PRIMATURE

REPUBLIQUE DE GUINEE
Travail-Justice-Solidarité

N°...0193...../CABP/ACCS/SP-PM

Conakry, le 10/07/20

Le Premier Ministre

À

Monsieur le Ministre du Budget

Monsieur le Ministre de l'Économie et des Finances

Madame la Ministre du Plan et du Développement Économique

Objet : cadrage et orientations budgétaires

Référence : loi de finances initiale pour 2021

Madame et Messieurs les Ministres,

Le but de la présente lettre de cadrage est de fixer les contours du projet de loi de finances pour 2021, en exécution des directives de Monsieur le Président de la République, relativement à la gestion économique et, en particulier, au pilotage de nos finances publiques.

À cet égard, le projet de loi de finances initiale pour 2021 devra s'inscrire la dynamique amorcée en 2019 et poursuivie en 2020, laquelle vise à impulser une gestion plus vertueuse des ressources publiques et à promouvoir une croissance économique inclusive. Ainsi, les grandes lignes de la politique de partage de la prospérité, telles que déclinées dans ma déclaration de politique générale devant l'Assemblée nationale, restent d'actualité.

L'élaboration du projet de loi de finances pour 2021 intervient dans un contexte de crise sanitaire mondiale liée au coronavirus ou COVID-19, ayant entrainé une forte contraction de l'activité économique et un impact négatif sur la mobilisation des recettes tant intérieures qu'extérieures.

Ce contexte rend encore plus nécessaires la poursuite et l'intensification des efforts pour une gestion plus responsable des ressources publiques, vecteur d'une croissance économique forte et inclusive.

Le Gouvernement a élaboré un plan de riposte économique à la COVID-19, qui est actuellement en cours de déploiement. Les deux phases dudit plan ont vocation à être consolidées par un plan de relance post-COVID destiné à préparer la sortie de la crise sanitaire et la relance de l'économie.

Il est à noter que le budget 2021 coïncide avec la première année du Plan national de développement économique et social (PNDES) pour la période 2021-2025 (ou PNDES II). Il est impératif que la préparation de ce document soit accélérée et qu'il soit adopté avant le 30 juin 2021.

Ainsi, dans le cadre de la programmation budgétaire pour l'année 2021, je vous instruis de procéder aux différents arbitrages en observant les orientations suivantes :

1. **Préservation de la stabilité macroéconomique et respect des engagements internationaux**

Dans un environnement rendu plus exigeant par les impacts de la crise sanitaire sur l'activité économique, les efforts de préservation de la stabilité macroéconomique devront se poursuivre, conformément au programme économique et financier convenu avec les partenaires au développement et en particulier avec le Fonds monétaire international (FMI) au titre de la Facilité Élargie de Crédits (FEC).

Les réformes entreprises dans la gestion des finances publiques doivent être poursuivies. Les conclusions favorables de la quatrième revue du programme FEC par le FMI le mois dernier doivent être mises à profit en vue de l'achèvement du programme en 2021.

Même si le contexte lié à la COVID-19 a conduit à un ajustement des repères et critères, il conviendra, toutefois, de maintenir une certaine stabilité macroéconomique. Ainsi, les objectifs chiffrés pour l'exercice 2021 sont fixés comme suit :

- **le besoin de financement (déficit budgétaire) devra être contenu à 3,2% du PIB;**
- **l'inflation devra être maitrisée à un niveau inférieur à 10% ;**

Plus globalement, la dépense publique devra davantage être orientée vers des investissements qui stimulent la croissance économique et renforcent le capital humain. À ce titre, il vous est demandé de :

- **soutenir les initiatives présidentielles dans le secteur de l'agriculture à travers un appui conséquent aux filières agricoles.**

Les allocations budgétaires doivent tendre vers le respect des engagements pris par la Guinée auprès de l'Union africaine (engagements de Maputo et de Malabo) de consacrer 10% des dépenses de l'État au financement de l'agriculture.

- **garantir le respect des engagements pris par la Guinée auprès de l'Union européenne, en relevant de 20%, par rapport à la loi de finances initiale de 2020, les crédits budgétaires en faveur du secteur éducatif ;**

Une attention toute particulière devra être portée sur l'enseignement technique, pour garantir l'ouverture des écoles régionales des arts et métiers (ERAM) et faciliter ainsi les conditions d'accès des jeunes à l'emploi.

- **procéder à la création d'un programme dédié d'investissement public et engager, à partir de 2021, les dépenses d'investissements destinés à la préparation de la COCAN 2025.**

2. **Croissance économique inclusive et partage de la prospérité**

Depuis deux ans, le Gouvernement, en accord avec les orientations définies par le Président de la République, a fait du partage de la prospérité la clé de voûte de la politique économique.

La politique en faveur d'une croissance économique forte et inclusive au profit des personnes en situation de pauvreté et de vulnérabilité en Guinée, en particulier les plus pauvres d'entre elles, doit être poursuivie. Pour ce faire :

- **l'effort budgétaire consenti par l'État au titre de l'action de l'Agence nationale d'inclusion économique et sociale (ANIES), fer de lance de la politique sociale du Gouvernement dans le cadre de la riposte à la crise sanitaire doit être amplifié. Son allocation budgétaire doit être portée à un niveau de deux cent cinquante milliards de francs guinéens (250 000 000 000 GNF) ;**

Cette dotation permettra d'accompagner l'appui financier des partenaires internationaux pour la généralisation progressive de l'action de l'ANIES à partir du 1er janvier 2021, en intégrant environ

Immeuble Palais de la Colombe, boulevard du commerce-Boulbinet-Kaloum DA 007- PB:5141 Conakry-République de Guinée
Téléphone +(224) 657-25-73-56- Email : fofana.kassory@gouvernement .gov.gn/www.primature.gov.gn

390 000 ménages (soit plus de 2,5 millions de personnes, contre 240 000 ménages (soit près de 1,6 million de personnes) cette année 2020.

- **assurer une plus grande stabilité, en cohérence avec les flux d'encaissement, dans la mise à disposition des dotations prévues pour l'Agence nationale de financement des collectivités (ANAFIC).**

Ceci faciliterait au niveau de l'ANAFIC l'instauration d'un mécanisme de douzièmes mensuels ou, au minimum, de tranches trimestrielles irréductibles et non soumises à régulation pour les collectivités bénéficiaires.

- **continuer le soutien budgétaire à l'Agence guinéenne de financement des logements (AGUIFIL), pour favoriser un meilleur déploiement de ses activités et garantir le démarrage effectif de la politique d'octroi de logements sociaux aux catégories de population cibles de cette agence. À ce titre, le Fonds de garantie hypothécaire devrait être consolidé et le budget de fonctionnement garanti.**

3. Relance de l'activité économique et appui à la préservation de l'emploi

Le plan de riposte économique du Gouvernement face à la crise sanitaire actuelle a prévu des mesures d'incitation fiscale destinées à préserver la viabilité des entreprises et garantir le maintien des emplois.

En toute probabilité, il faut s'attendre à la fin de la présente crise sanitaire au plus tard à la fin du premier semestre 2021. Sur la base de cette projection, il convient de :

- **reconduire in extenso dans le projet de loi de finances initiale pour 2021 les mesures fiscales du plan de riposte destinées à soulager les entreprises des secteurs du tourisme et de l'hôtellerie ;**
- **reconduire, sur le premier semestre 2021, les mesures fiscales prévue dans le cadre de la phase 2 du plan de riposte gouvernemental et subordonnées à un engagement des entreprises éligibles à maintenir les emplois et garantir un minimum de 70% des salaires ;**
- **poursuivre l'apurement des arriérés dus par l'État aux petites et moyennes entreprises et établir un plan d'apurement de ces arriérés et le joindre au projet de loi de finances pour 2021 ;**
- **l'exercice 2021 devra connaitre le règlement en totalité des dettes intérieures de l'État inférieures à un (1) milliard de francs guinéens. Toutes les autres composantes de la dette de l'État devront faire l'objet d'un plan d'apurement compatible avec l'objectif gouvernemental de soulager la trésorerie des entreprises.**

Sur la question de la gestion de la dette intérieure, dans la perspective d'une amélioration du plan de trésorerie, il sera engagé un audit structurel pour traiter à la fois le stock et le flux et faire des recommandations pour une politique d'apurement de la dette intérieur, ainsi que pour la définition d'une stratégie d'endettement adaptée.

4. Transparence budgétaire et gestion efficiente des finances publiques

La transparence budgétaire doit être une exigence essentielle de notre gouvernance économique et financière. À ce titre, le projet de loi de finances initiale pour 2021 doit fournir une information budgétaire, fiable, sincère et complète à la nouvelle assemblée parlementaire. Ainsi, au projet de loi de finances initiale 2021, il doit impérativement être annexé :

- **l'ensemble des documents requis par les dispositions organiques applicables ;**
- **une évaluation des recettes non fiscales mobilisées en 2019 au niveau du Trésor ;**
- **le rapport sur l'évaluation des dépenses fiscales de l'année 2019 ;**
- **un état de situation sur les arriérés fiscaux au 30 juin 2020 ;**
- **un rapport sur l'impact financier de la crise sanitaire sur la mobilisation des recettes internes au 30 juin 2020 ;**

Immeuble Palais de la Colombe, boulevard du commerce-Boulbinet-Kaloum DA 007- PB:5141 Conakry-République de Guinée
Téléphone +(224) 657-25-73-56- Email : fofana.kassory@gouvernement .gov.gn/www.primature.gov.gn

- **un rapport sur la performance (au titre de l'année 2019) des participations de l'État dans les sociétés commerciales ;**
- **une annexe retraçant, pour chaque entreprise minière, le détail des recettes minières collectées en 2019, les exemptions fiscales accordées ainsi que le coût budgétaire annuel y afférent ;**
- **le rapport de mars 2019 de la mission de contrôle de l'Inspection générale des finances (IGF) sur les exonérations fiscales pratiquées par le Direction nationale des impôts au titre des exercices 2015, 2016 et 2017.**

Par ailleurs, je vous invite à faire preuve de toute la prudence et la rigueur nécessaires dans les prévisions de recettes et de dépenses budgétaires, pour qu'en dépit des fluctuations de trésorerie, les volumes de crédits effectivement mis à la disposition des départements ministériels, y compris ceux destinés aux services déconcentrés, soient proches des niveaux convenus avec ces départements lors des discussions budgétaires et parlementaires. Une attention particulière doit être portée sur les contreparties nationales du financement des projets soutenus par les partenaires au développement.

5. **Maitrise des subventions au secteur de l'énergie**

Il y a lieu de prêter une attention particulière à la politique de subventionnement du secteur de l'énergie, qui absorbe un niveau trop important de crédits budgétaires et dont le poids est devenu critique pour la gestion saine de nos finances publiques. Il conviendra, dans ce cadre, de :

- **geler les subventions accordées à Électricité de Guinée (EDG) à un niveau ne dépassant pas le niveau des crédits accordés au titre de l'exercice 2020 ;**
- **soumettre au moins la moitié des subventions directes à l'avancement des réformes destinées à améliorer la gouvernance d'EDG ;**

6. **Intensification des efforts de mobilisation des recettes internes**

La mobilisation des recettes internes reste le nœud gordien de la gestion des finances publiques guinéennes. Nous devons tendre vers la moyenne constatée dans la sous-région.

En dépit de la contraction prévisible du PIB cette année en raison de la pandémie, les prévisions de croissance restent favorables pour l'année 2021 (7,9% selon la projection du FMI). Le ratio recettes internes / PIB devra donc être, pour l'année 2021, porté à 15% contre 11,6% prévus en 2020 et 13,4% en 2019.

Cet objectif pourra être atteint par une intensification de l'effort de mobilisation des recettes fiscales, douanières et non fiscales.

S'agissant des recettes fiscales, il faudra :

- **sécuriser les procédures d'attribution et de gestion du NIFp par la Direction nationale des impôts (DNI) ;**
- **intensifier les efforts d'immatriculation, de géolocalisation et surtout de fiscalisation des entreprises par la DNI ;**
- **accélérer, au sein de la DNI, la mise en œuvre des procédures de télé déclaration et du télépaiement des impôts et taxes, pour atteindre le point d'achèvement avant le 31 décembre 2021 ;**
- **mettre fin, avant le 30 juin 2021, aux situations de non concordance entre les déclarations en douane et les déclarations mensuelles uniques à la DNI ;**
- **améliorer le taux de recouvrement des impôts et taxes et réduire d'au moins 40% le stock des arriérés fiscaux.**

À cet égard, il est demandé à la commission en charge du suivi de l'apurement des arriérés fiscaux d'achever, avant le 30 juin 2021, la mise en œuvre du plan d'apurement élaboré en mars 2019 et actualisé en juillet 2019. Le ministre en charge du budget adressera, à cette échéance, un rapport d'exécution à la Primature et à la présidence de la République. Les mesures doivent tendre à :

Immeuble Palais de la Colombe, boulevard du commerce-Boulbinet-Kaloum DA 007- PB:5141 Conakry-République de Guinée
Téléphone +(224) 657-25-73-56- Email : fofana.kassory@gouvernement .gov.gn/www.primature.gov.gn

- **relever d'au moins 10% le niveau des recettes tirées de la fiscalité immobilière conformément au développement de l'habitat dans notre pays et l'application des mesures entreprises en ce sens dans ce secteur ;**
- **procéder à une évaluation des performances des centres de gestion agréée (CGA) en vue de proposer, au plus tard le 31 mars 2021, des solutions d'amélioration de leur rendement.**

S'agissant des recettes douanières, l'objectif de collecte de recettes fixé à la Direction Générale des Douanes (DGD) devra être relevé d'au moins 25 % par rapport à 2020.

Dans cette perspective, la DGD devra :

- **généraliser les nouvelles méthodes de contrôle fondées sur la connaissance des flux, l'analyse des risques et le ciblage ;**
- **poursuivre l'effort de simplification et de dématérialisation des procédures ;**
- **accélérer le développement de l'information des usagers par voie électronique ;**
- **procéder, avant la fin du premier semestre 2021, à l'informatisation et à l'interconnexion de tous les bureaux douaniers de l'intérieur à fort volume d'activité.**

Le Ministre en charge du budget veillera à ce que les engagements pris par l'État dans les contrats annuels de performance conclus au titre de 2021 avec le Directeur national des impôts et le Directeur général des douanes soient correctement respectés, tant pour ce qui concerne la mise à disposition des crédits budgétaires alloués à ces administrations que pour l'application des mesures de rétribution (primes) de la performance prévues en faveur de leurs personnels respectifs.

S'agissant de recettes non fiscales, je demande aux ministres en charge des finances et du budget de :

- **définir les modalités de mise en place d'une politique plus active de gestion du portefeuille financier de l'État, en vue d'augmenter le niveau des dividendes perçus tout en optimisant les décisions de cession et de liquidation ;**
- **envisager la transcription au niveau législatif des mesures contenues dans les arrêtés conjoints relatifs à la tarification des services fournis par les administrations en contrepartie d'une rétribution financière. La Mission d'appui à la mobilisation des ressources internes (MAMRI) se tient à leur disposition pour des propositions de réformes appropriées.**

Par ailleurs, il conviendra d'accélérer très fortement le rythme d'opérationnalisation du Guichet Unique pour le Commerce Extérieur, notamment du module e-paiement, en vue d'améliorer la sécurisation des recettes relevant de son périmètre fonctionnel.

En outre, au travers d'une coopération accrue entre les départements impliqués, l'effort de rationalisation des dépenses fiscales devra être poursuivi et intensifié par :

- **l'annulation de toutes les exonérations exceptionnelles accordées de manière discrétionnaire, sans base légale, avec prise d'effet au 1er avril 2021 ;**
- **la revue des incohérences juridiques persistantes en matière d'exonérations entre l'actuel code minier et les conventions minières.**

Enfin, le Gouvernement a engagé, avec la création de la Mission d'appui à la mobilisation des ressources internes (MAMRI), une dynamique de réforme pour accélérer la modernisation des administrations fiscales et régies financières de l'État et accroitre significativement et durablement le niveau de collecte des recettes.

Comme vous le savez, à la demande de la Primature, un TADAT (*Tax Administration Diagnostic Assessment Tools*) a été sollicité auprès du FMI pour le dernier trimestre 2020. Ce « bilan de santé fiscale » de référence au plan international permettra de doter la Guinée, sous la supervision de la MAMRI, d'une évaluation indépendante, normalisée et basée sur des preuves de la

Immeuble Palais de la Colombe, boulevard du commerce-Boulbinet-Kaloum DA 007- PB:5141 Conakry-République de Guinée
Téléphone +(224) 657-25-73-56- Email : fofana.kassory@gouvernement .gov.gn/www.primature.gov.gn

performance réelle du système d'administration fiscale guinéen. Ladite évaluation contribuera à l'identification et à la définition des grands chantiers de réforme fiscale, en complément des études structurantes dont le cadrage technique vient d'être établi par la MAMRI, notamment :

- la conception et la mise en œuvre d'une stratégie de modernisation digitale de l'ensemble des administrations fiscales et régies financières de l'État ;
- la définition d'un modèle technique de mobilisation et de sécurisation des recettes internes ;
- la réalisation d'une étude pour le renforcement de la mobilisation des recettes minières ;
- l'élaboration et l'exécution d'un plan de renforcement de la mobilisation et de la sécurisation des recettes non fiscales ;
- la définition d'un dispositif de renforcement de l'autonomie financière des collectivités locales.

Je vous saurais gré de bien vouloir prendre toutes les dispositions requises pour l'intégration des instructions formulées ci-dessus dans le projet de loi de finances initiale pour 2021. J'insiste, pour ce faire, sur la nécessité d'une collaboration étroite entre, d'une part, le ministère chargé du budget et, d'autre part, les ministères chargés de l'économie et des finances et du plan et du développement économique.

Il est par ailleurs demandé au ministère chargé du budget de veiller à ce que le projet de loi de finances soit présenté au conseil des ministres dans des délais raisonnables, avant son dépôt formel auprès des services de l'Assemblée nationale.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Madame et Messieurs les Ministres, l'expression de ma parfaite collaboration.

R.G. Premier Ministre
N°0003677

Ibrahima Kassory FOFANA

Copies :
SEM le Président de la République
Messieurs les Présidents des institutions républicaines et constitutionnelles
Monsieur le Ministre d'État, Président du Pool économique de la Présidence de la République
Monsieur le Gouverneur de la Banque centrale de la République de Guinée
Monsieur le Ministre des Mines et de la Géologie
Messieurs les représentants des partenaires techniques et financiers (FMI, Banque mondiale, BAD, UE, AFD, PNUD)

Immeuble Palais de la Colombe, boulevard du commerce-Boulbinet-Kaloum DA 007- PB:5141 Conakry-République de Guinée
Téléphone +(224) 657-25-73-56- Email : fofana.kassory@gouvernement .gov.gn/www.primature.gov.gn