l'élaboration de la loi de finances. Tout retard éventuel dans le planning des travaux pétroliers programmés pour l'atteinte des hypothèses de production de 2024les cas éventuels de force majeur, les problèmes techniques et administratifs imprévus peuvent constituer des facteurs de biais dans les projections de recettes pétrolières. A noter que les projections de production pétrolière utilisées pour l'élaboration du budget de l'Etat sont faites sur des plans des travaux proposés au moins avant la décision définitive sanctionnée par les comités de gestions qui interviennent ultérieurement au calendrier budgétaire.

Les risques de contreperformance de production sont d'autant plus élevés dans le contexte du vieillissement de la plupart des champs pétroliers au Congo.. Pour assurer le maintien de la production, ce sont des travaux d'entretien ou des arrêts de production souvent nécessaires qui sont réalisés sur les puits existants afin d'optimiser les performances de ceux-ci.

Pour l'hypothèse de cours du baril de pétrole de 75 dollars, en cas de contreperformance de production par rapport aux prévisions de l'ordre de 5% à 10%, il en résultera des gaps respectivement de près de 65,4 milliards de FCFA ou de près de 130,8 milliards de FCFA par rapport aux revenus attendus du secteur pétrolier dans la loi de finances 2024.

Tableau 5 : Impact de la baisse de la production pétrolière sur les recettes budgétaires

Année	**2024**					
Hypothèses de cours du pétrole (USD/baril	**75**					
Production (baril)	**107, 755**	**106,677**	**105,6**	**104,522**	**102,367**	**96,98**
Baisse de production par rapport à l'hypothèse retenue	**0**	**1%**	**2%**	**3%**	5%	10%
Prévisions de recettes pétrolières (en milliards de FCFA)	**1 496,93**	**1 482,39**	**1 467,85**	**1 453,31**	**1 424,23**	**1358,6**

Source : DRN

La volatilité des cours du baril induit un risque non négligeable sur le calcul des revenus proposés dans la loi de finances. Dès lors, les éventuels chocs pétroliers pourront impacter le niveau des recettes pétrolières. Alors que les risques de production, dans une hypothèse de cours du baril constant impactent les recettes dans les mêmes proportions, la volatilité du cours du baril dans une hypothèse de production constante impacte à la fois le taux de partage et la valeur des droits de l'Etat. En effet, les droits revenant à l'Etat à l'issue du partage de production particulièrement : le profit oïl de l'Etat et le cas échéant le superprofit oïl de l'Etat dépendent des règles de répartition adossées au cours du baril dans les contrats pétroliers de partage de production signés entre l'Etat congolais et les sociétés pétrolières. Il en résulte de la compréhension de ce facteur, qu'un effondrement des cours de pétrole brut occasionnera une détérioration du taux de partage en défaveur de l'Etat congolais.

Sur la base des prévisions de production communiquées, le taux de partage pour chaque hypothèse de cours du baril se présente en pourcentage ainsi qu'il suit :

Tableau 6 : Evolution du taux de partage de production

Prix du baril en ($)	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
Taux de partage	26,5%	27,2	27,6%	28,1	29,0%	29,9%	30,7%	31,4%	32,2%	32,8%	34,9%

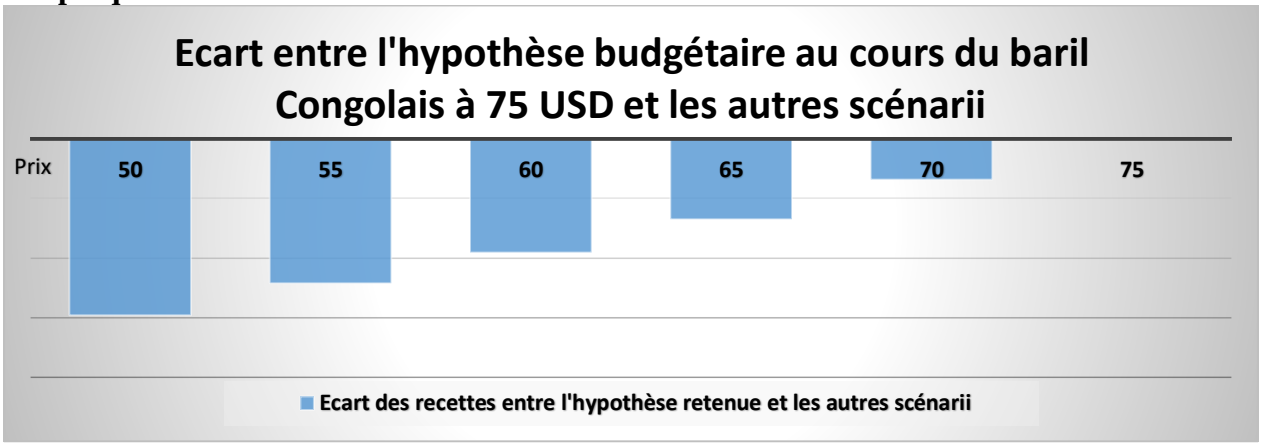
Source : DRN

On note d'après le tableau ci-dessus, que lorsque le cours du baril est inférieur au cours retenu pour la loi de finances, le taux de partage également est moins favorable que le taux de l'hypothèse de base retenue pour le budget de l'Etat.

En somme, une dégringolade des cours du baril impacterait le niveau de revenus envisagé dans la loi de finances de l'année 2024.

Ainsi, comme l'illustre le graphique ci-dessous, avec une production inchangée de 107 millions de barils, les recettes peuvent diminuer jusqu'à plus de 900 milliards de FCFA au cas où le cours moyen du baril serait de 50 USD pour 2024 au lieu des 75 USD proposés dans la loi de finances.

Graphique 2 : Ecart des recettes



Source: DRN

A noter qu'au cas où le cours du baril annuel serait plus bas que le scenario le plus pessimiste retenu de 50 dollars le baril, des gaps de plus de 529,2 milliards de FCFA seront à envisager.

1.2.2 Mesures d'atténuation

Les mécanismes d'atténuation des risques liés aux hydrocarbures sont à envisager au regard de leurs impacts négatifs sur les agrégats budgétaires. Pour ce faire, les mesures suivantes devraient être prises :

- maintenir une marge de manœuvre budgétaire pour absorber les chocs budgétaires ;
- créer un volant de sécurité tel que le fonds de précaution basé sur les ressources naturelles ;
- maintenir la pratique de l'hypothèse de prix prudente pourvu que la décote effectuée puisse permettre d'absorber le risque éventuel dans le cas de choc négatif extrême.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu synthétique des risques macroéconomiques, avec une évaluation approximative de leurs degrés de criticité :

Tableau 7 : Synthèse des risques macroéconomiques

Facteurs de risques	Probabilité occurrence			Intensité de l'impact budgétaire			Degré de criticité		
	Faible	Moyen	Elevé	Faible	Moyen	Elevé	Faible	Moyen	Elevé
Risques macroéconomiques									
Risques liés à une perte de croissance du PIB réel									
Risques liés aux hydrocarbures									

Source : DGE/DG

2. RISQUES LIÉS À LA DETTE PUBLIQUE

Selon le rapport sur la dette 2022 de la Caisse Congolaise d'Amortissement (CCA), l'encours total de la dette publique du Congo au 31 décembre 2022 est estimé à 8 149,54 milliards de FCFA, représentant 93,77% du produit intérieur brut (PIB) de l'année, soit 23 points de base au-dessus de la norme CEMAC (70% du PIB), contre 8 130,56 milliards FCFA soit 116,05% du PIB en 2021. Cet encours inclut un stock d'arriérés évalué à 1 357,91 milliards de FCFA dont 1 044,88 milliards pour la dette intérieure et 313,02 milliards pour la dette extérieure. La dette publique est composée de 47,12% de dette extérieure, soit 44,19% du PIB contre 52,88% de dette intérieure, soit 49,59% du PIB.

A fin 2022, le coût apparent de la dette extérieure est de 1,98%, supérieur au taux de croissance nominale du PIB de 1,5%, ce qui dénote que la dette publique tend spontanément à s'accroître sous l'effet d'un processus auto-entretenu, la charge d'intérêt, conduisant à augmenter le déficit public, ce qui augmente à nouveau la charge de la dette. Concernant la dette intérieure, son poids exacerberait davantage le déficit public avec un coût apparent de 4,14%.

Les risques budgétaires liés à la dette publique se résument principalement au risque de refinancement, au risque de taux d'intérêt et au risque de taux de change. Ces risques peuvent, quand ils se concrétisent, et qu'ils ne sont pas gérés avec pertinence, susciter une détérioration des indicateurs de la dette publique, une augmentation plus ou moins importante des coûts de l'endettement public, et in fine, engendrer l'insoutenabilité de la dette publique, en particulier et des finances publiques en général.

Le tableau ci-dessous présente les indicateurs de coûts et risques du portefeuille de la dette publique à fin décembre 2022.

Tableau 8 : Indicateurs des coûts et risques du portefeuille de la dette

		A FIN DECEMBRE 2022		
Indicateurs de risque		**Dette extérieure**	**Dette intérieure**	**Dette totale**
Montant (en milliards de francs CFA)		3 527,05	3 264,59	6 791,64
Montant (en millions de dollars)		5 711,4	5 286,4	10 997,8
Dette nominale en pourcentage du PIB		38,6	38,6	77,2
Valeur actuelle de l'encours en pourcentage du PIB		35,3	38,6	73,8
Coût de la dette	Paiement des intérêts en % du PIB	4,0	4,8	8,8
	TI, moyenne pondérée (%)	10,3	12,4	11,4
Risque de refinancement	Temps moyen jusqu'à l'échéance (ans)	7,1	6,8	7,0
	Dette arrivant à échéance dans un an (% du total)	11,0	15,4	13,2
	Dette arrivant à échéance dans un an (% du PIB)	4,3	5,9	10,2
Risque de taux d'intérêt	Temps moyen avant la révision du taux (ans)	5,2	6,8	6,0
	Dette dont le taux doit être révisé dans un an (% du total)	41,6	15,4	28,5
	Dette à taux fixe incl. T-bills (% du total)	65,3	100,0	82,8
	Bons du Trésor « T-bills » (% du total)	0,0	6,0	3,0
Risque de taux de change	Dette en devises (% dette totale)			50,0
	Service de la dette en devises à court terme (% des réserves)			108,8

Source : CCA-Direction de la Dette

2.1.Risque de refinancement

Le risque de refinancement peut se définir comme étant le risque selon lequel la dette venant à échéance devra être financée à un coût plus élevé, ou le risque d'incapacité de l'Etat à refinancer sa dette. Ce risque est apprécié par les indicateurs ci-après :

- la maturité moyenne du portefeuille ;
- la proportion de la dette qui arrive à échéance dans un an en pourcentage du PIB ;
- la proportion de la dette qui arrive à échéance dans un an en pourcentage de la dette totale.

2.1.1. Analyse du risque et canaux de transmission

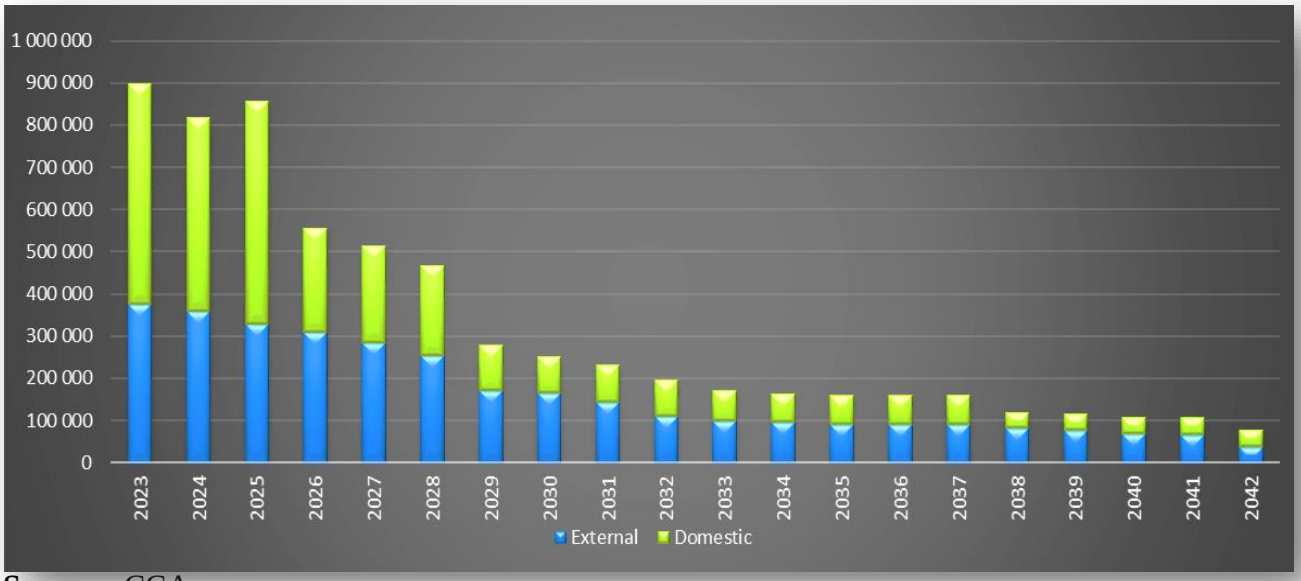
Il ressort de l'analyse du tableau ci-dessus que le risque de refinancement s'est accentué pour la composante dette extérieure avec une durée moyenne qui est passée de 10 ans en 2021 à 7 ans en 2022. Par contre, ce risque s'est atténué pour la dette intérieure dont la durée moyenne passe de 5 ans et 6 mois en 2021 à 6 ans et 8 mois en 2022.

En outre, le profil de remboursement de la dette publique indique au moins 500 milliards FCFA de remboursement pour les six (6) prochaines années (2023-2028), avant d'afficher une tendance baissière à partir de 2029. Ce volume de remboursement est consécutif à la maturation d'un grand nombre de prêts extérieurs et davantage d'engagements intérieurs (les titres publics) entre 2023 et 2025. Ainsi, la hausse des remboursements sur les six (6) années à venir, accroîtrait la pression du service sur les recettes budgétaires.

Cependant, les effets du programme signé avec le FMI soutenu par la FEC conjugués avec les opérations de rachat des titres publics pourraient atténuer la pression du service de la dette sur les recettes de l'Etat à l'avenir.

Graphique 3 : Profil de remboursement de la dette publique sur la période 2023-2042

en millions de FCFA



Source : CCA

2.1.2. Mesures d'atténuation

Tenant compte des marges limitées d'absorption des chocs, il est fortement recommandé de concentrer les efforts sur les ratios de liquidité notamment, le ratio du service de la dette rapportée aux recettes budgétaires. A ce titre, l'Etat va continuer de :

- négocier les meilleures conditions de financement tout en privilégiant les financements concessionnels au détriment des financements semi-concessionnels et commerciaux, conformément aux exigences du programme conclu avec le FMI et aux objectifs de la stratégie de gestion de la dette à moyen terme (SDMT) ;
- mettre en œuvre des réformes visant à réduire le déficit primaire ;
- poursuivre l'exécution des projets en cours ;
- limiter (réduire) le recours aux financements en USD ;
- privilégier les financements à taux fixe ;
- initier des opérations de gestion active de la dette (rachat, conversion de titre, reprofilage,) ;

- poursuivre la mise en œuvre des mesures recommandées pour l'amélioration de la notation financière du Congo ;
- poursuivre les efforts de diversification de la base d'investisseurs.

Aussi, l'Etat devra-t-il continuer à poursuivre des efforts afin d'améliorer le score (2,8 inferieur à la moyenne) relatif à l'évaluation des politiques et des institutions nationales (CPIA en anglais).

2.2. Risque de taux d'intérêt

Le risque de taux d'intérêt est le risque lié aux variations de taux d'intérêt sur le coût du service de la dette, ou l'augmentation potentielle des charges d'intérêts par rapport au montant budgétisé. Il concerne donc l'exposition du portefeuille de la dette aux changements de taux d'intérêt du marché.

2.2.1. Analyse du risque et canaux de transmission

Dans le cadre de notre analyse, le risque de taux d'intérêt résulte principalement de la dette extérieure à taux variable. Bien que moindre, ce risque doit cependant être surveillé. En effet, la dette extérieure à taux variable représenterait 34,7% de la dette extérieure totale. Cela s'explique par la prééminence d'emprunts à taux variable auprès des créditeurs commerciaux notamment les sociétés de négoce du pétrole et des bailleurs de fonds traditionnels tels que la BIRD, la BAD et l'AFD.

En ce qui concerne la dette intérieure, bien que celle-ci soit entièrement à taux fixe, le nombre d'instruments arrivant à échéance en 2023 (15,4%), implique une exposition du portefeuille intérieur à la refixation prochaine des taux d'intérêt de tous ces instruments, en raison des opérations prévisibles de rachat. Au total, 28,5% du portefeuille de la dette publique verra ses taux d'intérêt révisés en 2023.

2.2.2. Mesures d'atténuation

Au cours des prochaines années, les décisions de financement seront guidées par l'objectif de maintenir le niveau de risque de taux d'intérêt de la dette extérieure et de refinancement de la dette intérieure à un niveau très bas.

2.3. Risque de taux de change

Le risque de change peut se définir comme l'augmentation potentielle du service de la dette par rapport au montant budgétisé du fait des variations de taux de change. Il fait référence à la vulnérabilité du portefeuille de la dette et du coût de la dette publique à une dépréciation de la monnaie nationale.

L'exposition du portefeuille aux fluctuations de taux de change est significative. La dette libellée en devises représente 63,9% du portefeuille de la dette extérieure. Par ailleurs, la part de la dette libellée en euro (qui sert d'ancrage au franc CFA) se limite à 22% du portefeuille total, indiquant une exposition importante du portefeuille aux fluctuations du dollar américain.

2.3.1. Analyse du risque et canaux de transmission

La dette libellée en devises étrangères arrivant à échéance en 2022, représente 82,6 % des réserves en devises du Congo auprès de la BEAC, ce qui, bien qu'absorbé par les réserves disponibles semble considérable et exige qu'une attention particulière soit mise sur son évolution pour garantir, sur le moyen et long terme, la capacité du Congo à faire face aux services de la dette extérieure.

2.3.2. Mesures d'atténuation

Bien qu'absorbant une part importante des réserves, l'exposition de la dette libellée en devises étrangères est atténuée par le fait que la BEAC gère les réserves des pays de la région selon un principe de solidarité et que cette institution a toutes les réserves nécessaires pour assurer les paiements de la dette extérieure des pays membres. De plus une amélioration de la couverture des réserves de change des pays de la sous-région s'avère nécessaire. Enfin, la parité fixe Euro-XAF devrait orienter la stratégie vers une diversification du portefeuille de la dette extérieure en faveur de l'euro, en tenant compte de l'impact positif que cela aurait sur le risque de change lié au portefeuille de la dette publique.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu synthétique des risques liés à la dette publique, avec une évaluation approximative de leurs degrés de criticité :

Tableau 9 : Synthèse des risques liés à la dette publique

Facteurs de risques	Probabilité occurrence			Intensité de l'impact budgétaire			Degré de criticité		
	Faible	Moyen	Elevé	Faible	Moyen	Elevé	Faible	Moyen	Elevé
Risques macroéconomiques									
Risques de refinancement									
Risques de taux d'intérêt									
Risques de taux de change									

Source : CCA/DGB

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

3.1. Risques liés aux collectivités locales

Les collectivités locales sont administrées suivant le principe de la décentralisation. Les premiers jalons de la décentralisation datent de la période coloniale, et celle-ci a été inscrite dans toutes les constitutions depuis les indépendances. Cependant, ce n'est qu'avec la constitution du 06 novembre 2015 que les compétences des collectivités locales ont été définies.

La décentralisation implique une libre administration des collectivités locales distinctes de l'Etat. Ces structures sont désormais dotées de la personnalité morale, de l'autonomie financière et gérées par des autorités élues démocratiquement.

A ce jour, la république du Congo compte douze (12) départements, quatre-vingt-dix (90) districts, quarante-trois (43) communautés urbaines et seize (16) communes de pleine exercice.

Le processus de la décentralisation se trouve confronter à plusieurs difficultés liées entre autres :

- à la faible mobilisation des ressources propres ;
- à la faible qualité des ressources humaines ;
- à la faiblesse de la gouvernance locale ;
- au paiement irrégulier des salaires des agents ;
- à la forte dépendance des collectivités locales aux subventions de l'Etat.

Au regard de toutes ces difficultés, on peut distinguer deux problèmes fondamentaux liés aux collectivités locales qui peuvent impacter négativement la trajectoire budgétaire. Il s'agit de la faible mobilisation des recettes propres et de la dépendance aux subventions de l'Etat.

A titre d'illustration, la situation du recouvrement des recettes locales sur une période de quatre (4) ans dans le département des plateaux exprime bien cette faiblesse.

Tableau 10 : Evolution des recouvrements des recettes propres des plateaux

Année	Prévision	Recouvrement	Taux de recouvrement
2011	416,4	28,5	6,9
2012	399,7	32,9	8,2
2013	539,1	44,8	8,3
2014	563,2	69,7	12,4

Source : politique nationale de la décentralisation et du développement local, juillet 2017

La situation de la forte dépendance est parmi les explications de l'accumulation des arriérés de paiement des salaires qu'enregistre la plupart des communes de plein exercice.

Tableau 11: Structure des recettes du budget de la Bouenza en 2007

	Prévision	Recouvrement	Taux de recouvrement
Recettes propres	144,6	96,7	66,9
Concours financiers de l'Etat	109,0	622,7	571,1
Budget total	539,1	44,8	8,3

Source : politique national de la décentralisation et du développement local, juillet 2017

3.1.1. Analyses des risques et canaux de transmission

Le financement des collectivités locales repose essentiellement sur les ressources budgétaires propres et les concours financiers de l'Etat. Cependant, les faiblesses observées dans la mobilisation des ressources locales font que les budgets des collectivités locales soient principalement soutenus par les concours de l'Etat. Cette dépendance dans un contexte économique de crise que traverse le pays depuis 2014, devient préjudiciable. En effet, l'allocation des subventions ne sont plus systématiques depuis quelques années avec pour conséquences au niveau de collectivités locales ; (i) l'accumulation des arriérés de solde, (ii) l'enregistrement de la dette sur la commande publique et (iii) le ralentissement du fonctionnement de ces entités administratives. Les arriérés ainsi enregistrés seront acheminés au niveau de l'Etat en sa qualité de garant en dernier ressort du fonctionnement global de l'Etat et impacterait négativement le niveau d'endettement public.

3.1.2. Mesures d'atténuation

Pour atténuer les risques budgétaires des collectivités locales, il est préconisé les actions suivantes :

- le renforcement du recouvrement des recettes fiscales par la formation du personnel local ;
- la mise en œuvre dans les délais raisonnables de la fonction publique territoriale ;
- la prise des mesures d'encadrement des modalités de résorption des dettes, des éventuels passifs et des déficits budgétaires en fonction de leur importance et des capacités financières de chaque collectivité locale ;
- Le renforcement des capacités des élus locaux et des agents en matière budgétaire.

3.2.Risques liés aux entreprises publiques

Les entreprises publiques se définissent comme des entreprises sur lesquelles l'Etat peut exercer directement ou indirectement une influence du fait de la propriété, de la participation financière ou des règles qui les régissent. Elles sont soumises aux lois supranationales (notamment le traité OHADA et ses actes uniformes) et aux textes nationaux, entre autres : la loi n°13-81 du 14 mars 1981, instituant la charte des entreprises d'Etat ; la loi 54-83 du 6 juillet 1983, instituant l'entreprise pilote d'Etat; la loi n°020-89 du 09 novembre 1989 fixant la procédure de liquidation des entreprises

d'Etat; l'ordonnance 12-2001 du 19 septembre 2001 déterminant la présidence des conseils d'administration et des comités de direction des entreprises et des établissements publics.

Le portefeuille des entreprises de l'Etat est composé de 55 actifs dont (i) 19 entreprises publics, (16) Etablissements publics à caractères commerciales et (21) participations financières. Ces entreprises sont concentrées dans les domaines d'activités stratégiques et sociaux tels que les hydrocarbures, l'énergie, l'eau, les transports, les infrastructures, les logements et les Télécommunications, et le secteur financier. Pour cette analyse, il est retenu un échantillon de 12 entreprises du portefeuille public.

La multiplicité des relations qu'entretienne l'Etat avec les entreprises publiques constituent des sources d'aléas budgétaires éventuelles et dont le suivi régulier est nécessaire pour préserver la soutenabilité des finances publiques.

3.2.1. *Analyse des risques et canaux de transmission*

Les risques budgétaires relatives aux entreprises publiques interviennent d'une part, en raison de la participation de celles-ci au budget de l'Etat à travers le paiement des dividendes, des impôts et de taxes et d'autre part, du rôle de l'actionnaire unique ou majoritaire que joue l'Etat.

Les risques budgétaires liées au portefeuille public sont principalement occasionnés par les contreperformances des entreprises publiques, l'accès préférentiel au crédit et la nature des objectifs assignés aux entreprises publiques. En effet, les contreperformances qu'enregistrent les entreprises affectent leur valeur patrimoniale et entraînent des besoins additionnels en subventions et autres concours financiers pour l'Etat.

Par ailleurs, les concours et garanties de l'Etat au profit des entreprises publiques entraînent dans la plupart des cas à un recours excessif à l'endettement et aux problèmes de surendettement.

Enfin, les entreprises publiques répondent à une multiplicité des objectifs notamment les objectifs sociaux, les objectifs de politique publique, les objectifs de services publics, les objectifs de rentabilité, les objectifs stratégiques ou de développement économique qui ne sont pas de nature à permettre une gestion rationnelle. Les tensions entre ces objectifs, tous légitimes, peuvent mettre en danger la stabilité des entreprises publiques et in fine des finances publiques. Il s'agit par exemple des activités quasi-budgétaires qui viennent détériorer la profitabilité des entreprises publiques et affaiblir leur viabilité financière. Les activités quasi-budgétaires sont des fournitures de biens et services menées pour le compte du Gouvernement par les entreprises publiques (obligations de service public) hors des conditions du marché (prix inférieurs aux coûts).

La survenance des risques liés aux entreprises publiques se matérialise par : (i) l'amoindrissement des recettes budgétaires en provenance des entreprises publiques, notamment les recettes fiscales et non fiscales (dividendes, royalties…) ; (ii) l'augmentation importante des subventions vers les entreprises publiques ; (iii) les appels de garantis sur les dettes (passifs conditionnels) et (iv) le défaut de remboursement des prêts accordés par l'Etat à ces entités.

Tableau 12 : Situation financière de douze (12) entreprises du portefeuille public

N°	Sigle	CA		Résultat Net		Dettes fiscales et sociales	
		2020	2021	2020	2021	2020	2021
1	ANAC	-	7 019	-	-1 429	-	20 977
2	ARC	31 786	31 113	69	925	1 134	1 356
3	BCH	3 743	4 998	-4 596	-3 852	-	-
4	CAMEPS	537	589	939	56	619	734
5	CCC	6 562	6 708	581	910	653	1 270
6	CFCO	8 565	-	-6.033	-	100 230	-
7	CEC	48 534	-	-164	-	1 634	2 119
8	Congo Télécom	6 023	-	-5.272	-	40 152	-
9	PAPN	41 493	20 484	1 060	2 405	9 620	10 314
10	PABPS	2 046	2 184	8	-37	5 079	5 059
11	SNPC ($US)	621	1 107	-112	35	5	13
12	STPU	2 685	2 987	11	6	178	91

Source : DGPP (tableau établi *sur la base des états financiers reçus des entreprises*).

Le tableau, ci-haut, renseigne sur la situation financière de douze (12) entreprises du portefeuille public. Il s'agit notamment de l'évolution de leur endettement, de leurs résultats nets et de leurs chiffres d'affaires. Il ressort que :

- ✓ huit (08) entreprises sur douze (12) disposant des données en 2020 et 2021 ont accumulé quelques arriérés d'impôts et de taxes, amenuisant ainsi les recettes fiscales. Cette situation est portée essentiellement par le PAPN et la SNPC ;
- ✓ le résultat net de ces entreprises reste mitigé : quatre (04) essentiellement du secteur tertiaire ont vu leur résultat net en augmentation notamment : l'ARC, l'ANAC, le PAPN et enfin le CCC. Cinq (5) autres entreprises par contre, ont vu leur résultat net en baisse et dont trois (3) sont ressortis en déficit à savoir : la BCH, l'ANAC et le PABS ;
- ✓ le chiffre d'affaires de ces entreprises a relativement augmenté en 2021, néanmoins pour celles dont les données sont disponibles.
- ✓ sur les huit (8) entreprises ayant mis à dispositions les données sur la dette sociale et fiscales, six (6) ont enregistré une nette augmentation de leur dette et seulement deux (2) ont connu une baisse de leur endettement.

Du fait de la politique sociale de l'Etat, quelques entreprises bénéficient encore des subventions. Il sied de rappeler que l'Etat Congolais s'était engagé, dans le cadre de la réforme des finances publiques, à supprimer progressivement les subventions allouées aux entreprises publiques.

3.2.2. Mesures d'atténuation

Les mesures d'atténuation des risques liés aux entreprises publiques sur les finances publiques passent par :

- ✓ la réforme du cadre juridique de la gouvernance des entreprises et établissements publics. D'ores et déjà un projet de loi portant réforme de la gouvernance des entreprises publique a été élaboré, le gouvernement est appelé à accélérer le processus de son adoption au parlement ;
- ✓ l'instauration d'un programme de professionnalisation des administrateurs représentant l'Etat au sein des conseils d'administration des entreprises du portefeuille public ;
- ✓ la généralisation des contrats de performance entre l'Etat et les entreprises publiques ;
- ✓ l'institution d'un prix d'excellence de la gouvernance et de la performance des entreprises publiques ;
- ✓ la modulation des audits des entreprises publiques ;
- ✓ la fixation du seuil d'emprunt et de garantie des entreprises publiques ;
- ✓ la mise en place d'un outil de surveillance financière des entreprises publiques ;
- ✓ l'assainissement du portefeuille des entreprises publiques en limitant sa taille ;
- ✓ la mise en place d'une plateforme du suivi des performances des entreprises publiques.

3.3. Risques liés au partenariat public-privé (PPP)

Un Partenariat Public Privé se définit comme un contrat à long terme qui permet à une personne publique (Etat, collectivité locale ou établissements publics) de recourir à une entreprise privée pour construire, exploiter et entretenir une infrastructure publique à ses frais contre la perception des rentes. La rémunération du partenaire privé est basée sur la satisfaction d'objectifs de performance fixés dans le contrat. Cette rémunération peut être de trois (3) sources : (i) paiement direct (la rémunération provient de versements de l'entité publique), (ii) paiement par l'usager (la rémunération du partenaire privé provient de l'exploitation de l'ouvrage ou du service public) et (iii) le paiement par la combinaison des deux (la rémunération provient de l'entité publique et de l'usager).

3.3.1. *Analyse des risques et canaux de transmission*

Le plan national de développement 2022-2026 qui est la traduction du programme de société du Président de la république, « Ensemble, poursuivons la marche » a pour objectif principal la diversification de l'économie nationale. Pour atteindre cette noble ambition, le Gouvernement a choisi, dans un contexte de crises multiformes un certain nombre d'outils de financement dont figure en bonne place les Partenariats Publics Privés (PPP).

Ce nouveau mode de financement comporte beaucoup d'avantage dans le sens où le Gouvernement est libéré de la contrainte de gérer quotidiennement les infrastructures et se recentre sur le service aux citoyens et sur ses missions régaliennes. Aussi, les PPP présentent un meilleur rapport qualité – prix par rapport aux marchés publics traditionnels.

Mais, malgré les avantages qu'ils comportent, la mise en œuvre des PPP n'est pas sans inconvénients. En effet, les effets positifs des PPP sont neutralisés par le coût plus élevé de l'emprunt

privé par rapport à l'emprunt public, les garanties liées aux PPP et risques budgétaires associés. Et lors de la survenance d'un évènement, ces engagements financiers entrainent des impacts budgétaires importants, occasionnant des risques budgétaires dans la mesure où ils peuvent créer des écarts entre les prévisions et les réalisations.

Bien que le cadre juridique et réglementaire définissant les Partenariats Publics-Privés en République du Congo est encore récent et pas étoffé (loi n°88-2022 du 30 décembre 2022 relative aux contrats de partenariat public-privé), il existe un nombre non négligeable de contrats portant sur les PPP au Congo qu'il conviendrait de recenser pour un meilleur suivi des risques consécutifs à leur mise en œuvre.

Tableau 13 : Quelques projets en Partenariat Public Privé (PPP) en République du Congo

N°	Intitulé du Projet	Date d'approbation contrat	Entreprise contractante	Type du PPP	Durée
01	Terminal polyvalent du PAPN	20-06-2023	AD Ports	Concession	30 ans
02	Centrale hydroélectrique de Moukoukoulou	29-06-2023	Weihai International Economic & Technical Cooperative Co. Ltd. (WIETC),	Concession	30 ans
03	Centrale Electrique de Djeno	14-09-2021	société AKSA Energy Company Congo	Concession	30 ans
04	Construction et distribution d'eau « lac Gambouissi » Pointe-Noire	14-09-2021	Société 3PRS Congo	Concession type BOOT	$22^{1/2}$ ans
05	Contrat de gestion de routes nationales n°1, n°1 bis et n°2	08-02-2019	La congolaise des route (LCR)	Concession	30 ans
06	Gestion des aéroports de Brazzaville, Pointe-Noire et Ollombo	14-07-2020	Société anonyme Aéroports de la République du Congo en sigle AERCO.	Concession	25 ans

Source : DGB

3.3.2. Mesures d'atténuation

Les principales mesures de mitigation des risques liés aux PPP sont entre autres :

- disposer d'un maximum d'informations transparentes relatives aux coûts et risques budgétaires sur les contrats PPP ;
- élaborer et adopter la loi sur les PPP y compris les textes d'application de celle-ci et mettre en place tous les organes de gestion des PPP ;
- identifier et quantifier les risques budgétaires associés aux contrats PPP ;
- réduire le risque de taux de change en privilégiant la formulation des contrats en monnaie nationale ;
- intégrer les informations sur les risques budgétaires des contrats de PPP dans la programmation budgétaire.

4. RISQUES LIES AU SECTEUR FINANCIER

En dehors de la BEAC et la BDEAC qui sont des institutions sous régionales, le système financier congolais est composé de dix (10) banques commerciales, vingt-quatre (24) établissements de microfinance (EMF), huit (08) compagnies d'assurance et deux (02) caisses de retraite.

Les risques liés au secteur financier sont essentiellement liés au secteur bancaire à cause, notamment de la participation de l'Etat dans le capital social de plusieurs banques.
L'Etat congolais détient une part importante des actions dans certaines branches du secteur financier, notamment les banques et les compagnies d'assurance.

4.1. Risques liés au secteur bancaire

Les institutions bancaires sont soumises à plusieurs risques dans le cadre de leur fonctionnement. On note généralement quatre types de risques courus par les banques à savoir : (i) le risque opérationnel, (ii) le risque de crédit, (iii) le risque de liquidité et (iv) le risque de marché. La survenance de ces aléas peut conformément à la règlementation de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC), entraîner à la prise des mesures disciplinaires telles que : (i) la mise sous administration provisoire ou/et (ii) la mise en liquidation pour éviter une crise systémique du secteur.

Par ailleurs, les institutions bancaires développent des passifs conditionnels implicites. Un passif conditionnel implicite est une obligation 'morale' ou 'politique' attendue de l'État et qui est liée aux anticipations ou pressions de l'opinion publique en cas de crise ou de catastrophe naturelle et ne reposent pas sur des contrats ou ne sont pas de nature juridique.

En dehors de sa responsabilité de garantir le fonctionnement normal du secteur bancaire, du fait de sa sensibilité systémique, l'Etat congolais détient, suivant la répartition des capitaux des banques par pays d'origine, 50,0% des capitaux de l'ensemble des banques en activité sur le territoire national. C'est ce qui fait de lui un acteur majeur dans ce secteur d'activité.

Les risques importants auxquels sont confrontées les banques dans l'exercice de leur activité, entravent leur existence et affectent négativement la croissance économique ainsi que la paix sociale.

4.1.1. Analyse du risque et canaux de transmission

La place qu'occupe le secteur bancaire dans le financement de l'ensemble de l'économie justifie l'attention que l'on doit avoir pour ce secteur. La survenance d'un risque est d'autant plus sensible non seulement parce que son impact est systémique pour l'économie nationale, mais aussi du degré de participation de l'Etat dans le secteur financier congolais. En effet, l'Etat congolais détient 20,0% du total du capital social cumulé au sein de six (6) banques et actionnaire majoritaire dans trois (3) entre elles notamment la BCH, la BPC et la Société générale dont l'acquisition des 90% des parts s'est fait récemment.

Cette responsabilité sociétale contraint l'Etat d'intervenir en cas de crise majeure (risque de solvabilité, liquidité, faillite etc.) au sein de la banque considérée. Dans ce registre, il y'a deux (2) cas majeures qui ont conduit à des dérapages de la trajectoire des finances publiques. Il s'est agi notamment (i) de la situation de la BCH dont la mise en conformité aux normes prudentielles a contraint l'Etat de prendre des engagements vis-à-vis de la COBAC et (ii) le rachat pour des raisons stratégiques des 90% des parts de la Société générale afin d'avoir la mainmise totale sur la banque société générale du Congo après l'intention de sa cession à une entreprise privée sans accord de l'Etat. On notera à côté de ces deux récents cas, la mise en liquidation de par décision COBAC D-2022/002 en liquidation et nomination d'un liquidateur à la Banque Espirito Santo Congo (BESCO) dont le passif transféré à la CCA n'est pas sans conséquence sur le niveau d'endettement de l'Etat.

Tableau 14 : Portefeuille des participations de l'Etat dans les banques

N°	Banques	Sigle	Référence de l'agrément	Capital social	Part Etat
1	Banque Congolaise de l'Habitat	BCH	982/MEFBCAB du 09/05/2003	17 275 999 995	81,13%
2	La Congolaise de Banque	LCB	2936/MEFB-CAB du 01/04/2004	10 000 000 000	11%
3	Crédit du Congo	CDC	727 du 11/03/2002	10 477 000 000	9%
4	Banque Sino-Congolaise pour l'Afrique	BSCA	13785/MEFPPI-CAB du 28/05/2015	53 343 000 000	12,00%
5	Banque Postale Congo	BPC	14090/MEFPPPI-CAB du 23/10/2012	25 000 000 000	100%
6	Crédit du Congo	CDC	727 du 11/03/2002	10 477 000 000	9,00%

Source : CNEF

4.1.2. Mesures d'atténuation

Dans le but d'anticiper la crise sur le secteur bancaire, il convient de mettre en œuvre notamment des mesures de mitigation suivantes :

- encourager le respect des normes prudentielles ;
- veiller à la qualité de management dans le secteur bancaire ;
- poursuivre le paiement de la dette intérieure afin de contribuer à la baisse des créances en souffrance dans les banques ;
- promouvoir l'inclusion financière ;
- promouvoir les financements innovants comme l'affacturage et le crédit-bail, pour contribuer à la rentabilité des banques, à leur pérennité et au renforcement de leur résilience.

5. AUTRES RISQUES SPÉCIFIQUES

5.1. Risques sanitaires

La situation sanitaire nationale reste marquée par la persistance des maladies infectieuses et la menace persistante des flambées épidémiques.

5.1.1. Analyse du risque et canaux de transmission

Le Congo est un pays dont le profil épidémiologique est caractérisé par la résurgence de plusieurs maladies. Le Congo a connu plusieurs épidémies à savoir : (i) la maladie hémorragique à virus Ebola dont la dernière épidémie remonte à 2005 avec 12 cas et un taux de létalité de 75%, (ii) la rage qui sévit dans les départements de la Bouenza, de la Lékoumou, du Niari, du Kouilou et de Pointe Noire depuis 2012 avec un taux de létalité de 100%, (iii) le choléra dont la dernière épidémie a été enregistrée en 2016 à l'Ile Mbamou avec 18 cas et 3 décès, soit une létalité de 16,7%,(iv) le chikungunya pour lequel depuis janvier 2017, il a été enregistré 125 cas suspects sans décès et sans confirmation au laboratoire; (v) le monkeypox sévit de manière épisodique dans la Likouala depuis janvier 2017, (vi) la grippe H1N1 qui a fait 6.253 cas dont 4.453 à Brazzaville entre janvier et juin 2017 et (vii) la COVID-19 dont le premier cas a été enregistré le 14 mars 2020 est la plus grave des épidémies avec un taux de contamination de 24 483 cas et plus de 386 décès. Après la Covid-19, le Congo est confronté à une vague d'épidémies de Shigellose, Fièvre typhoïde et Cholera qui s'est déclaré le 11 juillet 2023 à Dolisie, dans le département du Niari. La situation épidémiologique à la date du 25 août 2023 se résume de la manière suivante :

Département/ District Sanitaire	Choléra		Fièvre typhoïde		Shigellose	
	n	%	n	%	n	%
BOUENZA	**0**	**0,0**	**1**	**4,5**	**2**	**2,4**
LOUDIMA	0	0,0	0	0,0	2	2,4
Nkayi	0	0,0	1	4,5	0	0,0
Brazzaville	**0**	**0,0**	**2**	**9,1**	**8**	**9,6**
Djiri	0	0,0	0	0,0	2	2,4
Madibou	0	0,0	0	0,0	1	1,2
Makelekele	0	0,0	0	0,0	2	2,4
Moungali	0	0,0	0	0,0	2	2,4
Talangai	0	0,0	1	4,5	1	1,2
Talangai	0	0,0	1	4,5	0	0,0
Kouilou	**0**	**0,0**	**1**	**4,5**	**0**	**0,0**
Mvouti-Kakamoeka	0	0,0	1	4,5	0	0,0
LEKOUMOU	**0**	**0,0**	**1**	**4,5**	**0**	**0,0**
Sibiti	0	0,0	1	4,5	0	0,0
LIKOUALA	**0**	**0,0**	**1**	**4,5**	**0**	**0,0**
Enyellé-Betou	0	0,0	1	4,5	0	0,0
NIARI	**17**	**81,0**	**15**	**68,2**	**60**	**72,3**
Dolisie	17	81,0	15	68,2	59	71,1
Mossendjo	0	0,0	0	0,0	1	1,2
POINTE NOIRE	**4**	**19,0**	**0**	**0,0**	**6**	**7,2**
LUMUMBA	4	19,0	0	0,0	3	3,6
MVOU-MVOU	0	0,0	0	0,0	2	2,4
NGOYO	0	0,0	0	0,0	1	1,2
POOL	**0**	**0,0**	**1**	**4,5**	**7**	**8,4**
Kindamba	0	0,0	0	0,0	6	7,2
Kinkala	0	0,0	1	4,5	0	0,0
Mindouli	0	0,0	0	0,0	1	1,2
Congo	**21**	**100,0**	**22**	**100,0**	**83**	**100,0**

Source : SITREP National N°16 du 25 août 2023

5.1.2. Mesures d'atténuation

Pour mener à bien la lutte contre ces épidémies, le Gouvernement par la voix du ministère de la Santé et de la Population appelle au respect des pratiques générales de salubrité des aliments notamment : (i) se laver les mains régulièrement et correctement au savon ou avec un gel hydro-alcoolique ; (ii) faire cuire les aliments à une bonne température ; (iii) laver les fruits et légumes crus avant de les manger ; (iv) boire de l'eau potable d'une source salubre (traitée ou bouillie) ; (v) ne pas préparer de la nourriture pour d'autres personnes si on a des signes suspects de la maladie ; (vi) observer une bonne hygiène fécale.

En outre, de ces mesures de salubrité, il a été pris les actions suivantes :

- formation des 56 agents communautaires de la commune de Dolisie sur la désinfection des latrines et la chloration de l'eau.
- sensibilisation des ménages par les relais communautaires (3 527 ménages visités et 14 125 personnes sensibilisées dans la commune de Dolisie) ;
- Mise en œuvre des activités de désinfection des latrines dans les ménages ;
- installation du laboratoire mobile de bactériologie à l'hôpital général de Dolisie par les experts Russes ;
- élaboration du plan départemental intégré de riposte aux épidémies de choléra, shigellose et Fièvre typhoïde dans le département du Niari et de Pointe-Noire.

Au regard de l'évolution de la présente épidémie et des mesures prises par le Gouvernement la criticité de ces évènements sanitaires est faible comme l'indique le tableau suivant :

Tableau 16: Risques sanitaires

Facteurs de risques	Probabilité occurrence			Intensité de l'impact budgétaire			Degré de criticité		
	Faible	Moyen	Elevé	Faible	Moyen	Elevé	Faible	Moyen	Elevé
Risques sanitaires									
shigellose									
choléra									
Fièvre typhoïde									

Source : CCA/DGB

5.2. Risques liés aux catastrophes naturelles

La République du Congo est exposée à plusieurs aléas qui sont majoritairement influencés par la variabilité et le changement climatique. Parmi les principaux risques qui frappent souvent le Congo, on peut citer entres autres : (i) les vents violents, (ii) les inondations, (iii) les érosions et glissements de terrain ainsi que (iv) l'ensablement.

5.2.1. Analyse du risque et canaux de transmission

Le Congo est situé dans une zone de climats chauds et humides caractérisée par l'importance de la saison de pluie (durant 8-9 mois) par rapport à la saison sèche (3-4 mois). Les saisons de pluies sont marquées par des pluies abondantes accompagnées de vents violents qui sont sources d'énormes dégâts à savoir : inondations, glissements de terrains et éboulements ou ensablements avec des pertes en vies humaines et matérielles.

Tous ces risques naturels existants au Congo sont dits extensifs. En effet, la récurrence et l'accumulation des dégâts peuvent entraîner des dommages importants et se répercuter sur la survie même de la population affectée. Dans ce contexte, ces dommages peuvent dégénérer en une situation de « risque intensif » multipliant les sinistres et augmentant les dommages à des niveaux catastrophiques. Il est en effet connu que la récurrence des aléas d'envergure modérée comme les pluies diluviennes, les inondations, les ensablements ou éboulements peuvent entraîner des impacts catastrophiques dans les zones fortement peuplées.

Ces catastrophes naturelles font peser sur le budget des charges importantes, en termes de prise en charge des populations sinistrées et de la reconstruction des ouvrages détruits ainsi que la réparation des dégâts causés.

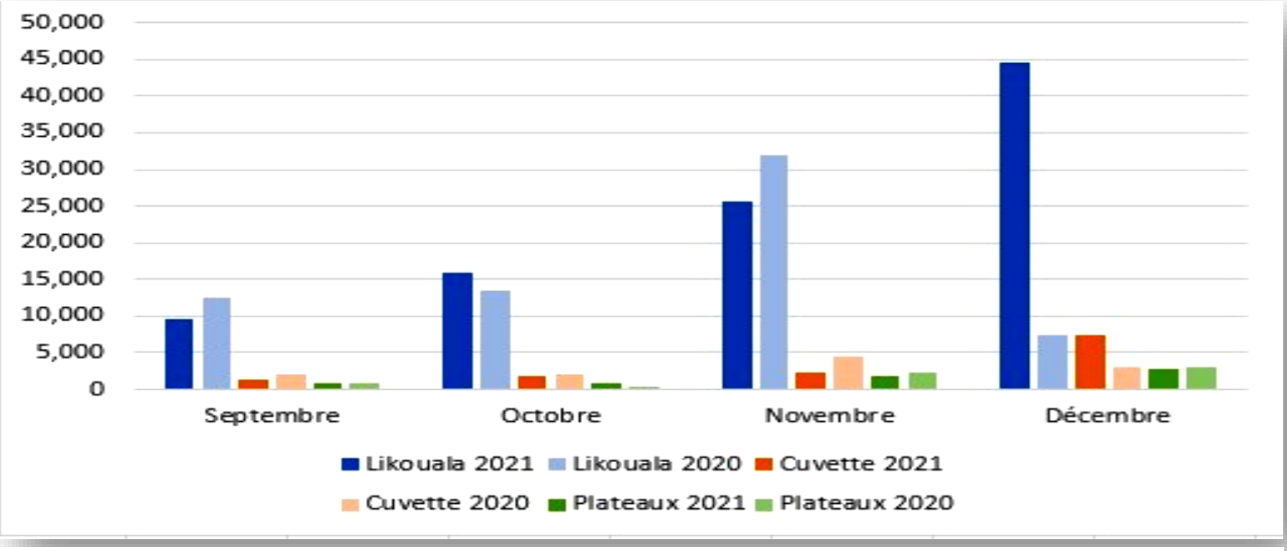
Les érosions et glissements de terrains correspondent à une dégradation physique des sols, ils sont très fréquents au Congo et affectent surtout les grands centres urbains notamment Brazzaville et Pointe Noire. De même, ***l'ensablement*** qui intervient essentiellement pendant les pluies qui entraînent les coulées de sables emprisonnant les voitures et habitations avec pour conséquences dégâts matériels et pertes en vie humaines, est également un phénomène urbain. Il est à souligner qu'en dehors de l'ensablement urbain, on note l'ensablement fluvial qui devient un problème majeur en réduisant sensiblement le trafic urbain de l'ordre de 74% dans tous les ports situés le long du fleuve et de ses affluents ces 30 dernières années. ***Les vents violents*** sont des phénomènes isolés accompagnant souvent des pluies diluviennes. Ils touchent aussi bien l'environnement avec la destruction des arbres que les habitations et infrastructures (comme dans le cas du câble d'Énergie Électrique du Congo avec 20 décès à Kintélé récemment). Ces cinq dernières années, les vents violents ont affecté plus de 14 500 personnes.

Les inondations constituent le risque le plus prépondérant et qui affectent le plus de personnes durant ces dernières années et sont la cause des catastrophes naturelles surtout dans la partie septentrionale du Congo. On distingue deux types d'inondation au Congo à savoir (i) l'inondation urbaine qui est liée à l'occupation des endroits non aedificandi et/ou au manque ou à l'insuffisance

de réseaux d'assainissement pluvial, comme pour Brazzaville, Pointe-Noire et Dolisie et (ii) l'inondation le long des fleuves et cours d'eau comme pour le cas de Mossaka.

Depuis ces cinq (5) dernières années, la république du Congo est confrontée à des inondations sans précédent dans sa partie septentrionale et principalement dans les départements de la Likouala, Cuvette, Plateaux et Sangha. En effet, les inondations de fin 2022 et début 2023 ont exacerbé les impacts des inondations précédentes de ces quatre départements en octobre 2019 et octobre 2021 avec des dommages sans précédents au niveau des infrastructures essentielles telles que les centres de santé, les routes et les écoles. On note également des déplacements de la population (10 200 personnes en 2020 selon le PAM), la détérioration de la qualité de l'eau et des pertes agricoles importants, accentuant de ce fait la précarité et la pauvreté. Selon le rapport de la Banque mondiale sur le suivi de la situation économique et financière de la République du Congo : *Impacts du changement climatique, adaptation et opportunités, 9ème édition, novembre 2022,* « les inondations extrêmes de 2019 et 2020 ont touché environ 170 000 personnes dans le département de la Sangha et 200 000 dans le département de la Likouala ainsi que de nombreuses personnes dans les départements de la Cuvette et des Plateaux ». Suivant les statistiques du ministère en charge de l'action humanitaire reprises par le PAM, 71 690 personnes ont été affectées par les inondations en octobre et novembre 2021. Comme l'illustre le graphique ci-dessous, le département de la Likouala reste la plus affectée avec 80% des personnes, en particulier les sous-préfectures de Liranga, Bétou et Dongou ainsi que la préfecture d'Impfondo.

Graphique 4 : Evolution du nombre personnes affecté par les inondations de 2020 à 2021



Source : rapport de situation sur les inondations en République du Congo, édition n°2 du 07 janvier 2022 du PAM

5.2.2. Mesures d'atténuation

La nécessité de mettre en place un outil d'analyse afin d'assurer une identification exhaustive et un suivi attentif sur ce type de risques budgétaires, ainsi qu'une communication transparente sur ceux-ci s'impose.

Toutefois, des mesures suivantes peuvent être envisagées :

1. le lotissement des secteurs non viabilisés et la mise en œuvre d'un nouveau schéma d'assainissement de la ville de Brazzaville ;
2. la construction des ouvrages d'assainissement et de drainage ;
3. la sensibilisation des populations à l'approche des saisons de pluies sur les zones à risque ;
4. le déguerpissement des populations des habitations des zones à risques ;
5. l'implantation d'infrastructures permettant aux populations vulnérables d'avoir accès à l'eau potable et aux latrines hygiéniques dans les zones affectées par les épidémies ou les inondations ;
6. le dragage du fleuve Congo et de l'Oubangui pour mettre fin aux inondations récurrentes que sont victimes les villes situées le long de ces derniers ;
7. la construction d'une digue autour de la ville de Makotipoko et le renforcement de celle de la ville de Mossaka ;
8. l'élaboration des plans d'urbanisme pour toutes les villes ;
9. la mise en place effective de l'assurance maladie universelle.

Dans le cadre des mesures de provisionnement, on peut penser à :

- faire des provisions pour les catastrophes ;
- créer un fonds pour les catastrophes naturelles.

L'évaluation approximative du degré de criticité de ce risque est présentée dans le tableau ci-dessous :

Tableau 15 : Synthèse des risques liés aux catastrophes naturelles

Facteurs de risques	Probabilité d'occurrence			Intensité de l'impact Budgétaire			Degré de criticité		
	Faible	Moyen	Elevé	Faible	Moyen	Elevé	Faible	Moyen	Elevé
Risques liés aux catastrophes naturelles									
Inondations									
Erosions et glissement de terrains									
Vents violents									
Ensablement									

Source : MASHA et DGB

5.3. Risques sécuritaires

5.3.1. Analyse du risque et canaux de transmission

Le risque est un danger éventuel, plus ou moins prévisible, inhérent à une situation ou à une activité, pouvant entrainer des difficultés dans l'atteinte des objectifs prédéfinis. Le Congo entretient des relations de bon voisinage avec les pays frontaliers ce qui limiterait les risques de conflits armés avec ces pays. Le développement des accords de coopération en matière de sécurité entre les pays de la CEEAC renforce cet état de fait.

Toutefois, les sources d'inquiétudes en matière de sécurité qui pourraient influencer le Congo et développer les risques budgétaires importants sont entre autres (i) les tensions sur l'organisation des élections présidentielles et législatives en République démocratique du Congo (RDC) de décembre 2023, (ii) les conflits ethniques dans la province de Maï Ndombe en RDC entre les Tekés et les Yakas, (iii) les conflits entre les groupes armés en République centrafricaine (RCA) et (iv) la persistance de la piraterie dans le golfe de Guinée. En mars 2023, un pétrolier danois a été attaqué par les pirates au large du Congo Brazzaville dans le golfe de Guinée.

Selon le bureau du Haut-Commissariat des nations unies pour les Réfugiés (HCR), la République du Congo a accueilli au moins 61 000 réfugiés et demandeurs d'asile au mois de juin 2022, principalement en provenance de la République centrafricaine (RCA) voisine et la République démocratique du Congo (RDC). Le plus récent afflux de demandeurs d'asile fuyant le conflit armé en RDC s'est produit fin 2022, avec plus de 5 000 individus arrivés dans le département du Pool et plus précisément dans les communes d'Ignié et de Ngabé.

5.3.2. Mesures d'atténuation

Pour atténuer les risques sécuritaires identifiés, le Gouvernement s'emploie à renforcer la sécurité dans les zones à risques. Toutefois, des mesures suivantes peuvent être envisagées : (i) renforcer la sécurité aux frontières avec les pays à risques, (ii) poursuivre l'exercice multinational pour le renforcement de la sûreté et la sécurité maritime des pays de golfe de Guinée.

6. RISQUES INSTITUTIONNELS

Les risques institutionnels découlent des faiblesses structurelles, à la fois techniques et politiques, pouvant affecter la réalisation des recettes et des dépenses, la mise en œuvre des mesures de politique fiscale décidées par le Gouvernement et le financement par les donateurs.

Les risques budgétaires institutionnels épinglés concernent :

- les risques de crédibilité du budget ;
- le risque lié à l'incertitude de l'aide extérieure.

Tableau 16 : Identification des risques liés à la crédibilité du budget et à l'incertitude de l'aide extérieure

Identification du risque		Description du risque	Probabilité de survenance	Evaluation de l'impact budgétaire potentiel
			(faible-moyen-élevé*)	
6.1.	*Risques de crédibilité du budget*	*Risque de surestimation des recettes*	*moyen*	*faible*
		Risque de sous-estimation des dépenses	*faible*	*faible*
		Risque de non mise en œuvre des mesures de politique fiscale décidées par le Gouvernement	*faible*	*faible*
6.2.	*Risque lié à l'incertitude de l'aide extérieure*	*Risque de faible niveau d'exécution des dons et des emprunts des Partenaires Techniques et Financiers tels que prévus au Budget*	*faible*	*faible*

Source : DGB

6.1. Risques de crédibilité du budget

6.1.1. Analyse du risque et canaux de transmission

La crédibilité budgétaire est la capacité du Gouvernement à mobiliser des recettes afin de couvrir les dépenses conformément au budget voté. Au cours des trois dernières années (2020, 2021 et 2022), la prévision de recettes a été trop optimiste en 2020 quasiment sur tous les postes, et en 2022 sur les recettes pétrolières. En matière des dépenses, la tendance en 2021 et 2022 indique que les dépenses des biens et services sont exécutées en dépassement des prévisions.

6.1.1.1 Risque lié à la surestimation des recettes

Les recettes budgétaires proviennent principalement de deux sources suivantes :

- les recettes fiscales composées des impôts et taxes intérieurs ainsi que des droits et taxes de douanes, qui forment près de 40% des recettes totales ;

- les recettes non fiscales, dont les recettes pétrolières représentent à elles seules près de 95% du montant global.

La surestimation de ces recettes représente un risque majeur en ce sens où l'écart entre les prévisions et les réalisations affecterait l'équilibre budgétaire. Dans ces conditions, le Gouvernement peut être, au rythme de la faible exécution du budget, contraint à faire des ajustements en cours d'exercice budgétaire. Les postes des recettes surévalués ces trois dernières années concernent essentiellement les recettes fiscales.

Les facteurs explicatifs de ce risque sont, entre autres, les retards enregistrés dans la mise en œuvre de certaines mesures fiscales contenues dans la loi de finances, les faiblesses du modèle de prévision, le manque de compétences statistiques robustes.

Tableau 17 : Evolution de la mobilisation des ressources budgétaires (en milliards de FCFA)

NATURES	2020			2021			2022		
	LFR	Exécution	Ecart	LFR	Exécution	Ecart	LFR	Exécution	Ecart
Recettes totales et dons	**1 439,3**	**1 273,3**	**-166,0**	**1 653,8**	**1 732,9**	**79,10**	**2 825,10**	**2 875,60**	**50,50**
Recettes fiscales	572,5	558,0	-14,5	580,5	559,0	-21,5	714,2	680,5	-33,7
Recettes non fiscales	866,8	715,3	-151,5	1073,3	1173,9	100,6	2110,9	2195,1	84,2
Recettes pétrolières	*778,0*	*651,2*	*-126,8*	*951,1*	*1051,1*	*100,0*	*1950,2*	*2031,9*	*81,7*
Dons	*56,0*	*78,1*	*22,1*	*15,0*	*38,1*	*23,1*	*37,0*	*53,9*	*16,9*

Source : lois de règlement 2020, 2021 et 2022 DGB

6.1.1.2 Risque de sous-estimation des dépenses

En matière des dépenses, la tendance en 2021 et 2022 indique que les dépenses des biens et services sont exécutées en dépassement des prévisions ce qui pourrait exercer une tension sur la trésorerie. Elle peut traduire une sous-évaluation des prévisions et constituer un risque budgétaire majeur sur l'exécution des dépenses. Le facteur explicatif de ce fait se trouve entre autres, dans les remontées des tensions sécuritaires aux niveaux des frontières avec la RDC et la RCA ainsi que de la survenance des épisodes d'inondations et des glissements de terrains consécutives aux précipitations.

Tableau 18 : Evolution des dépenses budgétaires (en milliards de FCFA)

NATURES	2020			2021			2022		
	LFR	Exécution	Ecart	LFR	Exécution	Ecart	LFR	Exécution	Ecart
Dépenses totales	**1 638,6**	**1 448,1**	**-190,5**	**1 522,4**	**1 606,2**	**83,8**	**2 050,8**	**2 039,0**	**-11,8**
Dépenses courantes	**1 194,0**	**1 146,8**	**-47,2**	**1 136,6**	**1 291,8**	**155,2**	**1 583,4**	**1 641,4**	**58,0**
Charges financières	76,0	107,1	31,1	129,5	152,6	23,1	277,8	230,5	-47,3
Personnel	383,5	351,6	-31,9	370,0	359,5	-10,5	379,0	378,5	-0,5
Biens et services	179,9	156,8	-23,1	143,1	265,0	121,9	187,0	217,2	30,2
Transferts	494,6	473,4	-21,2	432,0	420,7	-11,3	674,7	721,1	46,4
Autres dépenses	60,0	57,9	-2,1	62,0	94,0	32,0	64,9	94,1	29,2
Dépenses d'investissement	**330,0**	**230,4**	**-99,6**	**271,6**	**227,0**	**-44,6**	**334,5**	**316,5**	**-18,0**
Dépenses des budgets annexes	**6,2**	**1,6**	**-4,6**	**6,5**	**5,5**	**-1,0**	**6,8**	**2,0**	**-4,8**
Dépenses des comptes spéciaux	**108,4**	**69,3**	**-39,1**	**107,7**	**81,9**	**-25,8**	**126,1**	**79,1**	**-47,0**

Source : lois de règlement 2020, 2021 et 2022 (DGB)

6.1.1.3 Risque de non mise en œuvre des mesures de politique fiscale décidées par le Gouvernement

En 2024, le Gouvernement projette une augmentation des recettes fiscales à 877,0 milliards de francs CFA. Comparé aux prévisions de l'année 2023 (794,0 milliards de francs CFA), il résulte un accroissement des recettes fiscales de 10,5%. Ces recettes se répartissent entre les impôts et taxes intérieurs et les droits et taxes de douanes.

L'augmentation prévue des recettes budgétaires est justifiée par l'effet attendu des mesures fiscales et non fiscales prises dans le cadre de la loi de finances de 2024. Il s'agit notamment de/du :

- la déduction des provisions constituées par les établissements de crédits et autres entités juridiques du même secteur d'activités ;
- la restauration des sanctions fiscales en matière de la retenue à la source ;
- l'affectation de la taxe immobilière aux collectivités locales ;
- l'enregistrement des conventions de trésorerie passées entre sociétés de groupe ;
- l'enregistrement des conventions d'affacturage ;
- la transposition de la directive CEMAC en matière de TVA ;
- l'application du taux réduit de la TVA au régime fiscal des ZES ;
- la modification des dispositions relatives à la taxe unique sur les salaires (TUS) ;

- la modification de la clé de répartition de la taxe sur les transferts de fonds consécutive à la mise en place d'un dispositif de certification des transferts de fonds ;
- La modification des dispositions relatives aux droits fonciers exceptionnels ;
- la modification de la tarification des droits, taxes, redevances et frais relevant du secteur des transports terrestres ;
- la modification de la clé de répartition la redevance sur les transactions électroniques et sur l'économie numérique ;
- la facturation de la TVA par la CORAF sur ses ventes ;
- le parachèvement des systèmes d'information et de gestion des ressources pétrolières, forestières et minières ;
- l'institution de la redevance sur les transactions financières électroniques ;
- l'institution de la taxe sur les déchets plastiques et ménagers ;
- la décatégorisation de certains biens pour la catégorie des biens de première nécessité ;
- l'instauration du taux du droit de douane des produits transformés du bois.
- la réduction des taux d'exonération douanière pour une catégorie des bénéficiaires et l'élimination des exonérations pour d'autres ;
- la poursuite de l'informatisation des services de la douane et des impôts, gage de la sécurisation des recettes fiscales ;
- le maintien des taux réduits de droits de douane sur les importations alimentaires essentielles pour aider la population à faire face au niveau élevé de l'inflation alimentaire ;
- la suppression de l'exonération des droits de douane sur les produits pétroliers importés
- le renforcement du suivi de l'actionnariat de l'Etat en vue d'optimiser ses participations ;
- le renforcement des mécanismes de recouvrement des recettes de services par l'informatisation de toutes les régies de recettes.

Il est à noter que la plupart de ces mesures ont été déjà prises dans les lois de finances des exercices budgétaires passés sans être mises en œuvre. Par conséquent, il n'est pas certain que toutes les dispositions prises dans la loi de finances 2024 soient opérationnalisées avec des conséquences probable sur le budget de l'Etat.

6.1.2. Mesures d'atténuation

Afin de prévenir le risque de crédibilité budgétaire, les mesures suivantes sont nécessaires :

- veiller à ce que le budget soit exécuté dans le respect des autorisations parlementaires pour assurer le réalisme et la sincérité budgétaire ;
- renforcer les capacités techniques des équipes de prévisions ;
- établir un mécanisme de suivi de mise en œuvre à mi-parcours des mesures fiscales ;
- instaurer l'application des outils modernes de pilotage et de régulation budgétaire comme les plans d'engagement, plans d'emprunt, de passation de marchés et de trésorerie.

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

6.2.1. Analyse du risque et canaux de transmission

La programmation budgétaire 2024-2026 recourt aux appuis budgétaires et aux emprunts provenant des partenaires multi et bilatéraux. Au titre de l'exercice budgétaire 2024, le projet de loi de finances prévoit un gap de financement de 183,0 milliards de FCFA en 2024 qui sera couvert par les appuis budgétaires attendus des partenaires techniques et financiers dont le FMI, à hauteur de 55,0 milliards de FCFA et les autres partenaires techniques et financiers (Banque mondiale, Banque Africaine de Développement, et Agence Française de Développement), à hauteur de 128,0 milliards de FCFA.

Le non-respect des engagements pris au titre des mesures de politique économique édictées dans le cadre du programme, le non remboursement à échéance des créances et la faible maîtrise des procédures et du calendrier de décaissement de fonds des partenaires contribueraient au faible captage des recettes extérieures projetées. Cette situation pourrait entraver la mise en œuvre des projets d'investissements inscrits dans le budget 2024.

6.2.2. Mesures d'atténuation

Dans la perspective d'atténuer le risque lié à l'incertitude de l'aide extérieure, les mesures suivantes sont à prendre :

- renforcer le cadre de dialogue PTF-Gouvernement ;
- mettre en place un système d'information pour la gestion harmonisée des dons ;
- exhorter les secteurs bénéficiant des ressources extérieures de communiquer de façon permanente les informations liées au décaissement de fonds dont ils bénéficient ;
- retenir dans les projets de loi de finances les ressources extérieures dont les accords et conventions ont été signés et certifiés.

7. RISQUES A LONG TERME

7.1. Risques liés au changement climatique

La république du Congo est l'un des pays les plus vulnérables au changement climatique. En effet, l'indice d'adaptation global Notre Dame classe le Congo, en 2019, à la 169ème place sur 182 pays en termes de résilience au changement climatique. Cet indice est la combinaison de l'exposition, de la sensibilité et de la capacité d'adaptation du pays aux impacts négatifs du changement climatique. Le pays dispose des marges d'adaptation limitées du fait du niveau de pauvreté de sa population, des faibles niveaux de technologie agricole, du manque d'infrastructures de transport résilientes au climat et du manque du personnel médical.

Bien que les aléas liés au changement climatique sont supposés être à long terme, ses effets sont déjà perceptibles au Congo.

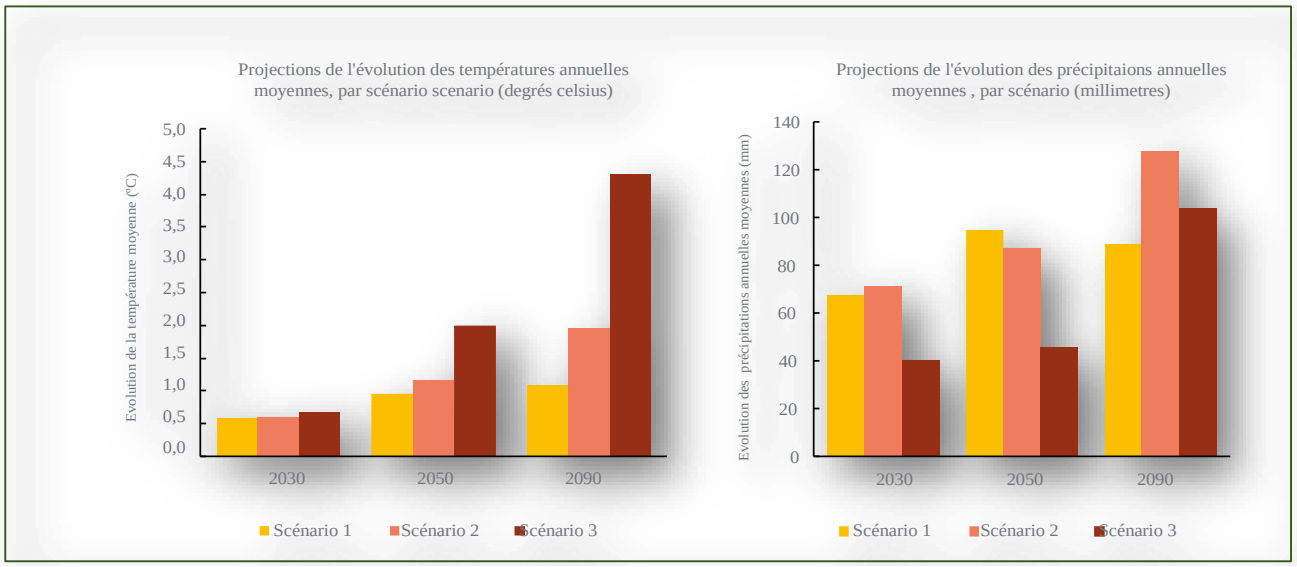
7.1.1. Analyse du risque et canaux de transmission

Les variations du système climatique provoquent des événements extrêmes tels que des inondations, des ondes de tempête, des tempêtes des températures extrêmes qui ont des conséquences dramatiques sur le développement socioéconomique. L'incidence de ces risques a pour corolaires des dépenses supplémentaires pour l'Etat. En ce qui concerne le Congo, il est observé une augmentation des températures, une irrégularité des précipitations et variabilité des saisons selon le rapport sur la contribution déterminée nationale (CDN) 2015. Les études montrent que ces changements devraient augmenter dans les années à venir. Ainsi le Congo pourrait enregistrer une : (i) augmentation de la pluviométrie à un rythme de 0,25 à 0,3% tous les 5 ans, pour toutes les localités au Nord de 2°S (Nord et Centre Congo) tandis qu'au sud de cette latitude, le changement des précipitations sera presque nul, parfois légèrement déficitaire (entre 2030 et 2100) ; et (ii) augmentation de température qui dépasserait, à l'échelle annuelle, 1°C à partir de 2050 et pourrait atteindre 3 à 3,5°C à l'horizon 2100.

Dans le même ordre, les projections de changement de la température moyenne des précipitations en République du Congo de la banque mondiale montre tel que décrit dans les graphiques suivants que :

- des différences considérables ressortent entre les prévisions de changements dans les trois scénarios en ce qui concerne les températures moyennes et les précipitations au Congo pour 2050 et 2090.
- l'impact sur le climat du Congo dépendra de la trajectoire des émissions mondiales ;
- les précipitations annuelles moyennes montrent une légère augmentation en 2030, une augmentation plus importante en 2050 et suivie d'une augmentation plus faible en 2090.

Graphique 5 : Evolution des températures et des précipitations annuelles moyennes



Source : rapport de suivi de la situation économique et financière du Congo, 9ème édition novembre 2022

Par ailleurs, le Congo est exposé à plusieurs risques liés au changement climatique notamment les : (i) inondations (fluviale et urbaine), (ii) érosions côtières, (iii) chaleurs extrêmes ; et (iv) feux de forêts.

Suivant, les estimations faites dans le cadre des CDN 2015 et 2020, les secteurs suivants ressortent comme les plus vulnérables au changement climatique à savoir (i) l'agriculture ; ii) le littoral et les zones côtières ; iii) les ressources en eau ; iv) la foresterie ; v) la santé et les établissements humains ; et vi) l'énergie.

7.1.2. Mesures d'atténuation

La politique d'atténuation du réchauffement climatique en République du Congo s'appuie sur deux (2) axes principaux à savoir :

1. la réduction ou la limitation des émissions de Gaz à effet de serre (GES) dues aux secteurs de : (i) la forêt, (ii) l'agriculture, (iii) les transports, (iv) l'industrie, (v) l'énergie, (vi) les mines solides, (vii) les hydrocarbures, (viii) la construction, (ix) les déchets et (x) les tourbières ;
2. le renforcement du potentiel de séquestration du carbone par les forêts, les tourbières, au moyen de la conservation, de la gestion durable des puits de carbone (forêts et tourbières), le reboisement, l'afforestation et l'agroforesterie.

Ainsi, pour limiter les effets du changement climatique, il est préconisé les principales actions visant les secteurs émetteurs de gaz à effet de serre ci-après :

- **Au niveau du secteur agricole**
    a. Mise en œuvre des pratiques agricoles climato-intelligentes et mise en valeur des sols dans les zones de savanes ;
    b. Développement des activités de transformation, de conservation, de conditionnement et de commercialisation des produits agricoles ;
    c. Promotion des modes de production agricole et des techniques d'élevage durables ;
    d. Promotion de la production des biocarburants pour réduire la consommation des combustibles fossiles.
- **Au niveau du secteur des forêts**
    a. Développement des activités alternatives génératrices de revenus pour les populations dépendantes de la forêt ;
    b. Poursuite des pratiques de gestion forestière durable (aménagement, certification, EFIR, etc.) ;
    c. Promotion de la gestion participative des feux ;
    d. Amélioration de l'efficacité énergétique pour les opérations de transformation et utilisation du bois énergie (foyer et four améliorés, fumoir amélioré, etc.).
- **Au niveau du secteur des tourbières et autres zones humides**
    a. Adoption d'un statut spécial à attribuer aux zones de tourbières ;
    b. Aménagement et gestion durable des tourbières et des mangroves ;
    c. Promotion de la connaissance et de la recherche sur les tourbières et autres zones humides, pour une meilleure gestion de ces écosystèmes.
- **Au niveau du secteur des mines**
    a. Promotion et utilisation d'autres formes d'énergie renouvelable en complément de l'hydroélectricité ;
    b. Promotion et utilisation des meilleures technologies disponibles dans l'exploration et l'exploitation minières et des modes de production durable ;
    c. Respect des dispositions législatives et réglementaires relatives à la réhabilitation des sites d'exploitation minière ;
    d. Respect de la loi sur la protection de l'environnement et ses textes subséquents dans la réalisation des projets miniers ;
    e. Obligation de réaliser les études d'impact environnemental et social.
- **Au niveau du secteur des transports**
    a. Développement des infrastructures durables (routière, fluviale, ferroviaire maritime et aérienne) ;
    b. Développement des services de transport durable et réglementation de l'importation des véhicules d'occasion ; ;
    c. Obligation de réaliser les études d'impact environnemental et social lors de la réalisation des infrastructures de transport et respect de la loi sur la protection de l'environnement et ses textes subséquents.

- **Au niveau du secteur des hydrocarbures**

    a. Réduction des impacts liés aux activités de l'industrie pétrolière par le renforcement des moyens de surveillance et de contrôle en matière de Qualité-Hygiène-Sécurité-Environnement (QHSE) ;
    b. Promotion de l'utilisation des meilleures technologies disponibles, respectueuses de l'environnement ;
    c. Respect de l'engagement de l'élimination du brûlage systématique de gaz à la torche à l'horizon 2030 ;
    d. Systématisation de la réalisation des études d'impact environnemental et social lors des activités liées à l'exploration et l'exploitation des gisements de pétrole ou de gaz ;
    e. Application stricte de la réglementation nationale et internationale sur la protection de l'environnement dans le secteur des hydrocarbures ;
    f. Promotion du développement des infrastructures gazières durables.

- **Au niveau du secteur de l'énergie**

    a. Promotion et développement d'autres formes d'énergies renouvelables en complément de l'hydro-électricité ;
    b. Promotion de l'interconnexion des réseaux électriques ;
    c. élaboration et l'évolution de la réglementation en matière de Qualité-Hygiène-Sécurité-Environnement (QHSE) ;
    d. Promotion de l'utilisation des meilleures technologies disponibles, respectueuses de l'environnement ;
    e. Respect de la loi sur la protection de l'environnement et ses textes subséquents et Obligation de réaliser les études d'impact environnemental et social.

- **Au niveau du secteur de l'industrie**

    a. élaboration et l'évolution de la réglementation en matière de Qualité-Hygiène-Sécurité-Environnement (QHSE) ;
    b. Promotion de l'utilisation des meilleures technologies disponibles, respectueuses de l'environnement ;
    c. Respect de la réglementation nationale et Obligation de réaliser les études d'impact environnemental et social.

- **Au niveau de la gestion des déchets**

    a. Mise en place des règlements et des normes de rendement pour les déchets et les procédés industriels ;
    b. Recyclage et la réutilisation des déchets ayant une valeur économique (pavées, engrais et autres) ;
    c. Renforcement de la coopération et la coordination entre les organisations nationales, régionales et internationales dans la mise en œuvre des protocoles et des conventions interdisant le commerce des déchets et des produits chimiques dangereux ;
    d. Développement et application des technologies nécessaires à la gestion rationnelle des déchets ;
    e. Promotion des décharges contrôlées et Obligation de réaliser les études d'impact environnemental et social lors du développement des décharges contrôlées et des installations des unités de traitement ou d'incinération de déchets.

8. RESUME DE L'ANALYSE DES RISQUES

Nature du risque	Identification du risque	Description du risque	Degré d'occurrence du risque		
			Faible	Moyen	Elevé
Risques macroéconomiques	Risques liés à la faible croissance économique	*Risque de non atteinte du taux de croissance de l'économie tel que projeté, lié à un possible relâchement dans la mise en œuvre du PND 2022-2026, suite à une faible exécution des dépenses en capital.*			
		Risque lié à un éventuel non aboutissement du programme avec le FMI au titre de la FEC.			
	Risques liés aux hydrocarbures	*Risque de non atteinte des volumes de production tel que projeté lié à une possible survenance des pannes techniques au niveau des champs pétroliers.*			
Risques liés à la dette publique	Risque de refinancement	*Réfinancement de la dette extérieure*			
	Risque de taux d'intérêt	*Refixation prochaine des taux d'intérêt de tous les instruments de la dette intérieure*			
		Risque de taux d'intérêt résultant principalement de la dette extérieure à taux variable.			
	Risque de taux de change	*Dépréciation de la monnaie nationale par rapport au dollar US*			
Risques liés aux entités du secteur public autres que l'état	Risques liés aux collectivités locales	*Faible mobilisation des recettes propres*			
		Dépendance aux subventions de l'Etat			
	Risques liés aux entreprises publiques	*Contreperformances financières*			
Risques liés au secteur financier	Risques liés au secteur bancaire	*Insolvabilité financière*			
		Faillite dans le secteur bancaire			
Autres risques spécifiques	Risque sanitaire lié à la pandémie de Coronavirus	*Perturbations du circuit d'approvisionnement*			
		Choc sur la demande des biens			
	Risque sanitaire lié à la Shigellose	*Perturbations du circuit d'approvisionnement*			
	Risques liés aux catastrophes naturelles	*Inondations*			
		Erosions			
		Ensablement et glissement de terrain			
Risques institutionnels	Risques de crédibilité du budget	*Risque de surestimation des recettes*			
		Risque de sous-estimation des dépenses			
		Risque de non mise en œuvre des mesures de politique fiscale décidées par le Gouvernement			
	Risque lié à l'incertitude de l'aide extérieure	*Risque de faible niveau d'exécution des dons et des emprunts des Partenaires Techniques et Financiers tels*			
Risques de long terme	Risques liés au changement climatique	*Augmentation de la chaleur*			
		Augmentation de la pluviométrie			

Source : DGB

CONCLUSION

L'élaboration de l'annexe sur les risques budgétaires traduit la volonté du Gouvernement de poursuivre la modernisation des outils de gestion des finances publiques et de renforcer la transparence budgétaire, et donc la bonne gouvernance. La mise en œuvre de l'ensemble des mesures d'atténuation proposées dans le présent document devra permettre de réduire la vulnérabilité des finances publiques face à ces différents risques identifiés.