

Fonds monétaire international

L'Union des Comores : Lettre d'intention, Mémoire de politique économiques et financières, et Protocole d'accord technique

Le 15 novembre 2016

Le document ci-après est une lettre d'intention du gouvernement des Comores, qui énonce les mesures que les Comores entendent mettre en œuvre à l'appui de la demande qu'elles ont présentée en vue de bénéficier d'un appui financier du [FMI](#). Ce document, qui reste la propriété des Comores, est affiché sur le site Internet du FMI avec le consentement de l'État membre à titre de service aux utilisateurs du site Internet du FMI.

Lettre d'intention

Moroni, Union des Comores
15 Novembre, 2016

Madame Christine Lagarde
Directrice générale
Fonds monétaire international
Washington, DC 20431

Madame la Directrice générale,

1. Le nouveau gouvernement Comorien a hérité d'une situation économique très difficile, proche de la crise. La croissance économique reste faible et une grave crise de l'emploi frappe tout particulièrement les jeunes. L'environnement économique est médiocre : les pénuries d'électricité sont persistantes, les principaux axes routiers sont dans un état catastrophique et les services de télécommunications sont très insuffisants. En dépit de l'importante aide budgétaire reçue de l'Arabie Saoudite fin 2015, la situation budgétaire est très préoccupante : en l'absence de mesures correctives, des déficits de financement considérables sont à prévoir en 2016 et 2017. Même des mesures budgétaires fortes pourraient s'avérer insuffisantes pour combler les déficits compte tenu du contexte économique fragile des Comores. Nous avons un besoin urgent d'aide budgétaire extérieure, provenant à la fois du Fonds monétaire international (FMI), mais aussi de nos autres partenaires multilatéraux et bilatéraux.

2. La priorité immédiate du nouveau gouvernement consiste à retrouver une croissance économique stable. A cette fin, nous sommes déterminés à mettre en œuvre, au deuxième semestre 2016, des mesures budgétaires fortes qui devraient nous permettre d'éviter des arriérés de traitements et salaires et de réduire au minimum les autres arriérés. Concernant la loi de finances 2017, nous mettrons en œuvre des mesures supplémentaires qui permettront de réduire le déficit de financement initialement prévu. Par ailleurs, nous avons l'intention de solliciter une aide financière extérieure pour combler le déficit qui subsisterait en organisant une conférence des donateurs au premier semestre de 2017.

3. Le nouveau gouvernement des Comores souhaite conclure dès que possible avec le FMI un nouvel accord triennal FEC, qui nous aiderait à maintenir la stabilité économique et à progresser sur la voie d'une croissance inclusive et d'une réduction de la pauvreté à moyen terme, conformément à la stratégie du pays pour la lutte contre la pauvreté (Stratégie de croissance accélérée et de développement durable, 2015-2019, SCA2D). Nous sommes en train de réviser cette stratégie pour mieux prendre en compte l'importance accordée par le nouveau gouvernement au renforcement des fondamentaux d'une croissance économique plus forte soutenue par l'investissement dans les infrastructures (électricité, routes et télécommunications). Nous reconnaissons toutefois que, nous devons préalablement améliorer notre cadre d'exécution budgétaire avant l'adoption d'un nouveau programme triennal. A cet effet, nous prenons l'engagement de coopérer étroitement avec les services du FMI, notamment pour l'adoption et la mise en œuvre de mesures budgétaires correctives

pour le reste de 2016 et pour la loi de finances 2017, ainsi que la conception d'un programme de réformes axé sur l'administration des recettes et la gestion des finances publiques. Nous demandons donc que les services du FMI suivent étroitement la mise en œuvre de notre programme économique qui porte sur la période allant du 1er octobre 2016 au 31 mars 2017.

4. Nous estimons que les politiques et mesures énoncées dans le mémorandum de politiques économiques et financières (MPEF) ci-joint nous permettront d'atteindre les objectifs de notre programme et nous prendrons au besoin d'autres mesures qui pourraient s'avérer nécessaires à cet effet. Nous consulterons les services du FMI avant toute révision des mesures annoncées le MPEF, conformément aux principes de l'institution dans ce domaine. Nous continuerons de communiquer au FMI en temps voulu les informations dont ils auront besoin pour suivre avec précision le programme de référence.

5. Le gouvernement comorien accepte que soient publiés la présente lettre d'intention et le MPEF ainsi que le protocole d'accord technique (PAT).

Veillez agréer, Madame la Directrice générale, l'assurance de notre haute considération.

/s/

Said Ali Chayhane
Ministre des finances

/s/

Mzé Abdou Mohamed Chanfiou
Gouverneur, Banque centrale des Comores

Pièces jointes :

- I. Mémorandum des politiques économiques et financières (MPEF)
- II. Protocole d'accord technique (PAT)

Pièce I. Mémoire des politiques économiques et financières

I. INTRODUCTION

1. Le nouveau gouvernement est déterminé à conduire une politique qui permettra une accélération de la croissance économique et un meilleur partage de ses fruits, ainsi qu'à un développement durable à moyen terme, comme énoncé dans la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCA2D) 2015-2019 qui a été adoptée en 2015. Cette stratégie repose sur le renforcement des fondamentaux d'une croissance robuste, durable et inclusive, une amélioration de la qualité de la vie de la population et la garantie d'un accès équitable aux services sociaux, la préservation de l'héritage naturel et culturel du pays, la promotion de l'exploitation optimale des ressources naturelles et le renforcement de la bonne gouvernance. Nous reconnaissons qu'un environnement macroéconomique stable est une condition préalable à la réalisation de ces objectifs. Cependant, pour améliorer les résultats initiaux de cette stratégie, le nouveau gouvernement a engagé une révision de la SCA2D afin de modifier les priorités, notamment en accordant davantage d'importance à l'investissement dans les infrastructures (électricité, routes et télécommunications). L'environnement des affaires médiocre entrave sensiblement l'activité économique existante et réduit le pouvoir d'attraction des Comores en tant que destination d'investissement.

2. Le présent mémoire de politiques économiques et financières présente la politique macroéconomique et structurelle du gouvernement comorien pour la période allant jusqu'à fin 2017, en mettant particulièrement l'accent sur la période allant jusqu'au 31 mars 2017, qui est couverte par le programme de référence demandé.

II. CONTEXTE ÉCONOMIQUE

3. Le nouveau gouvernement a hérité d'une situation économique précaire. La croissance économique a été médiocre ces dernières années, de l'ordre de 2 % par an et au-dessous du taux de croissance de la population. Il existe une grave pénurie d'emplois pour les jeunes Comoriens. Parmi les facteurs qui expliquent cette croissance faible figurent les pénuries persistantes d'électricité et la mise en œuvre plus lente que prévu du programme d'investissement financé sur ressources extérieures. Quoique quelque peu volatile, l'inflation est restée plus ou moins maîtrisée aux environs de 2 % par an, bénéficiant de l'ancrage de la monnaie à l'Euro. Par ailleurs, le déficit commercial élevé reste plus ou moins couvert par les envois de fonds de la diaspora et les dons projets. La position des réserves de changes a été renforcée considérablement par le don budgétaire de l'Arabie Saoudite fin 2015.

4. Dans l'immédiat, les perspectives de l'économie comorienne restent difficiles. Si la situation dans le secteur de l'électricité s'est améliorée quelque peu en raison de l'amélioration de l'approvisionnement en carburants de la compagnie d'électricité publique (MAMWE), elle est loin d'être résolue. En outre, le financement et l'exécution du PIP continuent d'accuser des retards. Dans ces conditions, le gouvernement estime que le taux de croissance du PIB réel atteindra 2,2 % en 2016. Grâce à des investissements supplémentaires considérables dans le secteur de l'électricité, ainsi

que dans les autres secteurs des infrastructures, le gouvernement prévoit une accélération progressive du taux de croissance à 3,5-4 % à moyen terme.

5. La situation et les perspectives budgétaires sont difficiles. Le gouvernement précédent a utilisé la plus grande partie du don budgétaire de l'Arabie Saoudite d'un montant de 40 millions d'euros (7,5 % du PIB) pour régler les arriérés de traitement et salaires qui s'étaient accumulés en 2015 et pour rester plus ou moins à jour en ce qui concerne ses obligations jusqu'à fin 2016, lorsque le nouveau gouvernement est entré en fonction. Le recours au financement intérieur supplémentaire étant épuisé, le déséquilibre très élevé entre les recettes intérieures et les obligations au titre des dépenses courantes se fait ressentir considérablement. Une projection de la situation de référence qui repose sur la persistance de la tendance observée au premier semestre 2016 fait état de déficits de financement de 3-4 % du PIB en 2016 et 7-8 % en 2017. La masse salariale ayant absorbé 80-90 % des recettes fiscales au premier semestre de 2016, cette situation est évidemment intenable.

III. POLITIQUE BUDGÉTAIRE

A. Accélération de la croissance sur fond de stabilité budgétaire

6. L'objectif primordial du nouveau gouvernement est d'accélérer la croissance économique et de mieux en partager les fruits en créant un espace budgétaire pour les investissements dans les infrastructures ce qui permettra d'améliorer la situation des secteurs productifs de l'économie. Le gouvernement est bien conscient qu'il convient à cet effet de corriger le déséquilibre entre les recettes intérieures et les besoins de dépenses courantes. Le gouvernement a pour objectif à long terme d'accroître les recettes intérieures de 50 % et de réduire les dépenses publiques de 40 %, et il a mis en place à cet effet des commissions avec l'Union et les représentations des îles pour établir des propositions. Cependant, le gouvernement reconnaît que les options à court terme sont bien plus limitées notamment parce qu'il est nécessaire de tenir compte de la fragilité sociale de la société comorienne dès lors qu'il est envisagé de réduire la masse salariale. Le gouvernement reconnaît aussi qu'une stabilité budgétaire qui repose sur un équilibre entre les ressources disponibles et les dépenses constitue une condition préalable de la stabilité macroéconomique qui est requise pour pérenniser la croissance. C'est dans ce contexte que le gouvernement a décidé d'adopter les mesures budgétaires suivantes pour le reste de 2016 et 2017.

IV. FIN DE L'ANNÉE 2016

7. Pour le reste de l'année 2016, l'objectif du gouvernement est d'éviter l'accumulation d'arriérés sur les traitements et salaires, et de réduire les autres arriérés dans la mesure du possible. Les mesures pour les recettes et les dépenses et leurs impacts sont détaillées dans le tableau 1.

8. Les mesures pour les recettes se concentrent sur (i) l'amélioration immédiate de l'efficacité de l'administration des douanes et des impôts à travers le renforcement de leur pilotage ; (ii) l'adoption de nouvelles mesures, y compris l'application effective de la taxe sur la consommation de 5 % sur tous les services de télécommunication, l'élimination de toutes les exonérations discrétionnaires et l'application effective d'une taxe sur les rémunérations extérieures et (iii) la

contribution des entreprises appartenant à l'Etat au budget de la trésorerie à travers le versement de dividendes supplémentaires.

9. Du côté des dépenses, l'accent est mis sur (i) l'élimination des dépenses de biens et services inutiles et irrégulières ; et (ii) la maîtrise à court terme de la masse salariale par l'annulation des contrats signés et des recrutements opérés depuis le 1er Janvier, 2016.

10. A cet instant, le gouvernement ne prévoit pas de recevoir un montant total d'aide budgétaire extérieure supérieure à 3 millions \$ US prévu par la Banque Mondiale. En outre, la politique générale du gouvernement consiste à affecter les ressources extraordinaires, comme celles provenant de dons budgétaires occasionnels tels que celui de l'Arabie Saoudite en 2015, à des dépenses exceptionnelles, telles que la réorganisation des entreprises publiques ou la constitution de volants de sécurité pour faire face à des chocs externes, y compris des catastrophes naturelles. Nous avons convenu à cet effet d'un mécanisme d'ajustement limitant l'utilisation à hauteur de 50 % l'aide budgétaire extérieure supplémentaire à celle de la Banque Mondiale (indicateur quantitatif, tableau 2).

11. Ces mesures devront permettre au gouvernement de payer tous les salaires et traitements dus en 2016, limitant l'écart de financement à seulement ½ % du PIB environ, qui est le résultat de l'accumulation des arrières d'une même ampleur.

A. Budget pour 2017

12. Le gouvernement est en train de préparer un projet de budget pour 2017 sur la base du cadre macroéconomique convenu avec les services du FMI. Il est basé sur un objectif de croissance réaliste mais ambitieux. Il vise également à contenir la masse salariale du secteur public grâce à un meilleur contrôle des effectifs et des rémunérations des employés du secteur public, tant au niveau de l'Union que des entités insulaires. L'application des mesures mentionnées dans le tableau 1 et la poursuite des réformes, pour les recettes et les dépenses, décrites ci-dessous devraient permettre de ramener de manière significative le déficit de financement prévu par le scénario de référence à seulement 2-3 % du PIB, pour lequel nous avons l'intention de chercher un soutien budgétaire extérieur notamment lors d'une conférence des donateurs que le gouvernement prévoit d'organiser au premier semestre 2017.

B. Administration des Recettes

13. Le nouveau gouvernement souligne qu'il est fermement déterminé à réformer les administrations de recettes. Il reconnaît qu'il est indispensable de renforcer notamment l'organisation et le fonctionnement de l'administration fiscale (AGID), ainsi que l'administration des douanes. Il a déjà pris des mesures à cet effet, mais des mesures supplémentaires demeurent nécessaires.

14. En ce qui concerne les réformes des administrations des recettes, le gouvernement s'engage à mettre en œuvre les recommandations du rapport d'assistance technique établi par le département des finances publiques du FMI en juillet 2016. Les principales réformes à court terme sont répertoriées dans le tableau 3 relatifs aux repères structurels prévoyant de : (i) renforcer le suivi fiscal des grandes entreprises, y compris pour les entreprises publiques, par la Direction des Grands

Entreprises ; (ii) élargir la liste des petits, moyens et grands contribuables, et s'assurer effectif du recouvrement de leurs impôts et (iii) enregistrer les exonérations selon leur nature dans Sydonia comme première étape pour améliorer la gestion du régime d'exonération fiscale et douanière. Un programme complet avec des réformes supplémentaires basées sur l'assistance technique fournie est en cours d'élaboration.

V. GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

15. Le nouveau gouvernement a pour objectif de tirer pleinement partie des progrès déjà accomplis dans la mise en place d'outils destinés à renforcer la gestion des finances publiques (Compte Unique du Trésor et élaboration du plan de trésorerie) et de se concentrer sur le contrôle de la masse salariale tout en remédiant aux faiblesses relatives à la gestion de trésorerie et à l'élaboration et à l'exécution du budget ainsi qu'à sa transparence (cf. repères structurels du tableau 3). En particulier, nous veillerons à : (i) assurer que le fichier centralisé des fonctionnaires est exhaustif (Union et les entités insulaires) et qu'aucun employé du secteur public ne soit payé hors GISE ; (ii) renforcer la préparation du Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE) ; (iii) entreprendre un contrôle exhaustif des arriérés intérieurs au niveau de l'Union ; (iv) assurer que pour l'année 2016 toutes les recettes provenant de la taxe unique sur les produits pétroliers (TUPP) sont correctement enregistrées dans le Compte unique du Trésor et que toutes les compensations entre l'Etat, la Société des hydrocarbures (SCH) et la société d'électricité (MAMWE) soient éliminées. Par ailleurs, la trésorerie et la banque centrale organiseront des réunions mensuelles afin de réconcilier les données des flux de trésorerie avec les données bancaires.

VI. GESTION DE LA DETTE

16. Le nouveau gouvernement est engagé dans une stratégie de gestion prudente de la dette. Il reconnaît que la notation des Comores à un niveau de risque modéré de surendettement offre une certaine marge de manœuvre pour des emprunts extérieurs supplémentaires éventuels. À l'heure actuelle, à l'exception d'un prêt concessionnel contracté auprès d'EXIM Bank Inde à hauteur de 33 millions de dollars pour la construction d'une centrale électrique au fioul lourd, et d'un prêt de 32 millions de dollars contracté auprès de la Chine visant à renforcer l'infrastructure de télécommunications nationale, le gouvernement n'a pas contracté ni garantie d'autres prêts extérieurs. Pour l'avenir, le gouvernement continuera de n'emprunter qu'à des conditions concessionnelles et uniquement pour les projets hautement prioritaires qui apportent un avantage économique évident sur la base des études de faisabilité approfondies et après consultation avec les services du FMI et de la Banque mondiale.

17. Le nouveau gouvernement est déterminé à respecter en totalité les échéances relatives au service de la dette extérieure. À cette fin, le gouvernement a chargé le Trésor de régler tous les arriérés extérieurs restants avant la fin de l'année 2016 et ensuite de payer tout service de la dette à son échéance, en étroite collaboration avec le Département de la dette du Ministère des Finances et la Banque centrale. Pour formaliser ce processus, la banque centrale développera un tableau des flux de trésorerie en devises qui intègre tous les paiements du service de la dette dus d'ici la fin de 2016

pour lesquels la trésorerie émettra un ordre de paiement permanent (tableau 3 des repères structurels).

VII. POLITIQUE MONETAIRE ET POLITIQUE DU SECTEUR FINANCIER

18. Le nouveau gouvernement attache une grande importance à l'accord de coopération monétaire avec la France, qui, simultanément, rattache le Franc comorien à l'Euro et définit le plafond des avances statutaires de la Banque centrale au Trésor, établi sur la base de la moyenne des recettes intérieures des trois exercices précédents. Le gouvernement n'envisage pas de modifier ces dispositions.

19. La Banque centrale (BCC) demeure résolue à continuer de renforcer le contrôle bancaire, ainsi que le suivi de la stabilité du secteur financier. Le gouvernement et la BCC continueront de suivre étroitement l'évolution de la banque postale (SNPSF), notamment en participant à un comité gouvernemental qui a été établi pour formuler des propositions concernant la résolution des problèmes de l'établissement. Le gouvernement est déterminé à préparer un plan d'action pour la résolution des problèmes de la SNPSF d'ici le 31 mars 2017 (tableau 3 des repères structurels).

20. La Banque centrale continuera aussi de collaborer étroitement avec le Ministère de la justice pour s'attaquer aux manquements dans l'application des dispositions juridiques concernant le recouvrement des créances douteuses et litigieuses, qui constituent à l'heure actuelle un sérieux obstacle à la capacité et à la volonté des banques d'octroyer des crédits.

VIII. SECTEUR DE L'ÉNERGIE

21. Le nouveau gouvernement est parfaitement conscient du fait que la pénurie d'électricité et les pannes de courant persistantes sont des obstacles majeurs à la croissance et au développement économique des Comores, et il est déterminé à résoudre ce problème aussi vite que possible. À titre de mesure d'urgence, le gouvernement a acheté trois générateurs ayant une capacité totale de 25 MW. Le gouvernement compte réceptionner ces générateurs au début de 2017 et les payer en utilisant les ressources budgétaires de la même année. Le gouvernement a confirmé aussi son soutien au projet de centrale thermique au fioul lourd qui est financée par un prêt concessionnel de la banque indienne d'import et export (EXIM BANK). Ces deux projets constitueront une base solide pour le secteur de l'électricité au moyen terme.

22. Le gouvernement prépare actuellement, en collaboration avec la Banque mondiale et la BAD, une stratégie à plus long terme pour renforcer les capacités techniques, de gestion et commerciales de la MAMWE et réduire la dépendance à l'égard de la production d'électricité provenant de l'énergie fossile trop coûteuse en s'ouvrant aux énergies solaires, éolienne et géothermique.

IX. SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

23. Les autorités sont déterminées à baisser le coût des services de télécommunications aux Comores et à en améliorer la qualité en intensifiant la concurrence. A cet effet, le gouvernement offrira des conditions égales à Comores Telecom et à TELCO, le détenteur de la nouvelle licence de télécommunications. Nous nous attendons à ce que cette nouvelle société commence à offrir ses services à la clientèle une fois qu'elle aura réalisé les investissements en infrastructures nécessaires à la fin de 2016.

X. DONNÉES ÉCONOMIQUES

24. Les autorités reconnaissent que les données économiques produites dans tous les secteurs souffrent de graves lacunes et déficiences qui, sur le plan économique, freinent l'analyse, ainsi que la formulation et l'exécution des politiques. Le gouvernement est déterminé à veiller à ce que l'INSEED dispose de ressources suffisantes pour collecter des données à jour sur les prix et poursuivre son actualisation des comptes nationaux.

XI. SUIVI DU PROGRAMME

25. Le programme de référence sera suivi sur la base d'indicateurs quantitatifs (tableau 2) et des mesures structurelles (tableau 3). La première revue consistera à évaluer l'atteinte des objectifs prévus pour le 31 décembre 2016 et la deuxième revue sera sur la base de l'atteinte des objectifs prévus pour le 31 mars 2017.

Table 1. Comores: Impact des mesures budgétaires additionnelles au scénario de référence 2016-2017 (en milliards de francs comoriens)		
	2016	2017
Total	8.1 (3.0)	12.8 (4.4)
Recettes	5.1	8.0
Administration fiscale (AGID)	0.2	0.9
Douanes	0.6	1.6
Mesures nouvelles	2.3	2.5
Taxe de consommation sur les télécommunications	1.3	1.5
Limitation des exonérations	0.5	0.5
Taxe sur les rémunérations extérieures	0.5	0.5
Dividendes des entreprises publiques	2.0	3.0
Dépenses	3.0	4.8
Annulation d'engagements et de crédits	2.5	2.6
Reduction de la masse salariale	0.5	2.2
Source: autorités comoriennes et estimations des services du FMI.		

Tableau 2. Comores — Repères quantitatifs du programme de référence 1
(En millions de francs comoriens, cumulatif depuis le début de l'année fiscale, sauf indication contraire)

	Dec. 2016	Mar. 2017
1. Plancher sur le revenu fiscal (impôt)	32,911.2	10,491.5
2. Plafond de la Position Nette du Gouvernement (PNG) ²	9,887.2	1,000.0
3. Plancher sur les dépenses sociales financées sur ressources intérieures	13,560.2	3,039.7
4. Plafond sur l'accumulation des arriérés de paiement intérieurs (net)	2,142.4	0.0
5. Plafond sur les nouveaux emprunts extérieurs non concessionnels contractés ou garantis par les gouvernements ³	0.0	0.0
6. Plafond sur les nouveaux emprunts extérieurs de court terme contractés ou garantis par les gouvernements ³	0.0	0.0
7. Plafond sur l'accumulation des arriérés du service de la dette extérieure ³	0.0	0.0
8. Plancher sur le paiement des arriérés du service de la dette extérieure	644.5	0.0
<i>Pour mémoire</i>		
Le gouvernement ne dispose d'aucun plan d'endettement pour des emprunts concessionnels sur la période du programme SMP. Le gouvernement consultera le FMI et la Banque Mondiale en cas de changements de ce plan.		
¹ Les définitions des repères et des clauses d'ajustement sont énoncées dans le protocole d'accord technique (PAT).		
² Le plafond de la position nette du gouvernement en fin décembre 2015 sera réduite par 50% du montant total de l'aide budgétaire en excès de 1500 KMF mn en 2016 alors qu'en Mars 2017, elle sera réduite par 50% de tout aide budgétaire reçu durant le premier trimestre 2017.		
³ Surveillé sur une base continue.		

Tableau 3. Comores: Mesures Structurelles du Programme de Référence

Mesure	But	Date de mise en oeuvre
1. Concentrer le traitement des grands entreprises, y compris les sociétés publiques, en ce qui concerne les impôts dans la Direction des Grands Entreprises à Ngazidja, en accord avec l'AT de FAD.	Renforcer la mobilisation des recettes	31 Decembre, 2016.
2. Élargir les listes des grands et petits-moyennes contribuables et assurer que tous les contribuables sur les listes payer leurs impôts, en accord avec l'AT de FAD.	Renforcer la mobilisation des recettes	31 Decembre, 2016.
3. Mettre en place un système de la classification claire en interface avec Sydonia comme un premier pas au renforcement de la gestion du système des exonérations à l'impôt et douane, en accord avec l'AT de FAD.	Renforcer la mobilisation des recettes	31 Decembre, 2016.
Gestion des finances publiques		
4. Assurer que toutes les recettes provenant de la taxe unique sur le pétrole (TUPP) s'accumulent dans le compte unique du Trésor et que toutes des compensations entre l'État, la société publique des hydrocarbures (SCH) et la société publique d'électricité (MAMWE) sont éliminés.	Renforcer la gestion de la trésorerie et encourager la transparence	31 Decembre, 2016.
5. Renforcer la préparation du tableau des opérations financières de l'État (TOFE) en accord avec l'AT de STA.	Améliorer l'élaboration et la surveillance de la politique des finances publiques et augmenter la transparence	31 Mars, 2017
6. Entreprendre un contrôle exhaustif des arriérés internes à fin Juin 2016.	Renforcer l'exécution du budget; renforcer la transparence	31 Mars, 2017
7. Assurer que le registre central des fonctionnaires couvre l'Union et toutes les trois îles et que seulement les employés dans le registre sont payés.	Maîtriser la masse salariale	31 Decembre, 2016.
Secteur financier		
8. Adopter un plan d'action pour la résolution des problèmes de la banque postale detenu par l'État (SNPSF) en accord avec l'AT de MCM.	Renforcer le système financier et sa stabilité	31 Mars, 2017
Gestion de la dette		
9. Mettre en place un tableau de flux de trésorerie en devises étrangères qui intègre tous les paiements du service de la dette dus avant la fin 2016 et sur lequel la trésorerie émettra un ordre de paiement permanent.	Renforcer la gestion de la dette	31 Decembre, 2016.

Pièce jointe II. Protocole d'accord technique

1. Le présent Protocole d'accord technique (PAT) arrête les concepts, les définitions et les modalités de la communication des données mentionnés dans le Mémorandum de politique économique et financière (MPEF) pour le programme de référence couvrant la période du 1er octobre 2016 au 31 mars 2017 établi par les autorités de l'Union des Comores. Il décrit en particulier : a) les définitions et les méthodes de calcul ; b) les objectifs quantitatifs ; c) les facteurs d'ajustement des objectifs quantitatifs ; d) les mesures structurelles ; e) les procédures de communication des données et f) les autres engagements pris dans le cadre du MPEF.

I. DÉFINITIONS ET MÉTHODES DE CALCUL

2. Sauf indication contraire ci-dessous, le terme « **État** » désigne les administrations publiques de l'Union des Comores et les administrations publiques autonomes des îles. Les administrations locales, la banque centrale ou toute entité appartenant à l'État et dotée d'une personnalité juridique distincte sont exclues de la définition de l'État. Les unités visées par cette définition de l'État sont consolidées pour les besoins du programme.

3. **Le total des recettes fiscales** est constitué des recettes fiscales telles que définies dans le Chapitre 5 du MSFP 2001 et est comptabilisé sur une base caisse. Le produit du programme de la citoyenneté économique, la vente d'actifs et les dons extérieurs ne sont pas considérés comme des recettes publiques aux fins de mesurer la performance des revenus au titre du programme.

4. **Le total des dépenses publiques** est constitué des dépenses de salaires et traitements des fonctionnaires, des dépenses consacrées aux biens et services, des transferts (y compris les subventions, les dons, les prestations sociales et autres charges), des paiements d'intérêts et des dépenses en capital. À l'exception des dépenses en capital qui sont définies dans le MSFP 1986, toutes les autres dépenses sont définies comme dans le MSFP 2001 (paragraphes 6,1 à 6,88). Le total des dépenses publiques inclut aussi les dépenses exécutées avant ordonnancement qui n'ont pas encore été régularisées. Les dépenses sociales totales financées sur ressources intérieures (courantes et en capital) sont calculées pour chaque rubrique des dépenses courantes (salaires, biens et services, transferts et subventions) et en capital : (1) dépenses exécutées par le Ministre de la santé (à la rubrique «Santé») et (2) les dépenses exécutées par le Ministre de l'éducation (à la rubrique «Éducation»).

5. **Les dépenses sociales financées sur ressources intérieures** correspondent aux dépenses de santé et d'éducation sur la base du résultat fiscal pour 2015. Les dépenses sociales totales (courantes et en capital) financées sur ressources intérieures comprennent les dépenses sociales financées par les ressources intérieures, y compris les recettes, le financement intérieur et l'aide budgétaire extérieure générale, et excluent toutes les dépenses sociales financées par des dons et/ou prêts extérieurs spécifiques à un projet.

6. **Le solde budgétaire primaire intérieur consolidé** (base ordonnancements) est égal au total des recettes publiques (définies ci-dessus), moins les dépenses, hors paiements d'intérêts, ainsi que l'assistance technique et les dépenses en capital financées sur ressources extérieures.

Le solde budgétaire consolidé (base de la comptabilité de caisse) est égal à la différence entre les recettes totales et les subventions et les dépenses totales, y compris les prêts nets et les variations nettes des arriérés.

7. **Le crédit intérieur net à l'État** est égal au crédit net global des sources bancaires et non bancaires intérieures qui est accordé à l'État, comme l'indique le tableau des crédits nets de la banque centrale aux administrations publiques. Le crédit bancaire net à l'État reflète la position débitrice nette de l'État vis-à-vis de la banque centrale, des banques commerciales et de la Société nationale des postes et services financiers (SNPSF), ainsi que des institutions de microfinance. Il correspond à la différence entre l'endettement brut de l'État envers le système bancaire et ses créances sur le système bancaire. Ces créances de l'État comprennent tous les dépôts à la banque centrale et dans les banques commerciales, ainsi que l'encaisse du Trésor. La dette de l'État envers le système bancaire comprend le crédit de la banque centrale (avances statutaires et tout crédit à long terme) et le crédit des banques commerciales, ainsi que les dépôts nets effectués à la SNPSF. Aux fins du suivi du programme, le crédit intérieur net à l'État exclu le crédit net au FMI et mouvements dans les comptes des donateurs à la banque centrale hors contrôle de l'État.

8. **La dette** est définie au point 9 des Directives afférentes aux critères de réalisation relatifs à la dette extérieure (Guidelines on Performance Criteria with Respect to Foreign Debt — Décision 6230-(79/140) du Conseil d'administration, modifiée par la Décision 14416-(09/91) du Conseil d'administration, mise en œuvre à compter du 1er décembre 2009), mais inclut aussi les engagements contractés ou garantis par l'État dont la valeur n'a pas été reçue.

9. **La concessionnalité d'un prêt** est évaluée sur la base de l'élément don d'une dette. Aux fins du programme, une dette est concessionnelle si elle comporte un élément don d'au moins 35 %. L'élément don d'une dette équivaut à la différence entre sa valeur actuelle (VA) et sa valeur nominale, exprimée en pourcentage de la valeur nominale. La valeur actuelle de la dette lorsqu'elle est contractée est calculée au moyen d'une actualisation des paiements futurs du service de la dette à l'aide d'un taux d'actualisation unifié de 5 %.

10. **Les nouveaux arriérés de paiements intérieurs** de l'État sont définis comme suit :

- i) facture qu'un ministère dépensier a reçue d'un fournisseur de biens et services, présentée et liquidée, mais dont le paiement n'a pas été effectué dans les 90 jours suivant la date d'ordonnement; ii) en cas de contrats spécifiques entre les fournisseurs et l'État, toute facture reçue et non payée à l'échéance stipulée dans les contrats; iii) les crédits d'impôt confirmés par les autorités compétentes après examen, et non payés dans les 60 jours à compter de la date d'ordonnement; iv) les traitements et salaires ainsi que tout paiement à un agent de l'État, qui étaient censés être payés au cours d'un mois donné, mais qui sont restés impayés le 15e jour du mois suivant.

11. **Les arriérés de paiements extérieurs** correspondent à la somme des paiements dus (y compris intérêts) et non payés sur la dette extérieure contractée ou garantie par l'État, à l'exception des arriérés de paiements extérieurs résultant d'une dette publique qui est renégociée avec les créanciers, y compris les membres du Club de Paris.

II. OBJECTIFS QUANTITATIFS ET FACTEURS D'AJUSTEMENT

12. **Les objectifs quantitatifs du programme** sont définis dans le Tableau 2 du MPEF. Sauf indication contraire, tous les objectifs quantitatifs seront évalués sur une base **cumulée** à partir du début de l'année civile à laquelle ils se rapportent.

- **Plancher pour les recettes fiscales.**
- **Plafond pour le crédit intérieur net à l'État.** Aux fins du suivi du programme, ce plafond sera réduit par 50 pourcent du montant total de l'aide budgétaire en excès de 1500 KMF millions avant fin décembre 2016 et sera réduit de 50 pourcent de tout appui budgétaire reçu durant le premier trimestre 2017.
- **Plancher pour les dépenses sociales financées sur ressources intérieures.**
- **Plafond pour l'accumulation des arriérées de paiements intérieurs par l'État.** KMF 2001.1 mn à compter de fin décembre 2016 et nul à la fin du premier trimestre 2017. Ce plafond sera évalué de manière continue.
- **Plafond nul pour l'accumulation d'arriérés de paiements extérieurs par l'État.** Ce plafond sera évalué de manière continue.

Plafond pour la dette non concessionnelle contractée ou garantie par l'État. Les crédits à l'importation normaux à court terme (par exemple, les lignes de crédit renouvelables) sont exclus : il s'agit d'opérations qui se dénouent automatiquement parce que les ventes d'importations sont utilisées pour rembourser la dette. Ce plafond sera évalué de manière continue.

- **Plafond pour les nouveaux emprunts extérieurs à court terme contractés ou garantis par l'État.** Par dette à court terme, on entend une dette dont l'échéance initiale est de 1 an ou moins. Les crédits à l'importation normaux à court terme (par exemple, les lignes de crédit renouvelables) sont exclus : il s'agit d'opérations qui se dénouent automatiquement parce que les ventes d'importations sont utilisées pour rembourser la dette. Ce plafond sera évalué de manière continue.
- **Plancher sur le paiement des arriérés de service de la dette externe** avant fin décembre 2016 de KMF 644.5 millions.

III. DONNÉES À COMMUNIQUER ET INFORMATIONS SUPPLÉMENTAIRES

13. Les autorités communiqueront aux services du FMI les informations et données ci-après selon le calendrier fourni, soit directement, soit par l'intermédiaire du CREF. Sauf accord contraire, les données prendront la forme mutuellement convenue par les autorités et le FMI. Les données budgétaires, monétaires et de la dette extérieure, ainsi que l'indice des prix à la consommation et toute information sur les principales évolutions législatives ou autres, seront communiqués au plus tard 45 jours après la date à laquelle ils se rapportent.

Données mensuelles :

- Situation monétaire et bilans mensuels de la BCC et des banques commerciales. Classification des prêts des banques commerciales par secteur économique. Taux d'intérêt. Calcul provisoire du crédit net à l'État pour le mois.
- Données sur les recettes fiscales par catégorie.
- Plan de trésorerie faisant ressortir l'ensemble détaillé des flux de recettes et de dépenses ainsi que les disponibilités de financement en cohérence avec la PNG.
- Opérations relatives à la dette publique extérieure (dette contractée et garantie par l'État, règlement des arriérés de paiements extérieurs et service de la dette, ventilés en intérêts et principal).
- Flux de trésorerie étrangers de la BCC.
- Indice des prix à la consommation.

Données trimestrielles :

- Données budgétaires : TOFE et informations connexes, y compris les données relatives aux recettes, dons, dépenses, prêts nets et crédit à l'État, et la mise en œuvre du plan d'investissements publics financés sur ressources extérieures.
- Production et exportations des principaux produits agricoles (vanille, clous de girofle, ylang-ylang).
- Indicateurs prudentiels du système bancaire.

Données annuelles:

- Données des comptes nationaux.
- Données de la balance des paiements.