

# UNION DES COMORES

*Unité - Solidarité - Développement*

---

MINISTÈRE DES FINANCES ET DU BUDGET

---

*Le Ministre*

N°18-010/MFB/CAB

Moroni, le 27/10/2018

## PROJET DE LOI DE FINANCES 2019

\*\*\*\*

### EXPOSÉ GÉNÉRAL DES MOTIFS

\*\*\*\*

# UNION DES COMORES

Unité - Solidarité - Développement

MINISTRE DES FINANCES ET DU BUDGET.

\*\*\*\*

*LE MINISTRE,*

\*\*\*\*

Moroni, le 27/10/2018

N°18- 010 /MFB/CAB

## EXPOSE DES MOTIFS

(Loi des Finances 2019)

### INTRODUCTION

Le présent projet de Loi de finances (PLF) 2019 s'inscrit dans un contexte économique prometteur qui se caractérise par le lancement des grands chantiers des projets d'infrastructures du gouvernement et des initiatives réunies au tour d'une vision commune de développement, visant une croissance accélérée et inclusive à moyen terme.

Celui-ci reprend l'ensemble des réformes et des mesures destinées à assurer la tenue des dépenses de l'Etat pour l'année 2019, principalement les réformes constitutionnelles et comprend aussi un ensemble de mesures destiné à renforcer la mobilisation de ressources par l'Etat.

Ce projet de Loi de finances (PLF) comprend un volet fiscal organisé autour de la réglementation des niches fiscales, le recrutement de nouveaux cadres par concours pour le renforcement de la Direction des Grands Contribuables, la mise en conformité avec les dispositions prévues par la Loi (Code général des Impôts, Code général des Douanes et Code des investissements). Il se veut être la traduction des priorités du Gouvernement, notamment en ce qui concerne le développement des infrastructures de soutien à la croissance.

En outre, il 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

Les perspectives économiques actuelles à court terme du pays ont évolué dans un environnement national favorable caractérisé par la stabilisation du secteur énergétique, la reprise des chantiers de construction des infrastructures routières, aéroportuaires et sanitaires favorisant la relance des activités économiques sur l'ensemble du pays.

L'embellie observée sur le marché de la vanille avec une forte remontée des cours mondiaux a permis de juguler la hausse relative du cours du pétrole. Ce qui a favorisé la stabilisation du prix des denrées alimentaires de premières nécessités.

Cette perspective favorable est aussi due à l'amélioration du climat des affaires qui a permis la relance des investissements dans les secteurs productifs.

Cela a eu entre autre, comme conséquence, le paiement régulier des salaires des agents de la fonction publique.

L'inflation semble être restée modérée malgré la forte appréciation du dollar par rapport au franc comorien. Cependant, cette appréciation du dollar a intensifié les pressions sur la balance des paiements et les réserves de change à cause de la forte dépendance vis-à-vis de l'extérieur, aussi bien en termes de produits (d'alimentation, d'équipements, ...) que de revenus (envois de fonds de la diaspora, appuis des partenaires au développement,...).

Le taux d'inflation qui a été contenu à 1,7% en 2017 et 1,8% en 2018 devrait être stabilisé à 1,8% en 2019.

C'est en tenant compte de cette situation que le gouvernement projette une croissance à un niveau élevé par rapport à l'estimation de l'exercice 2018 prévu à 4% du PIB.

L'exécution du budget 2018 révèle au cours du premier semestre les aspects suivants :

### a. Les recettes :

Le niveau de réalisation de ces dernières est estimé à 41,85% par rapport aux prévisions annuelles.

### b. Les dépenses :

Le niveau d'exécution des dépenses au cours du premier semestre est estimé à 35,10% par rapport aux prévisions annuelles reparti comme suit :

- Dépenses de fonctionnements : 33,48% (la masse salariale de l'administration centrale représente 21% par rapport aux recettes internes recouvrés au 1<sup>er</sup> semestre).

- Dépenses d'investissements : 1,62%

Le solde primaire de ce premier semestre est estimé a priori excédentaire même s'il ne représente que 1,90% par rapport au PIB.

Remarquons cependant que la maîtrise relative de la masse salariale de la fonction publique a subi les effets d'une augmentation extraordinaire des effectifs du ministère de l'intérieur.

Au vue de ce qui précède et en tenant compte du fait que l'année 2019 peut débiter par une forte activité politique découlant de la révision de la constitution avec son corolaire d'évolution institutionnelle, la préparation du budget de l'exercice 2019 doit tenir compte de la nécessité structurelle visant à maîtriser davantage la masse salariale par la centralisation du fichier de la fonction publique et le renforcement du système de Gestion Intégrée des Effectifs et des Structures (GISE) d'une part. D'autre part, capitaliser les acquis des réformes mises en œuvre depuis 2017 en renforçant les capacités opérationnelles des administrations dévolues à la collecte des recettes.

En définitive, les perspectives 2019 sont établies à partir du cadrage macro-budgétaire 2019-2021 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 2019**

L'économie comorienne est dominée par un secteur informel qui ne favorise pas le développement économique en général et complique d'autant plus la gestion des finances publiques alors que le taux de pression fiscale reste un des plus faibles du continent Africain (9% du PIB) par rapport au SCN93. Cette situation est pleinement mesurée par le Gouvernement qui prévoit aussi bien une maîtrise effective de l'économie non formelle et une redynamisation de la collecte fiscale dans le cadre d'une stratégie cohérente et soutenable.

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

### 1- La gestion des finances publiques

- Au titre de la dépense :

- o Rationalisation des dépenses de fonctionnement ;
- o Opérationnalisation effective du sim-ba ;
- o Maîtrise effective de la masse salariale ;
- o Meilleure programmation des dépenses d'investissement ;

- Au titre des recettes :

- o Renforcement des capacités opérationnelles des administrations des recettes ;
- o Renforcement du dispositif de sécurisation des recettes.

### 2- Le renforcement du dialogue avec les PTF :

- Poursuivre un dialogue constructif avec le FMI ;
- Renforcer le suivi des programmes et projets ;
- Exploiter les nouveaux outils de financement des investissements (bilatéral et multi latéral) ;

- Poursuivre la stratégie en cours de remboursement de la dette.

Ce projet de loi de finances sera conçu pour servir les objectifs macroéconomiques suivants :

- Une croissance économique de 4% ;
- Une maîtrise de l'inflation autour de 1,8% ;
- Un solde primaire de -0,19% du PIB;
- Une pression fiscale aux alentours de 10,70% pour 2019.

### **3. SITUATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR 2019**

Les autorités ont décidé de poursuivre une politique volontariste par une forte mobilisation des ressources tout en réduisant dans le même temps certaines dépenses jugées onéreuses au vue des priorités et augmenter les investissements.

La Loi de finances 2019 se veut un complément de la dynamique des efforts mis en place par le Gouvernement dans le cadre des réformes constitutionnelles.

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 budgétaires et sans accumuler d'arriérés.

#### **i. AGID**

A côté de la continuation des actions entamées au cours de l'exercice 2018, la feuille de route de l'AGID, telle qu'établie en concertation avec le comité budgétaire sera, au cours de cette exercice 2019, renforcée par les actions suivantes:

- 1) La restructuration de la licence d'importation et de commercialisation du riz de luxe afin de mieux maîtriser ce produit qui est très souvent sujet à des abus de la part des parties prenantes concernées. C'est ainsi, qu'il serait en outre du prix de la licence d'importation qui sera ramené à 500 000kmf l'année, limité dans le temps (annuel) et soumis à des quantités limitées autorisées pour chaque importateur.  
Par ailleurs, des Droits d'accises seront perçus sur l'activité de commercialisation dudit produit ;
- 2) Le constat de retard fait sur le versement des acomptes provisionnels conduit à la mise en place d'une pénalité de 10% par mois de retard au prorata des montants dus ;
- 3) Le Relèvement du minimum de perception de 1% à 3% (Art35 du CGI);
- 4) Le renforcement du dispositif de collecte des principaux impôts par l'informatisation du fichier des contribuables;
- 5) L'amélioration de la collecte de la TC par la mise en place de terminaux enregistreurs auprès des contribuables de la place;
- 6) Le renforcement de la communication et de la sensibilisation des contribuables aux respects du calendrier fiscal.

## ii. Douane

Pour améliorer l'assiette fiscale douanière, la Direction Générale des Douanes souhaite d'une part, continuer sa politique d'accompagnement et de facilitation des opérateurs économiques dans leurs activités aux fins de mieux sécuriser les opérateurs respectueux de la réglementation en vigueur et de normaliser ceux qui ne le sont pas encore.

C'est ainsi, qu'il a été convenu de maintenir le gel de nouvelles exonérations fiscales discrétionnaires, aussi que de modifier les dispositions du tarif des Douanes ci-dessous:

1. La farine de froment (blé ou méteil) de la position 1101 destinée à la boulangerie ou la commercialisation est soumise à une Taxation Unique de 3% de droit d'accise sur la valeur CAF.
2. Les produits en bois comme les chevrons, les lambours, les planches, les panneaux, le bois rond, ect...., considérés comme des matières premières ; des positions 4401 et 4414 auparavant taxés à un taux cumulé de 14% ; sont désormais taxés à un taux cumulé de 10% de la valeur CAF suivant les taxes ci-après :
  - a. Droit de Douane 0%
  - b. RAU 5%
  - c. CCIA 1%
  - d. Patente 1%
  - e. Acompte sur Impôt (AI) 1%
  - f. RCI (Redevance Coopération Internationale) 1%
  - g. Droit d'accise 5%
3. Les ouvrages en bois des positions 4415 à 4421, auparavant soumis à un taux cumulé de 14% sont désormais taxés à un taux cumulé de 30,25% de la valeur CAF suivant les taxes ci-après :
  - a. Droit de douane 5%
  - b. Taxe de consommation 10%
  - c. Droit d'accise 5%
  - d. RAU 5%
  - e. CCIA 1%
  - f. Patente 1%
  - g. AI 1%
  - h. RCI 1,5%
4. Les tronçonneuses à chaîne (professionnelles) autres que celles à usage domestique du chapitre 84 et leurs parties, auparavant taxées à un taux cumulé de 47% sur la valeur CAF passe désormais à un taux de 53,5% de la valeur CAF suivant les taux ci-après :
  - a. Droit de douane 20%
  - b. Taxe de consommation 10%
  - c. Droit d'accise 5%
  - d. RAU 5%
  - e. CCIA 1%
  - f. Patente 1%
  - g. AI 1%
  - h. RCI 1%

5. Les meubles en bois des positions 94016300, 94016900, 94033010, 94033000, 94033090, 94034000, 94035000, 94037010, 94036020, 94036030, 94036090, 94061010, auparavant taxés à un taux cumulé de 29,75% de la valeur CAF passent désormais à un taux cumulé de 30,25% de la valeur CAF suivant les taux ci-après :
  - a. Droit de douane 5%
  - b. Taxe à la consommation 10%
  - c. Droit d'accise 5%
  - d. RAU 5%
  - e. CCIA 1%
  - f. Patente 1%
  - g. AI 1%
  - h. RCI 1%
  
6. Les bouteilles en plastique conditionnant l'eau minérale importée de la position 2201 sont soumises à un taux environnemental de 25KMF par bouteille. Concernant la production nationale, la taxe est maintenue à 25KMF par bouteille.
  
7. Les emballages en plastique autorisés autres que les bouteilles en plastique mentionné à l'article ci-dessus de la position 39231010 et 39231090 en plus des taux en vigueur sont soumis à une taxe environnementale de 1% sur la valeur CAF.

**Exposé de motif de l'article 20 :**

*Il s'agit d'une harmonisation des droits et taxes pour la farine de droit commun et la farine boulangerie afin de limiter la fraude et la contrebande sur la commercialisation de ce produit.*

*La nouvelle taxation des bois répond à la stratégie d'encouragement de la production manufacturière des meubles au niveau local dans un souci de protection de l'environnement.*

*Pour ce qui est des tronçonneuses à chaîne, des bouteilles en plastiques et des emballages en plastique, il s'agit de mesures visant la protection de l'environnement. Pour ces derniers, un texte du ministère de l'environnement interdisant leur importation fixera aussi les modalités de délivrance des autorisations spéciales.*

Par ailleurs, il est créé en Union des Comores en sus des droits et taxes, une Redevance de Coopération Internationale (RCI) de 1,5% sur la valeur à l'importation.

#### **4. PRÉVISIONS 2019**

Le projet de Loi de Finances 2019 fait état de la conjoncture macroéconomique légèrement favorable.

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

Tableau des équilibres budgétaires en 2019				
Ressources et Charges	LdFR 2018	LdFI 2019	Ecart	%du PIB / LdFI 2019
<b>Recettes et Dons</b>	<b>95 362</b>	<b>108 541</b>	<b>13 179</b>	<b>17,64</b>
<b>Recettes Internes</b>	<b>61 623</b>	<b>64 534</b>	<b>2 911</b>	<b>10,49</b>
'Fiscales	<b>46 113</b>	<b>49 239</b>	<b>3 126</b>	<b>8,00</b>
Dont : Impôts sur le Revenu, Bénéfices et Plus-values	10 930	9 822	-1 108	1,60
Dont : Impôts sur les Biens et Services	8 710	10 248	1 538	1,67
Dont : Impôts sur le Commerce International	10 627	11 819	1 192	1,92
Dont : Droits d'accises	15 846	17 351	1 505	2,82
'Non- fiscales	<b>15 510</b>	<b>15 295</b>	<b>-215</b>	<b>2,49</b>
<b>Recettes externes (Dons)</b>	<b>33 739</b>	<b>44 008</b>	<b>10 269</b>	<b>7,15</b>
<i>dont</i> : Aides budgétaires Projets (y compris fonct.et assist.tech.)	6 000	5 000	-1 000	0,81
DEPENSE TOTALE	<b>100 418</b>	<b>114 857</b>	<b>21 161</b>	<b>18,66</b>
<b>Dépenses courantes</b>	<b>64 051</b>	<b>65 685</b>	<b>1 634</b>	<b>10,67</b>
<b>Dépenses courantes primaires</b>	<b>63 313</b>	<b>65 035</b>	<b>1 722</b>	<b>10,57</b>
Traitements et salaires	28 036	27 384	-652	4,45
Biens et services	12 809	13 332	523	2,17
Transferts	11 326	10 684	-642	1,74
Dépenses d'équipements	11 142	13 635	2 493	2,22
Intérêts de la dette	738	650	-88	0,11
<b>Solde primaire</b>	<b>-2 428</b>	<b>-1 151</b>	<b>1 277</b>	<b>-0,19</b>
<b>Dépenses en capital</b>	<b>27 739</b>	<b>49 172</b>	<b>21 433</b>	<b>7,99</b>
Maintenance projets (fin. extérieur)	2 917		-2 917	0,00
Assistance technique (fin. extérieur)	4 084		-4 084	0,00
Inv sur Financées ressources extérieures	20 738	39 008	18 270	6,34
Financées sur fonds de contrepartie			0	0,00
Dette publique	2 628	3 164	536	0,51
Exterieur	1 652	2 664	1012	0,43
Interieur	976	500	-476	0,08
Prêts	6 000	7 000	1 000	1,14
<b>Solde global (base ordonnancement)</b>	<b>-5 056</b>	<b>-6 316</b>	<b>-1 260</b>	<b>-1,03</b>
<b>PIB</b>	<b>583 384</b>	<b>615 470</b>	<b>32 086</b>	<b>100,00</b>

Le présent projet prévoit des recettes totaux estimés à 108 541 millions de francs comoriens dont 64 534 millions de francs de recettes intérieures réparties entre 49 239 millions de francs de recettes fiscales et 15 295 millions de recettes non fiscales. Il envisage aussi des recettes extérieures estimées à 44 008 millions de nos francs.

En définitive, le projet de Loi de finances 2019 (PLF) 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 mise en œuvre effective des réformes constitutionnelles, afin d'aboutir à une économie équilibrée sur la base d'une production interne soutenue et de poser les bases de l'émergence à l'horizon 2030.

Tel est l'objet de ce projet de Loi de finances 2019.



SAID ALI SAID CHAYHANE