

Fonds monétaire international

Togo : Lettre d'intention, Mémoire de politique économique et financière, et Protocole d'accord technique

Le 27 juin 2018

On trouvera ci-après une Lettre d'intention du gouvernement du Togo datant du 29 mai 2018, dans laquelle sont décrites les politiques que le gouvernement du Togo entend mettre en œuvre à l'appui de sa demande de concours financier du [FMI](#). Ce document, qui est la propriété du Togo, est affiché sur le site du [FMI](#) avec l'accord du pays membre, à titre de service pour les usagers de ce site.

Communiqué de presse : Le Conseil d'administration du FMI achève la deuxième revue du programme du Togo dans le cadre de la facilité élargie de crédit ; le 15 juin 2018.

Lettre d'Intention

**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES**

CABINET DU MINISTRE

N°...../MEF/CAB

RÉPUBLIQUE DU TOGO
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, 29 mai 2018

À

Mme Christine Lagarde
Directrice générale
Fonds monétaire international
Washington, D.C. 20431

Madame la Directrice Générale,

1. Le gouvernement togolais sollicite la conclusion de la deuxième revue au titre de la facilité élargie de crédit (FEC) sur la base de la mise en œuvre satisfaisante du programme. Nous avons rempli tous les critères de réalisation continus et les critères quantitatifs pour fin décembre 2017. Les objectifs portant sur le solde budgétaire primaire intérieur et de financement intérieur ont été respectés. Nous nous sommes abstenus de contracter des nouveaux préfinancements, de contracter ou de garantir des emprunts extérieurs non concessionnels et de fournir des garanties aux fournisseurs et entrepreneurs nationaux. Tous les repères structurels pour fin décembre 2017 ont également été réalisés ; le repère structurel sur le plan de restructuration des banques prévu pour la fin février 2018 n'a pas été réalisé, mais vient d'être mis en œuvre avec retard. Nous avons également accompli les actions préalables concernant la soumission au Parlement d'un budget révisé pour l'exercice 2018 conforme au programme et la présentation au Conseil des ministres d'un projet de proposition visant à accroître les recettes provenant de la taxe foncière. L'objectif indicatif (OI) relatif au recouvrement des recettes n'a pas été atteint et celui sur les dépenses sociales financées sur ressources intérieures étaient légèrement en deçà des objectifs. Nous proposons une modification des critères de réalisation à fin juin 2018 relatifs au solde budgétaire primaire intérieur et au financement intérieur net, ainsi que sur le critère de réalisation continu relatif aux emprunts extérieurs non concessionnels.

2. Nous avons procédé à l'assainissement budgétaire qui est prévu dans notre programme appuyé par l'accord FEC. Malgré un niveau de recettes largement en deçà des prévisions, les résultats budgétaires pour 2017 témoignent d'un assainissement substantiel par rapport à 2016,

réalisé grâce à une optimisation significative des dépenses. Le solde primaire intérieur, qui reflète l'effort budgétaire à la portée du gouvernement, s'est amélioré, passant d'un déficit d'environ 4 % du PIB en 2016 à un excédent d'environ 1 % du PIB en 2017. Dans le même temps, des progrès satisfaisants ont été accomplis dans la mise en œuvre de notre programme de réformes structurelles, notamment en ce qui concerne l'administration des recettes et la gestion des finances publiques.

3. Le gouvernement reste déterminé à continuer à réduire le niveau élevé de la dette. Le gouvernement a soumis au Parlement un budget révisé pour 2018 qui tient compte du manque à gagner au niveau des recettes et qui est conforme aux objectifs du programme appuyé par la FEC. Bien que ce budget révisé montre un léger assouplissement de l'objectif d'équilibre budgétaire pour 2018 par rapport au budget initial, le cadre budgétaire révisé préserve globalement l'ampleur initiale de la réduction de la dette pendant la période de mise en œuvre du programme ainsi que les objectifs externes, en partie à cause d'une surperformance en 2017. Nos actions feront en sorte que le Togo respecte les critères de convergence régionaux et contribue à l'effort déployé de manière concertée par les pays de l'UEMOA pour reconstituer les réserves régionales de change. De plus, nos politiques économiques continueront d'être centrées sur une croissance durable et inclusive, et notamment sur la protection des dépenses sociales malgré l'assainissement budgétaire. Dans le cadre de la poursuite du programme, nos réformes structurelles dans le cadre du programme appuyé par la FEC pour le second semestre de 2018 porteront principalement sur six (6) repères structurels liés à : i) la transmission aux services du FMI à partir de juillet 2018 des données mensuelles sur le stock des arriérés de paiement par âge (décembre 2018) ; ii) le renforcement du pilotage du plan de trésorerie et des autorisations d'engagement (décembre 2018) ; iii) l'établissement de procédures pour n'inclure dans la loi de finances 2019 que des projets d'investissement qui sont sélectionnés à la suite d'analyses coûts-avantages (reporté à septembre 2018) ; iv) l'adoption du budget 2019 conforme aux engagements dans le programme FEC (décembre 2018) ; v) un mécanisme qui assure l'indépendance totale de la structure de gouvernance de la nouvelle banque issue de la fusion des deux banques publiques (décembre 2018) ; et vi) la mise en place de mécanismes et procédures pour faciliter l'immatriculation foncière (décembre 2018).

4. Dans le secteur financier, notre programme vise à consolider la stabilité financière, en veillant à ce que toutes les banques soient bien capitalisées, viables et bien gérées, leurs propriétaires et gestionnaires possèdent l'honorabilité, les compétences, et la solidité financière requises par les réglementations établies par la BCEAO. Etant donné cet objectif, le gouvernement poursuivra des réformes de politiques économiques afin de renforcer la situation financière des deux banques publiques, tout en minimisant les risques futurs pour le budget. Ces réformes comprennent la finalisation du processus de fusion et de restructuration en cours, ainsi que la mise en place d'un système de gouvernance indépendante.

5. Nous envisageons de substituer une partie de notre dette intérieure par de la dette extérieure à des conditions plus favorables. Nous demandons que le plafond zéro sur la dette extérieure non concessionnelle soit modifié pour permettre une telle opération. Nous nous engageons à limiter l'ampleur de cette opération pour que le Togo maintienne un risque modéré de surendettement extérieur et que l'opération n'augmente pas le niveau total de la dette

publique en valeur actuelle nette. Nous nous engageons également à fournir aux services du FMI, avant d'entreprendre toute opération de reprofilage, toutes les données nécessaires pour confirmer qu'elles sont conformes à notre programme appuyé par la FEC.

6. Nous sommes convaincus que les mesures présentées dans le Mémorandum de politiques économiques et financières (MPEF) ci-joint nous permettront d'atteindre les objectifs de notre programme. Cependant, nous prendrons toutes les mesures complémentaires qui pourraient s'imposer à cet effet. Nous consulterons le FMI en ce qui concerne l'adoption de ces mesures, et avant de réviser les mesures énoncées dans le MPEF, conformément à la politique du FMI régissant ces consultations. Nous fournirons au FMI les informations qu'il pourrait demander en ce qui concerne les progrès accomplis dans la mise en œuvre de notre politique économique et financière. Nous autorisons la publication du rapport des services du FMI pour la deuxième revue de l'accord FEC, de la présente lettre d'intention, ainsi que du mémorandum de politiques économiques et financières et du protocole d'accord technique ci-joints.

Veuillez agréer, Madame la Directrice Générale, l'assurance de ma très haute considération.

Ministre de l'Économie et des Finances

/s/

Sani Yaya

Pièces jointes :

- I. Mémorandum de politiques économiques et financières
- II. Protocole d'accord technique

Pièce jointe I. Mémoire de politiques économiques et financières (MPEF)

1. Le présent Mémoire fournit des informations sur les évolutions économiques récentes, rend compte des réalisations du Togo dans le cadre de son programme appuyé par l'accord au titre de la Facilité élargie de crédit (FEC) et décrit les politiques futures des autorités. Il fait le point des critères de réalisation quantitatifs continus et à fin décembre 2017, ainsi que des repères structurels, puis fixe les objectifs pour fin juin et fin décembre 2018.

EVOLUTIONS ECONOMIQUES RECENTES

2. L'activité économique s'est affaiblie en raison des tensions sociopolitiques persistantes. Selon les estimations, la croissance économique a enregistré une décélération suite au ralentissement des activités du secteur tertiaire qui sont les plus affectées par les manifestations politiques secouant le pays, malgré une production agricole exceptionnelle. La consommation de certains produits clés, notamment l'énergie, les produits pétroliers et les matériaux de construction, s'est affaiblie au second semestre 2017. En stagnation depuis le début de l'année 2017, le chiffre d'affaires des grandes entreprises dans plusieurs secteurs clés a baissé au cours du dernier trimestre, tout comme le crédit au secteur privé. En revanche, l'amélioration de la balance commerciale s'est poursuivie grâce à une nette réduction des importations liées aux investissements publics. L'inflation est restée faible, s'établissant à 1,1% (en glissement annuel) à fin mars 2018, après être descendue en dessous de zéro en novembre 2017, principalement en raison d'une forte baisse des prix des denrées alimentaires et des produits énergétiques, et probablement en lien avec un ralentissement de la demande intérieure.

3. Malgré un niveau de recettes inférieur aux prévisions, nous avons néanmoins pu réaliser une amélioration substantielle de la gestion budgétaire par rapport à 2016, grâce à une optimisation significative des dépenses. Le solde budgétaire primaire s'est amélioré de 8,5 points de pourcentage du PIB, enregistrant un excédent de 1,5 pourcent du PIB. Le solde global a connu une meilleure amélioration. Quant au solde budgétaire primaire intérieur, il s'est amélioré de 5,3 points de pourcentage du PIB. Cette amélioration s'explique principalement par l'arrêt du préfinancement des investissements, conjugué à une certaine optimisation des dépenses courantes. Elle reflète également une baisse des investissements financés sur ressources extérieures d'environ 3 points de pourcentage du PIB.

MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

4. Tous les critères de réalisation quantitatifs (CPQ) continus et à fin décembre 2017 ont été satisfaits. Le CPQ relatif à l'excédent du solde primaire intérieur prévu pour fin décembre 2017 dans le cadre du programme a été dépassé de 0,3 pourcent du PIB. Dans le collectif budgétaire de 2017, nous avons envisagé un solde primaire intérieur au-delà de l'objectif fixé dans le cadre du programme afin de permettre le remboursement d'arriérés importants, mais cet objectif ambitieux

n'a pas pu être atteint en raison des résultats en deçà de prévisions en matière de recouvrement des recettes. Le CPQ sur le plafond de financement intérieur a été respecté. Le gouvernement s'est abstenu de contracter ou de garantir des emprunts extérieurs non concessionnels et a continué d'honorer ses obligations au titre de la dette extérieure. Il n'a fourni aucune garantie aux fournisseurs et entrepreneurs nationaux et s'est abstenu de tout nouveau préfinancement. Les postes pour mémoire relatifs au solde primaire global et à la dette extérieure contractée à des conditions concessionnelles ont été satisfaits avec une grande marge.

5. Malgré le manque à gagner au niveau des recettes, nous avons protégé les dépenses sociales. Elles ont été exécutées à 98 pourcent du niveau prévu dans le programme ; nous continuerons nos efforts pour préserver les dépenses sociales prioritaires. Comme indiqué plus haut, les recettes budgétaires ont été inférieures aux attentes ; en conséquence, l'objectif indicatif (OI) à fin décembre pour le recouvrement des recettes a été manqué de 2 pourcent du PIB.

6. Nous avons mis en œuvre avec succès les réformes structurelles prévues dans le programme appuyé par la FEC. L'ensemble des quatre repères structurels relatifs aux finances publiques pour fin décembre ont été réalisés : i) tous les contrôles étaient en place en août 2017 pour permettre de détecter et taxer les déclarations inexactes dans les secteurs du phosphate, du clinker, du ciment et du fer ; ii) en septembre 2017, nous avons pris un décret portant réorganisation du ministère de l'Economie et des Finances ; iii) en décembre 2017, nous avons élaboré un plan de gestion de trésorerie pour l'exercice 2018 ; et iv) un budget pour l'exercice 2018 conforme au programme appuyé par le Fonds a été adopté en Conseil des ministres en novembre 2017. Le repère structurel relatif au plan de restructuration des banques prévu pour fin février 2018 n'a pas été réalisé, mais vient d'être mis en œuvre avec retard.

POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES POUR 2018-2019

Cadre macroéconomique

7. Malgré les défis liés à l'environnement sociopolitique actuel, nous entendons poursuivre les efforts de redressement de l'économie togolaise. A court terme, au demeurant des risques pouvant peser sur la croissance économique, nous anticipons une reprise progressive de l'activité économique dans les années à venir, au fur et à mesure que la situation politique s'améliore et que la modernisation des infrastructures publiques réalisée récemment stimule la productivité et motive l'investissement privé. L'inflation devrait rester dans les limites des critères de convergence de l'UEMOA, fixé à 3 pourcent. Le déficit du compte courant diminuerait pour se situer à environ 5 % du PIB d'ici à 2021, grâce à la réduction des importations de biens d'équipement liés aux investissements publics et à l'amélioration de l'exportation.

Politique budgétaire

8. Nous avons révisé le budget 2018 pour tenir compte de la faiblesse des recettes par rapport aux prévisions et de la conjoncture politique défavorable (action préalable). Ainsi, nous avons pris des mesures aussi bien au niveau des recettes (une augmentation d'environ 0,5

pourcent du PIB) que des dépenses (une optimisation d'environ 0,5 pourcent du PIB) et avons assoupli légèrement l'objectif du solde budgétaire. Les recettes seront renforcées essentiellement par des recettes non fiscales additionnelles dont des revenus de licence de téléphonie mobile. Les économies au niveau des dépenses seront obtenues à partir d'un effort d'optimisation que nous sommes en train d'entreprendre avec l'appui d'un cabinet d'expertise international. L'assouplissement du déficit budgétaire est justifié par notre bonne performance en 2017 et par le besoin d'avoir une politique budgétaire contracyclique menée dans un contexte marqué par le ralentissement des activités économiques, en lien avec les tensions sociopolitiques.

9. Ce cadre budgétaire révisé préserve dans l'ensemble les objectifs budgétaires et externes du programme. Il préserve l'ampleur de la réduction de la dette prévue dans le programme initial pour 2017-2019, soit environ 12 points de pourcentage du PIB. Les implications concernant les réserves de change régionales de l'UEMOA sont également similaires à celles qui étaient initialement programmées. À partir de 2019, le solde primaire intérieur (sur la base des ordres de paiement) deviendrait excédentaire de [2,9] pourcent du PIB. Cette trajectoire budgétaire nous permettra, d'ici à la fin du programme en 2019, de respecter le critère de convergence de l'UEMOA, qui consiste à ramener le déficit global à moins de 3 pourcent du PIB.

Gestion des finances publiques et institutions

10. Nous avons mis en œuvre plusieurs mesures administratives en 2017 pour améliorer le recouvrement de recettes. L'Office Togolais des Recettes (OTR) a rendu obligatoire la déclaration en ligne pour les grandes entreprises. L'OTR a également introduit la possibilité du paiement mobile pour les opérations relatives au parc de véhicules d'occasion (PVO) et à l'Impôt sur le revenu des transporteurs routiers (IRTR). Les mesures de recouvrement ont été renforcées concernant la demande de sursis de paiement et la constitution de garantie en cas de contestation des impositions. La relance des défaillants déclaratifs a été rendue systématique. Finalement, l'outil informatique a été étendu à l'ensemble des procédures de dédouanement.

11. Nous poursuivrons nos efforts en 2018 pour corriger la sous-performance en matière de recouvrement des recettes en 2017. À cette fin, conscient d'une importante niche fiscale au niveau de la taxe foncière, nous avons pris des mesures visant à améliorer son recouvrement (action préalable). Nous avons élaboré et présenté en Conseil des Ministres un document méthodologique pour la mise en place du Registre Foncier Urbain (RFU) de Lomé, qui permettra la maîtrise de la matière et des personnes imposables en vue d'accroître et de consolider les recettes fiscales relatives au foncier. Le RFU permet de mettre en place une cartographie foncière identifiant et localisant chaque propriété ainsi que des bases de données foncières. Le RFU peut être défini comme un Système d'Informations Foncières (SIF) à buts multiples basé sur une cartographie parcellaire numérisée. Il est de ce fait assimilé à un cadastre simplifié et a un but purement fiscal. La note méthodologique décrit les différentes étapes, les acteurs et leur rôle, le coût estimatif détaillé, le chronogramme de la réalisation du RFU. Les activités démarreront par des zones pilotes à fort potentiel en 2018.

12. D'autres mesures visant à accroître les recettes sont également à l'étude. Le seuil d'exonération fiscale des revenus d'intérêts sur les fonds déposés dans les comptes d'épargne passera de 20 à 10 millions de francs CFA, tous comptes confondus. Le e-service—concernant entre autres la déclaration et le paiement en ligne, le paiement mobile—sera étendu à tous les opérateurs économiques. L'utilisation du certificat de détaxe sera limitée au seul paiement de la TVA et ne sera pas autorisé pour les autres taxes. Les procédures de dédouanement et la documentation afférente seront progressivement numérisées. Les fonctions de transbordement et d'adjudication liée aux opérations de vente aux enchères dans SYDONIA seront activées. Tous les contrôles ex-ante et toutes les régularisations des déclarations en douane seront achevés et enregistrés dans le système informatique par les agents avant l'enlèvement. Enfin, toutes les dépenses fiscales seront compilées et annexées à la prochaine loi de finances pour l'exercice 2019.

13. Dans le but d'accélérer l'apurement des arriérés et de prévenir de nouvelles accumulations, le gouvernement renforcera l'ensemble de la chaîne de la dépense et la gestion de la trésorerie. À compter de juillet 2018, le ministère chargé des Finances établira des plans de passation de marchés et d'engagement mensuels conformes à un plan de trésorerie basé sur le collectif budgétaire 2018. Nous renforcerons le pilotage du plan de trésorerie et des autorisations d'engagement (repère structurel pour fin décembre 2018). Nous transmettrons aux services du FMI les données mensuelles sur le stock des arriérés de paiement par âge (repère structurel pour fin décembre 2018). Les réformes vont se poursuivre pour élargir la couverture du Compte unique du Trésor (CUT) en vue de la centralisation des fonds publics. En outre, le gouvernement poursuivra l'analyse coûts-avantages des projets d'investissement (repère structurel pour fin septembre 2018).

Politique d'emprunt et gestion de la dette

14. Nous restons déterminés à réduire la dette publique afin de nous rapprocher du critère de convergence de l'UEMOA, qui fixe le plafond de la dette à 70 % du PIB, d'ici la fin du programme appuyé par la FEC en 2019. Nous serons également en bonne voie pour atteindre l'objectif de viabilité de la dette à long terme prévu dans le cadre de notre programme, qui consiste à ramener la valeur actuelle nette de la dette en deçà de 38 % d'ici à 2025. Nous nous employons à renforcer les capacités de l'administration en matière de gestion de la dette. À cet effet, nous avons centralisé les fonctions de gestion de la dette, organisé l'unité de gestion de la dette en la dotant d'un front office, d'un middle office et d'un back office ; les responsables seront nommés dans les plus brefs délais pour permettre un bon fonctionnement de la nouvelle structure. Pour soutenir davantage ces efforts, nous élaborerons un manuel de procédures de gestion de la dette vers fin-juin 2018, suivant les recommandations de l'assistance technique d'AFRITAC ; ce manuel guidera les activités de cette structure.

15. Nous envisageons de substituer une partie de notre dette intérieure par de la dette extérieure à des conditions plus favorables. Nous demandons que le plafond zéro de la dette extérieure non concessionnelle soit modifié pour permettre de telles opérations. Nous nous engageons à limiter l'ampleur de ces opérations pour que le Togo conserve un risque modéré de

surendettement extérieur et que celles-ci n'augmentent pas le niveau total de la dette publique en valeur nette actuelle. Nous nous engageons également à fournir aux services du FMI, avant d'entreprendre toute opération de reprofilage, toutes les données nécessaires pour confirmer qu'elles sont conformes à notre programme appuyé par la FEC.

Redressement du secteur financier

16. Nous avons achevé le plan global de restructuration des deux banques en difficulté (repère structurel pour fin février 2018). Le plan est guidé par des principes conformes aux meilleures pratiques, à savoir : une capitalisation adéquate de la banque fusionnée et restructurée ; le non-renflouement des actionnaires minoritaires ; la minimisation des coûts pour l'État tout en préservant la stabilité financière ; le recouvrement actif des prêts non performants par une unité dédiée au sein de la banque ; une mission d'intérêt public claire et une gouvernance renforcée sans ingérence politique ; le renforcement de la gestion et du contrôle internes au sein de la nouvelle banque issue de la fusion des deux banques publiques ; l'élimination des activités déficitaires ; et l'amélioration de l'efficacité organisationnelle. Le coût de la restructuration qui sera supporté par le budget est estimé à environ 1,4 % du PIB. Le gouvernement a soumis le plan à la Commission bancaire de l'UMOA en avril 2018 pour examen. Les transferts juridiques requis dans le cadre de la fusion devraient être achevés d'ici fin juin 2018 (repère structurel pour fin juin 2018).

17. Nous sommes déterminés à prendre des mesures pour assurer une gouvernance indépendante à long terme de la nouvelle banque et prévenir les risques futurs sur le budget. Afin de mettre en place une banque viable et bien gérée, nous nous engageons à renforcer le cadre de gouvernance de la nouvelle banque, par la mise en place d'un mécanisme qui fait en sorte que le Conseil d'Administration (CA) exerce à tout moment un jugement indépendant et objectif. La majorité des membres du CA seront indépendants et le CA ne délibèrera qu'en présence d'une majorité de membres indépendants. Compte tenu du rôle crucial du président du CA pour l'efficacité du CA, des compétences particulières seront requises pour ce poste. A cet effet, le président du CA sera soit un indépendant ; soit un non-exécutif opérant dans un cadre à définir en coordination avec les services du FMI. Les principes de gouvernance de la banque, de remplacement et d'élection des administrateurs seront inscrits dans les statuts de la banque. Nous allons mettre en place avant la fusion juridique à fin juin 2018, un cadre formel garantissant la responsabilité du CA. Le cadre relationnel permettra notamment à l'État de fixer des attentes et des orientations stratégiques de haut niveau, sur la base desquelles le CA développera et / ou ajustera la stratégie de la banque. Le ministère chargé des finances agira en tant que représentant de l'Etat et un service en son sein assurera le suivi de la stratégie et de la performance financière de la banque. Suite à la fusion juridique, nous mettrons en place la nouvelle structure de gouvernance (repère structurel pour fin décembre 2018).

18. À l'avenir, d'autres réformes pourraient être envisagées. Dans le cas où de telles réformes entraîneraient des modifications de la structure de l'actionnariat, toutes décisions y afférentes seraient régies par la législation togolaise et les réglementations de la BCEAO, y compris (mais sans s'y limiter) les exigences d'adéquation et de solvabilité pour tout éventuel

actionnaire. Nous consulterons en temps utile les services du FMI avant de prendre de telles mesures. De plus, étant donné le ratio élevé des prêts non performants d'environ 17 pourcent à fin décembre 2017, nous élaborerons un plan de résorption assorti d'objectifs et de délais.

Réformes structurelles et croissance inclusive

19. Nous avons achevé l'élaboration de notre Plan national de développement (PND) et l'avons fait valider. Ce document guidera nos politiques dans les années à venir pour stimuler la croissance et lutter contre la pauvreté. Ce plan couvre la période 2018-2022, succédant à la Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE) qui est arrivée à son terme en 2017. Le PND découle de la déclaration de politique générale du Gouvernement. Il s'inspire aussi de l'agenda 2030 de développement durable, de l'agenda 2063 de l'Union Africaine et de la Vision 2020 de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Ce plan a pour objectifs principaux d'ouvrir la voie à une transformation structurelle de l'économie togolaise à travers la mise en place d'une plateforme logistique de premier plan, d'une place financière dynamique, et d'une base manufacturière solide accompagnées de politiques inclusives et sociales. Les priorités sociales à moyen terme du PND cadrent avec notre engagement, dans le cadre de notre programme appuyé par la FEC, qui consiste à protéger les dépenses sociales, en particulier les projets qui ont un impact élevé sur la réduction de la pauvreté. Nous avons soumis une version synthèse du PND, qui est notre nouveau Document de développement économique (DDE), pour examen par les Conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale.

20. Le processus d'élaboration du PND a impliqué activement toutes les catégories d'acteurs de développement (administration publique, institutions de la République, secteur privé, société civile dans toutes ses composantes et partenaires techniques et financiers). Une cartographie des parties prenantes donnant une indication sur les spécialisations des centres d'intérêt et les intentions des différents partenaires intervenant au Togo pour l'accompagnement des politiques publiques a été établie. Des consultations sur les priorités de développement ont notamment été effectuées au niveau central et dans les chefs-lieux des cinq régions du pays.

21. Malgré les progrès considérables que nous avons réalisés dans le sens de l'amélioration de l'environnement des affaires, nous reconnaissons que des faiblesses persistent dans plusieurs domaines. En se fondant sur les résultats de l'enquête *Doing Business* et d'autres indicateurs de compétitivité, notre gouvernement, en concertation avec le secteur privé, a élaboré un plan d'action visant à combler les principales lacunes et a adopté récemment un nombre de mesures pour améliorer la création d'entreprises, l'octroi des permis de construire, le raccordement à l'électricité, les mutations des titres de propriété existants, l'exécution des contrats, et le paiement des impôts et taxes. Nos préoccupations immédiates visent la réforme du foncier, [la création d'entreprise], le commerce transfrontalier, l'exécution des contrats, et l'accroissement de la compétitivité de l'économie togolaise (mise en place d'un cadre juridique régissant les partenariats public-privé dynamiques, l'accélération du télépaiement de l'impôt). Concernant la réforme du foncier qui est parmi les plus pressantes, nous nous engageons à mettre en place des mécanismes et procédures pour faciliter l'immatriculation foncière, notamment, à numériser le stock de titres

fonciers existants et à ouvrir le guichet central de liquidation et paiement des droits, ainsi qu'à apurer la totalité du stock de dossiers de main levée d'hypothèque en attente (repère structurel pour fin décembre 2018). Par ailleurs, nous prendrons des mesures pour ouvrir davantage aux investissements privés certains secteurs clés tels que les phosphates et les télécommunications.

22. Nous avons bon espoir que la récente adhésion du Togo au Pacte avec l'Afrique (CwA) nous aidera à attirer plus d'investisseurs. La matrice des réformes et le prospectus d'investissement soumis dans le cadre du processus du CwA capitalisent sur les réformes majeures engagées par le Togo pour assurer un cadre macroéconomique stable et un cadre d'investissement attractif. Nous nous engageons à utiliser le Pacte avec l'Afrique comme catalyseur pour faire avancer les réformes visant à améliorer le climat des affaires.

SUIVI DU PROGRAMME ET DISPONIBILITE DES DONNEES

23. Le programme continuera de faire l'objet de revues semestrielles sur la base des critères de réalisation quantitatifs, des objectifs indicatifs et des repères structurels (Tableaux 1 et 2). Sur la base du cadre budgétaire révisé expliqué ci-dessus, nous demandons une modification des critères de réalisation quantitatifs pour fin juin 2018, relatifs au solde budgétaire primaire intérieur et au financement intérieur net. Nous demandons également une modification du critère de réalisation continu relatif aux emprunts extérieurs non concessionnels. Nous proposons des critères de réalisation quantitatifs pour fin décembre 2018 et des objectifs indicatifs pour fin septembre 2018 et fin décembre 2018. Les critères de réalisation et les autres indicateurs sont définis dans le Protocole d'accord technique (PAT) ci-joint, de même que les ajusteurs y relatifs. Les troisième et quatrième revues du programme seront basées sur des critères de réalisation pour fin juin 2018 et fin décembre 2018, respectivement, et les discussions du programme par le Conseil d'administration du FMI sont prévues le 15 septembre 2018 et le 15 mars 2019 ou après ces dates, respectivement.

24. Le gouvernement poursuivra le renforcement des capacités de l'administration en vue d'un suivi adéquat du programme. Le Secrétariat permanent chargé des politiques de réformes et des programmes financiers (SP-PRPF) assurera : i) le suivi technique des programmes et produira des rapports d'étape trimestriels ; ii) la liaison entre les structures nationales et les partenaires techniques et financiers ; et iii) la coordination des besoins d'assistance technique.

25. Nous reconnaissons et sommes conscients des insuffisances du système statistique et prendrons des mesures correctives à cet égard. Nous avons déjà rattrapé le retard dans la production des comptes nationaux définitifs. En outre, les efforts sont faits pour améliorer les estimations du PIB. Nous prendrons des mesures pour éviter tout retard dans la production des comptes nationaux définitifs. La qualité des données continuera à être améliorée. Nous avons fait des progrès dans la compilation et la production de rapports budgétaires, en particulier le Tableau des opérations financières de l'État (TOFE). Nous veillerons à ce que les prévisions budgétaires pour l'année suivante soient fondées sur les estimations d'exécution budgétaire de l'année en cours.

26. Nous sommes convaincus que les politiques énoncées dans le présent mémorandum permettront d'atteindre les objectifs du programme économique. Nous nous engageons à prendre les autres mesures qui pourraient s'avérer nécessaires pour assurer le succès desdites politiques, après consultation avec les services du FMI. Au cours de la période d'exécution du programme, nous n'adopterons pas ou ne renforcerons pas les restrictions sur les paiements et transferts relatifs aux transactions internationales courantes. Nous ne conclurons pas d'accords de paiement bilatéraux incompatibles avec les dispositions de l'article VIII des Statuts du FMI ni n'instaurerons ou ne renforcerons les restrictions à l'importation pour des raisons liées à la balance des paiements.

Tableau 1. Togo : Critères de réalisation quantitatifs et objectifs indicatifs
Décembre 2017 – Décembre 2018
(en milliards de francs CFA)

	Fin décembre 2017		Fin mars 2018 ¹		Fin juin 2018		Fin septembre 2018		Fin décembre 2018	
	Critères de réalisation		Objectifs indicatifs		Performance Criteria		Objectifs indicatifs		Performance Criteria	
	Cible	Réalisation	Réalisé/Non							
Critères de réalisation										
Solde budgétaire primaire intérieur (plancher) ²	13.4	22.3	Réalisé	-6.2	-24.5		-6.5		72.2	
Non-accumulation d'arriérés sur la dette publique extérieure ³	0.0	0.0	Réalisé	0.0	0.0		0.0		0.0	
Financement intérieur net (plafond) ⁴	31.6	27.3	Réalisé	51.4	68.6		80.2		6.0	
Dettes extérieures nominales non-concessionnelles contractées ou garanties par l'État (plafond) ⁵	0.0	0.0	Réalisé	0.0	0.0		0.0		0.0	
Prêts intérieurs aux fournisseurs et prestataires de services garantis par l'État (plafond) ⁶	0.0	0.0	Réalisé	0.0	0.0		0.0		0.0	
Préfinancement bancaire des projets d'investissements publics garanti par l'État (plafond) ⁷	0.0	0.0	Réalisé	0.0	0.0		0.0		0.0	
Objectifs indicatifs										
Recettes budgétaires globales (plancher)	556.3	507.3	Non Réalisé	128.3	242.6		394.2		606.5	
Total des dépenses sociales financées sur ressources intérieures (plancher)	218.4	213.7	Non Réalisé	37.3	109.6		164.4		219.3	
Memorandum Item										
Solde budgétaire global primaire ⁸	-75.6	-9.6		-36.9	-94.2		-115.6		-85.7	
Dettes extérieures nominales concessionnelles contractées ou garanties par l'État	138.0	29.8		138.0	57.1		92.7		142.6	
Valeur actuelle nette des nouvelles dettes extérieures non-concessionnelles contractées à la suite des opérations de gestion de la dette (maximum)	260.3		260.3		260.3	

Sources : Autorités togolaises et prévisions des services du FMI.

¹ Les objectifs indicatifs de mars ont été fixés lors de la première revue et ne correspondent pas au budget révisé de 2018.

² Les critères de réalisation et les objectifs indicatifs pour 2018 seront ajustés à la baisse par le montant effectif déposé pour la recapitalisation des deux banques, tel que défini au paragraphe 16 du MPEF.

³ Critère de réalisation continu et cumulé depuis l'approbation de la Facilité, le 5 mai 2017.

⁴ Les critères de réalisation et les objectifs indicatifs pour 2018 seront ajustés au montant effectif déposé pour la recapitalisation des deux banques, tel que défini au paragraphe 16 du MPEF. Ils seront ajustés à la baisse en fonction du montant des opérations de reprofilage de la dette, tel que décrit dans le PAT, et sous réserve que ces opérations n'augmentent pas la valeur actuelle nette de l'encours de la dette publique. L'ajustement est plafonné à l'équivalent nominal de 260,3 milliards de francs CFA en valeur nette actuelle. Les critères de réalisation et les objectifs indicatifs pour 2018 seront également ajustés à la hausse afin de compenser les écarts par rapport aux financements externes projetés sous réserve d'un plafond de 10 milliards de FCFA. Si le remboursement net des arriérés en 2018 est inférieur à celui prévu dans le budget révisé de 2018, actuellement prévu à 64,8 milliards de FCFA, les critères de réalisation et les objectifs indicatifs pour le financement intérieur net de 2018 seront réduits de différence entre les arriérés effectivement remboursés et le remboursement budgétisé. Les critères de réalisation actuels et les objectifs indicatifs présentés correspondent à un remboursement net des arriérés en 2018 de 64,8 milliards de FCFA.

⁵ Critère de réalisation continu. Les critères de réalisation et les objectifs indicatifs pour 2018 seront ajustés à la hausse du montant correspondant aux opérations de gestion de la dette décrites dans le PAT et sous réserve que ces opérations n'augmentent pas la valeur actuelle nette de l'encours de la dette publique. L'ajustement est plafonné à l'équivalent nominal de 260,3 milliards de francs CFA en valeur nette actuelle.

⁶ Critère de réalisation continu et cumulé depuis l'approbation de la Facilité, le 5 mai 2017.

⁷ Critère de réalisation continu et cumulé depuis l'approbation de la Facilité, le 5 mai 2017.

⁸ Avant la recapitalisation bancaire et le remboursement des arriérés tel que prévu dans le budget 2018.

Tableau 2a. Togo : Repères structurels pour la 2^{ème} revue

Mesures	Justification	Délai	Situation
Soumettre au Parlement un budget révisé pour l'exercice 2018 conforme au programme ; ou le faire adopter par le gouvernement en cas de contraintes techniques ou de temps.	Assurer la viabilité des finances publiques et de la dette	Action préalable proposée	Réalisé
Elaborer et présenter en Conseil des Ministres un document méthodologique pour la mise en place du Registre Foncier Urbain (RFU) de Lomé.	Améliorer le recouvrement de la taxe foncière	Action préalable proposée	Réalisé
Administration des recettes			
Mettre en œuvre les contrôles et autres initiatives appropriées pour détecter et sanctionner les déclarations inexactes et les évasions potentielles dans les secteurs suivants : phosphate, clinker, ciment et fer.	Élargir l'assiette fiscale en améliorant la discipline fiscale	Fin décembre 2017	Réalisé
Gestion des finances publiques			
Signer un décret réorganisant le Ministère de l'Economie et des Finances.	Améliorer la politique et la gestion budgétaires	Fin décembre 2017	Réalisé
Ministère de l'Economie et des Finances : en collaboration avec l'Office Togolais des Recettes (OTR), soumettre un plan de trésorerie annuel pour l'exercice 2018 conforme au plan de passation de marchés et aux engagements trimestriels au titre de l'exercice 2018.	Améliorer la gestion de la trésorerie et empêcher l'accumulation des arriérés	Fin décembre 2017	Réalisé
Gestion des investissements publics			
Adopter un budget pour l'exercice 2018 conforme au programme appuyé par le FMI.	Améliorer la viabilité des finances publiques	Fin décembre 2017	Réalisé

Secteur financier			
Élaborer et faire approuver par le Ministre de l'Économie et des Finances un plan de restructuration exhaustif pour les deux banques publiques et, si nécessaire, soumettre à la commission bancaire de l'UMOA une demande d'agrément pour la création d'une nouvelle banque.	Redresser la situation des établissements financiers non viables en mettant en œuvre des options de résolution à moindre coût	Fin février 2018	Non réalisé, mais mis en œuvre avec retard

Tableau 2b. Togo : Repères structurels pour les 3^{ème} et 4^{ème} revues

Mesures	Justification	Délai
Administration des recettes		
Réduire de 60 % le nombre des dossiers en transit non apurés.	Améliorer le recouvrement des recettes	Fin juin 2018
Gestion des finances publiques		
Fermer 32 comptes des structures publiques dans les banques commerciales et transférer le solde de ces comptes vers le Compte unique du Trésor (CUT).	Améliorer la gestion de la trésorerie	Fin juin 2018
Préparer un plan d'apurement des arriérés et émettre des circulaires aux services financiers des toutes les structures publiques contenant des directives destinant à empêcher l'accumulation d'arriérés.	Mettre en place un système pour empêcher l'accumulation de nouveaux arriérés	Fin juin 2018
Transmettre aux services du FMI à partir de juillet 2018 des données mensuelles sur le stock des arriérés de paiement par âge (PAT §28).	Améliorer l'analyse et le suivi de l'exécution budgétaire	Fin décembre 2018 (repère structurel proposé)
Renforcer le pilotage du plan de trésorerie et des autorisations d'engagement (PAT §29-30).	Empêcher l'accumulation de nouveaux arriérés	Fin décembre 2018 (repère structurel proposé)
Gestion des investissements publics		
Mettre en place des procédures pour n'inclure dans le budget 2019 que les projets d'investissement sélectionnés suite à une analyse coûts-avantages ou une analyse coût-efficacité.	Améliorer la gestion des investissements publics	Fin septembre 2018 (Proposition de report, date initiale fin juin 2018)
Adopter un budget pour l'exercice 2019 conforme aux engagements dans le programme FEC.	Assurer la viabilité des finances publiques et de la dette	Fin décembre 2018 (repère structurel proposé)
Secteur financier		
Effectuer les transferts juridiques requis dans le plan de restructuration au moindre coût possible pour l'État.	Redresser la situation des établissements financiers non viables en mettant en œuvre des options de résolution au moindre coût	Fin juin 2018

Mettre en place un mécanisme qui assure l'indépendance de la structure de gouvernance de la nouvelle banque issue de la fusion des deux banques publiques (PAT §31).	Assurer la stabilité financière et prévenir les risques pour le budget	Fin décembre 2018 (repère structurel proposé)
Réformes structurelles		
Mettre en place des mécanismes et procédures pour faciliter l'immatriculation foncière (PAT §32).	Améliorer le climat des affaires	Fin décembre 2018 (repère structurel proposé)

Pièce jointe II. Protocole d'accord technique

1. Le présent Protocole d'accord technique (PAT) définit les repères structurels et quantitatifs ainsi que les critères de réalisation établis pour assurer le suivi du programme soutenu par la Facilité élargie de crédit pour la période allant du 1^{er} janvier 2017 jusqu'à la fin de l'arrangement. Ce PAT précise également la périodicité et les dates limites de transmission des données aux services du FMI aux fins du suivi du programme.
2. Sauf indication contraire, « État » est défini dans le présent PAT comme l'administration centrale de la République togolaise. Il ne comprend aucune subdivision politique, la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) ou toute entité publique dotée d'une personnalité juridique distincte.
3. Sauf indication contraire également, les entités publiques sont définies dans le présent PAT comme étant des sociétés détenues majoritairement par le gouvernement et autres entités publiques percevant des recettes fiscales et quasi-fiscales affectées.

DEFINITION DES TERMES

4. Aux fins du programme, la définition de la **dette** est énoncée au paragraphe 8 a) des Directives sur la conditionnalité applicable à la dette publique dans le cadre des programmes appuyés par le FMI jointe à la décision n° 15688-(14/107) du Conseil d'administration du FMI, adoptée le 5 décembre 2014¹.

a) Aux fins des présentes directives, la « dette » s'entend comme une obligation directe, donc non contingente, résultant d'un accord contractuel prévoyant la mise à disposition de valeurs sous forme d'actifs (y compris monétaires) ou de services, et par lequel le débiteur s'engage à effectuer un ou plusieurs paiements sous forme d'actifs (y compris monétaires) ou de services, selon un échéancier déterminé; ces paiements libéreront le débiteur des engagements contractés en termes de principal et/ou d'intérêts. La dette peut prendre plusieurs formes, dont notamment :

- i) des prêts, c'est-à-dire des avances d'argent effectuées au profit du débiteur par le créancier sur la base d'un engagement du débiteur de rembourser ces fonds dans le futur (notamment dépôts, bons (y compris les bons du Trésor), titres obligataires, prêts commerciaux, crédits-acheteurs) et d'échanges temporaires d'actifs, équivalents à des prêts totalement sécurisés, au titre desquels le débiteur doit rembourser les fonds prêtés, et généralement payer un intérêt, en rachetant les actifs donnés en garantie au vendeur dans

¹ <http://www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=4927>

le futur (par exemple, accords de rachats ou accords officiels d'échange);

ii) des crédits-fournisseurs, c'est-à-dire des contrats par lesquels le fournisseur accorde au client un paiement différé jusqu'à une date postérieure à celle de la livraison des biens ou de la réalisation du service ; et

iii) des accords de crédit-bail, c'est-à-dire des accords donnant au preneur le droit d'utiliser une propriété pour une ou plusieurs durée(s) donnée(s), généralement plus courte(s) que la durée de vie des biens concernés mais sans transfert de propriété, dont le titre est conservé par le bailleur. Pour les besoins de cette directive, la dette est la valeur actualisée (à la création du bail) de tous les paiements anticipés du bail durant la période de l'accord à l'exception des paiements nécessaires au fonctionnement, aux réparations et à l'entretien des biens concernés.

b) Conformément à la définition de la dette énoncée ci-dessus, tout arriéré, toute pénalité, et tout dommage et intérêt accordé par un tribunal à la suite du non-règlement d'une obligation contractuelle est une dette. Le non-règlement d'une obligation contractuelle qui n'est pas considérée comme une dette aux termes de la présente définition (par exemple, paiement à la livraison) ne constitue pas une dette.

5. La **dette publique** comprend les obligations du gouvernement central et des entités publiques.

6. La **dette intérieure** est définie comme la dette contractée ou réglée en franc de la Communauté financière d'Afrique (FCFA), tandis que la **dette extérieure** est définie comme la dette contractée ou réglée dans une devise autre que le FCFA.

Une dette est considérée comme contractée aux fins du programme à partir du moment où un avis de « non-objection » est émis par la Cour suprême si cet avis est requis par la législation nationale. Lorsque ce n'est pas le cas, une dette sera considérée comme contractée à partir du moment où elle entre en vigueur.

CRITÈRES DE RÉALISATION QUANTITATIFS ET OBJECTIFS INDICATIFS

7. Aux fins du suivi du programme, les critères de réalisation quantitatifs (CR) et les objectifs indicatifs (OI) sont fixés pour fin juin 2018 et fin décembre 2018 ; et les objectifs indicatifs pour fin septembre 2018.

Les critères de réalisation quantitatifs (CR) comprennent :

- (a) un plancher pour le solde budgétaire primaire intérieur ;
- (b) un plafond de zéro pour l'accumulation d'arriérés sur la dette publique extérieure ;
- (c) un plafonnement du financement intérieur net ;

- (d) un plafond de zéro pour la prise ou la garantie par Etat de dettes extérieures nominales non concessionnelles ;
- (e) un plafonnement nul pour l'Etat garantissant les prêts intérieurs aux fournisseurs et aux prestataires de services ;
- (f) un plafonnement de zéro des garanties de l'Etat sur le préfinancement bancaire des projets d'investissement publics.

Les objectifs indicatifs (OI) sont :

- (a) un plancher pour les recettes budgétaires globales ;
- (b) un plancher pour les dépenses sociales totales financées sur ressources intérieures.

A. Solde budgétaire primaire intérieur

Définition

8. Le **solde budgétaire primaire intérieur** est défini comme la différence entre i) les recettes budgétaires de l'État et ii) les dépenses budgétaires globales, nettes des charges d'intérêts et dépenses en capital financées par les bailleurs de fonds et les prêteurs. Les soldes des périodes de fin décembre 2017 à fin juin 2018 et à fin décembre 2018 (critères de réalisation) et de la période de fin décembre 2017 à fin septembre 2018 (objectif indicatif) doivent être supérieurs ou égaux aux montants indiqués au Tableau 1 joint au Mémoire de politiques économiques et financières (). Les données sont tirées du Tableau des opérations financières de l'État (TOFE) préparé chaque mois par la Direction de l'Économie du ministère de l'Économie et des Finances (TOFE statistique). Le TOFE statistique sera établi par la Direction de l'Économie en étroite collaboration avec les régies financières et le Trésor. Les données fournies par la Direction de l'Économie feront foi aux fins du programme. Le solde budgétaire primaire intérieur sera ajusté à la baisse en fonction du montant dépensé pour la recapitalisation bancaire, tel que défini dans le paragraphe 16.

Délais de transmission

9. Les données détaillées concernant le solde budgétaire primaire intérieur seront transmises sur une base mensuelle dans un délai de huit semaines à compter de la fin du mois.

B. Arriérés sur la Dette Publique Extérieure

Définition

10. Le gouvernement n'accumulera pas d'arriérés de paiement sur la dette publique extérieure (critère de réalisation continu). Aux fins du CR sur le non-accumulation de nouveaux arriérés de paiement extérieurs, les arriérés sont définis comme des dettes extérieures du gouvernement qui n'ont pas été payées lorsqu'elles sont dues conformément aux termes contractuels applicables (en tenant compte des délais de grâce contractuels). Ce CR exclut les arriérés sur les obligations

financières extérieures du gouvernement soumises au rééchelonnement. Ce critère exclut également les arriérés sur des dettes contestées ou faisant l'objet de négociations. La source de ces données est la Direction de la Dette publique.

C. Financement Intérieur Net

Définition

11. Le **financement intérieur net de l'État** est défini comme étant la somme i) du crédit net du secteur bancaire à l'État ; ii) du financement intérieur net non bancaire de l'État ; et iii) des financements non identifiés. Le financement intérieur net des périodes de fin décembre 2017 à fin juin 2018 et à fin décembre 2018 (critères de réalisation) et de la période de fin décembre 2017 à fin septembre 2018 (objectif indicatif) doivent être inférieurs ou égaux aux montants indiqués au Tableau 1 joint au Mémoire de politiques économiques et financières ().

12. Ajusteurs. Le plafond du financement intérieur net sera ajusté à la hausse en fonction du montant dépensé pour la recapitalisation des banques, telle que défini au paragraphe 16 du . Il sera ajusté à la baisse en fonction du montant de la dette intérieure remboursée à la suite des opérations de gestion de la dette. Aux fins du présent critère de réalisation, la définition des "opérations de gestion de la dette" figurant au paragraphe 20 ci-dessous s'applique. L'ajusteur liée aux opérations de gestion de la dette est plafonné à l'équivalent nominal de la valeur actuelle nette de 260,3 milliards de FCFA après conversion de la dette extérieure non concessionnelle en francs CFA en utilisant le taux de change en vigueur au moment de la transaction. Le plafond du financement intérieur net sera également ajusté à la hausse pour combler les écarts entre le financement extérieur prévu et effectif du programme, sous réserve d'un plafonnement à 10 milliards FCFA. Enfin, le critère de réalisation du plafond du financement intérieur net sera ajusté à la hausse ou à la baisse en fonction des paiements des arriérés au cours de l'année 2018. L'ajustement total au financement intérieur net des arriérés sur l'ensemble de 2018 est soumis à un plafond de 64,8 milliards de FCFA ; le critère de réalisation à fin juin comprend 30,4 milliards de FCFA dans le cadre de l'ajusteur pour les paiements d'arriérés. L'ajusteur des arriérés sur le plafond du financement intérieur net sera calculé comme suit. Dans le cadre du TOFE statistique, les autorités continueront à utiliser leur méthodologie actuelle de suivi de tous les soldes en cours au cours de l'exercice (instances de paiements) et des paiements des soldes impayés des années précédentes. La somme de ces deux flux sera définie comme étant des arriérés intérieurs aux fins du calcul du paiement net des arriérés pour l'ajusteur sur le plafond du financement intérieur net.

13. Le **crédit net du secteur bancaire à l'État** est égal au solde des créances et des dettes de l'État vis-à-vis des établissements bancaires installés au Togo. Les créances de l'État incluent les encaisses du Trésor togolais, les dépôts du Trésor à la banque centrale, les dépôts du Trésor dans les banques commerciales (à l'exclusion des dépôts des autres démembrements de l'État comme les dépôts des projets financés sur ressources extérieures et les comptes de la CNSS) et les comptes bloqués. Les dettes de l'État à l'égard du système bancaire incluent les concours de la

banque centrale (à l'exclusion des crédits de la BCEAO à l'État liés aux financements du FMI), les concours des banques commerciales (y compris les titres d'État libellés en francs CFA détenus par les banques commerciales) et les dépôts aux CCP.

14. Le **financement intérieur net non bancaire** de l'État comprend : i) la variation de l'encours des titres d'État émis en FCFA (y compris sur le marché financier régional de l'UEMOA) non détenus par les banques commerciales togolaises, calculée sur la base de la souscription initiale ; ii) la variation des comptes de dépôts des correspondants du Trésor ; iii) la variation sur les divers comptes de dépôt (y compris comptes de consignation) au Trésor et des comptes des amendes et condamnation à repartir ; iv) le remboursement d'autres dettes publiques intérieures (y compris des créances des banques sur l'économie prises en charge par l'État et les arriérés titrisés) à des entités non bancaires (y compris non résidentes) ; et les produits de privatisations. La prise en charge ou titrisation par l'État de dettes et arriérés est exclue de la définition du financement intérieur net, tandis que l'amortissement de cette dette par l'État y est inclus.

15. Le **financement non identifié** est la différence entre le financement total (financement intérieur net plus financement exceptionnel) et le solde global sur base caisse (y compris dons et variation des arriérés).

16. Le **crédit net du secteur bancaire** à l'État est calculé par la BCEAO. Le montant des bons et obligations du Trésor est déterminé par l'Agence UMOA-Titre. Le financement intérieur net non bancaire de l'État est calculé par le Trésor togolais. Leurs données feront foi aux fins du programme. Les données sont communiquées dans le Tableau des opérations financières de l'État (TOFE statistique) préparé mensuellement par la direction de l'Économie au ministère de l'Économie et des Finances.

Délais de transmission

17. Les données concernant le financement intérieur net de l'État seront transmises sur une base mensuelle dans un délai de huit semaines à compter de la fin du mois.

18. Les détails concernant tout emprunt intérieur de l'État seront communiqués chaque mois dans les six semaines à compter de la fin du mois. Les données sur les emprunts intérieurs seront regroupées en court terme (moins d'un an) et long terme (un an ou plus). Cette règle s'appliquera également aux garanties accordées par l'État pour les prêts intérieurs à ses fournisseurs et prestataires de services.

D. Dettes Extérieures Nominales non Concessionnelles Contractées ou Garanties par l'État

Définition

19. Autre que spécifié ci-dessous, L'État s'engage à ne contracter ni garantir financièrement aucun nouvel emprunt extérieur non concessionnel d'une échéance initiale égale ou supérieure à

un an (critère de réalisation continu). La dette extérieure non concessionnelle est définie comme l'ensemble des dettes ayant un élément de don inférieur à 35 % (<http://www.imf.org/external/np/pdr/conc/calculator/default.aspx>). Le niveau de concessionnalité des emprunts est calculé avec un taux d'actualisation de 5 %. Ce critère de réalisation s'applique non seulement à la dette telle que définie préalablement au paragraphe 8 a) des Directives sur la conditionnalité applicable à la dette publique dans le cadre des programmes appuyés par le FMI jointe à la décision n° 15688-(14/107) du Conseil d'administration du FMI, adoptée le 5 décembre 2014, mais aussi à toute obligation contractée ou garantie en contrepartie de laquelle aucune valeur n'a été reçue. Ce critère ne s'applique toutefois pas aux rééchelonnements sous forme de nouvelles dettes, ni aux emprunts obligataires, aux bons du Trésor, et aux Sukuk et autres instruments émis en francs CFA sur le marché financier régional de l'UEMOA. Aux fins de ce critère de réalisation, « l'État » s'entend non seulement au sens qui lui est donné dans la définition au paragraphe 2 ci-dessus, mais également des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC), des établissements publics administratifs (EPA), des établissements publics à caractère scientifique et technique, des établissements publics à caractère professionnel, des établissements publics de santé, des collectivités locales, des entreprises publiques, des sociétés d'Etat, et des sociétés d'économie mixte (sociétés publiques dotées d'une autonomie financière dont l'État détient au moins 50 % du capital) et des agences de l'État.

20. Ce critère de réalisation sera ajusté à la hausse en fonction du montant des emprunts extérieurs non concessionnels utilisés pour les opérations de gestion de la dette qui amélioreront le profil global de la dette publique. Pour les opérations de gestion de la dette exécutées en 2018 et 2019, cet ajustement sera plafonné à l'équivalent nominal de la valeur actuelle nette de 260,3 milliards de francs CFA après conversion de la dette extérieure non concessionnelle en francs CFA au taux de change en vigueur au moment de la transaction. Pour les besoins de ce critère de réalisation, les « opérations de gestion de la dette » se limiteront à l'échange de la dette intérieure pour la dette extérieure non concessionnelle. La VAN de la dette intérieure à reporter est calculée comme la somme des flux de service de la dette actualisés en utilisant un taux d'actualisation de 5%. La VAN de la dette extérieure à acquérir est calculée de la même manière. L'effet net d'une opération de gestion de la dette sera calculé comme la différence entre la VAN de la dette intérieure à reprofiler, moins le coût net du rachat de dette intérieure, et la VAN de la dette extérieure à acquérir, plus les frais éventuels associée à l'émission de dette extérieure. L'effet net d'une opération de gestion de la dette doit être de réduire ou de laisser inchangé le stock total de dette publique en VAN. Au cas où une opération impliquant la contractualisation ou la garantie d'une dette extérieure non concessionnelle entraînerait une augmentation de l'encours de la dette en VAN, l'opération ne sera pas considérée comme une opération de gestion de la dette et constituerait un non-respect de ce critère de réalisation. Avant d'entreprendre des opérations de gestion de la dette, le gouvernement consultera le personnel du FMI et fournira au personnel du FMI des données sur les conditions de la dette à échanger et les conditions de la nouvelle dette non concessionnelle à contracter, ainsi que des données sur tous les frais et coûts associés à la transaction, ainsi que les coûts et les frais associés à l'indemnisation des porteurs d'obligations et des prêteurs actuels pour ne pas détenir

la dette qui leur sera retirée jusqu'à l'échéance.

E. Emprunts Intérieurs Garantis par l'État à ses Fournisseurs et Prestataires de Services

Définition

21. L'État s'engage à ne pas fournir de nouvelles garanties sur les prêts intérieurs à ses fournisseurs ou prestataires de services (critère de réalisation continu). Le concept « d'État » utilisé pour ce critère de réalisation inclut l'État comme défini au paragraphe 2, les établissements publics à caractère industriel ou commercial (EPIC), les établissements publics administratifs (EPA), les établissements publics à caractère scientifique et technique, les établissements publics à caractère professionnel, les établissements publics de santé, les collectivités locales, les entreprises publiques, les sociétés d'Etat, et les sociétés d'économie mixte (sociétés publiques dotées d'une autonomie financière dont l'État détient au moins 50 % du capital) et les agences de l'État.

F. Garanties de l'État Portant sur les Préfinancements Bancaires des Investissements Publics

22. L'État s'engage à ne pas garantir de nouveaux préfinancements bancaires pour des investissements publics (critère de réalisation continu). Dans un arrangement de préfinancement typique, une entreprise privée à laquelle l'État octroie un contrat de travaux publics obtient un prêt auprès d'une banque commerciale nationale ou d'un groupe de banques commerciales. Le ministère de l'Economie et des Finances garantit ce prêt et signe en même temps un accord inconditionnel et irrévocable de *substitution au débiteur* pour honorer l'ensemble du principal et des intérêts qui sont automatiquement acquittés à partir du compte du Trésor à la BCEAO. Le concept « d'État » utilisé pour ce critère de réalisation comprend la définition d'État du paragraphe 2, les institutions publiques à caractère industriel ou commercial (EPIC), les organismes publics à caractère administratif (EPA), les établissements publics à caractère scientifique et technique, les établissements publics à caractère professionnel, les organismes publics de santé, les collectivités locales, les entreprises publiques, les sociétés d'Etat, et les sociétés d'économie mixte (sociétés publiques dotées d'une autonomie financière, dont le gouvernement détient au moins 50% du capital) et les agences de l'État.

G. Recettes Budgétaires Globales

Définition

23. Les recettes budgétaires globales comprennent les recettes fiscales et non fiscales et n'intègrent pas les dons extérieurs, les recettes des agences autonomes et les produits de privatisations. Les données sont calculées par les régies financières et sont reportées dans le Tableau des opérations financières de l'État (TOFE statistique) préparé mensuellement par la

Direction de l'Économie du ministère de l'Économie et des Finances. Les recettes s'entendent sur base caisse.

24. Le recouvrement des recettes durant les périodes allant de fin décembre 2017 à fin juin 2018, à fin septembre 2018 et à fin décembre 2018, doit être supérieur ou égal aux montants indiqués au Tableau 1 joint au Mémoire de politiques économiques et financières. Le plancher des recettes est un objectif indicatif pour toute la durée du programme.

Délais de transmission

25. Ces informations seront communiquées mensuellement au FMI, dans les quatre semaines à compter de la fin du mois.

H. Dépenses Sociales Financées sur Ressources Intérieures

Définition

26. Les dépenses sociales totales (courantes et en capital) financées sur ressources intérieures sont calculées, pour chaque catégorie de dépenses courantes et des dépenses en capital (salaires, biens et services, transferts et subventions, autres) et du compte de capital et financées sur ressources intérieures. Dans le contexte national, sont considérées comme dépenses sociales, les dépenses publiques qui sont orientées vers les secteurs sociaux à savoir : (1) le ministère de l'éducation : enseignements primaire et secondaire, enseignement technique et formation professionnelle, enseignement supérieur pour ce qui concerne les bourses et allocations de secours : (i) les bourses sont attribuées aux étudiants de cas sociaux en parcours licence (article 21 du décret n° 2011-173/PR du 30 novembre 2011 portant réforme du régime des bourses d'études, de stages et des allocations de secours et article 1er du décret n° 2011-174/PR du 30 novembre 2011 fixant les taux des bourses d'études, de stage et des allocations de secours) ; (ii) les allocations de secours sont accordées aux étudiants reconnus comme relevant d'une catégorie défavorisée ou vulnérable (article 31 du décret n° 2011-173/PR du 30 novembre 2011 portant réforme du régime des bourses d'études, de stages et des allocations de secours et article 2 du décret n° 2011-174/PR du 30 novembre 2011 fixant les taux des bourses d'études, de stage et des allocations de secours) ; (2) le ministère de la Santé ; (3) le ministère de l'Action sociale, de la Promotion de la femme et de l'Alphabétisation ; (4) Le ministère du Développement à la base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes ; (5) Le ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de l'Hydraulique ; (6) Le ministère des Mines et de l'Énergie (projets de l'électrification rurale) ; (7) Le Programme d'Urgence de Développement Communautaire (PUDC) : il intervient dans le financement des actions de développement socio-économique de base à travers la réalisation des projets et infrastructures socio-économiques en milieu rural et semi-urbain (écoles, centres de santé, points d'eau potable et d'assainissement de base, pistes rurales, aménagements hydro-agricoles, infrastructures de stockage et de transformation des produits agricoles, électrification rurale et plus généralement accès à toutes les sources d'énergie) ; (8) le Programme d'Appui aux Populations Vulnérables. Les dépenses sociales totales courantes et en capital financées sur ressources propres comprennent les dépenses sociales

financées sur ressources intérieures, y compris les recettes, le financement intérieur, et l'appui budgétaire général extérieur, et excluent toutes les dépenses sociales financées par les dons ou les prêts spécifiques à un projet. Les données proviennent de la direction du Budget tirées du SIGFiP (du ministère de l'Economie et des Finances) et sont préparées à intervalle mensuel.

27. Les dépenses sociales financées sur ressources intérieures pour les périodes allant de fin décembre 2017 à fin juin 2018, à fin septembre 2018, à fin décembre 2018 doivent être supérieures ou égales aux montants indiqués au Tableau 1 joint au Mémoire de politiques économiques et financières. Les données fournies par la Direction du Budget et la Direction de l'Economie feront foi aux fins du programme. Le plancher des dépenses sociales financées sur ressources intérieures (courantes et en capital) est un objectif indicatif pendant toute la période du programme.

Délais de transmission

28. Les données sur les dépenses sociales financées sur ressources intérieures seront transmises mensuellement dans les huit semaines suivant la fin du mois.

RÈPÈRES STRUCTURELS

29. Aux fins du repère structurel de fin décembre 2018 relatif à la transmission mensuelle des données sur le stock des arriérés de paiement par âge, la méthodologie et les définitions suivantes s'appliquent :

- a. Les arriérés de paiement intérieurs sont définis comme les dettes intérieures du gouvernement envers des entités publiques et privées non financières et le service de la dette intérieure (à l'exclusion de la BCEAO) qui n'ont pas été payés dans les 90 jours suivant la date contractuelle due (en tenant compte des délais de grâce contractuels).
- b. La dette à taux variable désigne les obligations de l'État envers des entités publiques et privées non financières et le service de la dette intérieure (à l'exclusion de la BCEAO) qui n'ont pas été payés conformément aux conditions contractuelles en vigueur (en tenant compte des délais de grâce contractuels) et pour lesquels cette date d'échéance a été dépassée de moins de 90 jours.
- c. Les données concernant le stock d'arriérés de paiement intérieurs et la dette à taux variable par âge seront communiquées mensuellement dans les huit semaines suivant la fin du mois, à partir de juillet 2018, de manière continue jusqu'en décembre 2018.

30. Pour le repère structurel à fin décembre 2018 visant à renforcer le pilotage du plan de trésorerie et des autorisations d'engagement, les autorités veilleront à ce que le plan de trésorerie soit mis à jour mensuellement par le Comité du Trésor du Ministre de l'Economie et des Finances. Cette mise à jour mensuelle comprendra des mises à jour du plan d'engagement et du plan de passation de marchés, avec des données cohérentes entre les trois plans. Les autorités aligneront les autorisations de dépenses sur ces plans.

Délais de transmission

31. Les plans de trésorerie, d'engagement et de passation de marchés seront communiqués tous les mois dans les huit semaines suivant la fin du mois.

32. Pour le repère structurel à fin décembre 2018 portant sur la mise en place d'un cadre de gouvernance indépendante pour la banque nouvellement fusionnée, les autorités veilleront à ce que le Conseil d'Administration (CA) de la banque exerce à tout moment un jugement indépendant et objectif. Une structure de gouvernance bancaire totalement indépendante comprend au minimum les caractéristiques suivantes: (1) une majorité de membres indépendants du CA, la présence de cette majorité de membres indépendants étant requise pour les délibérations du CA; (2) des comités d'audit et des risques distincts, dirigés par des administrateurs indépendants; (3) un président du CA étant soit un administrateur indépendant, soit un administrateur non exécutif opérant dans un cadre conçu de manière à assurer un degré équivalent d'indépendance; (4) les principes de gouvernance de la banque, de remplacement et d'élection des administrateurs inscrits dans les statuts de la banque; (5) un cadre formel garantissant la responsabilité du CA, à travers lequel l'Etat (représenté par le Ministère chargé des finances, via une unité interne qui assure le suivi de la stratégie et de la performance financière de la banque) fixe des attentes et des orientations stratégiques de haut niveau, sur la base desquelles le CA développe et / ou ajuste la stratégie de la banque.

33. Pour le repère structurel à fin décembre 2018 portant sur l'immatriculation foncière, les mesures suivantes seront prises : numériser le stock de titres fonciers existants et ouvrir le guichet central de liquidation et paiement des droits, ainsi qu'apurer la totalité du stock de dossiers de main levée d'hypothèque en attente.