



UNION DES COMORES

Octobre 2021

DEMANDE DE PROGRAMME DE RÉFÉRENCE — COMMUNIQUÉ DE PRESSE ET RAPPORT DES SERVICES DU FMI

Dans le cadre de la demande de programme de référence, les documents ci-après ont été publiés et inclus dans le présent dossier :

- Un **communiqué de presse**.
- Le **rapport des services du FMI** établi par une équipe des services du FMI en vue de son examen par le conseil d'administration. Ce rapport a été établi à l'issue des entretiens avec les autorités comoriennes ayant pris fin le 23 août 2021, et qui portaient sur l'évolution de l'économie et sur les politiques économiques motivant leur demande de bénéficier d'un programme de référence du FMI. La rédaction du rapport des services du FMI, qui repose sur les informations disponibles au moment de ces entretiens, a été achevée le 4 octobre 2021.
- Une **analyse de viabilité de la dette** établie par les services du FMI et de l'Association internationale de développement (IDA).

La politique de transparence du FMI autorise la suppression, dans les rapports des services du FMI et autres documents publiés, d'informations délicates au regard des marchés et d'informations de nature à révéler prématurément les intentions de politique économique des autorités.

Le présent document peut être obtenu sur demande à l'adresse suivante :

International Monetary Fund • Publication Services
PO Box 92780 • Washington, D.C. 20090
Téléphone : +1 (202) 623-7430 • Télécopie : +1 (202) 623-7201
Courriel : publications@imf.org Site web : <http://www.imf.org>
Prix : 18 dollars l'exemplaire imprimé

Fonds monétaire international
Washington



La Direction du FMI Approuve un Programme de Référence pour l'Union des Comores

POUR PUBLICATION IMMÉDIATE

- Le Programme de Référence (PR) contribuera à établir un bilan solide de la mise en œuvre des politiques économiques et des réformes, ouvrant éventuellement la voie à un autre programme soutenu par le FMI.
- Le Programme de Référence, d'une durée de six mois, soutiendra le programme de réformes du gouvernement visant à (i) soutenir la reprise après la pandémie de COVID-19, notamment en fournissant des transferts monétaires aux pauvres, et (ii) améliorer les perspectives de croissance inclusive en renforçant les recettes fiscales, la gestion des finances publiques et la gouvernance.

Washington, DC - 29 octobre, 2021 : Le 29 septembre 2021, la Direction du Fonds Monétaire International (FMI) a approuvé un [Programme de Référence](#) pour les Comores pour la période de juillet - décembre 2021.¹

Les Comores ont été fortement touchées par la pandémie de COVID-19. Le nombre de victimes enregistrées est resté relativement faible, mais la pandémie a néanmoins perturbé l'activité économique et freiné la croissance.

La priorité absolue des autorités depuis l'arrivée de la pandémie a été de limiter l'impact sur la santé de la population et de préserver la stabilité macroéconomique et financière. Cela a nécessité un soutien financier de la communauté internationale, notamment un financement d'urgence au titre de la [facilité de crédit rapide](#) (FCR) et de l'[instrument de financement rapide](#) (IFR) [approuvés en avril 2020](#). La participation des Comores à l'allègement du service de la dette approuvé dans le cadre du [Fonds Fiduciaire pour la Prévention des Catastrophes](#) et de l'[Initiative de suspension du service de la dette du G20](#) a fourni des ressources supplémentaires pour lutter contre la pandémie et préserver la viabilité de la dette.

Les autorités apportent un soutien budgétaire substantiel à l'économie en 2021. Les dépenses comprennent, entre autres, d'importants transferts monétaires aux pauvres, financés en partie par l'[allocation de Droits de Tirage Spéciaux \(DTS\) du FMI](#).

Les Comores disposent maintenant d'une fenêtre d'opportunité pour se remettre solidement de la pandémie tout en améliorant les perspectives d'atteindre une croissance plus élevée et plus inclusive à moyen terme, tout en préservant la viabilité de la dette. Le PR vise à aider les autorités à établir un bilan de la mise en œuvre des politiques pour ouvrir la voie à un accord potentiel dans le cadre de la [Facilité Elargie de Crédit](#).

Liens clés :

[Union des Comores et le FMI](#)

¹ Les programmes de références (PRs) sont des accords informels entre les autorités nationales d'un pays et les services du FMI pour le suivi du programme économique des autorités. En tant que tels, ils ne nécessitent pas l'approbation du Conseil d'administration du FMI (à l'exception des PRs lié au processus des [pays pauvres très endettés](#) (PPTE)). Les rapports des services des PR sont transmis au Conseil d'administration pour information.



UNION DES COMORES

DEMANDE DE PROGRAMME DE REFERENCE

4 octobre 2021

RESUME

Contexte : l'Union des Comores est un petit État insulaire fragile (850 000 habitants), caractérisé par une croissance systématiquement faible et sujette aux chocs. La dernière consultation au titre de l'Article IV (achevée début 2020) a conclu que la fragilité des Comores résulte de deux cercles vicieux : une fragilité économique qui se manifeste dans le faible niveau des recettes fiscales, une insuffisance d'investissement public en capital humain et physique ainsi qu'une nette vulnérabilité aux chocs, doublée d'une fragilité institutionnelle qui se traduit par des difficultés de gouvernance, une faible capacité de mise en œuvre des pouvoirs publics et un système judiciaire faible. Ces deux cercles vicieux s'alimentent mutuellement et nuisent aux performances économiques et à la stabilité. Tous deux doivent être brisés pour surmonter la fragilité.

Conséquences de la COVID-19 : après les dommages causés par le cyclone Kenneth en 2019, la COVID-19 a porté un nouveau coup aux Comores en deux vagues successives, en 2020 et début 2021. Les infections et les victimes déclarées officiellement sont restées faibles (4 035 infections, 147 décès à mi-août 2021), mais on estime que l'économie s'est contractée de 0,5 % du PIB en 2020 (prévisions de croissance antérieures à la COVID : 4,4 %) en raison des perturbations liées à la pandémie et d'une forte baisse des arrivées de visiteurs. Le FMI a apporté une aide d'urgence au titre de la FCR et de l'IFR en 2020 comme il l'avait fait après le cyclone Kenneth en 2019.

Perspectives à court terme : au vu de la lenteur des vaccinations, les perspectives de croissance pour 2021 restent modestes. La survenue d'une nouvelle vague d'infections, notamment due au variant Delta, est un risque non négligeable. La Banque mondiale compte fournir des financements pour les besoins de vaccination sur la période 2021-23.

Besoins structurels de financement de la balance des paiements et aide du FMI : bien que les réserves officielles soient actuellement confortables, les Comores ont depuis longtemps un problème de balance des paiements dû à la nécessité d'accroître les investissements en capital humain et physique pour parvenir à une croissance plus vigoureuse et plus inclusive et, à terme, à la convergence avec les pays plus développés. Les besoins budgétaires et les besoins associés de financement de la balance des paiements devraient augmenter à compter de 2022, notamment en raison de difficultés

au sein des entreprises publiques et des obligations au titre du service de la dette liées aux récents emprunts non concessionnels. Les Comores pourraient donc bénéficier d'un accord au titre de la FEC qui pourrait entrer en vigueur en 2022 afin d'amorcer une trajectoire de croissance plus élevée et de contribuer à combler les déficits de financement associés. En cas de troisième vague d'infections à la COVID-19, les besoins de financement pourraient augmenter encore plus vite et dépasser les niveaux prévus actuellement.

Objectifs du programme de référence : le programme de référence est destiné à aider les autorités à établir des antécédents en matière de mise en œuvre des politiques publiques en vue d'un possible accord au titre de la FEC. Les politiques publiques viseront i) à maîtriser la pandémie et à redresser l'économie et ii) à conduire des réformes pour surmonter la fragilité, stimuler la croissance inclusive et limiter les risques en se fondant sur la stratégie à moyen terme exposée lors de la consultation de 2019 au titre de l'Article IV. Plus précisément :

- Pour réduire la fragilité économique, la priorité du gouvernement sera d'accroître les recettes fiscales afin de soutenir l'investissement en capital humain et physique et de renforcer la viabilité de la dette. Les autorités s'efforceront d'améliorer la qualité des dépenses, de mieux gérer les finances publiques, de renforcer la surveillance des entreprises publiques et de renforcer le secteur financier afin de développer la fourniture de crédit et de limiter les risques budgétaires. À plus long terme, elles s'efforceront aussi d'accroître la résilience aux catastrophes naturelles.
- Pour réduire la fragilité institutionnelle, les autorités viseront à renforcer la gouvernance et à diminuer la vulnérabilité à la corruption, y compris en se préparant à améliorer la publication d'information sur les grands marchés publics (en y insérant des informations sur les bénéficiaires effectifs) et en créant un cadre efficace de déclaration du patrimoine pour les hauts responsables publics.

Conception du programme de référence : le programme de référence couvrira la période de juillet à décembre 2021, des évaluations étant prévues fin septembre et fin décembre 2021. La conditionnalité aidera les autorités à atteindre leurs objectifs de court terme et à avancer sur les objectifs à plus long terme. La conditionnalité structurelle, qui est parcimonieuse compte tenu de la faible capacité de mise en œuvre des autorités, porte sur les domaines prioritaires de la gouvernance, de l'augmentation des recettes, de la gestion des finances publiques et de la réforme des entreprises publiques.

Les services du FMI souscrivent à la demande de programme de référence. Les politiques publiques envisagées par les autorités et les engagements associés devraient permettre d'établir des antécédents en vue d'un possible programme donnant accès aux tranches supérieures de crédit qui permettrait au pays de se relever après la pandémie et qui le mettrait sur la voie de la stabilité macroéconomique et d'une croissance durable.

Approuvé par
Vivek Arora
 (Département
 Afrique) et **Andrea**
Schaechter
 (Département de la
 stratégie, des
 politiques et de la
 revue)

Les entretiens se sont déroulés à distance du 22 juillet au 23 août 2021. L'équipe du FMI était composée de M. H. Weisfeld (chef d'équipe), M. G. Srour, Mme L. Drissi Bourhanbour, M. B. Kett (tous du département Afrique), M. I. Ahamada (économiste au bureau du représentant résident) et M. D. Blache (département des marchés monétaires et de capitaux). Des membres du personnel du département des finances publiques, du département juridique et d'AFRITAC Sud ont participé à plusieurs réunions. M. S. Gui-Diby (Banque mondiale) accompagnait l'équipe. La mission s'est entretenue avec M. Chayhane, ministre des Finances, M. Imani, gouverneur de la Banque centrale, M. Ahamada, secrétaire général du ministère des Finances et d'autres hauts responsables. Mme F. Aliu et Mme D. Bieleu (toutes deux du département Afrique) ont aidé à préparer ce rapport.

TABLE DES MATIÈRES

CONTEXTE	5
ÉVOLUTION RECENTE DE L'ÉCONOMIE	5
PERSPECTIVES ET RISQUES	7
ENTRETIENS SUR UN PROGRAMME REFERENCE	9
A. Maîtriser la pandémie et redresser l'économie	9
B. Ouvrir la voie à une croissance plus vive, plus robuste et plus inclusive	9
C. Autres questions	18
MODALITES DU PROGRAMME	20
ÉVALUATION PAR LES SERVICES DU FMI	21
ENCADRES	
1. Allocation de DTS de 2021: montant, arrangements institutionnels et utilisation visée	8
2. Besoins et sources de financement budgétaire et extérieur sur la période 2021-26	12
3. Le plan national de développement	19
TABLEAUX	
1. Comores : Principaux indicateurs économiques et financiers, 2018-26 (scénario de référence basé sur les politiques actuelles)	24

2. Comores : Principaux indicateurs économiques et financiers, 2018-26 (scénario de politiques actives basé sur des politiques renforcées dans le cadre du programme de référence et après)	25
3A. Comores : Opérations financières consolidées des administrations publiques, 2018- 26 (scénario de politiques actives basé sur des politiques renforcées dans le cadre du programme de référence et après, en millions de francs comoriens)	26
3B. Comores : Opérations financières consolidées des administrations publiques, 2018- 26 (scénario de politiques actives basé sur des politiques renforcées dans le cadre du programme de référence et après, en pourcentage du PIB)	27
4. Comores : Situation monétaire, 2018-26 (scénario de politiques actives basé sur des politiques renforcées dans le cadre du programme de référence et après)	28
5A. Comores : Balance des paiements, 2018-26 (scénario de politiques actives basé sur des politiques renforcées dans le cadre du programme de référence et après, en millions de francs comoriens)	29
5B. Comores : Balance des paiements, 2018-26 (scénario de politiques actives basé sur des politiques renforcées dans le cadre du programme de référence et après, en pourcentage du PIB)	30

ANNEXE

Annex I. Matrice d'Évaluation des Risques	31
--	-----------

APPENDICE

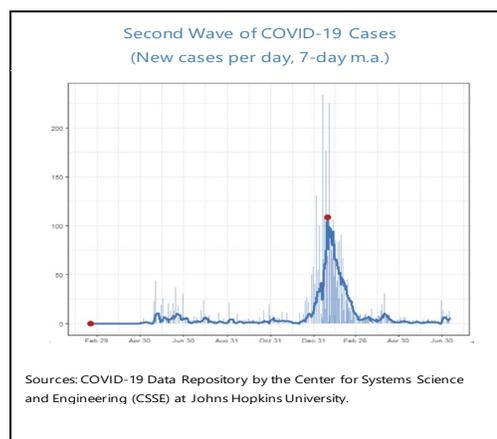
I. Lettre d'Intention	32
Pièce jointe I. Mémoire de politique économique et financière	34
Pièce jointe II. Protocole d'accord technique	44

CONTEXTE

1. **Après le cyclone Kenneth de 2019, la pandémie de COVID-19 a porté un nouveau coup aux Comores**, aggravant les difficultés posées par la fragilité du pays et sa petite taille. Bien que le nombre d'infections et de décès déclaré reste faible, l'économie a globalement stagné en 2020. Au vu de la lenteur de la campagne de vaccination, les perspectives de croissance pour 2021 sont modestes.
2. **Face à cette situation, le FMI et d'autres partenaires ont accru leur soutien.** Le FMI a fourni 8,9 millions de DTS (50 % de la quote-part) au titre de la FCR et de l'IFR en 2020, ainsi que 2,4 millions de dons en vertu du fonds fiduciaire ARC afin d'alléger le service de la dette entre avril 2020 et octobre 2021. La Banque mondiale et la Banque africaine de développement (BAD) ont également augmenté leurs aides.
3. **Les autorités demandent un programme de référence en vue d'un éventuel accord financier.** Un programme de référence aiderait les autorités à rétablir des antécédents de mise en œuvre de politiques publiques après le précédent accord au titre de la FEC qui avait abouti, en 2012, au point d'achèvement dans le cadre de l'initiative PPTe.
4. **L'appropriation du programme semble forte, y compris au plus haut niveau.** Les services du FMI ont compris que le président Azali est très intéressé par le programme.

ÉVOLUTION RECENTE DE L'ÉCONOMIE

5. **La pandémie a frappé les Comores en deux vagues. Le nombre de victimes déclarées est resté faible notamment grâce aux mesures d'endiguement.** Les autorités ont imposé des mesures de distanciation physique, créé des centres de santé dédiés à la COVID-19 et fermé temporairement l'aéroport. Mi-août 2021, elles avaient déclaré 4 035 infections et 147 décès.
6. **Les autorités se sont efforcées d'atténuer les conséquences économiques de la pandémie.**



- **Politique budgétaire** : elles ont réduit les taxes sur certaines importations, subventionné les salaires de certains travailleurs et effectué des transferts monétaires au profit des pauvres.
- **Politiques monétaires et du secteur financier** : elles ont allégé les obligations de réserves afin d'atténuer les tensions sur la liquidité dans certains établissements bancaires et ont travaillé avec les banques pour que les échéances des débiteurs les plus touchés par la crise puissent être prolongées. Ces mesures ont expiré fin 2020.

7. La pandémie a eu néanmoins de lourdes conséquences en 2020 (tableaux 1-4B).

- **On estime que l'économie s'est contractée de 0,5 % en 2020.** Les perturbations dues à la pandémie et la forte baisse des arrivées de visiteurs ont diminué la demande de produits agricoles et de services dans le secteur de l'hôtellerie, de la restauration et des transports. De ce fait, les prix à la consommation ont baissé au deuxième semestre de 2020.
- **Cependant, grâce aux dons extérieurs plus élevés reçus en fin d'année, le déficit budgétaire après dons s'est réduit** (déficit de trésorerie de 0,8 % du PIB contre 3,9 % en 2019).
- **Le solde du compte courant a augmenté**, portant la couverture des réserves à un niveau confortable (9 mois d'importations, sachant qu'un ratio de 6,8 mois est jugé approprié, voir Rapport du FMI n° 20/198). Les principaux facteurs à l'origine de cette évolution ont été la baisse de prix des importations pétrolières et l'augmentation des envois de fonds en provenance de l'étranger. Le taux de change effectif réel s'est apprécié de 1,8 % en 2020 et s'est déprécié de 6 % entre janvier et fin juillet 2021, sous l'effet d'une faible inflation aux Comores et d'une modeste dépréciation de l'euro, auquel le franc comorien est rattaché.

8. Les rares données disponibles signalent une croissance modérée jusqu'ici en 2021.

L'économie a sans doute connu un démarrage lent en janvier et février en raison de la deuxième vague d'infections, mais elle devrait s'être renforcée depuis sous l'effet du redressement partiel du nombre de visiteurs pointé par des données isolées. Les données préliminaires indiquent que les recettes budgétaires au premier trimestre ont quelque peu augmenté par rapport au premier trimestre 2020, tandis que le déficit budgétaire (annualisé) atteignait 4 % du PIB à fin mars. L'inflation est restée modérée.

9. Les difficultés préexistantes se sont aggravées dans le secteur financier et les entreprises publiques.

Les carences du système bancaire et de son environnement opérationnel nuisent à la qualité des actifs et freinent la fourniture de crédit. Les autorités ont récemment nationalisé une banque en difficulté et ont pris des mesures en vue de la restructuration et de la recapitalisation de la Société nationale des postes et des services financiers (SNPSF), la banque postale publique. La société publique de télécommunications Comores Telecom perd des parts de marché et pourrait, elle aussi, nécessiter une restructuration.

10. Le risque de surendettement extérieur est passé à « élevé », principalement en raison d'une augmentation des obligations au titre du service de la dette

(voir l'analyse de viabilité de la dette (AVD) jointe à ce rapport). L'un des éléments clés des obligations au titre du service de la dette est un emprunt équivalent à 4,5 % du PIB contracté récemment à des conditions non concessionnelles et assorti d'une échéance courte (ce prêt sera affecté à la construction d'un hôtel, qui fait partie des efforts de développement du tourisme). Le ralentissement économique lié à la pandémie et l'intégration de la recapitalisation de la SNPSF dans les projections ont également contribué à relever les indicateurs relatifs à la charge de la dette.

PERSPECTIVES ET RISQUES

11. Les Comores pourraient être en mesure de vacciner environ un tiers de la population en 2021 contre la COVID. À ce jour, 7 % de la population ont été vaccinés, principalement avec le vaccin Sinopharm. Les autorités espèrent vacciner 35 % de la population d'ici à la fin de l'année en utilisant de nouvelles doses du même vaccin déjà reçues. En outre, elles étudient les possibilités de se procurer d'autres vaccins, y compris auprès d'autres fabricants, mais à ce jour, les sources d'approvisionnement complémentaire en vaccins restent incertaines. La Banque mondiale devrait fournir un financement pour les vaccins en 2021-23. L'émergence du variant Delta, plus contagieux, a aggravé les risques pour la santé et la reprise, et augmenté les coûts de la vaccination.

12. Les projections du scénario de référence basées sur les politiques publiques actuelles anticipent une croissance modérée en 2021 (scénario de référence, tableau 1)¹.

- **Croissance** : la croissance atteindrait 1,5 %, notamment en raison du démarrage lent des deux premiers mois dû à la deuxième vague d'infections et de la probabilité que le nombre de visiteurs reste inférieur à la normale du fait de la lenteur de la vaccination.
- **Politique budgétaire** : les dépenses seraient portées à 20,4 % du PIB, ce qui produirait un déficit de trésorerie et un déficit primaire intérieur de 4 % du PIB, qui serait en partie financé par un crédit de la banque centrale². La possibilité d'un crédit de la banque centrale s'est accrue grâce à l'allocation de DTS (encadré 1).
- **Position extérieure** : les exportations commenceraient à se rapprocher des niveaux antérieurs à la pandémie, le tourisme resterait modeste en dépit des indications d'un retour de la diaspora plus important que prévu, tandis que les importations se redresseraient sous l'effet de l'augmentation des dépenses publiques et du prix plus élevé des importations de combustibles, de produits alimentaires et de matériaux de construction. Les envois de fonds en provenance de l'étranger diminueraient par rapport à leurs récents niveaux records. La couverture des réserves resterait globalement stable en 2021 (les projections incorporent l'allocation de DTS de 2021, encadré 1) et diminuerait progressivement par la suite.

¹ Dans ce rapport, la notion de « politiques publiques actuelles » à la base du scénario de référence renvoie aux politiques déjà en place et aux modifications limitées que, selon les services du FMI, les autorités pourraient y apporter en l'absence des efforts qui sous-tendent le programme de référence proposé.

² Le solde budgétaire primaire intérieur est égal aux recettes intérieures diminuées des dépenses primaires courantes et des dépenses en capital financées sur ressources intérieures, hors dépenses de lutte contre la pandémie de COVID financées par la Banque mondiale et coût de restructuration de la banque postale SNPSF.

Encadré 1. Allocation de DTS de 2021 : montant, arrangements institutionnels et utilisation visée

Montant de l'allocation : l'allocation de DTS de 2021 a augmenté les avoirs en DTS des Comores de 24 millions de dollars (1,8 % du PIB). Les DTS ont été fournis à la banque centrale (BCC), en sa qualité d'agent budgétaire de l'État.

Arrangements institutionnels pour la mise à disposition des DTS des autorités budgétaires : Comme cela avait été fait dans le cadre de l'allocation de DTS de 2009, la BCC ouvrira une ligne de crédit correspondante aux autorités budgétaires, plafonnée à 24 millions de dollars. Les crédits octroyés par le biais de cette ligne de crédit s'ajouteront aux autres crédits consentis par la BCC aux autorités budgétaires, qui sont limités à 20 % des recettes budgétaires moyennes des trois années précédentes.

Utilisation prévue des DTS : les autorités budgétaires ont l'intention de puiser dans la ligne de crédit en fonction de leurs besoins en 2021 pour fournir une aide budgétaire, y compris sous forme de transferts de montant élevé aux pauvres. Au-delà, elles comptent se servir de la marge de crédit rendue possible par l'allocation de DTS comme d'un amortisseur budgétaire dans lequel puiser en cas d'insuffisance temporaire de liquidité ou de chocs plus graves.

13. Les projections du scénario de référence envisagent en outre que la croissance retrouverait sa tendance à long terme de 3,5 % par an et qu'un déficit budgétaire et un déficit de financement extérieur correspondant apparaîtraient en 2022. La croissance atone reflète la progression lente des recettes fiscales (seulement 0,1 % du PIB par an), s'accompagnant de faibles investissements publics. L'apparition du déficit de financement budgétaire résulte principalement de la recapitalisation de la banque postale et de l'augmentation des obligations au titre du service de la dette liée à l'emprunt non concessionnel, outre les conséquences de la pandémie sur la croissance et les recettes budgétaires. Le déficit budgétaire se traduit par un déficit de la balance des paiements de même ampleur car les autorités budgétaires n'ont pas accès aux réserves de change de la banque centrale en raison des limites de droit aux emprunts auprès de la banque centrale, contraintes auxquelles s'ajoutent les limites de fait aux emprunts auprès du petit système bancaire national et l'incapacité à émettre des titres de dette souveraine.

14. Les risques pour les perspectives sont particulièrement élevés (annexe I, matrice d'évaluation des risques). Le premier risque est une troisième vague d'infections à la COVID-19 qui déprimerait la croissance du fait d'une distanciation physique accrue et du nombre réduit de visiteurs dans un contexte de capacités limitées du gouvernement à fournir un soutien budgétaire supplémentaire. Une résurgence mondiale de la pandémie pourrait également nuire aux performances économiques des Comores, notamment en déprimant les arrivées de touristes. En outre, des tensions politiques et sociales pourraient apparaître et peser sur l'activité à tout moment, en particulier si la population juge insuffisantes les mesures prises par le gouvernement face à la pandémie. Un autre risque est celui d'une nouvelle catastrophe naturelle, telle qu'une éruption du volcan Karthala ou l'arrivée d'un ouragan.

ENTRETIENS SUR UN PROGRAMME REFERENCE

15. Le programme de référence poursuit trois objectifs : i) concernant les relations avec le FMI, il vise à aider les autorités à établir des antécédents en matière d'exécution des politiques publiques dans la perspective d'un éventuel accord au titre de la FEC. Concernant les politiques économiques, il vise à aider les autorités ii) à maîtriser la pandémie et à redresser l'économie et iii) à entreprendre des réformes pour surmonter la fragilité dans l'objectif de stimuler la croissance inclusive et de limiter les risques.

16. La conditionnalité structurelle est parcimonieuse en raison des faibles capacités de mise en œuvre des autorités (inférieures à la moyenne de l'Afrique subsaharienne). Six repères structurels ont été fixés dans les domaines prioritaires de l'augmentation des recettes, de la gestion des finances publiques, de la réforme des entreprises publiques et de la gouvernance. Ces repères structurels sont jugés ambitieux mais réalisables. Les objectifs quantitatifs sont semblables à ceux d'autres programmes de référence.

17. La conditionnalité aidera les autorités à atteindre leurs objectifs à court terme et à prendre des mesures en vue de réaliser les objectifs à plus long terme. Le plafond de déficit budgétaire permet un soutien budgétaire pour la reprise, tandis que le plancher des dépenses sociales garantira le versement d'aides aux pauvres. Parallèlement, un objectif structurel portant sur l'administration fiscale et un objectif quantitatif associé concernant les recettes fiscales garantiront que des mesures sont prises en vue d'atteindre l'objectif d'augmentation des recettes à plus long terme. Les mesures structurelles portant sur la gestion des finances publiques, la réforme du secteur financier et la gouvernance assureront de nouvelles avancées vers les objectifs à plus long terme.

A. Maîtriser la pandémie et redresser l'économie

18. En 2021-22, tant que persistent les conséquences de la pandémie et le risque de nouvelles vagues pandémiques, les autorités devront apporter un soutien budgétaire à l'économie. En cas de nouvelle vague d'infections, les autorités pourraient à nouveau imposer des mesures de distanciation physique. Lorsque les risques diminueront, le soutien budgétaire, comme la nécessité de distanciation physique, deviendra moins urgent que la maîtrise de l'accumulation de dette. Pour une analyse de la trajectoire budgétaire prévue, voir plus loin (¶ 24).

B. Ouvrir la voie à une croissance plus vive, plus robuste et plus inclusive

19. Des réformes transformationnelles viseront à résorber les points de fragilité économique et institutionnelle en s'appuyant sur la stratégie proposée lors de la consultation au titre de l'Article IV de 2019.

- Pour réduire la fragilité économique, la priorité du gouvernement sera d'accroître les recettes fiscales afin de réaliser des investissements de plus grande ampleur en capital humain et physique et de renforcer la viabilité de la dette. En outre, les autorités s'efforceront d'améliorer

la qualité des dépenses et la gestion des finances publiques et de renforcer la surveillance des entreprises publiques. D'autre part, elles viseront à conforter le secteur financier afin d'augmenter la fourniture de crédit et, là encore, de limiter les risques. Enfin, elles axeront aussi leurs efforts sur la résilience aux catastrophes naturelles.

- Pour diminuer la fragilité institutionnelle, les autorités amélioreront la gouvernance et réduiront la vulnérabilité à la corruption, notamment en améliorant les déclarations sur les marchés publics et en renforçant le régime de déclaration de patrimoine.

20. Ces mesures se traduiront par une croissance plus forte et des risques plus faibles que dans le scénario de référence, en particulier à moyen et long terme (scénario de politiques actives, tableaux 2-5B et AVD)³. L'augmentation des investissements soutiendra la croissance du PIB à moyen et long terme (4,2 % par an). Les risques budgétaires et les risques liés à la dette seront mieux maîtrisés grâce à une croissance plus vigoureuse, à de moindres déficits budgétaires et à un moins grand risque de surprises venant des entreprises publiques et du secteur financier. La progression de l'IDE et des exportations contribuera également à une plus grande stabilité extérieure.

Renforcement des politiques budgétaires

Augmentation des recettes budgétaires

21. Les recettes budgétaires demeurent faibles en raison d'une fiscalité complexe, d'exonérations de droit ou de fait et de difficultés administratives.

- **Exonérations d'impôts et de droits de douane :** d'importantes exonérations de droit ou de fait semblent persister.
- **Administration fiscale :** la mise en application de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de l'impôt foncier apparaît très limitée. Concernant l'impôt sur les sociétés, les difficultés d'enregistrement des contribuables empêchent les autorités de pleinement contrôler la population des contribuables. À titre d'exemple, les autorités n'utilisent que partiellement le logiciel SIGIT, qui est essentiel, et le prestataire de services « Vigor » génère ses propres numéro d'identification des contribuables, ce qui engendre des risques de confusion. Les autres difficultés concernent les contrôles fiscaux et le recouvrement de l'impôt.
- **Administration des douanes :** l'administration des douanes pourrait être elle aussi nettement améliorée, notamment sur les projets de réforme comme l'informatisation totale des services. Côté positif, les autorités indiquent avoir récemment (de fait sinon encore de droit) transféré aux douanes la taxation des combustibles, dont la société pétrolière nationale SCH était

³ Le « scénario de politiques actives » intègre l'hypothèse d'un renforcement des politiques publiques par les autorités comme l'envisage le programme de référence en 2021 et à moyen et long terme. Le scénario se fonde sur la stratégie de renforcement des politiques publiques proposée initialement lors de la consultation au titre de l'Article IV de 2019 (rapport du FMI n° 20/198).

précédemment chargée, conformément aux recommandations du FMI en matière de développement des capacités.

22. Les autorités comptent renforcer la politique et l'administration fiscales et douanières afin d'accroître les recettes fiscales de 0,2 % du PIB en 2021 et de 0,3 % du PIB chaque année par la suite, en procédant de la façon suivante :

- **Politique fiscale et douanière :** suppression des exonérations, à commencer, en octobre 2021, par l'exonération de la taxe sur les ventes de matériaux de construction.
- **Administration fiscale :** concernant l'imposition des entreprises, les autorités comptent i) développer l'utilisation du logiciel SIGIT, ii) appliquer des procédures transparentes pour identifier et enregistrer les contribuables, notamment en mettant fin au contrat avec VIGOR pour l'enregistrement des contribuables, iii) renforcer les directions des grandes entreprises et des entreprises de taille moyenne et iv) redoubler d'efforts pour recouvrer les impôts impayés. Les autorités s'engagent à *augmenter de 10 % le nombre de contribuables actifs dans les services dédiés aux grandes entreprises et aux entreprises de taille moyenne et à envoyer à ces contribuables des demandes de déclarations fiscales (repère structurel).*
- **Administration des douanes :** i) améliorer la gestion des risques, ii) développer les systèmes d'information et de contrôle et iii) parachever le cadre pour les procédures douanières.

23. Au vu des difficultés que le pays a connues pour accroître les recettes et de sa vulnérabilité aux chocs, des efforts ciblés seront nécessaires pour atteindre les objectifs de recettes fiscales pour 2021. Les recettes effectives du premier trimestre 2021 ont été relativement élevées (28,6 % de l'objectif), ces bons résultats tenant sans doute pour partie à des facteurs ponctuels. Étant donné la faiblesse systématique des recettes fiscales observée ces dernières années, la vulnérabilité du pays aux chocs et l'impossibilité de gérer correctement les conséquences des chocs sur les recettes par des clauses d'ajustement de programme, l'objectif d'augmentation de 0,2 % du PIB en 2021 apparaît ambitieux mais réalisable.

Adopter une politique budgétaire prudente

24. Les autorités comptent adopter un ancrage budgétaire conciliant l'augmentation des investissements en capital humain et physique et le renforcement de la viabilité de la dette.

- **En 2021-22, les autorités assureront un important soutien budgétaire :** elles fourniront des transferts monétaires aux pauvres (1,1 % du PIB en 2021) et s'efforceront de mener à bien un vaste programme d'investissement public, ce qui portera le déficit budgétaire global autour de 4,5 % du PIB.
- **Sur la période 2023-26, les autorités concilieront des dépenses plus élevées et un assainissement plus rapide que dans le scénario de référence,** abaissant progressivement le déficit à 1,3 % du PIB. Pour cela, elles partageront l'excédent de recettes par rapport au scénario de référence à égalité entre l'augmentation des investissements et l'accélération de l'assainissement des finances publiques.

- **Par la suite, elles affecteront tous les gains de recettes à l'augmentation des dépenses.** Cette orientation soutiendra la croissance et permettra de diminuer tous les indicateurs de la charge de la dette et de les maintenir au-dessous des seuils de risque élevé.

25. Le déficit budgétaire de 2021, y compris les mesures budgétaires prises face à la pandémie, sera partiellement financé par un crédit de la banque centrale, dont une partie sera fournie sur la base de l'allocation de DTS. Concrètement, le crédit de la banque centrale augmentera de 8 millions de dollars au-dessus des limites qui s'appliqueraient normalement. La majeure partie de ce crédit (6 millions de dollars) sera utilisée pour les transferts monétaires évoqués plus haut.

26. Des déficits budgétaires et des déficits associés de la balance des paiements devraient apparaître en 2022, quoique plus faibles que dans les prévisions du scénario de base. Un accord au titre de la FEC et les financements qu'il permettrait sans doute de mobiliser pourraient aider à combler les déficits. L'encadré 2 présente les besoins et les sources de financement budgétaire et extérieur.

Encadré 2. Besoins et sources de financement budgétaire et extérieur sur la période 2021-26

Le besoin de financement budgétaire des Comores s'établit à 11,2 % du PIB en moyenne sur la période 2021-26 (tableau du texte), tandis que les sources prévisionnelles de financement représentent en moyenne 10,4 % du PIB.

Besoins et sources de financement budgétaire, 2021-26 (en pourcentage du PIB)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Financing needs	13.1	13.8	11.6	9.9	9.4	9.4
Overall balance excluding grants	11.8	12.5	10.1	8.0	7.9	8.0
Amortization	0.6	0.7	1.0	1.9	1.5	1.4
Acquisition of assets	0.7	0.6	0.5	0.0	0.0	0.0
Financing sources	13.1	12.6	10.8	8.6	8.6	8.6
Foreign financing	10.7	12.5	10.8	8.7	8.6	8.6
Project grants	6.2	6.1	4.8	4.8	4.9	5.5
Project loans	2.8	4.8	4.8	2.7	2.5	1.9
Budget grants	1.3	1.6	1.2	1.2	1.2	1.2
Budget loans	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Domestic financing	2.4	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Fiscal Gap	0.0	1.1	0.8	1.3	0.8	0.8

Sources : Comorian authorities, and IMF staff projections

Les prévisions relatives au financement étranger sont les suivantes :

- Le financement de projets devrait représenter 8,6 % du PIB en moyenne, un chiffre conforme à l'expérience historique sur les capacités de mise en œuvre et les financements disponibles :

Les dons-projets devraient représenter 5,4 % du PIB en moyenne. Les projets sur lesquels la Banque mondiale s'est déjà engagée seront un contributeur important dans les prochaines années, tandis que les autres donateurs devraient également fournir des dons-projets à long terme.

Encadré 2. Besoins et sources de financement budgétaire et extérieur sur la période 2021-26 (conclu)

- **Les décaissements au titre de prêts projets** représentent 3,2 % du PIB en moyenne. Les décaissements de prêts souscrits par le passé jouent un rôle pendant plusieurs années, tandis que la Banque mondiale devrait aussi consentir des prêts à plus long terme.
- Le **financement budgétaire** devrait représenter 1,3 % du PIB en moyenne.
- **Les dons budgétaires** devraient représenter 1,3 % du PIB, ce qui est conforme à l'historique. Sur la période 2021-22, les dons budgétaires comprennent les dons déjà décaissés et les dons annoncés de la BAfD et de la France. À moyen terme, des dons budgétaires devraient également provenir d'autres donateurs, y compris les nations amies de la région.
- **Les décaissements de prêts budgétaires** ne comprennent qu'un décaissement déjà intervenu en 2021 compte tenu de l'incertitude relative aux conditions dans lesquelles les institutions financières internationales pourraient fournir des prêts budgétaires et à la capacité des Comores à satisfaire à ces conditions.

Le financement budgétaire intérieur provenant d'une augmentation du crédit net de la banque centrale devrait apporter 0,4 % du PIB en moyenne. Cet emprunt devrait uniquement intervenir en 2021-22, dont 0,6 % du PIB en 2021 basé sur l'allocation de DTS. La marge d'emprunt intérieur est très étroite en raison des dispositions légales limitant les emprunts auprès de la banque centrale, de la taille modeste du système bancaire national et de l'incapacité à émettre de la dette sur les marchés.

La comparaison des besoins et des sources de financement fait apparaître un déficit de financement budgétaire de 0,8 % du PIB en moyenne. Étant donné les contraintes pesant sur l'emprunt intérieur, le déficit budgétaire se traduit par un déficit extérieur de même ampleur en dépit du niveau actuellement confortable des réserves de change de la banque centrale (les réserves ressortent à 9 mois d'importations et devraient rester supérieures au niveau approprié de 6,8 mois d'importations jusqu'en 2024 inclus).

Besoins et sources de financement extérieur, 2021-26
(en pourcentage du PIB)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Financing Needs	4.7	8.3	9.6	8.4	8.3	8.3
Current Account Deficit	4.1	7.6	8.6	6.5	6.8	6.9
Public Debt Amortization	0.6	0.7	1.0	1.9	1.5	1.4
Financing Sources	4.7	8.3	9.6	8.4	8.3	8.3
Capital Account	4.4	4.5	3.8	4.0	4.1	4.8
Financial Account (excl. amortization)	5.4	3.7	3.8	2.5	3.0	2.8
Of which: Public Debt (excl. amortization)	4.7	4.8	4.8	2.7	2.5	1.9
Change in reserves (+ = decrease)	-5.0	0.2	1.9	1.9	1.2	0.8
Financing Gap	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Additional BoP Financing Needed to Close Fiscal Gap	0.0	1.1	0.8	1.3	0.8	0.8

Sources: Comorian authorities, and IMF staff projections.

Améliorer la qualité des dépenses

27. La qualité des dépenses peut être améliorée. Dans ce but, les autorités prévoient notamment de renforcer la surveillance des entreprises publiques (voir ci-dessous) et d'éviter les recrutements dans un contexte électoral et de supprimer les « travailleurs fantômes ».

Renforcer la gestion des finances publiques et la surveillance des entreprises publiques

28. Bien que les autorités aient progressé du point de vue du réalisme budgétaire, la marge de progrès reste importante en ce qui concerne la gestion des finances publiques.

- **Opacité des relations avec les entreprises publiques et surveillance limitée de ces entreprises :** à titre d'exemple, la Société comorienne des hydrocarbures (SCH) effectue plusieurs tâches quasi budgétaires et elle n'a pas l'obligation de fournir des comptes annuels audités.
- **Mise en œuvre améliorée mais toujours partielle du compte unique du Trésor :** bien que toutes les opérations de l'État hormis celles qui ont trait aux projets financés sur ressources étrangères transitent par le compte unique du Trésor, ce n'est pas le cas des opérations relatives aux entités extrabudgétaires et aux organismes administratifs publics.
- **Recours fréquent à des procédures de paiement qui étaient conçues pour être exceptionnelles,** y compris pour payer des prestations de services.
- **Stock d'arriérés intérieurs inconnu** du fait des carences de la gestion de trésorerie.
- **Rapports budgétaires limités :** les autorités n'informent ni le parlement ni le public sur l'exécution du budget, ce qui tient en partie aux carences de la comptabilité budgétaire.

29. Les intentions de réforme des autorités sont les suivantes :

- **Continuer de tendre au réalisme budgétaire :** préparer une loi de finances rectificative réaliste pour 2021, à examiner en session parlementaire à compter du mois d'octobre.
- **Renforcer la surveillance des entreprises publiques :** veiller à ce que les entreprises publiques respectent les mêmes obligations de déclaration fiscale que celles dont sont tenues les entreprises privées et continuer à aligner la rémunération des dirigeants des entreprises publiques sur celle des fonctionnaires comparables (la réforme de la banque postale publique SNPSF est analysée au ¶ 30).
- **Améliorer le fonctionnement du compte unique du Trésor :** adopter une feuille de route pour élargir la couverture du compte unique du Trésor à toutes les opérations relatives aux entités extrabudgétaires, aux organismes administratifs publics et aux projets financés sur ressources étrangères (repère structurel).

- **Gérer les arriérés intérieurs :** *demander un audit des arriérés intérieurs y compris les arriérés croisés avec les entreprises publiques en vue d'établir une stratégie d'apurement (repère structurel) et éviter une accumulation nette de nouveaux arriérés.*
- **Renforcer les rapports budgétaires, y compris en renforçant la comptabilité budgétaire :** adopter la loi organique révisée sur la gestion des finances publiques, le règlement sur les rapports comptables et budgétaires et les manuels budgétaires et comptables, créer une agence comptable du Trésor et déployer le logiciel SIMBA.

Renforcer le secteur financier

30. Le secteur bancaire connaît des difficultés qui aboutissent à une fourniture de crédit insuffisante et compliquent l'élaboration des politiques publiques :

- **les faiblesses du système bancaire et de son environnement opérationnel nuisent à la qualité des actifs et freinent la fourniture du crédit.** Les banques pâtissent d'une gestion des risques insuffisante, de la concentration du crédit, des arriérés des administrations et des faiblesses du système judiciaire qui freinent l'utilisation de garanties. Conséquence, elles affichent une qualité d'actifs médiocre, avec un taux de prêts improductifs enregistrés de 24 % à fin 2020 selon des données préliminaires, provisionnés à hauteur de 71 %. Deux tiers des prêts improductifs sont dus par 25 débiteurs. Les dernières données relatives aux prêts improductifs ne reflètent pas pleinement les conséquences de la pandémie compte tenu des prolongations d'échéance accordées aux secteurs les plus touchés. Les banques affichent aussi une faible solvabilité et une rentabilité médiocre ainsi qu'un manque d'appétit pour l'activité de prêt. La rentabilité moyenne de leurs fonds propres a été négative ou nulle sur trois des cinq dernières années.
- **Le filet de sécurité financière reste insuffisamment développé, ce qui limite les possibilités pour gérer les banques problématiques.** L'intervention précoce des autorités de contrôle reste rare tandis que l'assurance des dépôts et l'apport de liquidités d'urgence de la banque centrale sont à créer. Faute d'un régime opérationnel de résolution des banques, les options des autorités pour gérer les banques fragiles ont été limitées aux reports d'échéance ou au sauvetage.
- **L'insuffisance de l'infrastructure financière freine les prêts interbancaires et crée des difficultés pour la politique monétaire et la stabilité du système bancaire.** Il est difficile pour les banques d'emprunter à d'autres banques ou à la BCC car il n'y a pas de marché organisé, pas d'instrument de prêt et pas de garantie (l'État n'émet pas de dette négociable). De ce fait, les banques qui n'ont pas assez de liquidités ont des difficultés à en obtenir, ce qui pourrait favoriser des paniques bancaires, tandis que celles qui en ont trop ne peuvent les réduire, ce qui affaiblit la transmission de la politique monétaire. D'autre part, les opérations d'open market étant difficiles, la BCC ne dispose en pratique que d'un seul instrument de politique monétaire, les obligations uniformes de réserve, et elle ne peut de ce fait gérer les tensions de liquidité de certaines banques qu'en allégeant ces obligations. Bien que ce ne soit

pas le cas actuellement, cela peut parfois aller à l'encontre de la réduction de la liquidité à l'échelle du système nécessaire pour maîtriser l'inflation.

- **La restructuration prévue de la banque postale SNPSF devrait engendrer des coûts budgétaires élevés sur la période 2021-23.** Les autorités prévoient de scinder les activités bancaires et les activités postales et de transférer les actifs dépréciés au sein d'une structure de défaisance. Elles estiment les coûts de restructuration et de recapitalisation à 26,9 millions de dollars (2,1 % du PIB), somme qui devrait être couverte à hauteur de 7,6 millions de dollars par des dons de la France.

31. Les autorités comptent prendre les mesures suivantes :

- **Suivre de près la qualité des actifs et du provisionnement dans les banques qui ont octroyé des prêts à des débiteurs touchés par la pandémie.** La BCC compte achever en septembre 2021 un état des lieux des conséquences, sur la qualité des actifs, des prolongations d'échéance octroyées en 2020. Une commission sur les prêts improductifs a été créée par les ministères des Finances et de la Justice aux côtés de la banque centrale.
- **Renforcer le filet de sécurité financière**, y compris en accélérant l'adoption d'un contrôle basé sur le risque et en instaurant des cadres de résolution bancaire et d'apport de liquidité d'urgence.
- **Renforcer l'infrastructure financière**, notamment en posant les bases d'un marché des titres souverains.
- **Restructurer la banque postale SNPSF afin de réduire les risques budgétaires.** Les autorités s'engagent à *adopter une loi ou un décret scindant les activités postales et bancaires de la SNPSF et à doter l'entité bancaire : i) d'une solide gouvernance conforme aux normes internationales applicables, ii) d'un plan d'affaires viable adopté en concertation avec les services du FMI et iii) de dirigeants ayant l'expérience de la banque et de la gestion du risque de crédit (repère structurel)*⁴.

Accroître la résilience aux catastrophes naturelles

32. Les Comores sont vulnérables aux catastrophes naturelles, qui représentent un risque grandissant. Avec le temps, les autorités ont l'intention d'élaborer une stratégie de résilience aux catastrophes naturelles comportant trois piliers : i) renforcer la résilience structurelle, ce qui nécessite des investissements, notamment d'infrastructure, ii) accroître la résilience financière, ce qui implique de constituer des amortisseurs budgétaires et iii) augmenter la résilience post-catastrophe.

⁴ Le recrutement de dirigeants expérimentés est nécessaire pour pouvoir demander l'agrément bancaire de la nouvelle banque postale. La décision du régulateur bancaire sur l'octroi d'un agrément tiendra compte de l'expérience des dirigeants recrutés.

Renforcer la gouvernance et réduire la vulnérabilité à la corruption

33. Les Comores souffrent de problèmes de gouvernance anciens, qui ont des conséquences critiques sur le plan macroéconomique. Ces problèmes se manifestent dans cinq domaines : État de droit, cadre réglementaire, transparence budgétaire, lutte contre la corruption et gestion de la fonction publique.

34. Les autorités ont fait des efforts pour renforcer la gouvernance ces dernières années :

- **État de droit :** les autorités rapportent que des efforts sont en cours pour renforcer le système judiciaire en matière commerciale, y compris en formant des juges avec l'appui de la France et en recrutant d'autres juges. Elles indiquent avoir réduit de moitié les délais dans les affaires de justice, dans l'attente de renseignements complémentaires sur le délai et le type de procédures.
- **Lutte contre la corruption :** la récente adoption du nouveau code pénal, qui criminalise les infractions de corruption visées dans la Convention des Nations Unies contre la corruption, est une évolution importante et positive. Néanmoins, la loi anticorruption doit être modifiée pour créer une agence anticorruption efficace, indépendante et autonome.
- **L'exécution des engagements en matière de gouvernance pris lors de la demande au titre de la FCR et de l'IFR d'avril 2020 a été contrastée :**
 - Les autorités s'étaient engagées à établir des rapports trimestriels sur l'emploi des financements d'urgence octroyés par le FMI. Jusqu'ici, elles ont adressé un rapport aux services du FMI début 2021.
 - Les autorités s'étaient engagées à demander à une tierce partie avant mi-avril 2021 un audit indépendant et fiable de l'emploi des financements d'urgence octroyés par le FMI et à publier ses conclusions. L'audit est retardé mais les autorités sont déterminées à assurer sa préparation et la publication de ses résultats dans les prochains mois.
 - Les autorités s'étaient engagées à publier régulièrement de la documentation sur les grands projets de marchés publics, ainsi qu'une validation ex-post de l'exécution avec le nom des entreprises attributaires et celui des bénéficiaires réels. En juillet 2021, elles ont publié quelques informations sur les marchés publics passés avec l'aide des fonds d'urgence du FMI et liés à la gestion des conséquences de la pandémie. Les informations comprennent une description des biens et services objets du projet, la procédure de marché (conclusion directe d'un contrat ou appel d'offres), le montant du projet et le nom du fournisseur. Le nom des bénéficiaires réels n'est pas communiqué. Lors des entretiens avec les services du FMI, les autorités ont réaffirmé leur intention de publier des informations complètes sur les grands marchés publics et ont demandé un renforcement des capacités au FMI sur la notion de bénéficiaire réel et sur la manière dont elles peuvent au mieux recueillir et publier ces informations.

35. Les autorités ont l'intention de prendre les mesures suivantes :

- **Renforcer la transparence, et notamment tenir leur engagement pris en avril 2020 de publier régulièrement la documentation sur tous les grands contrats de marchés publics.** Dans cette optique, elles prépareront la publication des informations relatives aux bénéficiaires réels *en émettant une circulaire/directive concernant la soumission à une agence des marchés publics désignée de la documentation concernant tous les grands marchés publics ainsi que le nom des sociétés attributaires et des bénéficiaires réels et en établissant un plan exposant les étapes et le calendrier de publication de cette documentation avec le nom des entreprises attributaires et celui des bénéficiaires réels sur un site Internet aisément accessible (repère structurel).*
- **Réduire les risques de corruption, notamment en créant un cadre pour les déclarations de patrimoine des hauts responsables publics.** Dans cet objectif, les autorités *soumettront au parlement des amendements à la loi anticorruption de 2008 qui : i) renforceront les mesures préventives, y compris celles qui ont trait aux conflits d'intérêts et à la création d'un système efficace de déclaration de patrimoine pour les hauts responsables publics conformément aux meilleures pratiques internationales destinées à recueillir/contrôler les déclarations de patrimoine, les sanctions pour défaut de déclaration ou fausse déclaration et l'accès aux déclarations, ii) présenteront le cadre juridique pour une entité publique indépendante et autonome, habilitée à définir les priorités nationales en matière de lutte contre la corruption, à gérer un système efficace de déclarations de patrimoine, à maintenir une plateforme ouverte au public pour les plaintes en matière de corruption et à renforcer les capacités et pouvoirs d'investigation (repère structurel).*

36. D'autres mesures à prendre en vertu du programme de référence devraient également améliorer la gouvernance et la transparence, notamment celles qui concernent l'immatriculation des contribuables, le compte unique du Trésor et l'audit des arriérés.

C. Autres questions

37. Les autorités souhaiteront peut-être revoir leur plan de développement, notamment en ramenant les investissements en capital physique à des niveaux plus viables et en étudiant des solutions efficaces par rapport aux coûts pour renforcer la fourniture de services d'éducation et de santé à l'ensemble de la population (encadré 3).

38. La BCC poursuit ses efforts pour mettre en œuvre les recommandations issues de la mise à jour de l'évaluation des sauvegardes réalisée en 2020. La mise à jour réalisée en 2020 a recommandé des réformes visant à renforcer l'autonomie de la banque centrale, les rapports financiers et les audits. La banque centrale a appliqué cinq des douze recommandations, tandis que le délai d'application de six recommandations est dépassé, y compris dans des domaines jugés prioritaires par l'évaluation. Les services du FMI poursuivent leurs discussions avec les autorités sur la mise en œuvre.

Encadré 3. Le plan national de développement

Les autorités ont présenté le « Plan Comores Émergent » (PCE) à la communauté des donateurs en 2019. Couvrant la période 2020-30, il recense cinq secteurs qui, de l'avis des autorités, pourraient offrir un potentiel de croissance : tourisme et artisanat local, économie « bleue » (aquaculture, tourisme côtier, biotechnologies marines et énergie marine), services financiers et logistiques, agriculture moderne et fabrication de niche.

Le gouvernement a donné la priorité à deux projets, la construction d'un grand hôpital et celle d'un grand hôtel. Les autorités ont repris le projet hôtelier après le départ d'un investisseur privé. Le projet d'hôpital illustre les efforts des autorités pour offrir des traitements de pointe aux Comores et éviter aux patients de devoir se rendre à l'étranger pour se faire soigner. Ces deux projets ont été financés par des prêts non concessionnels, qui ont exposé le pays à un risque élevé de surendettement, et ce bien que le financement trouvé jusqu'ici pour l'hôpital paraisse insuffisant pour terminer le projet.

Les autorités souhaitent peut-être revoir le PCE pour une meilleure cohérence entre les objectifs de croissance des recettes et la réalité d'une économie mondiale post-COVID. Le PCE a pour ambition de porter le revenu par habitant à 4 000 dollars d'ici 2030 (contre 1 360 dollars en 2019). Au vu de la faible croissance en 2020-21, il faudrait maintenant une croissance par habitant de plus de 12 % par an pour atteindre cet objectif.

Lorsqu'elles augmentent les investissements, les autorités doivent veiller à la viabilité. Trois sources de financement durable sont disponibles :

- Financement officiel concessionnel : des projets bien conçus s'appuyant sur de solides études de faisabilité auront les plus grandes chances d'obtenir des financements concessionnels des partenaires du développement.
- Financement public : l'augmentation des recettes fiscales recherchée par le programme de référence permettra d'augmenter les dépenses d'investissement de manière viable.
- Financement privé : pour stimuler les investissements intérieurs et attirer des investissements directs étrangers, il faut une amélioration générale du climat des affaires, notamment une infrastructure de qualité, une bonne gouvernance et un système judiciaire fonctionnel. Il faut du temps pour créer ces conditions mais elles pourraient générer d'importants rendements.

En outre, les autorités souhaitent peut-être étudier comment renforcer au mieux les investissements en capital humain, notamment en élaborant des stratégies économiques visant à améliorer l'offre de soins de santé et d'éducation pour l'ensemble de la population. Elles souhaitent peut-être consulter des partenaires expérimentés comme la Banque mondiale sur ce point. Les services de l'hôpital en cours de construction seront payants et, en l'absence de système national d'assurance maladie, ils seront sans doute en grande partie inaccessibles aux pauvres.

39. Les autorités ont progressé dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT). Ainsi, elles ont inséré dans le droit pénal des dispositions relatives à la LBC/FT et officiellement créé une cellule de renseignement financier. La prochaine évaluation mutuelle des Comores par le Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA), dont l'Union des Comores est membre, est prévue en 2022. En ce qui concerne le programme de citoyenneté économique, les autorités indiquent qu'elles renouvellent les passeports mais qu'elles n'acceptent plus les nouvelles demandes de citoyenneté. Par le passé, ce programme a posé des risques de gouvernance et de blanchiment de capitaux qui n'étaient pas correctement atténués en l'absence de mesure efficace LBC.

40. Les services du FMI ont discuté avec les autorités de plans pour renforcer les données économiques. Les données économiques présentent de graves insuffisances dans la quasi-totalité des secteurs, ce qui complique l'analyse économique et l'élaboration des politiques. Les autorités comptent accroître les recrutements au sein de l'Institut national de la statistique.

MODALITES DU PROGRAMME

41. Les politiques publiques que les autorités ont l'intention de déployer sont exposées dans un mémorandum de politique économique et financière (MPEF) (annexe I), avec la liste des objectifs structurels et quantitatifs. Le protocole d'accord technique associé donne des définitions et des détails sur les objectifs.

42. Le programme de référence couvre la période allant de juillet à décembre 2021, avec des évaluations prévues en septembre et en décembre. La durée de six mois tient compte i) de la mise en œuvre réussie d'un programme appuyé par la FEC (2009-13) et ii) de l'apparition de déficits de financement anticipée dès 2022. Étant donné le délai qui s'est écoulé depuis le précédent programme, les autorités pourraient demander une prolongation si la mise en œuvre du programme de référence est plus lente que prévu, afin d'avoir plus de temps pour établir des antécédents.

43. Les services du FMI soutiendront les efforts de réforme des autorités en renforçant un programme déjà substantiel de développement des capacités. Le département des finances publiques et AFRITAC Sud continueront d'aider les autorités dans le domaine de l'augmentation des recettes et de la gestion des finances publiques. Le département juridique apportera une assistance technique en matière de gouvernance (tant en ce qui concerne la modification du cadre juridique des marchés publics aux fins de la collecte et de la publication des informations relatives aux bénéficiaires réels que de la création d'un cadre de déclaration de patrimoine). Le département des marchés monétaires et de capitaux, outre les conseils qu'il apportera pour la restructuration de la banque postale, poursuivra son programme de développement des capacités pour le renforcement du contrôle du secteur bancaire basé sur les risques (dirigé par AFRITAC Sud), la mise en place du régime de restructuration et de résolution bancaire, la création d'un cadre pour l'apport de liquidités d'urgence et la création d'un marché de la dette souveraine négociable. Le département des statistiques continuera d'apporter son aide sur les comptes nationaux et les

statistiques de prix. En outre, les services du FMI coordonneront leurs interventions avec d'autres prestataires de développement des capacités et intensifieront leurs échanges avec les hauts fonctionnaires comoriens sur les questions de développement des capacités.

44. Les risques pour le programme sont néanmoins élevés. Des chocs de diverse nature pourraient affecter les performances macroéconomiques (¶ 14), tandis que les contraintes de capacités et les tensions politiques persistantes pourraient nuire à la mise en œuvre des politiques, y compris dans le domaine essentiel de l'augmentation des recettes fiscales.

45. Des plans d'urgence sont intégrés au programme. Si les performances budgétaires du 3^e trimestre devaient indiquer que la réalisation des objectifs budgétaires du 4^e trimestre est compromise, les autorités feraient leur possible pour différer les dépenses non prioritaires prévues au 4^e trimestre. En cas de choc, elles pourraient recourir au crédit de la banque centrale rendu possible par l'allocation de DTS ou, si les conditions d'un FCR sont réunies, demander un décaissement à concurrence de 50 % de la quote-part (0,9 % du PIB).

46. Une mise en œuvre réussie du programme de référence permettrait d'envisager un accord au titre de la FEC en 2022. Les services du FMI ont établi des projections trimestrielles (MPEF, tableau 2) afin de faciliter le suivi de la mise en œuvre des politiques publiques entre la fin du programme de référence et la soumission de l'accord au Conseil d'administration.

ÉVALUATION PAR LES SERVICES DU FMI

47. L'Union des Comores est un petit État fragile auquel la pandémie a porté un coup économique et humanitaire considérable. Les défis politiques ont compliqué la situation. La banque postale SNPSF a en particulier accumulé de lourdes pertes au fil des ans et a maintenant besoin d'une coûteuse restructuration, tandis que l'emprunt non concessionnel a ajouté de substantielles obligations au titre du service de la dette à court terme.

48. Les autorités demandent un programme de référence pour servir de relais en attendant un accord au titre de la FEC qui pourrait aider les Comores à résorber les déficits de financement et à amorcer une trajectoire de croissance plus vigoureuse. Le programme de référence couvre les engagements pris pour atteindre deux grands objectifs : à court terme, il s'agit de maîtriser la pandémie, puis de redresser l'économie, principalement en fournissant un soutien budgétaire ; à plus long terme, l'objectif est de surmonter la fragilité en traitant ses composantes économiques et institutionnelles, et de placer les Comores sur une trajectoire de stabilité macroéconomique et de croissance durable plus soutenue. Les services du FMI souscrivent à la demande de programme de référence.

49. Les objectifs de recettes budgétaires fixés par les autorités sont ambitieux mais réalisables avec des mesures fortes. L'augmentation des recettes budgétaires pourrait être la réforme la plus importante car elle permettra d'accroître les investissements en capital physique et humain, dont le pays a grand besoin. À court terme, les autorités comptent prendre des mesures politiques et administratives, ce qui, associé aux résultats relativement satisfaisants du 1^{er} trimestre,

indique que les objectifs de recettes pour 2021 sont atteignables à moins qu'un choc ne compromette les performances. À moyen terme, les autorités devront prendre de nouvelles mesures administratives et politiques pour accroître les recettes. Elles devront recueillir l'adhésion du public aux efforts d'augmentation des recettes en veillant à faire un bon usage des contributions, notamment en améliorant la qualité des dépenses et la gouvernance.

50. Les services du FMI souscrivent à l'intention des autorités de renforcer la qualité des dépenses pour utiliser au mieux des ressources peu abondantes. Un volet essentiel de ces efforts devra consister à réduire les dépenses qui ne bénéficient pas directement à la population. Les autorités se sont engagées à restructurer la banque postale afin de réduire les risques budgétaires associés. Il importera de veiller à ce que la nouvelle banque respecte ce modèle économique à risque faible dans les prochaines années. Les autorités devront veiller à ce que les autres entreprises publiques soient mieux gérées afin de réduire le plus possible les ponctions budgétaires inutiles. La poursuite des efforts pour sortir les travailleurs absents ou les travailleurs sans qualifications appropriées de la masse salariale de la fonction publique aidera également à accroître la productivité des dépenses, tout comme les mesures destinées à élargir le compte unique du Trésor aux entités extrabudgétaires et aux projets financés sur ressources étrangères. La gestion des finances publiques devra être encore renforcée dans les prochaines années.

51. L'orientation de la politique budgétaire qui est envisagée concilie le soutien à l'économie à court terme et la préservation de la viabilité à moyen et long terme. À court terme (2021-22), les autorités prévoient de soutenir la reprise par une politique budgétaire expansionniste, consistant en partie à effectuer d'importants transferts monétaires en direction des pauvres. À moyen terme, elles comptent assainir les finances publiques en supprimant les mesures de relance liées à la pandémie et en augmentant les recettes, ce qui permettra de réduire les risques liés à la dette. À plus long terme, elles utiliseront les surplus de recettes pour augmenter l'investissement en capital physique et humain, ce qui permettra une croissance plus durable.

52. Les services du FMI se félicitent des plans des autorités pour renforcer le filet de sécurité du secteur financier et les infrastructures du système financier. Le secteur financier bénéficiera des efforts pour réduire l'incidence des arriérés des administrations publiques pour les fournisseurs en vertu de l'engagement pris au titre du programme de référence d'éviter d'accumuler des arriérés intérieurs, ainsi que des efforts pour renforcer le système judiciaire afin de garantir que les banques puissent réaliser les sûretés. Les services du FMI se félicitent des efforts continus pour intensifier la LBC/FT.

53. Les services du FMI saluent la volonté des autorités d'améliorer la gouvernance et de réduire les risques de corruption. Les autorités ont déjà renforcé le droit pénal en criminalisant toutes les formes de corruption visées dans la Convention des Nations Unies sur la corruption, et elles ont entrepris de conforter le système judiciaire en formant et en recrutant un plus grand nombre de juges. Pour l'avenir, elles ont l'intention d'honorer pleinement leur engagement d'avril 2020 relatif à la publication régulière d'informations complètes sur les grands marchés publics, y compris l'identité des bénéficiaires réels. Elles prépareront la publication de ces rapports par une circulaire. En outre, elles se sont engagées à instaurer un cadre efficace pour les déclarations de patrimoine des hauts responsables publics et modifieront la loi anticorruption à cette fin. La

gouvernance et la transparence devraient également bénéficier des autres mesures à prendre dans le cadre du programme de référence telles celles qui visent à améliorer l'enregistrement des contribuables. Comme dans d'autres domaines de réforme, d'autres mesures visant à améliorer la gouvernance seront nécessaires dans les années à venir.

Tableau 1. Comores : Principaux indicateurs économiques et financiers, 2018-26
(scénario de référence basé sur les politiques publiques actuelles)

	2018	2019	2020		2021			2022	2023	2024	2025	2026
		Est. ¹	RCF-RFI	Est. ¹	RCF-RFI	Proj. ¹			Proj. ¹			
(Annual percentage change, unless otherwise indicated)												
National income and prices												
Real GDP	3.6	1.8	-1.2	-0.5	3.1	1.5	3.6	3.4	3.5	3.8	3.8	
GDP deflator	1.0	4.5	2.5	0.9	2.0	-1.0	1.4	1.3	1.5	1.7	2.0	
Consumer price index (annual average)	1.7	3.7	3.0	0.8	2.1	-1.0	1.2	1.4	1.6	1.7	2.0	
Money and credit												
Net foreign assets	4.2	2.1	-14.4	30.3	3.4	14.1	-1.2	-7.7	-8.6	-10.3	-13.4	
Domestic credit	4.9	10.6	2.9	-8.7	1.0	14.5	3.0	-1.2	-1.9	1.0	3.2	
Credit to the private sector	1.2	4.1	-1.7	-2.8	3.5	0.0	2.0	3.6	4.8	5.0	5.1	
Broad money	8.5	5.9	0.3	11.5	4.4	14.1	0.8	-1.0	5.0	5.5	5.8	
Velocity (GDP/end-year broad money)	3.5	3.6	3.6	3.2	3.6	2.8	2.9	3.1	3.1	3.1	3.1	
External sector												
Exports, f.o.b.	4.2	-0.9	0.0	-46.7	5.3	22.9	35.7	4.1	4.1	4.6	5.4	
Imports, f.o.b.	12.3	2.6	-0.2	-2.8	2.2	10.2	14.6	3.5	-1.9	6.3	6.1	
Export volume	5.7	0.6	-0.1	-34.5	5.8	25.6	36.2	4.2	3.9	4.1	4.4	
Import volume	12.2	-4.3	-0.3	6.9	6.2	-8.3	25.2	8.4	0.6	8.7	6.6	
Terms of trade	-1.2	-3.7	2.4	-3.1	1.8	-12.3	7.4	3.7	2.4	2.2	1.3	
(In percent of GDP, unless otherwise indicated)												
Investment and savings												
Gross fixed capital formation	15.8	15.6	15.8	15.6	15.8	16.2	17.4	16.9	15.5	15.4	15.5	
Public	5.5	6.3	...	5.5	...	6.0	7.1	6.5	5.0	4.9	4.8	
Private	10.3	9.3	...	10.1	...	10.2	10.3	10.4	10.5	10.6	10.7	
Gross national savings	13.0	12.4	11.5	13.9	11.1	12.2	9.6	8.2	8.7	8.3	8.3	
Public	0.8	-0.5	-3.1	1.1	-1.4	-1.1	-0.8	0.2	0.5	0.5	0.5	
Private	12.2	12.9	14.5	12.8	12.5	13.3	10.5	8.0	8.3	7.9	7.8	
External Savings	2.9	3.3	5.7	1.7	4.5	4.1	7.7	8.7	6.7	7.1	7.3	
Total revenue and grants	17.8	15.8	19.4	18.3	18.4	16.4	16.7	15.1	15.1	15.3	16.0	
Total revenue	11.2	9.6	7.2	9.3	9.3	8.8	9.0	9.1	9.2	9.3	9.3	
Tax Revenue	8.3	6.8	6.0	7.7	7.8	7.8	8.0	8.1	8.0	8.1	8.2	
Non-tax Revenue	2.9	2.8	1.3	1.6	1.4	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	
Total grants	6.6	6.3	12.2	9.0	9.1	7.5	7.7	6.0	5.9	6.0	6.7	
Total expenditure and net lending	19.2	20.2	23.2	19.3	21.2	20.4	21.5	19.6	17.9	17.8	17.9	
Current expenditure	11.8	11.3	13.5	11.2	12.3	12.1	12.2	10.9	10.7	10.7	10.8	
Capital expenditure	7.4	8.4	9.7	7.8	8.8	8.3	9.3	8.7	7.2	7.1	7.1	
Domestic primary balance ²	-1.0	-2.9	-7.0	-1.9	-3.5	-3.2	-3.7	-2.4	-0.6	-0.4	-0.3	
Overall balance (cash basis)	-1.2	-3.9	-3.8	-0.8	-2.7	-4.0	-4.7	-4.4	-2.8	-2.5	-1.8	
Excluding grants	-7.8	-10.2	-16.0	-9.8	-11.9	-11.5	-12.5	-10.5	-8.7	-8.6	-8.5	
Net Financing	1.3	3.7	3.8	0.9	2.7	4.0	3.8	3.2	0.6	0.6	-0.1	
Foreign (Including IMF)	0.7	3.1	3.9	1.9	2.7	2.6	4.0	3.7	0.6	0.6	-0.1	
Domestic	0.5	0.6	-0.1	-1.0	0.0	1.4	-0.2	-0.5	0.0	0.0	0.0	
Of which : Net acquisition of assets	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.7	-0.6	-0.5	0.0	0.0	1.0	
Financing gap/errors and omissions ³ (+ = underfinancing)	-0.1	0.2	0.0	-0.1	0.0	0.0	0.9	1.3	2.2	1.9	1.9	
External sector												
Exports of goods and services	12.6	12.0	11.2	7.3	11.9	8.9	10.9	10.9	11.0	11.0	11.1	
Imports of goods and services	30.2	29.6	29.3	28.4	29.0	30.3	34.2	33.8	31.3	31.5	31.6	
Current account balance	-2.9	-3.3	-5.7	-1.7	-4.5	-4.1	-7.7	-8.7	-6.7	-7.1	-7.3	
Excl. official and private transfers	-17.0	-17.2	-17.8	-20.4	-16.8	-20.5	-22.5	-22.5	-20.3	-20.6	-20.8	
Private remittances, net ⁴	12.6	12.1	9.0	15.3	10.7	13.3	11.6	11.6	11.6	11.6	11.6	
Official grants and loans	7.8	8.6	17.0	10.3	12.4	10.7	12.5	10.8	8.6	8.6	8.6	
Gross international reserves (end of period) ⁵												
In millions of U.S. dollars	198.4	200.2	182.2	292.2	185.3	348.4	350.6	321.6	285.8	252.8	219.6	
In months of imports of goods & services	6.8	7.0	6.2	9.0	6.0	9.0	8.6	8.0	6.6	5.5	4.5	
Exchange rate CF/US\$ (period average)	416.4	439.4	441.4	431.1	...	...	...	...	...	...	...
Memorandum items:												
Public external debt (in Percent of GDP) ⁶	16.4	19.9	29.7	21.2	32.3	25.8	29.2	33.1	34.5	35.5	35.1	
GDP (nominal, in billions of CF)	491.0	522.0	527.9	524.2	555.3	527.0	553.5	579.9	608.8	642.5	679.9	
GDP per capita (nominal, in US Dollars)	1,386	1,360	1,333	1,355	1,380	1,389	1,422	1,458	1,494	1,535	1,577	

Sources: Comorian authorities; and IMF staff estimates and projections.

¹ From 2017, includes budgeted-for revenues and expenses related to fuel subsidies of SOEs.

² Domestic revenues minus current primary expenditures and domestically financed capital expenditures, excluding the World Bank-financed spending to combat the COVID epidemic and the cost of restructuring SNPSF.

³ For 2022-23, includes unmet financing needs for restructuring SNPSF

⁴ From 2015, net private official transfers include estimates made by the Central Bank of Comoros of debit items other than wire transfers.

⁵ From 2021, includes new SDR allocation of \$24 million.

⁶ Coverage of debt: The central government, the central bank and government-guaranteed debt. Definition of external debt is Residency-based.

Tableau 2. Comores : Principaux indicateurs économiques et financiers, 2018-26
(scénario de politiques actives basé sur des politiques renforcées dans le cadre du
programme de référence et après)

	2018	2019	2020		2021		2022	2023	2024	2025	2026
		Est. ¹	RCF-RFI	Est. ¹	RCF-RFI	Proj. ¹			Proj. ¹		
(Annual percentage change, unless otherwise indicated)											
National income and prices											
Real GDP	3.6	1.8	-1.2	-0.5	3.1	1.6	3.8	3.7	3.9	4.3	4.4
GDP deflator	1.0	4.5	2.5	0.9	2.0	-0.9	1.4	1.4	1.5	1.7	2.0
Consumer price index (annual average)	1.7	3.7	3.0	0.8	2.1	-1.0	1.2	1.4	1.6	1.7	2.0
Money and credit											
Net foreign assets	4.2	2.1	-14.4	30.3	3.4	14.8	-0.3	-5.8	-5.0	-3.9	-3.9
Domestic credit	4.9	10.6	2.9	-8.7	1.0	16.3	2.6	-0.9	-1.7	1.4	4.0
Credit to the private sector	1.2	4.1	-1.7	-2.8	3.5	0.5	3.0	4.0	5.0	5.5	6.0
Broad money	8.5	5.9	0.3	11.5	4.4	14.8	1.0	-0.7	5.4	6.1	6.5
Velocity (GDP/end-year broad money)	3.5	3.6	3.6	3.2	3.6	2.8	2.9	3.1	3.1	3.1	3.1
External sector											
Exports, f.o.b.	4.2	-0.9	0.0	-46.7	5.3	24.5	38.4	4.6	4.8	5.5	6.5
Imports, f.o.b.	12.3	2.6	-0.2	-2.8	2.2	10.8	14.4	4.2	-1.3	7.4	7.6
Export volume	5.7	0.6	-0.1	-34.5	5.8	27.2	39.0	4.7	4.5	4.9	5.5
Import volume	12.2	-4.3	-0.3	6.9	6.2	-7.7	24.9	9.2	1.2	9.9	8.1
Terms of trade	-1.2	-3.7	2.4	-3.1	1.8	-12.1	7.4	3.7	2.4	2.3	1.3
(In percent of GDP, unless otherwise indicated)											
Investment and savings											
Gross fixed capital formation	15.8	15.6	15.8	15.6	15.8	16.2	17.3	16.9	15.4	15.6	15.9
Public	5.5	6.3	...	5.5	...	6.0	7.0	6.5	5.0	5.0	5.2
Private	10.3	9.3	...	10.0	...	10.2	10.3	10.4	10.5	10.6	10.7
Gross national savings	13.0	12.3	11.5	13.9	11.1	12.1	9.7	8.3	9.0	8.8	9.0
Public	0.8	-0.5	-3.1	1.1	-1.4	-1.4	-0.9	0.6	1.1	1.2	1.4
Private	12.2	12.9	14.5	12.8	12.5	13.4	10.6	7.7	7.8	7.6	7.6
Total revenue and grants	17.8	15.8	19.4	18.3	18.4	16.5	16.9	15.6	15.8	16.2	17.1
Total revenue	11.2	9.6	7.2	9.3	9.3	8.9	9.2	9.5	9.8	10.1	10.4
Tax Revenue	8.3	6.8	6.0	7.7	7.8	7.9	8.2	8.5	8.7	9.0	9.3
Non-tax Revenue	2.9	2.8	1.3	1.6	1.4	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1
Total grants	6.6	6.3	12.2	9.0	9.1	7.5	7.7	6.0	6.0	6.1	6.7
Total expenditure and net lending	19.2	20.2	23.2	19.3	21.2	20.7	21.7	19.6	17.8	18.0	18.4
Current expenditure	11.8	11.3	13.5	11.2	12.3	12.4	12.4	10.9	10.6	10.8	11.0
Capital expenditure	7.4	8.4	9.7	7.8	8.8	8.3	9.3	8.7	7.2	7.2	7.4
Domestic primary balance ²	-1.0	-2.9	-7.0	-1.9	-3.5	-3.5	-3.8	-2.1	-0.1	-0.1	-0.2
Overall balance (cash basis)	-1.2	-3.9	-3.8	-0.8	-2.7	-4.2	-4.8	-4.0	-2.1	-1.8	-1.3
Excluding grants	-7.8	-10.2	-16.0	-9.8	-11.9	-11.8	-12.5	-10.1	-8.0	-7.9	-8.0
Net Financing	1.3	3.7	3.8	0.9	2.7	4.2	3.7	3.2	0.8	1.0	0.5
Foreign (Including IMF)	0.7	3.1	3.9	1.9	2.7	2.6	4.0	3.8	0.8	1.0	0.5
Domestic	0.5	0.6	-0.1	-1.0	0.0	1.7	-0.4	-0.5	0.0	0.0	0.0
Of which : Net acquisition of assets	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.7	-0.6	-0.5	0.0	0.0	1.0
Financing gap/errors and omissions ³ (+ = underfinancing)	-0.1	0.2	0.0	-0.1	0.0	0.0	1.1	0.8	1.3	0.8	0.8
External sector											
Exports of goods and services	12.6	12.0	11.2	7.3	11.9	8.9	11.1	11.1	11.2	11.3	11.4
Imports of goods and services	30.2	29.6	29.3	28.4	29.0	30.4	34.2	33.9	31.5	31.8	32.0
Current account balance	-2.9	-3.3	-5.7	-1.7	-4.5	-4.1	-7.6	-8.6	-6.5	-6.8	-6.9
Excl. official and private transfers	-17.0	-17.2	-17.8	-20.4	-16.8	-20.5	-22.3	-22.3	-20.0	-20.2	-20.4
Private remittances, net ⁴	12.6	12.1	9.0	15.3	10.7	13.2	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5
Official grants and loans	7.8	8.6	17.0	10.3	12.4	10.7	12.4	10.8	8.6	8.6	8.6
Gross international reserves (end of period) ⁵											
In millions of U.S. dollars	198.4	200.2	182.2	292.2	185.3	350.2	355.2	331.6	305.6	288.9	277.0
In months of imports of goods & services	6.8	7.0	6.2	9.0	6.0	9.0	8.6	8.1	6.9	6.1	5.4
Exchange rate CF/US\$ (period average)	416.4	439.4	441.4	431.1	...						
Memorandum items:											
Public external debt (in Percent of GDP) ⁶	16.4	19.9	29.7	21.2	32.3	25.7	29.1	31.8	31.9	31.6	30.7
GDP (nominal, in billions of CF)	491.0	522.0	527.9	524.2	555.3	527.6	555.3	583.6	615.4	653.0	695.5
GDP per capita (nominal, in US Dollars)	1,386	1,360	1,333	1,355	1,380	1,390	1,427	1,467	1,510	1,560	1,613

Sources: Comorian authorities; and IMF staff estimates and projections.

¹ From 2017, includes budgeted-for revenues and expenses related to fuel subsidies of SOEs.

² Domestic revenues minus current primary expenditures and domestically financed capital expenditures, excluding the World Bank-financed spending to combat the COVID epidemic and the cost of restructuring SNPSF.

³ For 2022-23, includes unmet financing needs for restructuring SNPSF

⁴ From 2015, net private official transfers include estimates made by the Central Bank of Comoros of debit items other than wire transfers.

⁵ From 2021, includes new SDR allocation of \$24 million.

⁶ Coverage of debt: The central government, the central bank and government-guaranteed debt. Definition of external debt is Residency-based.

Tableau 3A. Comores : Opérations financières consolidées des administrations publiques, 2018-26
(scénario de politiques actives basé sur des politiques renforcées dans le cadre du programme de référence et après)
(en millions de francs comoriens)

	2018	2019	2020		2021		2022	2023	2024	2025	2026
		Est ¹	RCF-RFI	Est ¹	RCF-RFI	Proj. ¹			Proj. ¹		
Total revenue and grants	87,492	82,714	102,614	95,753	102,209	86,856	93,881	90,805	96,953	105,813	119,281
Revenues	55,099	50,013	38,228	48,538	51,446	47,178	51,255	55,527	60,335	66,090	72,654
Tax revenues	40,617	35,563	31,625	40,411	43,519	41,926	45,802	49,795	53,384	58,766	64,877
Nontax revenues ²	14,482	14,449	6,604	8,127	7,927	5,252	5,453	5,733	6,952	7,325	7,777
External grants	32,393	32,701	64,386	47,215	50,763	39,678	42,626	35,278	36,618	39,722	46,627
Budgetary assistance	1,061	2,228	12,975	11,712	5,000	6,857	8,631	7,004	7,384	7,836	8,347
Projects (incl. techn. assist.)	31,332	30,473	51,411	35,503	45,763	32,821	33,995	28,274	29,233	31,886	38,281
Total expenditure and net lending	94,105	105,366	122,558	101,106	117,463	109,212	120,534	114,291	109,783	117,849	128,112
Current expenditure	58,177	58,931	71,218	58,892	68,580	65,540	69,067	63,379	65,476	70,677	76,491
Primary current expenditures	51,990	54,000	66,110	53,089	62,490	60,071	62,964	56,507	58,019	63,185	68,936
Wages and salaries	26,686	28,237	32,118	27,533	33,675	30,345	31,147	30,970	31,492	34,116	36,853
Goods and services	15,342	15,595	14,242	13,662	15,312	13,496	15,668	13,555	14,515	15,635	17,133
Transfers and pensions ²	9,962	10,168	19,750	11,894	13,503	16,230	16,150	11,981	12,012	13,434	14,950
Interest payments	468	1,085	1,209	1,281	1,977	1,249	1,978	2,537	2,886	2,641	2,496
Foreign-financed project maintenance	1,559	1,262	1,285	3,324	1,363	2,638	1,376	1,446	1,525	1,618	1,723
Technical assistance	4,160	2,584	2,613	1,198	2,749	1,583	2,749	2,889	3,046	3,233	3,336
Capital expenditure	36,559	43,891	51,341	40,741	48,883	43,672	51,467	50,912	44,307	47,171	51,620
Domestically financed investment	8,083	11,002	9,107	5,649	8,343	8,327	14,264	11,808	3,077	3,746	5,366
Foreign-financed investment	28,476	32,889	42,234	35,092	40,540	35,346	37,203	39,104	41,230	43,425	46,254
Domestic primary balance ³	-4,975	-14,990	-36,989	-10,200	-19,387	-18,260	-20,900	-11,985	-760	-841	-1,649
Overall balance (commitment basis)	-6,613	-22,652	-19,944	-5,354	-15,253	-22,357	-26,653	-23,486	-12,830	-12,036	-8,831
Change in net arrears	749	2,343	-163	1,400	0	0	0	0	0	0	0
Overall balance (cash basis)	-5,864	-20,309	-20,107	-3,954	-15,253	-22,357	-26,653	-23,486	-12,830	-12,036	-8,831
Financing	6,235	19,106	20,107	4,562	15,253	22,356	20,295	18,942	4,831	6,494	3,194
Foreign (net)	3,579	16,036	20,625	9,988	15,253	13,607	22,387	22,042	4,831	6,494	3,194
Drawings	6,048	11,954	25,220	6,592	18,183	16,714	26,481	27,860	16,568	16,390	13,140
Amortization	-1,837	-2,050	-2,858	-2,414	-2,929	-3,107	-4,094	-5,819	-11,737	-9,895	-9,945
Change in net arrears (principal)	-632	727	-1,737	507	0	0	0	0	0	0	0
Domestic (net)	2,656	3,070	-518	-5,426	0	8,750	-2,092	-3,100	0	0	0
Bank financing	2,656	3,070	-518	-5,257	0	12,554	1,008	0	0	0	0
Central bank	3,288	526	0	-6,197	0	13,691	1,008	0	0	0	0
Of which: IMF (net)	-1,326	6,894	6,367			740	-259	-3,783	-5,580	-2,888	-808
Commercial banks	-631	2,544	-518	940	0	-1,137	0	0	0	0	0
Net acquisition of assets		0.0		-169		-3,804	-3,100	-3,100	0	0	0
of which recapitalization of SNPSF				0		-3,100	-3,100	-3,100	0	0	0
Errors and omissions/Financing gap ⁴ (+ = underfinancing)	-371	1,203	0	-607	0	0	6,358	4,544	7,999	5,541	5,636
<i>Memorandum items:</i>											
GDP (nominal)	490,958	522,045	527,919	524,176	555,346	527,551	555,268	583,639	615,374	653,012	695,549
Wages in percentage of revenues	48.4	56.5	84.0	56.7	65.5	64.3	60.8	55.8	52.2	51.6	50.7

Sources: Comoros Ministry of Finance; and IMF staff estimates.

¹ From 2017, includes budgeted-for revenues and expenses related to fuel subsidies of SOEs.

² Including RAU ("Redevance Administrative Unique") from 2018.

³ Domestic revenues minus current primary expenditures and domestically financed capital expenditures, excluding the World Bank-financed spending to combat the COVID epidemic and the cost of restructuring SNPSF.

⁴ For 2022-23, includes unmet financing needs for restructuring SNPSF

Tableau 3B. Comores : Opérations financières consolidées des administrations publiques, 2018-26
(scénario de politiques actives basé sur des politiques renforcées dans le cadre du programme de référence et après)
(en pourcentage du PIB)

	2018	2019	2020		2021		2022	2023	2024	2025	2026
		Prel.	RCF-RFI	Est ¹	RCF-RFI	Proj. ¹			Proj. ¹		
Total revenue and grants	17.8	15.8	19.4	18.3	18.4	16.5	16.9	15.6	15.8	16.2	17.1
Revenues	11.2	9.6	7.2	9.3	9.3	8.9	9.2	9.5	9.8	10.1	10.4
Tax revenues	8.3	6.8	6.0	7.7	7.8	7.9	8.25	8.5	8.7	9.0	9.3
Nontax revenues ²	2.9	2.8	1.3	1.6	1.4	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1
External grants	6.6	6.3	12.2	9.0	9.1	7.5	7.7	6.0	6.0	6.1	6.7
Budgetary assistance	0.2	0.4	2.5	2.2	0.9	1.3	1.6	1.2	1.2	1.2	1.2
Projects (incl. techn. assist.)	6.4	5.8	9.7	6.8	8.2	6.2	6.1	4.8	4.8	4.9	5.5
Total expenditure and net lending	19.2	20.2	23.2	19.3	21.2	20.7	21.7	19.6	17.8	18.0	18.4
Current expenditure	11.8	11.3	13.5	11.2	12.3	12.4	12.4	10.9	10.6	10.8	11.0
Primary current expenditures	10.6	10.3	12.5	10.1	11.3	11.4	11.3	9.7	9.4	9.7	9.9
Wages and salaries	5.4	5.4	6.1	5.3	6.1	5.8	5.6	5.3	5.1	5.2	5.3
Goods and services	3.1	3.0	2.7	2.6	2.8	2.6	2.8	2.3	2.4	2.4	2.5
Transfers and pensions ²	2.0	1.9	3.7	2.3	2.4	3.1	2.9	2.1	2.0	2.1	2.1
Interest payments	0.1	0.2	0.2	0.2	0.4	0.2	0.4	0.4	0.5	0.4	0.4
Foreign-financed project maintenance	0.3	0.2	0.2	0.6	0.2	0.5	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Technical assistance	0.8	0.5	0.5	0.2	0.5	0.3	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Capital expenditure	7.4	8.4	9.7	7.8	8.8	8.3	9.3	8.7	7.2	7.2	7.4
Domestically financed investment	1.6	2.1	1.7	1.1	1.5	1.6	2.6	2.0	0.5	0.6	0.8
Foreign-financed investment	5.8	6.3	8.0	6.7	7.3	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7
Domestic primary balance ³	-1.0	-2.9	-7.0	-1.9	-3.5	-3.5	-3.8	-2.1	-0.1	-0.1	-0.2
Overall balance (commitment basis)	-1.3	-4.3	-3.8	-1.0	-2.7	-4.2	-4.8	-4.0	-2.1	-1.8	-1.3
Change in net arrears	0.2	0.4	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Overall balance (cash basis)	-1.2	-3.9	-3.8	-0.8	-2.7	-4.2	-4.8	-4.0	-2.1	-1.8	-1.3
Financing	1.3	3.7	3.8	0.9	2.7	4.2	3.7	3.2	0.8	1.0	0.5
Foreign (net)	0.7	3.1	3.9	1.9	2.7	2.6	4.0	3.8	0.8	1.0	0.5
Drawings,	1.2	2.3	4.8	1.3	3.3	3.2	4.8	4.8	2.7	2.5	1.9
Amortization	-0.4	-0.4	-0.5	-0.5	-0.5	-0.6	-0.7	-1.0	-1.9	-1.5	-1.4
Change in net arrears (principal)	-0.1	0.1	-0.3	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Domestic (net)	0.5	0.6	-0.1	-1.0	0.0	1.7	-0.4	-0.5	0.0	0.0	0.0
Bank financing	0.5	0.6	-0.1	-1.0	0.0	2.4	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Central bank	0.7	0.1	0.0	-1.2	0.0	2.6	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Of which: IMF (net)	-0.3	1.3	0.8	1.2	-0.2	0.1	0.0	-0.6	-0.9	-0.4	-0.1
Commercial banks	-0.1	0.5	-0.1	0.2	0.0	-0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Net acquisition of assets	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.7	-0.6	-0.5	0.0	0.0	0.0
of which recapitalization of SNPSF		0.0	0.0	0.0		-0.6	-0.6	-0.5	0.0	0.0	0.0
Errors and omissions/Financing gap ⁴ (+ = underfinancing)	-0.1	0.2	0.0	-0.1	0.0	0.0	1.1	0.8	1.3	0.8	0.8
<i>Memorandum items:</i>											
GDP (nominal, in millions Comorian francs)	490,958	522,045	527,919	524,176	555,346	527,551	555,268	583,639	615,374	653,012	695,549
Wages in percentage of revenues	48.4	56.5	84.0	56.7	65.5	64.3	60.8	55.8	52.2	51.6	50.7

Sources: Comoros Ministry of Finance; and IMF staff estimates.

¹ From 2017, includes budgeted-for revenues and expenses related to fuel subsidies of SOEs.

² Including RAU ("Redevance Administrative Unique") from 2018.

³ Domestic revenues minus current primary expenditures and domestically financed capital expenditures, excluding the World Bank-financed spending to combat the COVID epidemic and the cost of restructuring SNPSF.

⁴ For 2022-23, includes unmet financing needs for restructuring SNPSF

Tableau 4. Comores : Situation monétaire, 2018-26
(scénario de politiques actives basé sur des politiques renforcées dans le cadre du
programme de référence et après)
(en millions de francs comoriens, sauf indication contraire)

	2018	2019	2020		2021		2022	2023	2024	2025	2026
			RCF-RFI		RCF-RFI	Proj.						Proj.
Net foreign assets	80,970	82,702	65,455	107,782	67,710	123,717	123,388	116,205	110,395	106,132	101,985
Central bank assets ¹	85,756	88,614	79,909	118,106	80,741	144,652	143,714	132,388	120,597	112,970	107,476
Central bank liabilities ¹	-9,718	-13,579	-18,256	-16,956	-17,293	-27,610	-27,351	-23,568	-17,988	-15,100	-14,292
Commercial banks assets	8,234	10,835	8,854	10,156	9,314	10,221	10,758	11,308	11,923	12,652	13,476
Commercial banks liabilities	-3,302	-3,168	-5,052	-3,523	-5,052	-3,546	-3,732	-3,923	-4,137	-4,390	-4,675
Net domestic assets	57,558	64,008	80,642	55,765	84,808	64,009	66,298	72,207	88,262	104,675	122,554
Domestic credit	89,600	99,087	98,608	90,450	99,577	105,195	107,972	107,040	105,244	106,712	110,928
Net credit to government	9,535	17,074	18,317	9,910	16,535	25,728	26,120	21,914	15,862	12,413	10,972
Of which: Treasury	15,297	21,781	24,079	20,346	22,297	33,583	34,388	30,605	25,025	22,137	21,329
Bank financing	9,535	17,074	18,317	9,910	16,535	25,728	26,120	21,914	15,862	12,413	10,972
Claims on government	16,626	25,665	25,407	29,284	23,625	34,648	34,389	30,606	25,025	22,138	21,329
Deposits of government	-7,090	-8,591	-7,090	-19,374	-7,090	-8,920	-8,269	-8,691	-9,164	-9,724	-10,358
Claims on public enterprises	2,017	768	2,037	1,484	2,047	2,891	3,043	3,199	3,373	3,579	3,812
Claims on other financial institutions	-108	-136	-108	-59	-108	-101	-101	-101	-101	-101	-101
Claims on private sector	78,123	81,336	78,362	79,072	81,102	79,468	81,852	85,126	89,382	94,298	99,956
Other items net	-32,041	-35,078	-16,037	-34,685	-12,829	-41,186	-41,674	-34,833	-16,982	-2,037	11,626
Broad money	138,528	146,711	146,097	163,547	152,519	187,727	189,686	188,412	198,657	210,807	224,539
Money	92,781	98,099	96,906	110,869	100,771	127,261	126,043	121,518	128,125	135,961	144,818
Currency in circulation	35,904	38,764	38,607	41,592	40,613	47,741	50,250	52,817	55,689	59,095	62,945
Demand deposits	56,877	59,335	58,299	69,277	60,159	79,519	75,793	68,700	72,436	76,866	81,873
Quasi-money	45,747	48,611	49,191	52,678	51,747	60,466	63,643	66,895	70,532	74,846	79,721
	<i>(in percent of beginning period broad money)</i>										
Net foreign assets	2.5	1.3	-7.5	17.1	1.5	9.7	-0.2	-3.8	-3.1	-2.1	-2.0
Net domestic assets	5.9	4.7	7.8	-5.6	2.9	5.0	1.2	3.1	8.5	8.3	8.5
Domestic credit	3.3	6.8	1.9	-5.9	0.7	9.0	1.5	-0.5	-1.0	0.7	2.0
Net credit to government	2.8	5.4	2.8	-4.9	-1.2	9.7	0.2	-2.2	-3.2	-1.7	-0.7
Credit to public enterprises	-0.2	-0.9	0.0	0.5	0.0	0.9	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Credit to private sector	0.7	2.3	-0.9	-1.5	1.9	0.2	1.3	1.7	2.3	2.5	2.7
Other items (net)	2.6	-2.2	5.9	0.3	2.2	-4.0	-0.3	3.6	9.5	7.5	6.5
Broad money	8.5	5.9	0.3	11.5	4.4	14.8	1.0	-0.7	5.4	6.1	6.5
Money	5.4	3.8	-0.1	8.7	2.6	10.0	-0.6	-2.4	3.5	3.9	4.2
Quasi-money	3.1	2.1	0.4	2.8	1.7	4.8	1.7	1.7	1.9	2.2	2.3
Velocity (GDP/end-year broad money)	3.5	3.6	3.6	3.2	3.6	2.8	2.9	3.1	3.1	3.1	3.1
Credit to private sector (percent change)	1.2	4.1	-1.7	-2.8	3.5	0.5	3.0	4.0	5.0	5.5	6.0

Sources: Central Bank of Comoros; and IMF staff estimates and projections.

¹ From 2021, includes new SDR allocation of \$24 million.

Tableau 5A. Comores : Balance des paiements, 2018-26
(scénario de politiques actives basé sur des politiques renforcées dans le cadre du
programme de référence et après)
(en millions de francs comoriens, sauf indication contraire)

	2018	2019	2020		2021		2022	2023	2024	2025	2026
			RCF-RFI	Est.	RCF-RFI	Proj.					
Current account	-13,995	-16,981	-30,968	-8,887	-25,928	-21,811	-42,229	-50,026	-39,974	-44,107	-48,132
Goods and services	-86,151	-92,123	-95,898	-110,603	-94,684	-113,481	-128,449	-133,436	-125,057	-134,063	-143,517
Trade balance	-85,009	-87,852	-90,500	-93,185	-91,887	-101,935	-113,786	-118,519	-115,938	-124,906	-134,551
Exports	17,986	17,831	18,598	9,502	19,587	11,832	16,376	17,124	17,938	18,921	20,157
<i>Of which:</i> Vanilla	4,521	3,092	4,005	1,951	4,007	2,188	2,735	2,718	2,703	2,708	2,739
Cloves	7,962	6,256	10,366	3,868	11,068	4,933	6,996	7,393	7,819	8,321	8,939
Ylang-ylang	3,175	5,387	1,736	1,926	1,816	2,736	4,254	4,495	4,754	5,059	5,435
Other	2,328	3,096	2,491	1,757	2,696	1,975	2,391	2,517	2,663	2,834	3,044
Imports (f.o.b.)	-102,995	-105,683	-109,098	-102,688	-111,474	-113,768	-130,162	-135,642	-133,875	-143,827	-154,708
<i>of which</i> oil	-25,985	-30,436	-15,184	-30,587	-16,169	-33,509	-36,299	-36,811	-37,703	-38,538	-39,579
Services (net)	-1,142	-4,271	-5,398	-17,417	-2,797	-11,546	-14,662	-14,918	-9,119	-9,158	-8,966
Receipts	44,069	44,672	40,365	28,869	46,570	35,277	45,027	47,422	50,770	54,675	59,185
Payments	-45,212	-48,943	-45,763	-46,287	-49,367	-46,822	-59,689	-62,340	-59,889	-63,833	-68,151
Income (net)	2,874	2,262	1,708	3,732	1,375	5,254	4,359	3,182	2,186	1,989	1,795
<i>Of which:</i> Interest on rescheduled obligations	-235	-1,040	-1,106	-1,079	-1,816	-903	-1,711	-2,270	-2,620	-2,375	-2,230
Current transfers (net)	69,282	72,881	63,221	97,983	67,380	86,416	81,861	80,229	82,897	87,968	93,590
Government	7,655	9,531	15,891	17,834	8,218	16,556	17,848	12,945	11,956	12,687	13,406
<i>Of which:</i> HIPC and MDRI assistance	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Private ¹	61,627	63,349	47,330	80,149	59,162	69,861	64,013	67,283	70,942	75,281	80,185
Capital and financial account	29,975	50,763	24,875	46,766	25,865	48,358	41,291	38,700	28,182	36,480	42,638
Capital account	25,613	26,627	17,013	29,381	22,358	23,122	24,778	22,333	24,662	27,036	33,114
Capital transfers	25,613	26,627	17,013	29,381	22,358	23,122	24,778	22,333	24,662	27,036	33,114
Transfer of fixed assets	25,613	26,627	17,013	29,381	22,358	23,122	24,778	22,333	24,662	27,036	33,114
Financial account	4,363	24,136	7,862	17,385	3,508	25,235	16,513	16,367	3,520	9,445	9,524
Direct investment	2,363	1,616	211	210	555	1,319	1,388	2,335	3,385	4,571	5,912
Net portfolio and other investment	2,000	22,520	7,650	17,176	2,952	23,917	15,125	14,033	135	4,873	3,611
Government	4,407	25,124	22,362	15,424	15,253	31,347	22,387	22,042	4,831	6,494	3,194
Drawings	6,048	27,334	25,220	17,800	18,183	24,540	26,481	27,860	16,568	16,390	13,140
Amortization	-1,641	-2,209	-2,858	-2,376	-2,929	-3,107	-4,094	-5,819	-11,737	-9,895	-9,945
Private sector (net)	-2,408	-2,604	-14,712	1,751	-12,301	-7,430	-7,263	-8,009	-4,695	-1,621	417
Banks, net	-3,414	-2,735	-115	1,035	-460	-43	-351	-359	-402	-476	-538
Other	1,006	132	-14,597	716	-11,841	-7,388	-6,912	-7,650	-4,294	-1,145	955
Errors and omissions	-16,724	-31,704	0	-9,241	0	0	0	0	0	0	0
Overall balance	-743	2,079	-6,093	28,638	-63	26,547	-938	-11,326	-11,791	-7,627	-5,494
Financing	743	-2,079	6,093	-28,638	63	-26,547	938	11,326	11,791	7,627	5,494
NFA of central bank (increase -)	1,244	-2,858	7,012	-29,492	-832	-26,547	938	11,326	11,791	7,627	5,494
Foreign assets	1,244	-2,858	7,012	-29,492	-832	-26,547	938	11,326	11,791	7,627	5,494
Foreign liabilities	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Of which:</i> Net IMF Credit	1,326	6,894	4,073	6,367	-963	740	-259	-3,783	-5,580	-2,888	-808
Net change in arrears	-501	778	-1,900	854	0	0	0	0	0	0	0
Error/Financing gap	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Additional BoP financing needed to close fiscal gap	...	...	...	...	0	0	6,358	4,544	7,999	5,541	5,636
<i>Memorandum items:</i>											
Current account (percentage of GDP)	-2.9	-3.3	-5.9	-1.7	-4.7	-4.1	-7.6	-8.6	-6.5	-6.8	-6.9
Excluding transfers	-17.0	-17.2	-17.8	-20.4	-16.8	-20.5	-22.3	-22.3	-20.0	-20.2	-20.4
Exports of goods and services (percentage of GDP)	12.6	12.0	11.2	7.3	11.9	8.9	11.1	11.1	11.2	11.3	-11.4
Imports of goods and services (percentage of GDP)	30.2	29.6	29.3	28.4	29.0	30.4	34.2	33.9	31.5	31.8	32.0
Gross international reserves (end of period) ²											
In millions of U.S. dollars	198.4	200.2	182.2	292.2	185.3	350.2	355.2	331.6	305.6	288.9	277.0
In months of imports of goods & services	6.8	7.0	6.2	9.0	6.0	9.0	8.6	8.1	6.9	6.1	5.4
Nominal GDP (CF millions)	490,958	522,045	527,919	524,176	555,346	527,551	555,268	583,639	615,374	653,012	695,549
Nominal GDP (millions of U.S. dollars)	1,179	1,188	1,196	1,216	1,271	1,281	1,363	1,453	1,551	1,664	1,786

Sources: Comorian authorities; and IMF staff estimates and projections.

¹ From 2015, net private official transfers include estimates made by the Central Bank of Comoros of debit items other than wire transfers.

² From 2021, includes new SDR allocation of \$24 million.

Tableau 5B. Comores : Balance des paiements, 2018-26
(scénario de politiques actives basé sur des politiques renforcées dans le cadre du
programme de référence et après)
(en pourcentage du PIB, sauf indication contraire)

	2018	2019	2020		2021		2022	2023	2024	2025	2026
	Est.	Est.	RCF-RFI	Est.	RCF-RFI	Proj.			Proj.		
Current account	-2.9	-3.3	-5.9	-1.7	-4.7	-4.1	-7.6	-8.6	-6.5	-6.8	-6.9
Goods and services	-17.5	-17.6	-18.2	-21.1	-17.0	-21.5	-23.1	-22.9	-20.3	-20.5	-20.6
Trade balance	-17.3	-16.8	-17.1	-17.8	-16.5	-19.3	-20.5	-20.3	-18.8	-19.1	-19.3
Exports	3.7	3.4	3.5	1.8	3.5	2.2	2.9	2.9	2.9	2.9	2.9
Of which: Vanilla	0.9	0.6	0.8	0.4	0.7	0.4	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4
Cloves	1.6	1.2	2.0	0.7	2.0	0.9	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
Ylang-ylang	0.6	1.0	0.3	0.4	0.3	0.5	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
Other	0.5	0.6	0.5	0.3	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
Imports (f.o.b.)	-21.0	-20.2	-20.7	-19.6	-20.1	-21.6	-23.4	-23.2	-21.8	-22.0	-22.2
of which oil	-5.3	-5.8	-2.9	-5.8	-2.9	-6.4	-6.5	-6.3	-6.1	-5.9	-5.7
Services (net)	-0.2	-0.8	-1.0	-3.3	-0.5	-2.2	-2.6	-2.6	-1.5	-1.4	-1.3
Receipts	9.0	8.6	7.6	5.5	8.4	6.7	8.1	8.1	8.3	8.4	8.5
Payments	-9.2	-9.4	-8.7	-8.8	-8.9	-8.9	-10.7	-10.7	-9.7	-9.8	-9.8
Income (net)	0.6	0.4	0.3	0.7	0.2	1.0	0.8	0.5	0.4	0.3	0.3
Of which: Interest on rescheduled obligations	0.0	-0.2	-0.2	-0.2	-0.3	-0.2	-0.3	-0.4	-0.4	-0.4	-0.3
Current transfers (net)	14.1	14.0	12.0	18.7	12.1	16.4	14.7	13.7	13.5	13.5	13.5
Government	1.6	1.8	3.0	3.4	1.5	3.1	3.2	2.2	1.9	1.9	1.9
Of which: HIPC and MDRI assistance	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0
Private ¹	12.6	12.1	9.0	15.3	10.7	13.2	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5
Capital and financial account	6.1	9.7	4.7	8.9	4.7	9.2	7.4	6.6	4.6	5.6	6.1
Capital account	5.2	5.1	3.2	5.6	4.0	4.4	4.5	3.8	4.0	4.1	4.8
Capital transfers	5.2	5.1	3.2	5.6	4.0	4.4	4.5	3.8	4.0	4.1	4.8
Transfer of fixed assets	5.2	5.1	3.2	5.6	4.0	4.4	4.5	3.8	4.0	4.1	4.8
Financial account	0.9	4.6	1.5	3.3	0.6	4.8	3.0	2.8	0.6	1.4	1.4
Direct investment	0.5	0.3	0.0	0.0	0.1	0.3	0.3	0.4	0.6	0.7	0.9
Net portfolio and other investment	0.4	4.3	1.4	3.3	0.5	4.5	2.7	2.4	0.0	0.7	0.5
Government	0.9	4.8	4.2	2.9	2.7	5.9	4.0	3.8	0.8	1.0	0.5
Drawings	1.2	5.2	4.8	3.4	3.3	4.7	4.8	4.8	2.7	2.5	1.9
Amortization	-0.3	-0.4	-0.5	-0.5	-0.5	-0.6	-0.7	-1.0	-1.9	-1.5	-1.4
Private sector (net)	-0.5	-0.5	-2.8	0.3	-2.2	-1.4	-1.3	-1.4	-0.8	-0.2	0.1
Banks, net	-0.7	-0.5	0.0	0.2	-0.1	0.0	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
Other	0.2	0.0	-2.8	0.1	-2.1	-1.4	-1.2	-1.3	-0.7	-0.2	0.1
Errors and omissions	-3.4	-6.1	0.0	-1.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Overall balance	-0.2	0.4	-1.2	5.5	0.0	5.0	-0.2	-1.9	-1.9	-1.2	-0.8
Financing	0.2	-0.4	1.2	-5.5	0.0	-5.0	0.2	1.9	1.9	1.2	0.8
NFA of central bank (increase -)	0.3	-0.5	1.3	-5.6	-0.1	-5.0	0.2	1.9	1.9	1.2	0.8
Foreign assets	0.3	-0.5	1.3	-5.6	-0.1	-5.0	0.2	1.9	1.9	1.2	0.8
Foreign liabilities	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Of which: Net IMF Credit	0.3	1.3	0.8	1.2	-0.2	0.1	0.0	-0.6	-0.9	-0.4	-0.1
Net change in arrears	-0.1	0.1	-0.4	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Error/Financing gap	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Additional BoP financing needed to close fiscal gap	...	...	...	...	0.0	0.0	1.1	0.8	1.3	0.8	0.8
<i>Memorandum items:</i>											
Current Account, excl. transfers (percentage of GDP)	-17.0	-17.2	-17.8	-20.4	-16.8	-20.5	-22.3	-22.3	-20.0	-20.2	-20.4
Exports of goods and services (percentage of GDP)	12.6	12.0	11.2	7.3	11.9	8.9	11.1	11.1	11.2	11.3	11.4
Imports of goods and services (percentage of GDP)	30.2	29.6	29.3	28.4	29.0	30.4	34.2	33.9	31.5	31.8	32.0
Gross international reserves (end of period) ²											
In millions of U.S. dollars	198.4	200.2	182.2	292.2	185.3	350.2	355.2	331.6	305.6	288.9	277.0
In months of imports of goods & services	6.8	7.0	6.2	9.0	6.0	9.0	8.6	8.1	6.9	6.1	5.4
Nominal GDP (CF millions)	490,958	522,045	527,919	524,176	555,346	527,551	555,268	583,639	615,374	653,012	695,549
Nominal GDP (millions of U.S. dollars)	1,179	1,188	1,196	1,216	1,271	1,281	1,363	1,453	1,551	1,664	1,786

Sources: Comorian authorities; and IMF staff estimates and projections.

¹ From 2015, net private official transfers include estimates made by the Central Bank of Comoros of debit items other than wire transfers.

² From 2021, includes new SDR allocation of \$24 million.

Annexe I. Matrice d'Évaluation des Risques

Source de risque	Probabilité relative	Horizon temporel	Incidence pour les Comores	Mesures
Risques mondiaux				
Résurgence mondiale de la pandémie de COVID-19 , qui impose de coûteux efforts d'endiguement.	Moyenne	CT, MT	Élevée	Accélérer le plus possible la vaccination compte tenu des contraintes d'approvisionnement en vaccins , de préférence avec des vaccins dont l'efficacité a été démontrée. Utilisation de la distanciation physique en fonction des besoins.
Foyers locaux de COVID-19 non maîtrisés et croissance inférieure à la moyenne ou volatile Les foyers locaux imposent de nouveaux confinements, tandis que les mesures prises par les pouvoirs publics pour amortir les conséquences économiques sont limitées.	Élevée	CT, MT	Élevée	Accélérer le plus possible la vaccination compte tenu des contraintes d'approvisionnement en vaccins , de préférence avec des vaccins dont l'efficacité a été démontrée. Utilisation de la distanciation physique en fonction des besoins.
Une forte hausse des primes de risque mondiales expose les vulnérabilités financières et budgétaires , ce qui augmente le service de la dette et les difficultés de refinancement.	Moyenne	CT	Faible	Renforcer la viabilité de la dette en augmentant les recettes budgétaires et en adoptant un ancrage budgétaire approprié.
Risques intérieurs				
Dérapiage des mesures. Un retard dans les réformes structurelles, en particulier, pourrait nuire à l'augmentation des recettes, ce qui accentuerait les pressions sur les finances publiques. La souscription de nouvelles dettes non concessionnelles pourrait rapidement compromettre la viabilité de la dette.	Élevée	CT, MT	Élevée	Mettre en œuvre les politiques macroéconomiques et les réformes structurelles exposées dans le programme de référence , en particulier celles qui ont trait à l'augmentation des recettes budgétaires.
Mécontentement social généralisé et instabilité politique. Des tensions politiques et sociales se manifestent avec le retrait du soutien économique lié à la pandémie et l'opposition continue de rejeter la constitution de 2018.	Élevée	CT, MT	Élevée	Aider les plus vulnérables, surtout ceux des petites îles, conformément à ce qui est exposé dans le programme de référence. Renforcer la gouvernance, la transparence et l'État de droit.
Dégradation de la situation financière des entreprises publiques et transfert consécutif des passifs à l'État.	Élevée	CT, MT	Élevée	Renforcer le contrôle des entreprises publiques, conformément au programme de référence.
Catastrophes naturelles , comme une éruption du volcan Karthala, un autre ouragan ou une sécheresse.	Moyenne	CT, MT	Élevée	Exécuter la stratégie d'adaptation analysée dans le rapport du FMI n° 20/198.

APPENDICE I. Lettre d'Intention

Moroni, Union des Comoros
29 septembre 2021

Mme Kristalina Georgieva
Directrice générale
Fonds monétaire international
Washington, DC 20431

Madame la Directrice générale,

L'Union des Comores est un petit pays vulnérable aux catastrophes naturelles et autres chocs. Nous remercions le Fonds monétaire international (FMI) pour son soutien continu sous forme de conseils de politique économique, d'efforts de renforcement des capacités et d'assistance financière. Nous apprécions particulièrement le soutien financier fourni dans le cadre de la Facilité de crédit rapide et de l'Instrument de financement rapide à la suite du cyclone Kenneth en 2019 et à nouveau après l'apparition de la pandémie de coronavirus en 2020, ainsi que l'allègement continu du service de la dette fourni dans le cadre du Fonds fiduciaire d'assistance et de riposte aux catastrophes.

Les autorités comoriennes visent à (i) aider l'économie à contenir et à se remettre de la pandémie ; et (ii) mettre en œuvre des réformes pour surmonter la fragilité, stimuler la croissance inclusive et limiter les risques. Dans ce contexte, nous souhaitons renforcer notre collaboration avec le FMI. Concrètement, nous souhaitons demander aux services du FMI de suivre la mise en œuvre de notre programme économique couvrant la période du 21 juillet au 31 décembre 2021 par le biais d'un programme de référence. Le programme de référence devrait nous permettre d'établir un bilan de la mise en œuvre des politiques qui pourrait ouvrir la voie à une éventuelle demande future d'accord financier au titre de la Facilité élargie de crédit (FEC).

Nous pensons que les politiques et mesures présentées dans le Mémoire des politiques économiques et financières (MPEF) ci-joint constituent des mesures adéquates pour atteindre nos objectifs. Nous consulterons les services du FMI avant toute révision de ces politiques. En outre, nous fournirons aux services du FMI les informations nécessaires au suivi de la mise en œuvre des politiques en temps voulu. Nous sommes d'accord avec la publication par le FMI de cette lettre, du MPEF, du Mémoire d'accord technique et du rapport des services du FMI y afférent.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de nos sentiments distingués,

/s/
Kamaldini Souef
Ministre des Finances et du Budget

/s/
Younoussa Imani
Gouverneur, Banque Centrale des Comores

Pièces jointes :

I. Mémoire des politiques économiques et financières (MPEF)

II. Mémoire d'accord technique

Pièce jointe I. Mémoire de Politiques Économiques et Financières

Septembre 2021

Ce mémoire décrit les développements récents et perspectives de l'économie comorienne ainsi que les objectifs et les politiques économiques prévues par le gouvernement pour les années à venir, y compris dans le cadre du Programme de référence (SMP) qui couvrira la période juillet-décembre 2021.

ÉVOLUTION RÉCENTE DE L'ÉCONOMIE ET PERSPECTIVES

- 1. Après le cyclone Kenneth de 2019, la pandémie de coronavirus a infligé un nouveau revers aux Comores.** La croissance économique était proche de zéro en 2020 et le poids de la dette publique a augmenté. La campagne de vaccinations contre le Coronavirus a débuté mais jusqu'à présent, les doses que nous avons obtenues ne peuvent couvrir au-delà de 35 % de la population.
- 2. Les perspectives pour 2021 et les années à venir sont difficiles.** La croissance économique devrait rester limitée autour de 1½ % en 2021, notamment en raison d'un accès restreint aux doses du vaccin, et atteindre environ 3½ - 4¼ % par an à moyen terme. Le gouvernement a l'intention de renforcer la mise en œuvre de ses politiques afin d'améliorer autant que possible les perspectives.

OBJECTIFS ET POLITIQUES DU GOUVERNEMENT

A. Contenir et se Rétablir de la Pandémie

- 3. Pour sauver des vies, contenir et se rétablir de la pandémie le plus rapidement possible, nous étudierons les possibilités de mettre à disposition des vaccins supplémentaires et d'accélérer leur administration,** en profitant pleinement du soutien financier de la Banque Mondiale (BM) pour les vaccinations. Nous envisagerons des mesures de distanciation sociale en cas de nouvelle vague de COVID.
- 4. Pour soutenir davantage la reprise, nous apporterons un soutien à la politique économique en 2021 et 2022.** En particulier, nous envisageons de porter les déficits budgétaires à autour de 4¼ - 4¾ % du PIB en 2021 et 2022. Au fur et à mesure que les risques s'atténueront suivant les progrès de la vaccination, nous envisagerons de réduire ce soutien.
- 5. Pour une discussion de la trajectoire budgétaire et des politiques supplémentaires du secteur financier à court et moyen termes, voir ci-dessous.**

B. Poser les Bases d'Une Croissance plus Élevée, plus Inclusive et plus Robuste

6. Le gouvernement posera les bases d'une croissance plus élevée, plus inclusive et plus robuste en renforçant le capital humain et physique et en promouvant la bonne gouvernance. Nous entreprendrons des efforts déterminés pour relever nos principaux défis. Il s'agit de défis économiques (notamment les fortes contraintes sur les ressources fiscales et la vulnérabilité élevée aux chocs) et de faiblesses institutionnelles sous-jacentes (une capacité de mise en œuvre limitée de la fonction publique, un système judiciaire faible et des défis de gouvernance). Les Comores sont aussi très vulnérables au changement climatique et des catastrophes naturelles qui en découlent.

Renforcer la Politique Budgétaire

Augmenter les Recettes Fiscales

7. Les recettes fiscales des Comores sont les plus faibles parmi les petits États insulaires du monde. Le gouvernement s'est engagé à augmenter les recettes fiscales dans les années à venir afin de permettre un investissement public plus important dans le capital humain et physique.

- Les mesures d'administration fiscale comprendront : (i) renforcer l'utilisation du logiciel SIGIT; (ii) garantir l'utilisation de procédures transparentes pour identifier et enregistrer les contribuables, et mettre fin à l'enregistrement de nouveau contribuables sur VIGOR à fin-Septembre 2021 au plus tard; (iii) améliorer la l'administration fiscale envers les grands et moyens contribuables, y compris les entreprises publiques et celles situées en dehors de l'île principale ; et (iv) intensifier les efforts pour recouvrer les impôts impayés.
- Les mesures relatives à l'administration des douanes comprendront (i) compléter le transfert de la gestion des taxes sur les produits pétroliers aux douanes ; (ii) le renforcement de la gestion des risques ; (iii) le déploiement d'un système de contrôle interne et le développement d'un système d'information décisionnel ; et (iv) la finalisation du projet d'instruction cadre pour les procédures douanières.
- Nous viserons également à renforcer les politiques fiscales et douanières avec l'aide de nos partenaires. Cet effort commencera par l'évaluation des manques à gagner engendrés par les exonérations fiscales de droit et de fait existantes.

8. Concrètement, nous viserons à augmenter les recettes fiscales (impôts) de 0.2 % en 2021 et 0,3 % du PIB chaque année par la suite. Une baisse prévue des recettes non fiscales en 2021, en raison des difficultés des entreprises publiques, devrait néanmoins faire baisser les recettes globales du gouvernement de presque 0,4 % du PIB en 2021.

9. Les autorités acceptent la conditionnalité connexe dans le cadre du SMP :

- Augmenter le nombre des contribuables actifs de 5 % (d'ici fin septembre) et de 10 % (d'ici fin décembre) à la Direction des Grandes Entreprises (en partant de 258 en mai) et à la Direction des Moyennes et Petites Entreprises (en partant de 300 en mai) et envoyer à tous ces contribuables des demandes de soumettre des déclarations d'impôts (repère structurel, Tableau 1) ;
- Augmenter les recettes fiscales sur une base trimestrielle conformément à l'objectif annuel (repères quantitatifs, Tableau 2).

Adopter une Orientation Prudente de la Politique Budgétaire

10. Le gouvernement s'engage à mettre en œuvre une politique budgétaire prudente qui limite le risque de surendettement, visant à ramener tous les indicateurs du poids de la dette en dessous de leur seuil de risque élevé avant la fin des années 2020.

- Le gouvernement s'engage à limiter la souscription de nouvelles dettes à des niveaux compatibles avec cet objectif. Nous sommes conscients que sous une hypothèse prudente de croissance, cela exige plusieurs années de consolidation budgétaire à partir de 2023.
- Nous reconnaissons que la souscription d'une nouvelle dette non concessionnelle compromettrait rapidement la viabilité de notre dette. Nous nous engageons donc à ne pas contracter d'emprunts non concessionnels pendant la durée du programme de référence (repère quantitatif, Tableau 2).
- Nous avons actuellement l'intention d'utiliser environ un tiers de la récente allocation de DTS pour des dépenses budgétaires en 2021, et de préserver le reste comme un tampon budgétaire dans lequel nous pourrions puiser en cas d'insuffisance temporaire de liquidités ou de chocs plus importants. Le fait de disposer de ce tampon réduit la nécessité de constituer des dépôts bancaires pour le moment.

11. En 2021, nous orienterons la politique budgétaire de manière à soutenir la reprise après la pandémie. Avec des recettes et des dons projetés à 16.5 pour cent du PIB, nous avons l'intention de dépenser 20.7 pour cent du PIB, dont au moins 1.1 pour cent du PIB pour les transferts monétaires aux pauvres (repères quantitatifs, Tableau 2). Cela se traduira par un déficit de trésorerie global de 4.2 pour cent du PIB et un plafond du déficit budgétaire intérieur primaire d'au plus 3.5 pour cent du PIB (repères quantitatifs, Tableau 2).

Renforcer la qualité des dépenses

12. Nous reconnaissons qu'il est possible de renforcer la qualité des dépenses. Nous avons l'intention de limiter les dépenses improductives dans la mesure du possible, notamment en renforçant le contrôle des entreprises publiques (voir ci-dessous).

Renforcer la gestion des finances publiques et le contrôle des entreprises publiques

13. Le gouvernement s'engage à renforcer la gestion des finances publiques (GFP) afin d'améliorer l'efficacité et la transparence des dépenses. Les mesures clés comprennent :

- Adopter un budget supplémentaire pour 2021 étant donné que les recettes et les dépenses semblent devoir s'écarter sensiblement des projections du budget initial.
- Adopter une feuille de route pour étendre la couverture du Compte Unique du Trésor (CUT) à toutes les transactions relatives aux unités extrabudgétaires et établissements publics à caractère administratif et aux projets sur financements extérieurs (repère structurel pour fin-décembre, Tableau 1).
- Limiter le recours aux procédures de paiement exceptionnelles en renforçant les contrôles des engagements et la gestion de la trésorerie.
- Jeter les bases d'une meilleure information fiscale en révisant la Loi de 2012 portant Opérations Financières de l'Etat (LOFE), adoptant le règlement sur la comptabilité et l'information fiscale et les manuels de budget et de comptabilité, en créant une agence comptable du Trésor et en mettant pleinement en œuvre le logiciel SIMBA.

14. En outre, les autorités visent à apurer les arriérés de paiement intérieurs et à éviter d'accumuler des arriérés extérieurs.

- Le gouvernement préparera les termes de référence et lancera un appel à manifestation d'intérêt pour un audit des arriérés intérieurs, y compris les arriérés croisés avec les entreprises d'État (d'ici fin septembre), et commandera l'audit (d'ici fin décembre) en tant qu'étape vers la préparation d'une stratégie d'apurement (repère structurel, Tableau 1). Le gouvernement s'engage également à ne pas accumuler sur base nette de nouveaux arriérés de paiement intérieurs (repères quantitatifs). Cet objectif sera mis en œuvre en veillant à ce que l'accumulation nette des arriérés en 2021 ne soit pas supérieure à l'accumulation nette des arriérés au cours du premier semestre de 2021 (625 millions de francs comorien).
- Le gouvernement s'engage à éviter d'accumuler des arriérés de paiement extérieurs (repère quantitatif, Tableau 2).

15. Nous renforcerons la supervision des entreprises publiques. Nous avons l'intention de prendre les mesures initiales suivantes : Nous concluons des contrats de performance avec les principales entreprises publiques afin de garantir l'amélioration de la quantité et de la qualité des prestations de services, et de définir des objectifs financiers. En outre, nous avons l'intention d'exiger des entreprises d'État qu'elles préparent des bilans et des comptes de résultats annuels certifiés. Nous chercherons à ajuster les niveaux d'effectifs et les régimes de rémunération des entreprises publiques, le cas échéant, afin de les aligner sur la rémunération dans la fonction publique. En outre, nous supprimerons le règlement des arriérés croisés entre l'État et les

entreprises publiques afin de permettre une plus grande transparence, en commençant par la compagnie pétrolière SCH.

Poursuivre des politiques monétaires prudentes et des efforts pour renforcer le secteur financier

16. La BCC continuera à mettre en œuvre une politique monétaire prudente. La politique monétaire reste bien ancrée par l'accord de coopération avec la France et l'ancrage du franc comorien à l'euro.

17. Notre système bancaire est confronté à des défis importants :

- **Les faiblesses du système bancaire et de son environnement entravent l'octroi de crédits à l'économie et sapent la qualité des actifs.** Les banques souffrent de la faiblesse des processus de souscription et de gestion des risques, d'une concentration souvent importante des risques de crédit, d'arriérés récurrents de l'État et de lacunes dans le système judiciaire qui empêchent la réalisation de garanties.
- **Dans ce contexte, le secteur bancaire affiche une rentabilité et une solvabilité faibles, et certaines banques ont présenté des tensions de liquidité.** Des chocs sévères mais plausibles sur la qualité des actifs laisseraient plusieurs institutions sous-capitalisées. Au lendemain de la pandémie, des tensions de liquidité sont apparues dans certaines banques.
- **Le filet de sécurité financière n'est pas encore pleinement développé, ce qui a limité les choix du gouvernement dans le traitement des banques à problèmes.** Par exemple, un mécanisme d'assistance d'urgence en matière de liquidités de la banque centrale reste à créer.
- **En outre, le manque d'infrastructures financières entrave les prêts interbancaires.** Les banques ne peuvent pas emprunter ou prêter entre elles et à la BCC car il n'y a pas de marché organisé, pas d'instrument de prêt et pas de garantie (le gouvernement n'émet pas encore de bons ou d'obligations).
- **A elle seule, la restructuration prévue de la Banque postale SNPSF entraînera des coûts budgétaires importants sur 2021-23.** Un audit externe a rendu en juillet une estimation préliminaire des besoins de recapitalisation à 26.9 millions USD (2.1 % du PIB).

18. Le gouvernement a l'intention de prendre les mesures suivantes :

- **Améliorer l'environnement opérationnel des banques,** notamment en réduisant l'ampleur des arriérés du gouvernement envers ses fournisseurs et en continuant à renforcer le système judiciaire afin d'assurer que les banques puissent réaliser les garanties mises en gage.

- **Renforcer le filet de sécurité du secteur financière**, notamment en créant un cadre de redressement et de résolution des banques (une loi établissant un tel cadre a été adoptée en décembre 2020) et rendant opérationnelle la fonction d'aide d'urgence en matière de liquidités de la BCC.
- **Renforcer les infrastructures financières** en mettant en place un marché des titres publics.
- **Procéder à la restructuration de la SNPSF.** Nous avons commandé un audit de l'actif et du passif des activités bancaires et postales de la SNPSF. Nous adopterons une stratégie de restructuration qui minimise les risques fiscaux. Concrètement, nous *adopterons une loi/décret scindant la SNPSF en activités postales et bancaires ; et soumettrons à la Banque Centrale des Comores (BCC) une demande d'agrément pour la nouvelle Banque Postale qui consacre les éléments suivants: (i) une gouvernance solide conforme aux normes internationales applicables et aux exigences de la BCC en tant que régulateur et superviseur de la banque, (ii) un plan d'affaires viable adopté en consultation avec les services du FMI, et (iii) des profils de futurs dirigeants qui garantissent une expertise et une expérience adéquates dans le domaine bancaire et la gestion du risque de crédit (repère structurel pour fin-décembre, Tableau 1).*

Préserver la Stabilité Extérieure

19. Le gouvernement tient à préserver la stabilité extérieure. La couverture des importations par les réserves, actuellement à un niveau confortable (réserves brutes de 9 mois d'importations à la fin de 2020), devrait diminuer progressivement au cours des prochaines années. Reconnaisant l'importance de préserver les réserves à un niveau permettant d'amortir efficacement les chocs, nous convenons d'établir *un plancher pour la couverture des réserves internationales nettes à un niveau que le FMI juge adéquat (plancher sur les réserves internationales nettes correspondant à des réserves brutes de 6,8 mois d'importations, Tableau 2).* Nous poursuivrons également le dialogue avec le FMI sur les éventuelles difficultés de balance des paiements et éviterons les mesures ou politiques qui aggraveraient ces difficultés. Dans cet esprit, nous n'imposerons pas de nouvelles restrictions et n'intensifierons pas les restrictions existantes sur les paiements et les transferts pour les transactions internationales, les restrictions commerciales à des fins de balance des paiements ou les pratiques de taux de change multiples, ni ne conclurons d'accords bilatéraux de paiement incompatibles avec l'article VIII des statuts du FMI.

Renforcer la Résilience aux Catastrophes Naturelles

20. Nous visons à renforcer la résilience aux catastrophes naturelles et, plus généralement, au changement climatique. Conformément aux recommandations des services du FMI, le gouvernement espère (i) renforcer les efforts visant à améliorer la résilience structurelle par le biais d'une mise à niveau des infrastructures et d'autres investissements ; (ii) renforcer la résilience financière en créant des réserves budgétaires ; et (iii) fortifier la résilience post-catastrophe (y compris sociale) par des plans d'urgence et des investissements permettant

une réponse efficace aux catastrophes. La mise en œuvre du pilier (i) sera de plus en plus possible au fur et à mesure que nous réussirons à augmenter les recettes intérieures. Cependant, les Comores auront également besoin du soutien de la communauté internationale pour financer ces investissements.

Renforcer la Gouvernance et Réduire la Vulnérabilité à la Corruption

21. Le gouvernement prendra des mesures pour renforcer la gouvernance et réduire la vulnérabilité à la corruption :

- **L'État de droit** : Notre système judiciaire peine à garantir les droits de propriété et à faire respecter les contrats, ce qui nuit au développement du secteur privé. Nous poursuivons nos efforts pour renforcer le système.
- **Transparence fiscale**. Les mesures évoquées ci-dessus concernant le renforcement de la gestion des finances publiques et l'amélioration de la surveillance des entreprises publiques contribueront de manière importante au renforcement de la gouvernance, tout comme nos efforts à améliorer la comptabilité et les rapports budgétaires. Pour renforcer encore la transparence fiscale, nous avons l'intention de faire ce qui suit :
 - Publier régulièrement des informations complètes sur tous les grands projets de marchés publics. Pour jeter les bases pour de telles publications, nous nous engageons à *émettre un circulaire/des directives concernant la soumission à une agence de passation de marchés désignée de la documentation relative à tous les grands contrats de marchés publics, avec les noms des sociétés attribuées et le(s) nom(s) de leur(s) propriétaire(s) effectif(s) ; et à préparer un plan définissant les étapes et le calendrier de la publication de cette documentation ainsi que les noms et les informations sur la propriété effective des sociétés attribuées sur un site web facilement accessible (repère structurel pour fin-décembre, Tableau 1).*
 - Dans les mois à venir, commander et assurer la préparation d'un audit tiers indépendant et rigoureux des dépenses du financement d'urgence du FMI fourni dans le cadre du FCR/FR d'avril 2020 et publier ses résultats, donnant suite à notre engagement précédent de commander un tel audit dans un délai d'environ un an à compter d'avril 2020.
- **Anti-corruption** : Nous renforcerons le régime de déclaration de patrimoine pour les hauts fonctionnaires en *adoptant en Conseil des ministres des amendements à la loi anti-corruption de 2008 (N° 08-013/AU) qui : (i) renforceront les mesures de prévention et d'atténuation des conflits d'intérêts et permettront la création d'un système efficace de déclaration de patrimoine pour les hauts fonctionnaires, conformément aux meilleures pratiques internationales visant à la collecte/vérification des déclarations de patrimoine par les fonctionnaires ; et (ii) établiront le cadre juridique pour la création d'une entité publique indépendante et autonome sur le plan opérationnel, habilitée à définir les priorités de la politique anti-corruption du pays, à gérer un système efficace de déclaration de patrimoine et à maintenir une plate-forme publique de*

plaintes contre la corruption; et garantir des pouvoirs d'enquête administrative et pénale (repère structurel, Tableau 1).

- **Gestion de la fonction publique :** Notre fonction publique est confrontée à des contraintes de capacité, et nous avons l'intention de prendre des mesures pour la renforcer. Nous poursuivons nos efforts pour lutter contre les absents et les "fonctionnaires fantômes" et pour récupérer les salaires qui leur ont été versés. Nous étudions également la possibilité de renforcer le recrutement par le biais d'un concours/examen d'entrée dans tous les secteurs de la fonction publique, comme c'est déjà le cas à la banque centrale, de renforcer la formation des fonctionnaires en créant une école d'administration nationale et d'introduire la gestion par la performance. Nous éviterons les embauches liées aux élections.

AUTRES SUJETS

22. La Banque centrale a l'intention de mettre en œuvre les recommandations clés de la dernière mise à jour de l'évaluation des sauvegardes du FMI. La mise à jour de 2020 a révélé que les opérations d'audit interne sont limitées et que les pratiques d'information financière devraient être renforcées, notamment par l'adoption des normes internationales d'information financière. En outre, il serait souhaitable de modifier le cadre juridique pour renforcer l'autonomie de la banque centrale.

23. Le gouvernement va renforcer les mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, conformément aux recommandations du Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA), dont les Comores sont un membre. Les autorités se sont engagées à renforcer les capacités de la cellule de renseignement financier et à consolider son indépendance financière. Dans ce contexte, le Président a signé un décret précisant la mission de la cellule. En outre, l'Assemblée nationale a adopté et le Président a promulgué un code pénal révisé reflétant les modifications nécessaires pour répondre aux recommandations du GIABA. Toutefois, des dispositions doivent encore être prises pour la procédure de gel des avoirs. Les prochaines étapes comprennent la préparation d'un plan d'action en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et les préparatifs de la prochaine évaluation mutuelle du GIABA en 2022.

24. Le gouvernement reconnaît que les données économiques des Comores présentent de sérieuses lacunes dans presque tous les secteurs ce qui entrave l'analyse économique ainsi que la formulation et la mise en œuvre des politiques. Le gouvernement s'engage à s'assurer que l'INSEED disposera de ressources humaines et de capitaux suffisants pour collecter des données sur les prix en temps opportun et pour poursuivre la mise à jour des comptes nationaux.

SUIVI du PROGRAMME

25. Le personnel du FMI assurera le suivi du SMP à l'aide de repères structurels (Tableau 1) et d'indicateurs quantitatifs (Tableau 2). La première revue sera basée sur les cibles pour le 30 septembre 2021 et la deuxième sur les cibles pour le 31 décembre 2021.

Tableau 1. Comores: Repères Structurels du Programme de Référence à Fin-Septembre et Fin-Décembre 2021

Mesure	But	Date de mise en œuvre
<p>Augmenter le nombre des contribuables actifs de 5 % (d'ici fin septembre) et de 10 % (d'ici fin décembre) à la Direction des Grandes Entreprises (en partant de 258 en mai) et à la Direction des Moyennes et Petites Entreprises (en partant de 300 en mai) et envoyer à tous ces contribuables des demandes de soumettre des déclarations d'impôts.</p>	<p>Augmenter les recettes fiscales pour permettre un plus grand investissement dans le capital humain et physique et préserver la viabilité de la dette.</p>	<p>30 Septembre et 31 Décembre 2021</p>
<p>Adopter une feuille de route pour étendre la couverture du Compte Unique du Trésor (CUT) à toutes les transactions relatives aux unités budgétaires, extrabudgétaires et établissements publics à caractère administratif et aux projets sur financements extérieurs.</p>	<p>Améliorer la gestion des finances publiques en renforçant le contrôle des dépenses et la transparence.</p>	<p>31 Décembre 2021</p>
<p>Préparer les termes de référence et lancer un appel à manifestation d'intérêt pour un audit des arriérés intérieurs, y compris les arriérés croisés avec les entreprises d'État (d'ici fin septembre), et commander l'audit (d'ici fin décembre) en tant qu'étape vers la préparation d'une stratégie d'apurement.</p>	<p>Améliorer la gestion des finances publiques en renforçant l'exécution et la transparence du budget, et améliorer le climat des affaires.</p>	<p>30 Septembre et 31 Décembre 2021</p>
<p>Adopter une loi/décret scindant la SNPSF en activités postales et bancaires ; et soumettre à la Banque Centrale des Comores (BCC) une demande d'agrément pour la nouvelle Banque Postale qui consacre les éléments suivants: (i) une gouvernance solide conforme aux normes internationales applicables et aux exigences de la BCC en tant que régulateur et superviseur de la banque, (ii) un plan d'affaires viable adopté en consultation avec les services du FMI, et (iii) des profils de futurs dirigeants qui garantissent une expertise et une expérience adéquates dans le domaine bancaire et la gestion du risque de crédit</p>	<p>Améliorer la gestion des entreprises publiques et réduire les ponctions inutiles sur le budget.</p>	<p>31 Décembre 2021</p>
<p>Emettre une circulaire/des directives concernant la soumission à une agence de passation de marchés désignée de la documentation relative à tous les grands contrats de marchés publics, avec les noms des sociétés attribuées et le(s) nom(s) de leur(s) propriétaire(s) effectif(s). Préparer un plan définissant les étapes et le calendrier de la publication de cette documentation ainsi que les noms et les informations sur la propriété effective des sociétés attribuées sur un site web facilement accessible.</p>	<p>Améliorer la bonne gouvernance et préserver les ressources publiques.</p>	<p>31 Décembre 2021</p>
<p>Adopter en Conseil des ministres des amendements à la loi anti-corruption de 2008 (N° 08-013/AU) qui : (i) renforceront les mesures de prévention et d'atténuation des conflits d'intérêts et permettront la création d'un système efficace de déclaration de patrimoine pour les hauts fonctionnaires, conformément aux meilleures pratiques internationales visant à la collecte/vérification des déclarations de patrimoine par les fonctionnaires ; et (ii) établiront le cadre juridique pour la création d'une entité publique indépendante et autonome sur le plan opérationnel, habilitée à définir les priorités de la politique anti-corruption du pays, à gérer un système efficace de déclaration de patrimoine et à maintenir une plate-forme publique de plaintes contre la corruption; et garantir des pouvoirs d'enquête administrative et pénale.</p>	<p>Rendre opérationnel le régime de déclaration de patrimoine pour les hauts fonctionnaires afin de réduire les risques de corruption.</p>	<p>31 Décembre 2021</p>

Tableau 2. Comores–Repères Quantitatifs du Programme de Référence¹*(En Millions de Francs Comoriens, Cumulatif Depuis le Début de l'Année Fiscale, sauf Indication Contraire)*

	2021				2022	
	Fin Septembre		Fin Decembre		Fin Mars	Fin Juin
	Cible	Statut	Cible	Statut	Proj.	Proj.
1. Plancher sur les recettes d'impôts	27,251.7	à évaluer	41,925.8	à évaluer	9,160.5	20,611.0
2. Plafond sur le déficit primaire domestique	-17,090.9	à évaluer	-18,259.9	à évaluer	-7,785.8	-13,010.0
3. Plancher sur les réserves internationales nettes (million KMF)	85,900.8	à évaluer	86,278.3	à évaluer	86,278.3	86,655.7
4. Plafond sur l'accumulation des arriérés de paiement intérieurs (net) ²	0.0	à évaluer	0.0	à évaluer	0.0	0.0
5. Plancher sur les transferts monétaires aux ménages	3,000.0	à évaluer	5,800.0	à évaluer	1,275.0	2,550.0
6. Plafond sur les nouveaux arriérés de paiement extérieurs ²	0.0	à évaluer	0.0	à évaluer	0.0	0.0
7. Plafond sur les nouveaux emprunts extérieurs non concessionnels contractés ou garantis par le gouvernement ^{2,3}	0.0	à évaluer	0.0	à évaluer	0.0	0.0

¹ Les définitions des repères et des clauses d'ajustement sont énoncées dans le protocole d'accord technique (PAT).

² Pour les objectifs de 2021, le plafond s'applique de manière cumulative à partir de juillet 2021.

³ Sur une base contractuelle, conformément à la politique de limitation de la dette du FMI: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/111414.pdf>.

Pièce jointe II. Protocole d'Accord Technique

Septembre 2021

Le présent Protocole d'Accord Technique (PAT) définit les concepts, les mécanismes d'ajustement et les exigences en matière de déclaration des données relatives aux objectifs structurels et quantitatifs mentionnés dans les tableaux de texte 1 et 2 du Mémoire sur les Politiques Economiques et Financières (MPEF).

A. Repères Structurels

1. Le repère concernant l'augmentation du nombre de contribuables gérés activement et l'envoi à ces derniers de demandes de dépôt de déclarations fiscales sera considéré comme atteint dans les conditions suivantes :

- Le nombre de contribuables actifs gérés par la Direction des Grandes Entreprises atteint 271 et ces contribuables ont reçu des demandes de déclaration de revenus, tous deux à la fin du mois de septembre ; et
- Le nombre de contribuables actifs gérés par la Direction des Grandes Entreprises atteint 284 et ces contribuables ont reçu des demandes de déclaration d'impôt, tous deux à la fin décembre ; et
- Le nombre de contribuables actifs gérés par la Direction des Moyennes et Petites Entreprises atteint 315 et ces contribuables ont reçu des demandes de déclaration de revenus, tous deux à la fin du mois de septembre ; et
- Le nombre de contribuables actifs gérés par la Direction des Moyennes et Petites Entreprises atteint 330 et ces contribuables ont reçu des demandes de déclaration de revenus, tous deux à la fin décembre.

Les contribuables actifs sont définis comme des contribuables qui exercent une activité économique.

2. Le repère concernant l'amélioration du fonctionnement du compte unique du Trésor (CUT) sera considéré comme atteint si, d'ici à la fin décembre, les autorités ont partagé avec le FMI un plan exposant les difficultés à intégrer dans le CUT toutes les transactions relatives aux unités extrabudgétaires et établissements publics à caractère administratif et aux projets sur financements extérieurs, les mesures qu'elles ont l'intention de prendre pour surmonter ces difficultés, et le calendrier pour la mise en œuvre de ces mesures.

3. Le repère structurel relatif à l'audit de la dette intérieure sera considéré comme respecté si

- D'ici à la fin septembre, les autorités ont préparé les termes de référence et lancé un appel à manifestation d'intérêt pour un audit des arriérés intérieurs, y compris les arriérés croisés avec les entreprises d'État ; et
- D'ici à la fin décembre, elles auront commandé l'audit à un cabinet réputé et bien établi. L'audit permettra notamment de valider les factures en souffrance et d'établir le stock d'arriérés en souffrance, y compris les arriérés du gouvernement envers les entreprises d'État, les arriérés des entreprises d'État envers le gouvernement et les arriérés entre les entreprises d'État.

4. Le repère concernant la restructuration de la SNPSF sera considéré comme atteint si, à la fin décembre, les autorités ont

- Adopté une loi ou publié un décret créant les entités bancaire et postale issues de la scission de la SNPSF ; et
- Soumis à la Banque Centrale des Comores (BCC) une demande d'agrément pour la nouvelle Banque Postale qui consacre les éléments suivants: (i) une gouvernance solide conforme aux normes internationales applicables et aux exigences de la BCC en tant que régulateur et superviseur de la banque, (ii) un plan d'affaires viable adopté en consultation avec les services du FMI, et (iii) des profils de futurs dirigeants qui garantissent une expertise et une expérience adéquates dans le domaine bancaire et la gestion du risque de crédit.
 - La gouvernance sera considérée comme solide et conforme aux normes internationales applicables si elle respecte les lignes directrices sur les principes de gouvernance des banques du Comité de Bâle sur la supervision bancaire de juillet 2015.
 - Les cadres seront considérés comme expérimentés en matière de gestion bancaire et de gestion du risque de crédit s'ils remplissent les conditions imposées par la BCC aux directeurs de banque.

5. Le repère relatif aux étapes préparatoires à l'établissement de rapports sur les marchés publics sera considéré comme atteint si, d'ici fin décembre, les autorités ont :

- Publié un circulaire/directives concernant la soumission à une agence de passation de marchés désignée de la documentation sur tous les grands contrats de passation de marchés publics ainsi que les noms des sociétés attribuées et le(s) nom(s) de leur(s) bénéficiaire(s) effectif(s) ; et

- Partagé avec le personnel du Fonds un plan qui définit les étapes et le calendrier de la publication de cette documentation ainsi que les noms et les informations sur la propriété effective des sociétés attribuées sur un site Web facilement accessible.

La documentation requise comprendra les contrats de marchés publics signés, l'identification de la méthode de sélection et la justification de la sélection. Les grands projets de marchés publics sont des projets d'un montant égal ou supérieur à 10 millions de KMF.

B. Définitions et Méthodes de Calcul

6. Aux fins de la présente TMU, les termes " **extérieur** " et " **intérieur** " sont définis sur la base de la résidence, et le **taux de change du programme** est le taux moyen projeté en 2021 à fin août, soit 411,91 KMF par dollar américain, 491,97 KMF par euro, 591,38 KMF par DTS et 549,22 KMF par unité de comptabilité de la BAD.

7. Sauf indication contraire, le terme **gouvernement** fait référence au gouvernement de l'Union des Comores. Les collectivités locales, la Banque centrale des Comores (BCC) et toute entité publique ayant un statut juridique indépendant, y compris les entreprises publiques, sont exclues de la définition du gouvernement.

8. Les **recettes intérieures** de l'État comprennent toutes les recettes fiscales et non fiscales de l'État telles qu'elles figurent dans le tableau des opérations financières de l'État (TOFE) préparé par le Trésor du ministère des Finances, du Budget et du Secteur bancaire. Elles sont évaluées sur base « cash » mais comprennent les recettes fiscales imputées sur les salaires des fonctionnaires et les loyers administratifs ainsi que les recettes fiscales imputées équivalentes aux montants retenus par SCH pour fournir du carburant pour la consommation du gouvernement et pour récupérer la subvention sur la fourniture de carburant pour la SONELEC. Pour éviter les difficultés de mesure, le total des recettes fiscales imputées en 2021 sera supposé égal à 3,739 milliards de KMF à fin septembre et 4,985 milliards à décembre, soit le montant réalisé en 2020. Les recettes comprennent les arriérés d'impôts recouverts mais pas les arriérés d'impôts impayés. Le produit des subventions et des ventes d'actifs n'est pas comptabilisé dans les recettes.

9. Les **dépenses publiques financées sur le plan intérieur** comprennent toutes les dépenses publiques, y compris les dépenses financées par des dons, prêts d'appui budgétaires, prêts non concessionnels, et financement par la Banque Mondiale pour renforcer le filet de protection social, mais exclut les dépenses financées par des subventions externes et/ou des prêts concessionnels spécifiques à tout autre projet (tels l'assistance technique, l'entretien du capital, les vaccins, ou les investissements en actifs fixes). Les coûts de recapitalisation et de restructuration des entreprises publiques, telles que la SNCPPF, sont aussi exclus des dépenses et dans le cas des coûts de recapitalisation sont enregistrés comme acquisition d'actifs sous financement ("au-dessous de la ligne "). Les dépenses sont évaluées sur la base des ordres de paiement mais comprennent également les dépenses exécutées avant l'autorisation de paiement et non encore régularisées.

10. Le **solde budgétaire primaire national** est défini comme le revenu national moins les dépenses financées par le pays, définies ci-dessus, à l'exclusion des paiements d'intérêts.

11. Les **réserves internationales nettes (RIN) de la BCC** sont définies, aux fins du suivi du programme, comme les actifs étrangers à court terme (c'est-à-dire dont l'échéance initiale est d'un an ou moins) et négociables de la BCC moins les engagements extérieurs à court terme et les engagements envers le FMI. Les actifs étrangers qui sont des actifs extérieurs gagés ou autrement grevés, y compris les actifs utilisés comme garantie ou sûreté pour des engagements envers des tiers, ou qui ne sont pas entièrement convertibles, sont exclus de la définition du NIR. Les titres dont la valeur de marché au dernier jour de l'année diffère de plus de 20 % de leur prix d'émission nominal initial seront évalués à leur valeur de marché telle que déclarée par la BCC. Les dépôts des banques liés aux exigences en matière de capital ou de licence, et les réserves des banques libellées en devises étrangères sont exclus de la définition du NIR du programme. Lors du calcul du NIR, toutes les valeurs doivent être converties aux taux de change moyens réels du marché en vigueur à la date du test.

12. La **dette** est définie comme au paragraphe 8 des Directives sur la conditionnalité de la dette publique dans les accords du Fonds, adoptées par la décision n° 15688 du Conseil d'administration (5 déc. 2014). "Par dette, on entendra un passif courant, c'est-à-dire non éventuel, créé dans le cadre d'un accord contractuel par la fourniture d'une valeur sous forme d'actifs (y compris des devises) ou de services, et qui exige du débiteur qu'il effectue un ou plusieurs paiements sous forme d'actifs (y compris des devises) ou de services à un ou plusieurs moments ultérieurs ; ces paiements permettront d'apurer le principal et/ou les intérêts dus au titre du contrat."

13. Une dette est considérée comme **concessionnelle** si elle comporte un élément de libéralité d'au moins 35 %, et non concessionnelle dans le cas contraire. L'élément de libéralité est la différence entre la valeur nominale de la dette et sa valeur actuelle nette, exprimée en pourcentage de la valeur nominale. La valeur actuelle nette de la dette à la date à laquelle elle est contractée est calculée en actualisant le flux futur des paiements du service de la dette en utilisant un taux d'actualisation de 5 pour cent.

14. Les **arriérés de paiement intérieurs** (extérieurs) du gouvernement sont définis comme l'un des éléments suivants : (i) facture qu'un ministère dépensier a reçue d'un fournisseur résident (non résident) de biens et de services et pour laquelle le paiement n'a pas été effectué dans les 90 jours à compter de la date à laquelle l'ordre de paiement (ordonnancement) a été compensé, sauf s'il est établi que les biens et services en question n'ont pas été livrés ; (ii) dans le cas de contrats spécifiques entre des parties résidentes (non résidentes) et le gouvernement, toute obligation (y compris le service de la dette) qui n'a pas été payée au moment stipulé dans les contrats ; (iii) les crédits d'impôt confirmés par les autorités compétentes après examen, et qui n'ont pas été payés dans un délai de 90 jours à compter de la date à laquelle l'ordre de paiement a été émis ; ou (iv) les salaires et traitements et tout paiement à un employé du gouvernement qui devaient être payés au cours d'un mois donné mais qui n'ont pas été payés le 30e jour du

mois suivant. Les arriérés excluent le service de la dette auquel le créancier a renoncé ou qu'il a rééchelonné à une date ultérieure.

15. Les transferts monétaires sociaux désignent les transferts monétaires en faveur des ménages vulnérables qui ont un effet direct sur la réduction de la pauvreté, y compris ceux financés par les partenaires internationaux du développement.

C. Objectifs Quantitatifs et Facteurs d'Ajustement

16. Sauf indication contraire, tous les objectifs quantitatifs seront évalués de manière cumulative à partir du début de l'année civile.

Dans certains cas, les **ajusteurs** tiendront compte de l'évolution inattendue des subventions et des prêts budgétaires (tableau à droite) et du soutien de la Banque mondiale au projet de renforcement du filet de sécurité sociale.

Soutiens budgétaires projetés, emprunts et dons*		
En millions KMF		
	Sept. 2021	Déc. 2021
Dons		
World Bank	0	0
AfDB**	2,389	2,389
France	1,476	1,968
Saudi Arabia	0	2,500
Prêts		
AfDB**	1,730	1,730
*Cumulé depuis le début de l'année 2021		
** Le montant total de l'aide financière a déjà été déboursé.		

17. Le plancher des recettes des impôts est la partie impôts des recettes publiques décrite au paragraphe 8, avec la disposition selon laquelle les recettes imputées en 2021 seront fixées à 3.739 KMF à fin septembre et 4.985 millions KMF à fin décembre, le montant réalisé en 2020. Ainsi, l'augmentation recherchée des recettes en 2021 (0,2 % du PIB par rapport aux résultats de 2020) devra être réalisée entièrement dans la partie des recettes en espèces.

18. Le plafond du **déficit budgétaire primaire intérieur** (tel que défini au paragraphe 11) ne sera pas ajusté en fonction des variations inattendues des dons et des prêts budgétaires. En conséquence, les autorités ne seront pas en mesure d'augmenter les dépenses par tout excédent des subventions ou des prêts budgétaires par rapport aux attentes, ce qui est approprié compte tenu des besoins de financement budgétaire imminents à partir de 2022. En outre, les autorités n'auraient pas besoin de réduire les dépenses en raison d'un manque de subventions ou de prêts budgétaires, ce qui est approprié compte tenu de la nécessité de soutenir la reprise. Le plafond du déficit budgétaire primaire intérieur sera ajusté à la hausse (c'est-à-dire moins négatif) de tout montant de recettes intérieures supérieur aux attentes afin de garantir que tout excédent de recettes est utilisé pour réduire les besoins de financement. À titre de référence, les recettes intérieures devraient atteindre 30 664 et 47 175 KMF en septembre et décembre 2021 respectivement

19. Le plancher des **réserves internationales nettes** de la BCC (tel que défini au paragraphe 12) ne sera pas non plus ajusté pour tenir compte des variations imprévues des dons et prêts budgétaires. Par conséquent, les autorités n'auront pas besoin d'ajouter aux réserves tout excédent de dons et de prêts budgétaires, ce qui est approprié étant donné que les réserves internationales de la BCC dépassent confortablement les niveaux adéquats et qu'une accumulation supplémentaire de réserves n'est pas nécessaire. En cas d'insuffisance des dons ou des prêts budgétaires, les autorités seraient toujours en mesure d'atteindre l'objectif non ajusté, à moins qu'un choc simultané n'entraîne d'importantes sorties de réserves, ce qui nécessiterait un ajustement de la politique.

20. Les **plafonds des arriérés intérieurs (extérieurs)** s'appliquent à l'accumulation nette des arriérés intérieurs (extérieurs) au second semestre de 2021. Cette accumulation sera évaluée en soustrayant l'apurement des arriérés (encourus en 2021 ou avant) de l'accumulation brute des arriérés, tous deux au second semestre de 2021.

- Les arriérés intérieurs accumulés en 2021 jusqu'à fin juin sont estimés à 1 779,3 KMF (pour référence, l'apurement des arriérés intérieurs en cours avant 2021 est estimé à 1 154,6 millions KMF à fin juin 2021).
- Les arriérés extérieurs à fin juin 2021 seront estimés dès que possible. Les arriérés extérieurs à la fin du mois de mai s'élevaient à 6 millions de dollars.

21. Les planchers sur les **transferts sociaux** (tels que définis au paragraphe 15) ne seront pas ajustés pour tenir compte des changements inattendus des subventions de la BM pour ce projet ou des subventions et prêts d'appui budgétaire. Par conséquent, les autorités n'auront pas besoin d'augmenter ces transferts si le soutien extérieur dépasse les attentes, ce qui est approprié étant donné les besoins de financement budgétaire imminents à partir de 2022. En outre, les autorités ne seraient pas en mesure de réduire ces transferts si l'aide extérieure venait à manquer, ce qui est approprié compte tenu de leur rôle clé dans l'aide aux pauvres et le soutien à la reprise.

22. Le **plafond pour la contraction ou la garantie de nouvelles dettes non concessionnelles par le gouvernement ou la BCC** sera évalué en permanence et exclut le crédit du FMI. Les crédits normaux à court terme aux importations et aux fournisseurs (par exemple, les lignes de crédit renouvelables) sont également exclus, car il s'agit d'opérations autoliquidation, les ventes d'importations servant à rembourser la dette. La dette en cours de rééchelonnement ou de restructuration est exclue de ce plafond dans la mesure où cette dette non concessionnelle est utilisée pour des opérations de gestion de la dette qui améliorent le profil global de la dette publique. Une dette est considérée comme contractée à la date de signature du contrat.

D. Exigences en Matière de Rapports et d'Informations Supplémentaires

23. Les autorités communiqueront au personnel du Fonds les informations et les données sous la forme mutuellement convenue avec l'agence déclarante et selon la

fréquence décrite dans le tableau ci-dessous. Les autorités transmettront sans délai au personnel du Fonds toute révision des données. Les autorités s'engagent à consulter le personnel du Fonds au sujet de toute information ou donnée qui n'est pas spécifiquement traitée dans le présent TMU mais qui est nécessaire au suivi du programme.

Données et Rapports Périodiques Requis dans le Cadre du Programme de Référence			
Secteur Réel			
Administration/Service	Données	Fréquence	Délai
INSEED	Indices des prix à la consommation	Mensuelle	1 mois
INSEED	Comptes nationaux, y compris le déflateur du PIB (historique et projections)	Annuelle	9 mois
INSEED/BCC	Bulletin/note de conjoncture, y compris les données en fichier Excel	Trimestrielle	3 mois
SONELEC/INSEED/BCC	Production et consommation d'électricité	Trimestrielle	1 mois
Secteur Monétaire			
Administration/Service	Données	Fréquence	Délai
BCC	Statistiques monétaires, position nette du gouvernement, comptes de la BCC et comptes consolidés des autres institutions de dépôts, et position des réserves.	Mensuelle	45 jours
Secteur Budgétaire			
Administration/Service	Données	Fréquence	Délai
CREF	TOFE (y compris un fichier détaillant les dépenses sociales : éducation, santé, soutien aux plus vulnérables)	Trimestrielle	2 mois

Trésor	Plan de trésorerie	Mensuelle	2 semaines
Service de la dette	Suivi de la dette publique (dette contractée, dette déboursée, paiements d'intérêts, remboursement du principal) par créancier extérieur et par institution financière domestique	Trimestrielle	1 mois
Service de la dette	Arriérés de la dette extérieure	Mensuelle	1 mois
Service de la dette	Arriérés de la dette auprès des institutions financières domestiques	Mensuelle	1 mois
Service de la dette	Bulletin sur la situation	Trimestrielle	3 mois selon les textes en vigueur
Douanes	Importations en détail (volume, valeur et recettes correspondantes à chaque taxe et droit)	Mensuelle	1 mois
Douanes	Exportations en détail (volume, valeur et recettes correspondantes à chaque taxe et droit)	Mensuelle	1 mois
Commissariat Général au Plan (CGP)/CREF	Suivi des projets par bailleur, en précisant les modalités de financement des projets (prêts ou dons) et leurs natures (investissement ou dépenses courantes)	Trimestrielle	45 jours
Secteur Extérieur			
Administration/Service	Données	Fréquence	Délai
BCC	Importations, y compris tous les produits pétroliers (volume, valeur)	Trimestrielle	2 mois

BCC	Exportations (volume, valeur)	Trimestrielle	2 mois
BCC	Transferts formels	Trimestrielle	1 mois
BCC	Transferts informels	Annuelle	4 mois
BCC/Office Nationale du Tourisme	Nombre de visiteurs	Annuelle	3 mois
BCC	Balance des paiements	Annuelle	4 mois
Secteur Financier			
Administration/Service	Données	Fréquence	Délai
BCC/Supervision bancaire	Indicateurs de solidité financière du système bancaire	Trimestrielle	1 mois
BCC/Supervision bancaire	Rapport de suivi SNPSF, BDC et BFC	Trimestrielle	1 mois



UNION DES COMORES

DEMANDE D'UN PROGRAMME DE RÉFÉRENCE — ANALYSE DE VIABILITÉ DE LA DETTE

4 octobre 2021

Approuvé par
Vivek Arora et
Andrea Schaechter
(FMI)

Établi par les services du Fonds monétaire international (FMI) et de l'Association internationale de développement (IDA)

Comores Analyse de viabilité de la dette réalisée conjointement par la Banque mondiale et le FMI	
Risque de surendettement extérieur	Élevé
Risque de surendettement global	Élevé
Décomposition de la notation du risque	Viable
Élément d'appréciation	Non

Les Comores présentent des risques élevés de surendettement extérieur et de surendettement global : la situation s'est détériorée depuis l'analyse de la viabilité de la dette (AVD) effectuée aux fins des consultations au titre de l'article IV, qui faisait état de risques modérés¹. Cette évolution tient principalement à une hausse du service de la dette. Trois des quatre indicateurs de la charge de la dette extérieure sont supérieurs à leurs seuils respectifs dans le scénario établi à partir des hypothèses macroéconomiques retenues dans la demande de programme de référence. La récente souscription par le pays d'un prêt non concessionnel de montant élevé à courte échéance et la prise en compte du coût de la recapitalisation programmée de la banque postale dans les prévisions macroéconomiques ont joué un rôle déterminant dans la montée des risques d'endettement par rapport à l'évaluation précédente et les effets de la pandémie sur l'économie ont également alourdi la charge de la dette. Pour atténuer les risques qui pèsent sur la viabilité de la dette, le pays doit : i) accroître plus

¹ La capacité d'endettement des Comores est jugée moyenne en raison d'un indicateur composite égal à 2,89. Ce dernier a été calculé à partir des projections figurant dans l'édition d'avril 2021 des *Perspectives de l'économie mondiale* et de la note obtenue par le pays dans l'Évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN) réalisée en 2019.

rapidement ses ressources intérieures et accélérer la croissance du PIB et des exportations ; ii) mener, à moyen terme, un rééquilibrage budgétaire progressif, mais soutenu et iii) éviter de contracter de nouveaux emprunts non concessionnels.

COUVERTURE DE LA DETTE PUBLIQUE

1. Les données sur la dette extérieure utilisée dans cette AVD englobent l'ensemble du secteur public (tableau 1 du texte). Elles comprennent la dette extérieure de l'administration centrale, les emprunts contractés par la banque centrale pour le compte de l'État (d'un montant estimé nul) et la dette des entreprises publiques garantie par l'État (d'un montant estimé nul également)². Les administrations infranationales ne peuvent pas souscrire d'emprunts extérieurs seules et les entreprises publiques ne peuvent faire appel au marché de la dette sans garantie de l'État. Les informations sur la dette intérieure ne portent que sur la dette de l'administration centrale vis-à-vis des banques commerciales locales (l'État n'émet pas de titres de dette pouvant faire l'objet d'échanges internationaux). On ne dispose d'aucune donnée sur la dette intérieure contractée par les entreprises publiques. Les autorités ont l'intention d'améliorer la couverture des données sur la dette en renforçant la surveillance et l'information financière des entreprises publiques, objectif étayé par la réforme programmée de la Société nationale des postes et services financiers (SNPSF).

Tableau 1 du texte. Comores : couverture de la dette publique

Subsectors of the public sector	Sub-sectors covered
1 Central government	X
2 State and local government	
3 Other elements in the general government	
4 o/w: Social security fund	
5 o/w: Extra budgetary funds (EBFs)	
6 Guarantees (to other entities in the public and private sector, including to SOEs)	X
7 Central bank (borrowed on behalf of the government)	X
8 Non-guaranteed SOE debt	

Sources : autorités comoriennes ; services du FMI.

2. Les Comores présentent des passifs conditionnels élevés, estimés à 8,8 % du PIB. Comme dans la précédente AVD, les passifs conditionnels non comptabilisés dans la dette publique sont fixés à 1,8 % du PIB, soit le montant estimé des arriérés intérieurs qui subsisteraient après validation (les autorités prévoient de commanditer une vérification de ces arriérés d'ici fin septembre 2021 ; les résultats de cette vérification seront intégrés dans la prochaine AVD par les services du FMI)³. Les passifs conditionnels générés par les entreprises publiques sont définis par défaut à 2 % du PIB, et ceux émanant du système financier à 5 % du PIB toujours par défaut (un niveau inférieur à celui utilisé dans la dernière AVD car le coût de la

² La récente allocation de DTS n'est actuellement pas prise en compte dans l'AVD. Elle est inscrite au bilan de la banque centrale et placée sur un compte du Trésor français.

³ Ces arriérés intérieurs correspondent à des factures de biens et services impayés et sont considérés comme des passifs conditionnels car leur montant a été calculé à partir d'estimations non vérifiées transmises par les autorités nationales. En revanche, les arriérés extérieurs sont pris en compte dans les hypothèses macroéconomiques retenues dans la demande de programme de référence.

recapitalisation de la banque postale, la SNPSF, a été pris en compte dans les projections macroéconomiques)⁴.

Tableau 2 du texte. Comores : périmètre du test de résistance sur les passifs conditionnels

1	The country's coverage of public debt	The central government, central bank, government-guaranteed debt		
		Default	Used for the analysis	Reasons for deviations from the default settings
2	Other elements of the general government not captured in 1.	0 percent of GDP	1.8	Reflects unaudited estimates of domestic arrears.
3	SoE's debt (guaranteed and not guaranteed by the government) 1/	2 percent of GDP	2.0	
4	PPP	35 percent of PPP stock	0.0	
5	Financial market (the default value of 5 percent of GDP is the minimum value)	5 percent of GDP	5.0	
	Total (2+3+4+5) (in percent of GDP)		8.8	

1/ The default shock of 2% of GDP will be triggered for countries whose government-guaranteed debt is not fully captured under the country's public debt definition (1). If it is already included in the government debt (1.) and risks associated with SoE's debt not guaranteed by the government is assessed to be negligible, a country team may reduce this to 0%.

Sources : autorités comoriennes ; services du FMI.

CONTEXTE

A. Évolution récente de la dette

3. La charge de la dette extérieure publique des Comores a fortement augmenté ces dernières années principalement en raison de la souscription de nouveaux prêts, certains à des conditions non avantageuses, destinés à financer de grands projets d'investissement. La dette extérieure publique représentait 27,0 % du PIB fin 2020 (contre 18,6 % du PIB fin 2018) et elle devrait encore s'alourdir pour atteindre 28,9 % du PIB fin 2021.

- En 2018, les autorités ont contracté un prêt de 29,5 millions de dollars (soit 2,5 % du PIB de 2018) auprès d'une banque commerciale (la Banque de commerce et de développement de l'Afrique orientale et australe) pour financer une partie de la construction d'un hôpital, qui constitue un projet ambitieux. Ce prêt est remboursable en 10 ans et ne comprend aucun élément de libéralité.
- En 2019, les autorités ont souscrit un prêt de 82 millions de dollars (soit 6,9 % du PIB) auprès de la banque d'exportations et d'importations de Chine (Exim Bank de Chine) pour financer la modernisation des équipements de l'opérateur public de télécommunications (Comores Telecom, CT). Ce prêt est remboursable en 25 ans et comprend un élément de libéralité de 35,8 %.
- En 2020, les autorités ont obtenu un prêt de 54,9 millions de dollars (soit 4,5 % du PIB de 2020) au moyen d'un contrat conclu avec une entreprise de construction étrangère pour financer l'édification d'un hôtel. Ce prêt est remboursable en 6½ ans et comprend un élément de libéralité de 7 %⁵.

⁴ Les passifs conditionnels des entreprises publiques sont donc fixés à leur niveau par défaut et couvrent la dette intérieure inconnue éventuelle et les possibles coûts de restructuration futurs.

⁵ Ce prêt dépasse le plafond des emprunts non concessionnels arrêté avec la Banque mondiale. Les autorités comoriennes ont depuis accepté de prendre des mesures correctives conformément à la politique de financement du développement durable de la Banque mondiale et se sont notamment engagées, à ce titre, à ne plus contracter d'emprunt non concessionnel.

Les conséquences du cyclone Kenneth en 2019 et du choc de la COVID-19, qui ont pesé sur les résultats macroéconomiques et entraîné l'octroi d'un prêt d'urgence par le FMI, ont joué un rôle modeste dans l'augmentation de la charge de la dette.

Encours nominal de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État, 2018-20			
(millions de dollars ; fin de la période considérée)			
	2018	2019	2020
Total External Debt	186.8	235.0	275.0
Multilateral Creditors	27.0	23.3	37.3
IMF	14.3	11.0	19.7
IDA	12.7	12.3	17.6
Bilateral Creditors	118.0	154.9	178.4
Saudi Arabia	33.7	33.7	33.7
India	26.4	26.4	26.4
China	30.8	67.7	91.5
Kuwait	25.1	25.0	24.8
France	2.0	2.1	2.1
Regional Creditors	45.1	57.7	59.2
BADEA ¹	28.3	28.3	28.3
ISDB ²	7.8	7.7	7.9
IFAD ³	3.4	3.4	3.5
OPEC ⁴	3.0	2.9	2.9
ADF ⁵	2.5	2.5	2.6
TDB ⁶		12.9	13.9

1/ Banque arabe pour le développement économique de l'Afrique (BADEA)
 2/ Groupe de la Banque islamique de développement
 3/ Fonds international de développement agricole (FIDA)
 4/ Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP)
 5/ Fonds africain de développement
 6/ Banque de commerce et de développement

Source : autorités comoriennes.

4. Structure de la dette. Fin 2020, les prêts décaissés par des créanciers bilatéraux officiels représentaient 65 % de la dette extérieure publique, les prêts consentis par des créanciers multilatéraux, 14 % et les prêts octroyés par des créanciers régionaux, 21 %. La part des emprunts non concessionnels s'élevait à 13 % de la dette extérieure fin 2020 et elle devrait augmenter au cours des prochaines années, parallèlement au décaissement de prêts non concessionnels.

5. La dette intérieure demeure très faible (0,9 % du PIB fin 2020) car le système bancaire commercial local est étroit et que l'État n'émet pas de titres de dette pouvant faire l'objet d'échanges internationaux. Les autorités espèrent pouvoir émettre des titres de dette à l'avenir grâce à différentes réformes.

6. Les Comores ont bénéficié de l'initiative de suspension du service de la dette (ISSD). Des paiements au titre du service de la dette et des arriérés estimés à 3,9 millions de dollars (0,3 % du PIB) ont

été rééchelonnés ou régularisés dans le cadre de cette initiative du G-20⁶. Parmi les créanciers concernés figuraient la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur ; la banque d'exportations et d'importations indienne EXIMBANK Inde ; le Fonds koweïtien ; et le Fonds saoudien pour le développement.

7. Pourtant, de faibles arriérés extérieurs persistent⁷. Les autorités comoriennes ont déclaré des arriérés d'un montant de : 4,7 millions de dollars (0,4 % du PIB) envers la Banque arabe pour le développement économique de l'Afrique (BADEA), de 0,8 million de dollars (0,1 % du PIB) envers la banque d'exportations et d'importations indienne (Exim Bank de l'Inde) et 0,5 million de dollars (0,04 % du PIB) envers le Fonds de l'OPEP pour le développement international fin mai 2021. Elles poursuivent leurs pourparlers avec la BADEA et l'Exim Bank de l'Inde sur le rééchelonnement de leurs prêts. Les autorités n'ont pas informé les services du FMI de leurs intentions en ce qui concerne les arriérés envers le Fonds de l'OPEP.

B. Prévisions macroéconomiques

8. Les prévisions macroéconomiques sur lesquelles repose la présente AVD sont différentes de celles utilisées dans la précédente AVD (tableau 3 du texte). L'AVD précédente a été préparée dans le cadre des consultations au titre de l'article IV et s'appuyait sur les projections de référence et l'hypothèse sous-jacente d'un maintien des « politiques actuelles », comme lors de toutes les consultations au titre de l'article IV. En revanche, la présente AVD vient accompagner une demande de programme de référence et se fonde donc sur un scénario d'amélioration de la mise en œuvre des politiques économiques. Ce scénario prévoit en particulier une accélération de la hausse des recettes budgétaires⁸, une augmentation des taux d'investissement et une croissance à long terme un peu plus vigoureuse. Par ailleurs, la présente AVD tient compte d'événements qui n'étaient pas anticipés durant l'établissement de l'AVD précédente, comme la pandémie de COVID-19 et la récente souscription d'importants emprunts non concessionnels. Les principales hypothèses retenues sont les suivantes :

- Secteur réel. Si l'on suppose que les Comores parviendront à vacciner 35 % de leur population en 2021 et poursuivront leur campagne de vaccination en 2022 et que l'on prend en compte l'expansion budgétaire à court terme, la croissance devrait atteindre 1,6 % en 2021 et 3,8 %

⁶ Les accords conclus au titre de l'ISSD ont été pris en compte dans les hypothèses macroéconomiques retenues dans la demande de programme de référence.

⁷ Ces arriérés extérieurs ont été incorporés dans l'encours de dette défini à partir des hypothèses macroéconomiques retenues dans la demande de programme de référence. Les projections des paiements au titre du service de la dette nécessaires pour apurer les arriérés sont également prises en compte dans ces hypothèses sur la base des échanges réalisés avec les autorités. Ces arriérés représentent moins de 1 % du PIB et ne font donc pas mécaniquement augmenter la notation du risque de surendettement.

⁸ Le programme de référence requiert une hausse des recettes fiscales de 0,2 % du PIB en 2021 et de 0,3 % du PIB chaque année par la suite. Pour cela, le pays devra mettre en place à la fois des mesures fiscales telles que la suppression de l'exonération de la taxe sur les ventes de matériaux de construction (programmée en octobre 2021) et des mesures touchant aux administrations fiscale et douanière (comme l'enregistrement de nouveaux contribuables en cours). Le récent transfert des impôts sur les produits combustibles de la compagnie pétrolière publique, la Société comorienne des hydrocarbures (SCH), vers l'administration douanière pourrait également faire augmenter les recettes.

en 2022. Elle devrait ensuite se rapprocher de son potentiel à long terme, qui s'élève à 4,2 %, et fluctuer autour de cette valeur pendant plusieurs années du fait de l'exécution du projet de construction d'un grand hôtel. Les services du FMI ont révisé à la baisse la croissance potentielle : ils ont amputé de 0,3 point de pourcentage le taux de 4,5 % utilisé dans une version antérieure du scénario afin de tenir compte des effets probables de catastrophes naturelles, de plus en plus fréquentes à cause des changements climatiques.

- **Secteur budgétaire.** Une expansion budgétaire est prévue en 2021-22, du fait des mesures en faveur de la reprise et des projets d'investissement en cours, Elle sera suivie d'un rééquilibrage budgétaire en 2023-26 et d'un déficit budgétaire stable (1,3 % du PIB) par la suite. Ce rééquilibrage passera principalement par une augmentation des recettes et un retrait progressif des mesures de soutien budgétaire adoptées en réponse à la pandémie. Dans ce contexte, tous les indicateurs de la charge de la dette devraient rester ou tomber en deçà de leurs seuils respectifs. Les projections reposent sur un déficit de financement budgétaire à partir de 2022, essentiellement imputable au financement insuffisant de la recapitalisation de la banque postale, à l'alourdissement du service de la dette en raison de la souscription d'emprunts non concessionnels ces dernières années et aux hypothèses prudentes en matière d'appui budgétaire.
- **Secteur extérieur.** Les exportations devraient rapidement retrouver leurs niveaux d'avant la pandémie en 2021-22, sous l'effet de l'affermissement de la demande mondiale, bien que le secteur du tourisme risque de conserver sa morosité malgré des signes augurant un retour plus important que prévu de la diaspora. Les importations, portées par des dépenses publiques considérables, devraient également se redresser. Les envois de fonds devraient revenir à leurs niveaux antérieurs à la pandémie. Compte tenu du dynamisme de la croissance des exportations et de la hausse des paiements d'intérêts du fait de la récente souscription d'emprunts non concessionnels, le solde des transactions courantes devrait progressivement s'affaiblir. En dépit de la confortable couverture des réserves de change, le déficit de financement budgétaire se traduit par un déficit de financement extérieur de la même ampleur car le pays est confronté à de sévères difficultés d'accès au crédit intérieur et extérieur et a donc besoin du soutien du FMI, entre autres, pour combler ce déficit.

Tableau 3 du texte. Comores : hypothèses macroéconomiques pour l'AVD

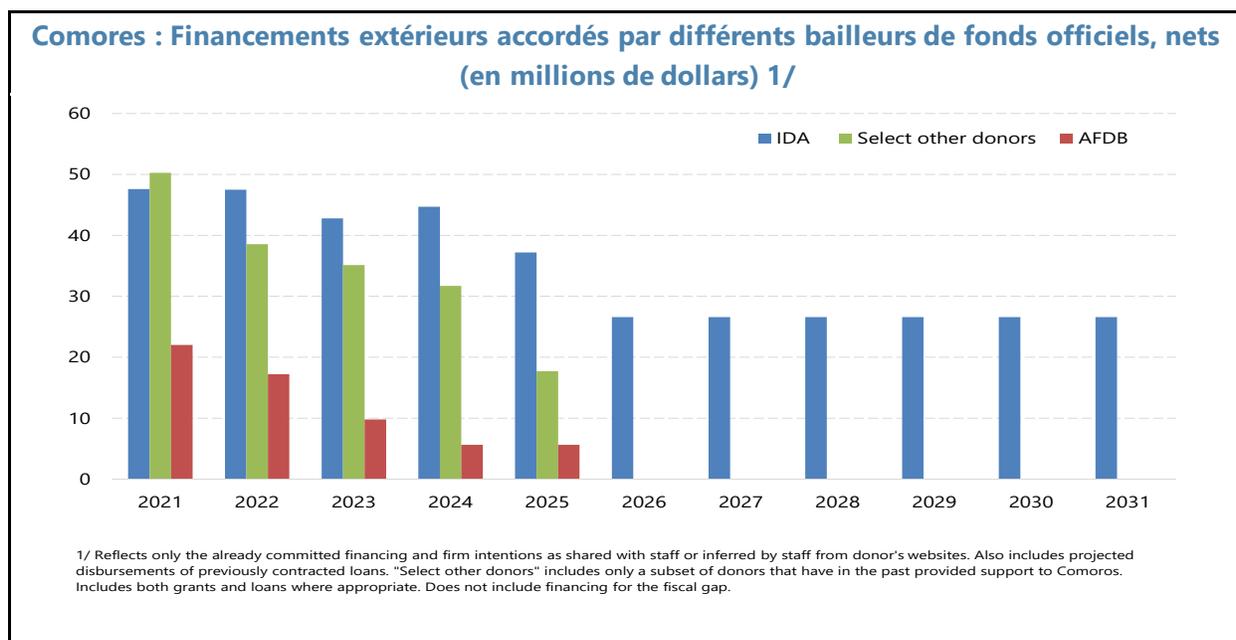
	2019 Article IV DSA-Baseline			2021 SMP DSA - Policy Scenario		
	2019-2025	2029	2039	2020-2026	2030	2041
GDP Growth Rate (percent)	3.5	3.8	3.8	3.0	4.2	4.2
Inflation, end of period (percent)	2.2	2.0	2.0	1.2	2.0	2.0
Government Revenues and Grants (percent of GDP)	9.3	9.9	10.4	9.6	11.6	15.1
Overall Fiscal Balance (percent of GDP)	-2.3	-2.2	-2.4	-2.2	-1.4	-1.2
FDI (percent of GDP)	0.7	1.1	1.2	0.4	1.2	1.5
Current Account Deficit (Percent of GDP)	-4.2	-3.5	-3.0	-5.7	-7.3	-6.9
Export of Goods and Services (annual percentage growth)	5.1	6.0	6.3	6.1	7.4	7.8
Import of Goods and Services (annual percentage growth)	5.2	6.0	5.7	5.5	6.8	6.5
Investment (percent of GDP)	17.2	15.1	14.9	16.1	17.1	17.7
Net Current transfers (percent of GDP)	13.4	12.9	13.0	14.9	13.3	13.2

Source: IMF staff

- **Emprunt intérieur.** Les services du FMI font l'hypothèse que le crédit net octroyé par la banque centrale augmentera de façon cumulée de 2,6 % du PIB en 2021-22. Aucun autre emprunt

intérieur n'est prévu après, compte tenu de l'accentuation des difficultés dans le système financier intérieur. Ce scénario contraste avec l'AVD précédente, qui reposait sur un emprunt intérieur faible, mais pas nul, à moyen et long termes.

- **Emprunt extérieur.** Les services du FMI retiennent comme hypothèse que les parties des prêts déjà contractés qui n'ont pas encore été décaissées seront versées au cours des prochaines années conformément aux plans des autorités. Le graphique du texte ci-dessous présente les intentions de financement des institutions financières internationales et de plusieurs donateurs officiels (dons et prêts) transmises aux services du FMI (ou déduites par ces mêmes services à partir du site de l'institution dans le cas de la Banque africaine de développement — BAFD). Les financements accordés par l'IDA, notamment par le biais de projets d'investissement, devraient s'élever à 48 millions de dollars en 2021 puis diminuer pour s'établir à 27 millions de dollars en 2026 et rester stables sur la période 2026-41. Les annonces de financement de la plupart des donateurs ne couvrent que quelques années et les services du FMI ont complété les projections à moyen et long terme à l'aide de données antérieures. Les services du FMI font également l'hypothèse que le déficit budgétaire restant sera comblé par des emprunts à des conditions proches des conditions concessionnelles (celles de la FCE assorties d'un élément de libéralité de 34 %). Cette hypothèse reflète l'engagement des Comores à ne plus contracter de prêts non concessionnels. Le montant moyen des financements par l'emprunt extérieur entre 2021 et 2031 est égal à 59 millions de dollars (ce qui comprend le déficit de financement budgétaire, avoisinant 15 millions de dollars), contre 56 millions de dollars dans l'AVD précédente. L'élément don moyen des nouveaux emprunts est de 43,4 %, un pourcentage légèrement inférieur à celui de 46,1 % retenu dans l'AVD précédente en raison de la souscription de nouveaux prêts non concessionnels (comme celui destiné à financer la construction d'un grand hôtel).



9. Les outils de réalisme ne font apparaître aucun manque de réalisme des projections macroéconomiques (graphiques 3 et 4). Le rééquilibrage budgétaire sur trois ans est plus faible que ceux prévus dans la plupart des programmes appuyés par le FMI jusqu'à présent. La différence entre la croissance du PIB prévue en 2022 et celle qui serait prévue à l'aide des multiplicateurs budgétaires classiques peut s'expliquer par le fait que l'économie devrait se remettre au moins partiellement de la pandémie en 2022. Quant à la contribution des dépenses publiques en capital à moyen terme, elle concorde avec les données antérieures.

C. Classement du pays et élaboration des tests de résistance

10. La capacité d'endettement des Comores est jugée moyenne, comme dans l'analyse précédente (tableau 4 du texte), en raison d'un indicateur composite égal à 2,9. Ce dernier a été calculé à partir des projections utilisées dans l'édition d'avril 2021 des *Perspectives économiques mondiales* et de la note obtenue par le pays dans l'Évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN) réalisée en 2019. Les seuils correspondant à un risque élevé sont de 40 % pour le ratio valeur actuelle (VA) de la dette/PIB, de 180 % pour le ratio VA de la dette/exportations, de 15 % pour le ratio service de la dette/exportations et de 18 % pour le ratio service de la dette/recettes. Ces seuils sont applicables à la dette extérieure contractée et garantie par l'État.

11. Les tests de résistance normalisés utilisent des paramètres définis par défaut. Par ailleurs, les Comores doivent être soumis à un test de résistance aux catastrophes naturelles car le pays est exposé à ce type de choc, tel que l'éruption du volcan Karthala ou des ouragans. Étant donné que l'impact annuel moyen des catastrophes naturelles est déjà pris en compte dans les projections de croissance du PIB, l'ampleur de ce choc est fixée à une valeur plus faible que la valeur par défaut : 9,7 % du PIB au lieu de 10 % du PIB.

Tableau 4 du texte. Comores : Calcul et contribution des composantes de l'IC			
Debt Carrying Capacity		Medium	
Final	Classification based on current vintage	Classification based on the previous vintage	Classification based on the two previous vintages
Medium	Medium 2.89	Medium 2.84	Medium 2.97

EXTERNAL debt burden thresholds	
PV of debt in % of	
Exports	180
GDP	40
Debt service in % of	
Exports	15
Revenue	18

TOTAL public debt benchmark	
PV of total public debt in percent of GDP	55

VIABILITÉ DE LA DETTE

A. Viabilité de la dette extérieure

12. Trois des quatre indicateurs de la charge de la dette extérieure sont supérieurs à leurs seuils respectifs dans le scénario établi à partir des hypothèses macroéconomiques retenues dans la demande de programme de référence (graphique 1). L'indicateur dette/exportations dépasse son seuil en 2021 et de nouveau en 2023-25 ; l'indicateur service de la dette/exportations, en 2024-27 et l'indicateur service de la dette/recettes en 2024-27. La récente souscription par le pays d'un important prêt non concessionnel à courte échéance et la prise en compte du coût de la recapitalisation programmée de la banque postale dans les prévisions macroéconomiques ont joué un rôle déterminant dans la montée des risques d'endettement par rapport à l'évaluation précédente et les effets de la pandémie sur l'économie ont également alourdi la charge de la dette⁹. D'un point de vue structurel, le faible niveau des recettes fiscales et l'étroite base d'exportations représentent des risques majeurs pour la viabilité de la dette.

13. À la lumière de ce qui précède, les services du FMI estiment que les Comores présentent un risque de surendettement extérieur élevé. La situation du pays s'est donc détériorée depuis l'AVD préparée dans le cadre des consultations au titre de l'article IV qui avait fait apparaître un risque modéré. Selon les services du FMI, aucun facteur propre au pays ne constitue un élément d'appréciation qui justifierait de modifier, dans un sens ou dans l'autre, la notation de « risque élevé » résultant mécaniquement du dépassement de seuils.

14. Les tests de résistance et les différents scénarios montrent que les Comores sont vulnérables face aux chocs. Un choc sur les exportations constitue le choc le plus extrême sur les ratios VA de la dette/PIB, VA de la dette/exportations et service de la dette/exportations, tandis qu'une dépréciation exceptionnelle est considérée comme le choc le plus extrême sur le ratio service de la dette/recettes.

B. Viabilité de la dette publique totale

15. La dette publique devrait rester bien inférieure à son repère indicatif que l'on applique les hypothèses macroéconomiques retenues dans la demande de programme de référence ou les tests de résistance (graphique 2), en raison du très faible niveau de l'emprunt intérieur. Le ratio VA de la dette publique/PIB augmente petit à petit, mais reste nettement en dessous du repère. Un choc sur les exportations constitue le choc le plus extrême sur les ratios VA de la dette/PIB et VA de la dette/recettes et une dépréciation est considérée comme le choc le plus extrême sur le ratio service de la dette/recettes.

C. Évaluation du risque et vulnérabilités

16. Le risque de surendettement extérieur et le risque de surendettement global des Comores sont jugés élevés. Les services du FMI estiment que la dette demeure viable car les dépassements de

⁹ Les autorités estiment le coût de la recapitalisation de la SNPSF à 26,9 millions de dollars. Cette opération est prise en compte dans le cadre budgétaire retenu dans le programme de référence sous la forme d'un changement de l'acquisition nette d'actifs.

seuils sont faibles et temporaires. De fait, tous les indicateurs de la charge de la dette devraient rester ou tomber en deçà de leurs seuils respectifs tout au long de la période de projection de 10 ans. Différents événements pourraient conduire à une révision à la baisse des projections utilisées dans l'AVD tels que la poursuite ou l'aggravation de la pandémie, des troubles sociaux ou politiques ou la survenue d'une catastrophe naturelle.

17. Afin d'atténuer les risques qui pèsent sur la dette publique, le pays doit : i) accroître plus rapidement ses ressources intérieures et accélérer la croissance du PIB et des exportations ; ii) mener, à moyen terme, un rééquilibrage budgétaire progressif, mais soutenu et iii) éviter de contracter de nouveaux emprunts non concessionnels.