

# UNION DES COMORES

*Unité - Solidarité - Développement*

---

MINISTÈRE DES FINANCES ET DU BUDGET

---

*Le Ministre*

N°17- 11 /MFB/CAB

Moroni, le 25 SEPT 2017

## PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE 2017

\*\*\*\*

EXPOSÉ GÉNÉRAL DES MOTIFS

\*\*\*\*

## INTRODUCTION

Le présent projet de Loi de finances rectificative (PLFR) 2017 propose une série d'ouvertures et d'annulations de crédits destinées à assurer la tenue des dépenses de l'État pour l'année 2017, dans le cadre de la fin de la gestion budgétaire. Il comprend ensuite un ensemble de mesures destinées à renforcer la mobilisation de ressources par l'État.

Celui-ci s'inscrit dans un contexte politique apaisé qui se caractérise par une concertation régulière entre le chef de l'État et les Gouverneurs des îles, réunies autour d'une vision commune au développement, visant une croissance accélérée et inclusive à moyen terme.

Ce projet de Loi de finances rectificative (PLFR) comprend un volet fiscal organisé autour de la réglementation des niches fiscales, la mise en conformité avec les dispositions prévues par la Loi (Code général des Impôts, Code général des Douanes et Code des investissements) et un soutien apporté aux priorités du Gouvernement, en particulier les infrastructures de soutien à la croissance.

En outre, ce projet de Loi de finances rectificative (PLFR) 2017 a été élaboré dans un contexte marqué par la révision de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCA2D) dont les innovations majeures concernent essentiellement :

- Le changement de l'horizon temporel de l'émergence qui passe de 2040 à 2030 ;
- L'intégration du programme d'Investissements Quinquennal (PIQ) dans la SCA2D ;
- L'actualisation du profil de la pauvreté ;
- La priorisation des Objectifs de Développement Durable ;
- L'actualisation du spectre de la fragilité et la révision du cadrage macroéconomique.

## 1. CONTEXTE MACROÉCONOMIQUE

L'année 2017 est marquée par les efforts faits par le Gouvernement pour résoudre la crise énergétique et améliorer la gestion des finances publiques, favorisant la reprise de la croissance économique.

Ainsi, le scénario macroéconomique pour 2017 associé au projet de Loi de finances rectificative est légèrement révisé à la hausse, par rapport au projet initial de LdF 2017. La prévision de croissance du PIB s'établirait à + 3,3 % en 2017 (contre + 2,2 % précédemment dans la Loi de finances initiale), soit un niveau supérieur à la croissance démographique qui se situe à 2,5% pour la même période. Les révisions concernent uniquement la composition de la croissance, avec une demande intérieure plus dynamique et à l'inverse un environnement international moins porteur.

D'un point de vue budgétaire, les principales révisions à la baisse, proviennent d'une consommation finale des administrations publiques plus faible que prévue au premier semestre 2017. La principale révision à la hausse quant à elle, est tirée de l'introduction de nouvelles dispositions pratiques de recouvrement des recettes fiscales.

Par ailleurs, du point de vue macroéconomique, les grandes tendances d'amélioration de la croissance économique se confirment par l'augmentation réelle de nos infrastructures énergétiques qui permettront de sortir définitivement le pays de la crise en stimulant toutes les branches productives.

La relance du secteur énergétique sur l'ensemble du territoire national depuis le mois de février, se traduit par des effets positifs, notamment :

- La production des micros et moyennes entreprises favorisées par une augmentation de la demande nationale ;
- La consommation des ménages favorisée par un meilleur contrôle des prix (produits de première nécessité, pétrole, frais de transport, etc.) ;
- Les importations des biens d'investissements et de consommation intermédiaires en lien avec le redémarrage de l'activité et de la demande intérieure.

Par ailleurs, le lancement des activités du deuxième opérateur téléphonique (Telco) constitue également une réelle source de croissance avec des externalités positives sur les autres branches de services, à l'instar du secteur financier.

Bien que l'exécution plus lente que prévu du Programme d'Investissements Publics impacte faiblement la croissance, il convient toutefois de nuancer, dans la mesure où la Formation Brute de Capital Fixe (FBCF) a connu une reprise par le lancement de la politique des gros travaux (la construction de l'hôpital El Maarouf, les routes, la privatisation de l'Hôtel Itsandra, la signature du projet de l'aéroport, la construction de l'Hôtel Galawa etc.) qui a redonné confiance aux investisseurs.



En définitive, les perspectives 2017 ont été établies à partir du cadrage macro-budgétaire 2007-2019 optique SCN93 (système comptable nationale de 1993). Elles posent les jalons de l'émergence à l'horizon 2030 en visant un objectif de croissance réaliste et progressif de plus de 6,5% par année, le renforcement de la bonne gouvernance et le civisme fiscal.

## **2.ORIENTATIONS DE LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2017**

L'économie comorienne est dominée par un secteur informel qui ne favorise pas le développement économique en général et particulièrement la gestion des finances publiques, avec un faible taux de pression fiscale (9% du PIB). Cette situation est pleinement mesurée par le Gouvernement qui prévoit de relancer ce sous-secteur en se dotant d'une stratégie cohérente en ce sens.

De fait, ce projet de Loi s'articule autour des axes prioritaires suivants :

- Le renforcement de la mobilisation des ressources intérieures en corrigeant les processus de collectes afin de créer les conditions d'une croissance économique forte et équilibrée susceptible de résorber les déficits ;
- La sécurisation des recettes publiques issues des diverses régies, en systématisant le versement dans le CUT à travers l'ouverture de guichets spéciaux à la Trésorerie Générale des Comores ;
- L'identification de nouvelles potentialités de ressources par la mise en place d'un comité de pilotage et de suivi de la gestion budgétaire ;
- La poursuite des réformes des finances publiques engagées dans le cadre des négociations du nouveau programme de Facilité Elargie de Crédit (FEC) ;
- L'amélioration des conditions de travail des administrations ;
- L'examen rigoureux du Plan d'Investissements Publics par une sélection, un tri des projets en lien avec les priorités du Gouvernement ;
- Le maintien de l'appui financier et technique à la MAMWE et la reprise du projet du fuel lourd.
- Le croisement de la consommation téléphonique des Administrations avec les redevances des fréquences de Comores Télécom.
- L'ajout d'une taxe sur terminaison d'appel.

### 3. SITUATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR 2017

Les autorités ont décidé de faire un ajustement budgétaire en revoyant à la baisse certaines recettes prévues dans la Loi de finances initiale, tout en réduisant dans le même temps certaines dépenses jugées onéreuses au vue des priorités.

Ainsi, le solde budgétaire global révisé pour 2017 s'établit à – 5 199 millions de FC, contre – 9 336 millions de FC prévus dans la Loi de finances initiale, soit une amélioration de 44,31%. Cette réduction du déficit de l'État représente 4 137 millions de FC.

La Loi de finances rectificative compense la diminution de 17 586 millions de FC de recettes internes, par une diminution des dépenses publiques à hauteur de 18 826 millions de FC. Et cela essentiellement grâce à une réduction des dépenses courantes primaires (- 12 698 millions de FC) ceci fait ressortir un solde primaire de -1 022 millions de FC, contre 3 865 millions de FC prévus dans la Loi de finances initiale.

La mise en place du comité de suivi budgétaire vient renforcer les dispositions de mobilisation de ressources domestiques et de maîtrise des dépenses. Ces modalités pratiques en appui à l'AGID, au Trésor et à la Douane permettront en outre d'atteindre les objectifs en fin d'exercice, sans accumuler d'arriérés.

#### i. AGID

La feuille de route établie par le comité de suivi budgétaire met l'accent sur la nécessité d'identifier les contribuables de manière systématique. Ceci se traduit par la constitution d'une base de données des grands impôts et de la base imposable, en recueillant des données auprès des banques, du registre de commerces, de la douane (Sydonia) ou encore sur le terrain.

Par conséquent, les services concernés s'attèleront à l'établissement d'un fichier unique pour les taxes et impôts suivants :

TC	TRE	TS	Vignette
Licence transporteurs	Licence de pêche	Redevances	Taxe mobile (inclut dans la TC)
Taxes sur les contrats d'assurance	Impôts sur le revenu fonciers	Bateaux de plaisance (Pavillon)	Patente d'exploitation

Afin d'observer la même orthodoxie sur l'ensemble du territoire, il convient aussi de réaliser une carte de repérage et d'identification dans les capitales et les régions. Ainsi, les mesures seront appliquées dans les communes en se basant sur les sous-centres des Directions Régionales des Impôts (ex. Oichili, Fombouni, Mitsamihouli pour la Grande Comore). Pour ce faire, il est notamment prévu d'organiser des rencontres de

sensibilisations entre les Maires et les autorités compétentes (AGID, Budget, Min. Intérieur etc.).

De par le nouveau système intégré d'échange entre les différentes structures de revenus (AGID, Trésor, Douane et DRI), nous avons entre autres procédé au reclassement strict des contribuables relevant de la TPU à la DGPME ou de la DGE.

Aussi, l'une des principales mesures génératrices de recettes prévues dans la Loi de finances rectificative est de s'assurer que les entreprises publiques rentables, paient effectivement tous les impôts dus conformément à la Loi. Notamment, l'impôt sur les bénéfices et les dividendes, à l'exception de la dotation de la réserve obligatoire.

Enfin, en cas de non-paiement d'une des taxes dans les délais prévus par la Loi, l'AGID est en droit de recourir à des mesures coercitives telle que la mise en demeure, la taxation d'office (décision unilatérale du montant et des pénalités) ou encore l'Avis de Tiers Détenteurs (saisie et blocage des comptes).



## ii. Douane

Pour améliorer l'assiette fiscale douanière, la Direction Générale des Douanes propose les modifications tarifaires suivantes :

Nomenclature	Produits	Taxes actuelles	Taxes rectificatives
<b>Chap 44</b>	Planches, Chevron	5 %	10 %
<b>Chap 72</b>	Fer à béton	5 %	10 %
<b>Chap 69</b>	Carreau	5 %	10 %
<b>Chap 22</b>	Alcool	250 %	300 %
<b>Chap 24</b>	Tabac	200 %	250 %
<b>Chap 25</b>	Ciment	15 %	20 %
<b>Chap 10</b>	Riz de luxe	150	200
	Riz ordinaire	40	50
<b>Chap 84</b>	Équipement informatique	0%	15%
<b>Chap 87</b>	Véhicules neufs	-	15%
	Véhicules usagés	-	750 000 FC

D'autres mesures sont introduites sur l'or, le platine (5%) et autres métaux précieux (25%). De plus, désormais, la TIPP sera collectée par la douane conformément à la Loi. Pour garantir et pérenniser ces mesures, les autorités ont décidé le maintien du gel de nouvelles exonérations fiscales discrétionnaires. Elles s'engagent aussi à ne plus signer de nouvelles conventions d'établissement octroyant un statut fiscal dérogatoire à la Loi, toute en en révisant celles des établissements en place.

Concernant les dépenses, une maîtrise de charges est affichée. Les autorités admettent en outre que l'UDC (Université des Comores) a besoin de crédits supplémentaires pour faire face à son fonctionnement normal. Elles y ont donc affecté 584 millions de FC pour pallier principalement à la réduction des droits d'inscription et au versement des arriérés de cotisations du personnel à la CRC.

#### **4. PRÉVISIONS DU RECTIFICATIF 2017**

Le projet de Loi de Finances rectificative pour 2017 fait état de la conjoncture de ces six derniers mois, à savoir :

- Le retard enregistré sur la mise en œuvre des mesures et des réformes liées aux recettes intérieures au titre de l'exercice par rapport aux prévisions initiales ;
- L'octroi d'une Aide Budgétaire par l'Émirat de Sharjah au Gouvernement comorien pour un montant de 7 379,52 millions de FC ;
- L'intégration de nouvelles structures (Office Vanille, ANACEP, OCOPHARMA, Agence de la Coopération Internationale) dans le budget pour améliorer le développement socio-économique du pays.

L'intégration des données liées à ces événements fait ressortir les grandes masses du Budget qui se présentent comme suit :

##### **i. Recettes**

- Les recettes internes passent de 81 649 millions à 64 063 millions de FC, soient une réduction de 17 586 millions (-21,54%) par rapport à la LdFi 2017 ;
- Les ressources externes (dons, projets et aides budgétaires) passent quant à elles, de 45 324 millions à 48 221 millions de FC.

##### **ii. Dépenses**

- Les dépenses courantes passent de 77 784 millions à 65 086 millions de FC marquant une baisse de 12 698 millions, due à la diminution des investissements sur financement propre.



Le tableau des équilibres budgétaires de la Loi des finances rectificative 2017 se présente comme suit :

**Tableau des équilibres budgétaires en 2017**

Ressources et Charges	Réalisation 2015	LdFI 2017	LdFR 2017	Ecart	% du PIB 2017 LdFR
<b>Recettes et Dons</b>	<b>92 111</b>	<b>126 973</b>	<b>112 284</b>	<b>-14 689</b>	20,22
<b>Recettes Internes</b>	52 673	81 649	64 063	-17 586	11,54
'Fiscales	<b>36 354</b>	<b>60 777</b>	<b>51 438</b>	<b>-9 339</b>	9,26
Dont : Impôts sur le Revenu, Bénéfices et Plus-values	11 762	14 703	13 815	-888	2,49
Dont : Impôts sur les Biens et Services	4 701	10 476	7 816	-2 659	1,41
Dont : Impôts sur le Commerce International	5 863	11 616	11 357	-259	2,05
Dont : Droits d'accises	<b>14 029</b>	23 982	18 450	-5 532	3,32
'Non- fiscales	<b>16 319</b>	<b>20 872</b>	<b>12 625</b>	<b>-8 247</b>	2,27
<i>Recettes Propres (PM)</i>	<b>2 884</b>	<b>5 646</b>	<b>2 973</b>	<b>-2 673</b>	0,54
<b>Recettes externes (Dons)</b>	<b>39 438</b>	<b>45 324</b>	<b>48 221</b>	<b>2 897</b>	8,69
<i>dont: Aides budgétaires</i>	23 464	1 500	1 500	0	0,27
<i>Dons Gouvernement</i>					
<i>Etranger</i>			7 380	7 380	1,33
Projets (y compris fonct.et assist.tech.)	15 974	43 824	39 341	-4 483	7,09
Assistance PPTE Intérimaire	0	0	0	0	0,00
<b>Dépenses courantes</b>	<b>41 544</b>	<b>77 784</b>	<b>65 086</b>	<b>-12 698</b>	11,72
<b>Dépenses courantes primaires</b>	<b>41 544</b>	<b>76 968</b>	<b>64 270</b>	<b>-12 698</b>	11,58
Traitements et salaires	23 365	25 660	25 930	270	4,67
Biens et services	9 081	10 611	10 872	261	1,96
Transferts	5 520	9 263	9 049	-214	1,63
Investissement sur fin. resrces propres	3 578	31 434	18 419	-13 015	3,32
Intérêts de la dette	177	816	816		
<b>Solde primaire</b>	<b>11 129</b>	<b>3 865</b>	<b>-1 022</b>	<b>-4 888</b>	-0,18
				0	0,00
<b>Dépenses en capital</b>	<b>25 199</b>	<b>58 525</b>	<b>52 397</b>	<b>-6 128</b>	9,44
Maintenance projets (fin. extérieur)	912	1 289	1 289	0	0,23
Assistance technique (fin. extérieur)	1 504	2 126	2 126	0	0,38
Inv sur Financées ressources extérieures	18 081	49 809	39 341	-10 468	7,09
Financées sur fonds de contrepartie	0			0	0,00
Dette publique	400	1 141	1 141	0	0,21
Extérieur	400	641	641		0,12
Intérieur		500	500		0,09
Prêts	3 902	4 160	8 500	4 340	1,53
<b>Solde global (base ordonnancement)</b>	<b>25 368</b>	<b>-9 336</b>	<b>-5 199</b>	<b>4 137</b>	-0,94
				0	
<b>PIB</b>	<b>261 009</b>	<b>272 448</b>	<b>555 197</b>	<b>282 749</b>	<b>100</b>

En définitive, le projet de Loi de finances rectificative (PLFR) pour 2017 veut consolider la relance des secteurs porteurs de croissance et susceptibles de redynamiser l'économie du pays, en vue de répondre à la demande sociale.

Sur le plan institutionnel, ce budget réaffirme la volonté du chef de l'État, Président de l'Union des Comores, de renforcer la collaboration avec les entités, d'aboutir à une économie équilibrée sur la base d'une production interne soutenue et de poser les bases pour un pays émergent à l'horizon 2030.

Tel est l'objet de ce projet de Loi de finances rectificative 2017.



**SAID ALI SAID CHAYHANE**