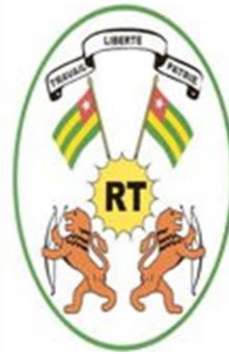


**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES**

SECRETARIAT GÉNÉRAL

**DIRECTION GÉNÉRALE
DU BUDGET ET DES FINANCES**



Travail-Liberté-Patrie

DOCUMENT DE PROGRAMMATION BUDGÉTAIRE ET ÉCONOMIQUE PLURIANNUELLE (DPBEP)

2025-2027

**VERSION ACTUALISÉE
Novembre 2024**

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
CHAPITRE I : EVOLUTION RECENTE ET PERSPECTIVES ECONOMIQUES	3
1.1. Évolution macroéconomique internationale et nationale 2021 – 2023.....	3
1.1.1. Environnement économique international	3
1.1.2. Environnement économique national	5
1.2. Perspectives économiques 2024 et projections 2025–2027	8
1.2.1. Environnement économique international	8
1.2.2. Environnement économique national en 2024	9
1.2.3. Objectifs de politique économique	10
1.2.4. Principales hypothèses de projection	10
1.2.5. Perspectives macroéconomiques 2025-2027.....	12
CHAPITRE II : EVOLUTION RECENTE ET PERSPECTIVES DES FINANCES PUBLIQUES	15
2.1. Situation de l'exécution budgétaire de 2021-2023	15
2.1.1. Réalisation des recettes.....	15
2.1.2. Exécution des dépenses.....	16
2.1.3. Soldes budgétaires et financement du déficit.....	17
2.2. Estimations budgétaires à fin 2024.....	18
2.2.1. Estimation des recettes.....	18
2.2.2. Estimation des dépenses.....	19
2.2.3. Soldes budgétaires et financement du déficit.....	20
2.3. Orientations et perspectives budgétaires 2025-2027.....	20
2.3.1. Nouvelles orientations budgétaires	21
2.3.1.1. Nouvelles orientations en matière de recettes	21
2.3.1.2. Nouvelles orientations en matière de dépenses	23
2.3.1.3. Autres orientations.....	24
2.3.2. Prévision des recettes.....	24
2.3.3. Analyse des écarts	26
2.3.4. Prévision des dépenses.....	27
2.3.5. Soldes budgétaires et financement du déficit.....	30
2.3.6. Ressources et charges de l'Etat.....	31
2.3.7. Analyse des écarts	31
2.4. Dynamique de la dette publique sur la période 2021-2027.....	32
2.4.1. Évolution de la dette publique sur la période 2021-2027	32

2.4.2. Stratégie d'endettement à moyen terme	35
2.5. Principaux indicateurs macroéconomiques	36
CHAPITRE III : PRIORITES NATIONALES ET SECTORIELLES	37
3.1. Priorités nationales et intersectorielles.....	37
3.1.1. Vision et axes stratégiques de la feuille de route gouvernementale 2020-2025.....	37
3.1.2. Principales ambitions par axe de la Feuille de route gouvernementale 2020-2025	37
3.2. Quelques réalisations de la feuille de route gouvernementale (FdR) 2020-2025	38
3.2.1. Axe stratégique 1 : renforcer l'inclusion et l'harmonie sociales et consolider la paix	39
3.2.2. Axe stratégique 2 : dynamiser la création d'emplois en s'appuyant sur les forces de l'économie	39
3.2.3. Axe stratégique 3 : moderniser le pays et renforcer ses structures	40
3.3. Programme d'investissement public (PIP) en lien avec la FdR	41
3.3.1. Répartition des dépenses du PIP 2025-2027 arrimé au cadrage par axe de la FdR	42
3.3.2. Répartition des investissements par sources de financement.....	43
3.4. Principales priorités des secteurs clés par axe stratégique de la FdR.....	43
CHAPITRE IV : SITUATION FINANCIERE DES AUTRES ENTITES DU SECTEUR PUBLIC.....	51
4.1. Situation financière des établissements publics administratifs.....	51
4.1.1. Évolution récente du budget des EPA de 2021 à 2023	51
4.1.2. Perspectives	52
4.2. Situation financière des collectivités territoriales	53
4.2.2. Perspectives	55
4.3. Situation financière des organismes de sécurité sociale.....	56
4.3.2. Evolution récente de la situation financière de la CRT 2021-2023	57
4.3.3. Perspectives	57
4.4. Situation financière des entreprises publiques.....	60
4.4.1. Situation du portefeuille de l'Etat.....	61
4.4.2. Capital social cumulé et quote-part de l'Etat	61
4.4.3. Principaux chiffres des entreprises publiques de 2021 à 2023.....	61
4.4.4. Perspectives	62
CHAPITRE V : ANALYSES DES RISQUES BUDGETAIRES.....	64
5.1. Inventaire des risques budgétaires sur la période récente.....	64
5.2. Analyse des risques macroéconomiques.....	65
5.3. Analyse des risques spécifiques	66

5.4. Mesures de mitigation des risques budgétaires	66
CONCLUSION	72
ANNEXES	73
ANNEXES	74
Annexe 1 : Cadrage budgétaire à moyen terme	74
Annexe 2 : Quelques agrégats macroéconomiques	75
Annexe 3 : Liste des collectivités territoriales.....	75
Annexe 4 : Liste des établissements publics nationaux	78
Annexe 5 : Rapport annuel agrégé sur les entreprises publiques du Togo, exercice 2022	80

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Taux de croissance du PIB réel (en %) dans la CEDEAO de 2021 à 2023	4
Tableau 2: Evolution des réalisations des recettes (en milliards de francs CFA).....	16
Tableau 3: Evolution des dépenses budgétaires (en milliards de francs CFA)	17
Tableau 4: Evolution de l'épargne budgétaire (en milliards de francs CFA)	17
Tableau 5: Evolution des recettes, des dépenses et du solde budgétaire (en milliards de francs CFA)	18
Tableau 6: Evolution des ressources, des charges et du solde de trésorerie (en milliards de francs CFA)	18
Tableau 7: Evolution des recettes budgétaires (en milliards de francs CFA)	19
Tableau 8: Dépenses budgétaires (en milliards de francs CFA)	19
Tableau 9 : Niveau de déficit (en milliards de francs CFA).....	20
Tableau 10 : Ressources, charges et solde de trésorerie (en milliards de francs CFA)	20
Tableau 11 : Ecart entre les prévisions de recettes budgétaires des DPBEP 2024-2026 et 2025-2027	26
Tableau 12: Evolution des dépenses budgétaires de 2025 à 2027 (en milliards de francs CFA)	27
Tableau 13: Evolution des dépenses ordinaires 2025-2027 (en milliards de francs CFA)	29
Tableau 14: Evolution de l'épargne budgétaire 2025-2027 (en milliards de francs CFA).....	30
Tableau 15: Evolution des recettes, des dépenses et du solde budgétaire (en milliards de francs CFA)...	30
Tableau 16: Projection des ressources et charges de trésorerie 2025-2027 (en milliards de francs CFA)	30
Tableau 17: Evolution des ressources et des charges de l'Etat (en milliards de francs CFA)	31
Tableau 18 : Situation des écarts entre les prévisions de dépenses budgétaires des DPBEP 2024-2026 et 2025-2027.....	31
Tableau 19: Evolution de la dette publique de 2021-2023 (en milliards de francs CFA)	32
Tableau 20: Evolution du stock de la dette intérieure de 2021-2023 (en milliards de francs CFA)	33
Tableau 21: Evolution de l'encours de la dette extérieure de 2021-2023 (en milliards de francs CFA).....	33
Tableau 22: Evolution de l'encours de la dette publique rapporté au PIB de 2021-2027 (en milliards de francs CFA)	35
Tableau 23: Principaux indicateurs macroéconomiques.....	36
Tableau 24: Répartition des projets / réformes et ambitions par axe de la FDR	37
Tableau 25: Ecart PIP - cadrage budgétaire par sources de financement (milliers de FCFA)	41
Tableau 26: Répartition des dépenses du PIP 2025-2027 par axe de la FDR (en milliers de FCFA)	42
Tableau 27: Répartition des investissements par source de financement (montants en milliers de FCFA)	43
Tableau 28: Liste de quelques grands projets par secteur et par axe de la FDR	48
Tableau 29: Evolution des ressources des EPA sur la période 2021-2023 (en milliards de francs CFA) ...	51
Tableau 30: Réalisations des dépenses des EPA de 2021-2023 (en milliards de francs CFA)	52
Tableau 31: Projection des ressources des EPA sur la période 2024-2027(en milliards de francs CFA)...	53
Tableau 32: Projection des dépenses des EPA de 2024- 2027 (en milliards de francs CFA).....	53
Tableau 33 : Evolution des recettes des collectivités territoriales de 2021 à 2023 (en milliards de FCFA)	54
Tableau 34: Evolution des dépenses des collectivités territoriales de 2021-2023 (en milliards de F CFA)	55
Tableau 35: projections des ressources des collectivités territoriales de 2024-2027 (en milliards de FCFA)	55
Tableau 36: Projections des dépenses des collectivités territoriales de 2024- 2027(en milliards de FCFA)	56
Tableau 37: Evolution des produits de la CRT de 2021-2023 (en milliards de francs CFA).....	57
Tableau 38: Evolution des charges de la CRT de 2021-2023(en milliards de francs CFA)	57
Tableau 39: Projection des produits de la CRT de 2024-2027 (en milliards de francs CFA)	58
Tableau 40: Projection des dépenses de la CRT de 2024-2027 (en milliards de francs CFA).....	58
Tableau 41 : Evolution des recettes de l'INAM de 2021-2023 (en milliards de francs CFA).....	59

Tableau 42 : Evolution des dépenses de l'INAM de 2021-2023 (en milliards de francs CFA).....	59
Tableau 43 : Projection des ressources de l'INAM de 2024-2027 (en milliards de francs CFA).....	60
Tableau 44 : Projection des dépenses de l'INAM 2024-2027 (en milliards de FCFA).....	60
Tableau 45: Chiffres clés des entreprises publiques de 2021 à 2023 (en milliards de francs CFA).....	62
Tableau 46: Evolution des dividendes encaissés par l'Etat (en milliards de francs CFA).....	62
Tableau 47: Chiffres clés des entreprises publiques 2023-2026 (en milliards de francs CFA).....	63
Tableau 48: Risques et mesures d'atténuation.....	64
Tableau 49: Synthèse des risques budgétaires et des mesures d'atténuation	67

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Evolution du taux de croissance du PIB réel des principaux pays avancés de 2021-2023.....	3
Figure 2 : Evolution des contributions à la croissance.....	6
Figure 3 : Parts relatives en pourcentage du PIB nominal	7
Figure 4 : Evolution du taux de croissance dans les différentes régions du monde	9
Figure 5 : Contribution des éléments de l'offre à la croissance réelle	13
Figure 6 : Parts relatives en pourcentage du PIB nominal	14
Figure 7 : Trajectoire des recettes budgétaires 2021-2027	25
Figure 8: Répartition du financement des axes de la FdR sur la période 2025-2027.....	42
Figure 9 : Répartition des investissements en 2025 par axe de la FdR	42

SIGLES ET ABREVIATIONS

AEP	Appel public à l'épargne
AGR	Activité génératrice de revenus
AGRIFEF	Accès des agriculteurs aux services financiers
AIDE	Appui à l'insertion et au développement de l'embauche
AIGE	Aéroport international Gnassingbé Eyadema
AJSEF	Accès des jeunes aux services financiers
AMU	Assurance maladie universelle
ANADEB	Agence nationale d'appui au développement à la base
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
ANVT	Agence nationale de volontariat du Togo
APSEF	Accès des pauvres aux services financiers
ASTRE	Programme d'assistance sociale transformatrice pour la résilience au Togo
BAD	Banque africaine de développement
BCEAO	Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'ouest
BID	Banque islamique de développement
BOAD	Banque ouest-africaine de développement
BT	Bon du trésor
BTP	Bâtiments et travaux publics
CCIT	Chambre du commerce et de l'industrie du Togo
CDB	Comités de développement à la base
CDDI	Commissariat des douanes et des droits indirects
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'ouest
CEET	Compagnie énergie électrique du Togo
CEProDuC	Centre d'excellence en protection durable des cultures
CFA	Communauté financière africaine
CI	Commissariat des impôts
CIR	Cadre intégré renforcé
CNS	Conseil national de la statistique
CNSS	Caisse nationale de sécurité sociale
COMPEL	Complexe pétrolier de Lomé
CSU	Couverture santé universelle
DDPF	Direction de la dette publique et du financement
DGBF	Direction générale du budget et des finances
DGEAE	Direction générale des études et analyses économiques
DGTCP	Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique
DOB	Débat d'orientation budgétaire
DOFIPE	Direction des opérations financières et du portefeuille de l'Etat
DPBEP	Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle
DPPD	Document de programmation pluriannuelle des dépenses
DPPD	Direction de la planification et des politiques de développement
DTS	Droits de tirages spéciaux
EDITOGO	Société nationale des éditions du Togo
EDST	Enquêtes démographiques et de santé au Togo
ENT	Environnement numérique de travail
EPA	Etablissements publics à caractère administratif
EPIP	Evaluation des politiques et institutions du pays
FACT	Fonds d'appui aux collectivités territoriales
FAD	Fiche d'autorisation des dépenses
FBCF	Formation brute de capital fixe

FCFA	Francs de la communauté financière africaine
FDR	Feuille de route gouvernementale
FMI	Fonds monétaire international
FNFI	Fonds national de la finance inclusive
FSRP	Programme de Résilience du système alimentaire en Afrique de l'Ouest
GVT	Glissement vieillesse technicité
IADM	Initiative pour l'annulation de la dette multilatérale
IDE	Investissements directs étrangers
IHPC	Indice harmonisé des prix à la consommation
INSEED	Institut national de la statistique, des études économiques et démographiques
LFI	Loi de finances initiale
LFR	Loi de finances rectificative
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
LONATO	Loterie nationale togolaise
MEF	Ministère de l'économie et des finances
MIFA	Mécanisme incitatif de financement agricole fondé sur le partage de risques
MPDC	Ministère de la planification du développement et de la coopération
NSCT	Nouvelle société cotonnière du Togo
ODD	Objectifs de développement durable
ODEF	Office de développement et d'exploitation des forêts
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
OTR	Office togolais des recettes
PAFPE	Programme de formation technique et professionnelle et emploi des jeunes
PAL	Port autonome de Lomé
PAP	Projet annuel de performance
PAPV	Programme d'appui aux populations vulnérables
PAREC	Projet d'appui à la réforme des collèges
PARESI-UPT	Programme d'appui à la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement supérieur en sciences et ingénierie dans les universités publiques du Togo
PASET	Projet d'assistance au secteur de l'énergie du Togo
PATA-Oti	Projet d'aménagement des terres agricoles de la plaine de l'Oti
PIA	Plateforme industrielle d'Adécopé
PIB	Produit intérieur brut
PIBA	Produit intérieur brut agricole
PIDU	Projet d'infrastructure et de développement urbain
PIP	Programme d'investissements publics
PLF	Projet de loi de finances
PMADS	Projet de modernisation et de renforcement de l'administration publique pour la délivrance des services
PME	Petite et moyenne entreprise
PNDS	Plan national de développement sanitaire
PNG	Position nette du gouvernement
PPTÉ	Pays pauvres très endettés
PRIMA	Programme régional d'intégration des marchés agricoles
PROVONAT	Programme de promotion du volontariat national au Togo
PTF	Partenaires techniques et financiers
PURS	Programme d'urgence de renforcement de la résilience et de la sécurité des communautés
RAP	Rapport annuel de performance
SEGUCE	Société d'exploitation du guichet unique du commerce extérieur
SNP	Système national de planification

SNPT	Société nouvelle des phosphates du Togo
SOTRAL	Société des transports de Lomé
SP-EAU	Société de patrimoine eau et assainissement en milieu urbain et semi-urbain
SPT	Société des postes du Togo
SRT	Société de recouvrement du Togo
SSEQCU	Services essentiels de santé de qualité pour la couverture universelle
SSN	Système statistique national
SWEDD+	Projet régional d'autonomisation des femmes et du dividende démographique en Afrique subsaharienne plus
TdE	Togolaise des Eaux
TOFE	Tableau des opérations financières de l'Etat
TOGO INVEST	Togo invest corporation
TOGOCOM	Société holding togolaise des communications électroniques
TPE	Très petite entreprise
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine
UMOA	Union monétaire ouest africaine
USD	Dollar US
UTB	Union togolaise de banque
VA	Valeur ajoutée
WACA	Projet d'investissement de résilience des zones côtières en Afrique de l'Ouest
ZAAP	Zones d'aménagement agricole planifiées

INTRODUCTION

La vulgarisation des outils de gestion des finances publiques auprès des décideurs, parlementaires, autres élus du peuple et citoyens introduite par la loi organique n°2014-013 du 27 juin 2014 relative aux lois de finances (LOLF 2014) oblige à mettre à disposition des parties prenantes, l'information budgétaire. C'est en ce sens que la LOLF a instauré en son article 52, le Document de programmation budgétaire et économique pluriannuel (DPBEP) qui définit la trajectoire des finances publiques sur le moyen terme, les orientations de la stratégie nationale en lien avec la politique de développement du gouvernement et les critères de convergence communautaire. Outil d'orientation pour une programmation et une gestion budgétaire efficace et transparente, le DPBEP s'appuie sur des hypothèses économiques et procède à l'évaluation des ressources, des charges et de la dette publique pour une période de trois (3) ans.

Le DPBEP est élaboré pour renforcer la discipline macro budgétaire et constitue le document de base pour le Débat d'orientation budgétaire (DOB) entre le gouvernement et l'Assemblée nationale qui a lieu, au plus tard le 30 juin de chaque année. Il présente l'évolution de l'environnement économique qui sous-tend le cadrage macro budgétaire, les informations nécessaires pour appréhender au mieux les options stratégiques et les orientations budgétaires retenues pour réaliser les objectifs de développement économique et social du pays.

Socle pour l'élaboration de la loi de finances, exercice 2025, le DPBEP 2025-2027 permettra d'assurer une meilleure allocation des ressources mobilisables en cohérence avec les orientations stratégiques issues des politiques publiques. Il prend également en compte les engagements internationaux auxquels le Togo a souscrit et s'aligne sur les priorités définies dans la feuille de route gouvernementale (FdR) 2020-2025 et les engagements pris dans le cadre du programme soutenu par la Facilité élargie de crédit (FEC) conclu le 1^{er} mars 2024 avec le Fonds monétaire international (FMI)¹.

Le présent DPBEP est rédigé dans un contexte où l'économie mondiale connaît un ralentissement avec la persistance de la crise au moyen orient et celle entre la Russie et l'Ukraine, dont les conséquences pourraient fortement affecter l'activité économique dans son ensemble. Sur le plan national, on note la crise énergétique et la persistance des attaques terroristes dans la partie septentrionale du pays.

Toutefois, en dépit de ces chocs, le Togo, a réussi à prendre en charge les priorités et les urgences sociales incompressibles. Pour y faire face, le gouvernement a engagé des dépenses pour soutenir l'activité économique et les ménages les plus vulnérables grâce aux divers mécanismes de mobilisation de ressources tant internes qu'externes.

Globalement, le DPBEP 2025-2027 présente la trajectoire d'un renforcement de la croissance économique après les chocs enregistrés ces trois (3) dernières années. Il fixe à moyen terme, les objectifs d'équilibre budgétaire et financier, en termes de prévision du déficit résultant de l'évaluation des recettes et des dépenses. par ailleurs, il aborde les points d'ancrage de la politique économique pour les années 2025, 2026 et 2027 et prend en compte la situation financière de l'ensemble du secteur public comprenant l'administration centrale, les autres organismes publics (les établissements publics à caractère administratif, les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale) ainsi que les entreprises publiques, conformément aux articles 52 et 55 de la LOLF 2014.

¹ Le gouvernement a conclu avec le Fonds monétaire international (FMI) un accord de financement au titre de la Facilité élargie de crédit (FEC) pour 42 mois couvrant la période 2024-2027

Les prévisions budgétaires sur la période 2025-2027 sont basées sur des hypothèses relatives à l'évolution de l'environnement économique et la mise en œuvre des mesures et actions ciblées pour une croissance forte et inclusive.

Ce document est structuré en cinq (5) chapitres. Le premier chapitre traite de l'évolution de l'activité économique ; le deuxième examine la situation des finances publiques ; le troisième expose les priorités et choix stratégiques en matière budgétaire ; le quatrième décrit la situation financière des autres organismes publics et ses perspectives et le cinquième analyse les risques budgétaires.

CHAPITRE I : EVOLUTION RECENTE ET PERSPECTIVES ECONOMIQUES

Le présent chapitre retrace d'abord l'évolution de la situation économique récente aux plans international et national. Il présente ensuite les principaux objectifs et hypothèses de la politique économique sur les trois (3) prochaines années. Enfin, il décline les perspectives macroéconomiques attendues suite à la mise en œuvre de la politique économique.

1.1. Évolution macroéconomique internationale et nationale 2021 – 2023

1.1.1. Environnement économique international²

L'activité économique mondiale continue de ralentir, sous l'effet de politiques monétaires rigoureuses, en liaison avec les effets de la crise sanitaire notamment la résurgence de l'épidémie de Covid-19 en Chine et le conflit entre la Russie et l'Ukraine, des conditions financières restrictives, d'un commerce mondial en berne et d'une faible dynamique d'investissement. L'activité économique mondiale s'avère résiliente et devrait évoluer à un rythme croissant, mais modéré, laissant entrevoir de bonnes perspectives. Selon le Fonds monétaire international (FMI), la croissance mondiale estimée à 3,2% en 2023 et devrait maintenir le même rythme en 2024 après une croissance de 6,5% en 2021 et 3,5% en 2022.

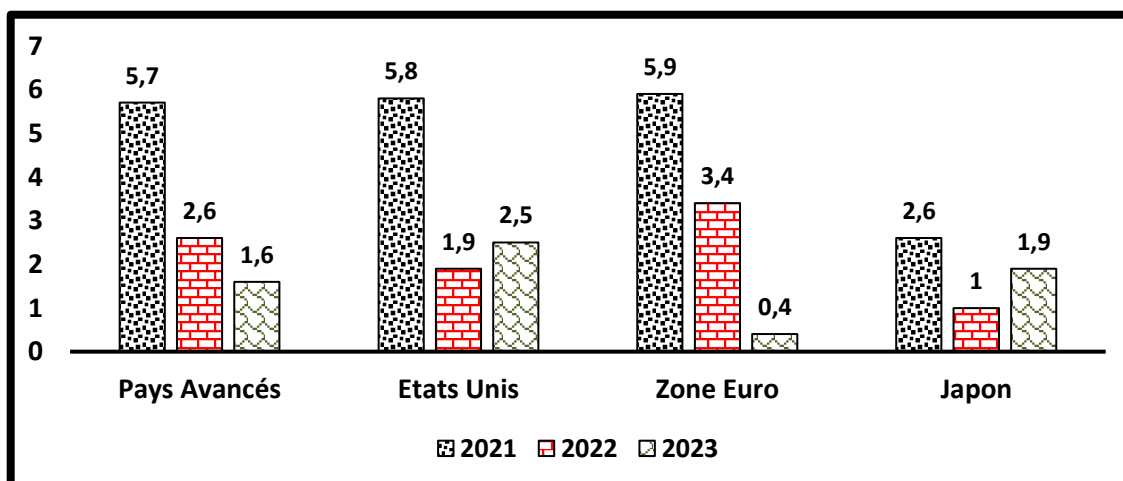
❖ Pays avancés

Dans les pays avancés, le taux de croissance économique poursuit son ralentissement. Il passe de 5,7% en 2021 à 2,6% en 2022. La croissance est estimée, dans cette zone, à 1,6% en 2023.

Aux Etats-Unis, l'activité économique a ralenti pour s'établir à 1,9% en 2022 contre 5,8% en 2021 et est estimée à 2,5% en 2023. Au Japon, le taux de croissance s'est établi à 2,6% en 2021, 1,0% en 2022, et est estimé à 1,9% en 2023.

Dans la Zone euro, après la hausse de 5,9% en 2021, le taux de croissance économique est ressorti à 3,4% en 2022 et est estimé à 0,4% en 2023.

Figure 1 : Evolution du taux de croissance du PIB réel des principaux pays avancés de 2021-2023



Source : DGEAE, à partir des données des Perspectives de l'économie mondiale du FMI, avril 2024.

❖ Pays émergents et pays en développement

² Perspectives de l'économie mondiale, FMI, 09 janvier 2024.

Dans les pays émergents et en développement, le taux de croissance réel est ressorti à 7,0% en 2021 et 4,1% en 2022. En 2023, la croissance, est estimée à 4,3% en 2023.

En Chine, le taux de croissance du PIB réel se renforce en 2023 pour se fixer à 5,2%, après avoir connu un ralentissement de son économie en 2022 pour s'établir à 3,0% contre 8,4% en 2021, en lien avec la fin des restrictions de mobilité.

En Afrique subsaharienne (ASS), la reprise économique s'est soldée par un taux de croissance ressorti à 4,7% en 2021 et 4,0% en 2022. La croissance, en 2023, est estimée à 3,4%.

Dans la CEDEAO, le taux de croissance est passé de 5,3% en 2021 à 5,7% en 2022 et devrait ralentir pour s'établir à 4,3% en 2023. L'économie du Nigeria affiche une croissance de 3,3% en 2022 contre 3,6% en 2021. Cette croissance poursuit son ralentissement pour s'établir à 2,9% en 2023. Les taux de croissance du Ghana, de la Côte d'Ivoire et du Sénégal sont passés respectivement de 5,1%, 7,1% et 6,5% en 2021 à 3,1%, 6,9% et 4,0% en 2022 et sont estimés à 2,3%, 6,2% et 4,1% en 2023.

Dans l'UEMOA, la dynamique de croissance s'est poursuivie dans les Etats membres en lien avec le regain d'activité dans l'ensemble des secteurs, en dépit du contexte de hausse générale des prix exacerbée par les tensions géopolitiques internationales et la persistance des crises sécuritaire et sanitaire. La croissance économique de l'Union est passée de 5,6% en 2022 et 2021 à 4,4% en 2023.

Tableau 1: Taux de croissance du PIB réel (en %) dans la CEDEAO de 2021 à 2023

Pays	Réalizations		Estimations
	2021	2022	2023
CEDEAO	5,3	5,7	4,3
UEMOA	5,6	5,6	4,4
Benin	7,2	6,3	5,8
Burkina Faso	6,9	1,8	3,6
Côte d'Ivoire	7,1	6,9	6,2
Guinée-Bissau	6,4	4,2	4,2
Mali	3,1	3,5	4,5
Niger	1,4	11,9	1,4
Sénégal	6,5	4	4,1
Togo	6	5,8	5,4
Hors UEMOA			
Cap Vert	5,6	17,1	4,8
Gambie	5,3	4,9	5,6
Ghana	5,1	3,1	2,3
Guinée	5,6	4	5,7
Libéria	5	4,8	4,6
Sierra Leone	4,1	3,5	3,4
Nigeria	3,6	3,3	2,9

Source : DGEAE, à partir des données des Perspectives de l'économie mondiale FMI, avril 2024.

❖ Marchés des matières premières et prix

Le marché des matières premières en 2023 a été marqué par une baisse des cours des principaux produits de base en raison de la modération de la demande, mais ils restent supérieurs aux niveaux pré-pandémiques. Ainsi, l'indice du prix des produits de base a baissé de 23,3% en 2023 par rapport aux sommets atteints en 2022, mais reste supérieur au niveau d'avant la pandémie. De même, l'indice des prix de produits de base hors énergie a baissé de 5,7% en 2023 par rapport à 2022. Toutefois, les prix du pétrole ont été très volatils au cours du second semestre 2023 dans le contexte des réductions de production de l'OPEP+³ et du conflit au Moyen-Orient. Le prix du pétrole a baissé de 16,4% comparé à son niveau de 2022 où il était en hausse de 41,8%.

Les prix des métaux ont chuté de 2,8% en 2023, en raison de l'atonie de la demande des grandes économies, notamment de la Chine. Les prix des denrées alimentaires ont également enregistré une tendance baissière reflétant ainsi l'amélioration de l'offre pour les principales cultures.

L'inflation globale, mesurée à partir des prix à la consommation, a sensiblement diminué en 2023, mais reste supérieure à l'objectif dans la plupart des économies avancées et dans près de la moitié des pays émergents. En moyenne annuelle, elle est passée de 4,7% en 2021 à 8,7% en 2022 et est estimée à 6,8% en 2023.

1.1.2. Environnement économique national

Le taux de croissance annuel moyen du PIB réel, sur la période de 2021 à 2023, est de 6,0%. La croissance est estimée à 6,4% en 2023 contre 5,8% en 2022 et 6,0% en 2021. Cette croissance de l'activité reflète celle de tous les secteurs de l'économie. Le PIB nominal est passé de 4.626 milliards en 2021 à 5.563,1 milliards en 2022, soit une progression annuelle moyenne de 9,3%. Il en résulte un taux de croissance moyen du déflateur de 3,1% sur la période sous revue. La croissance économique est essentiellement soutenue par la consommation finale et les investissements.

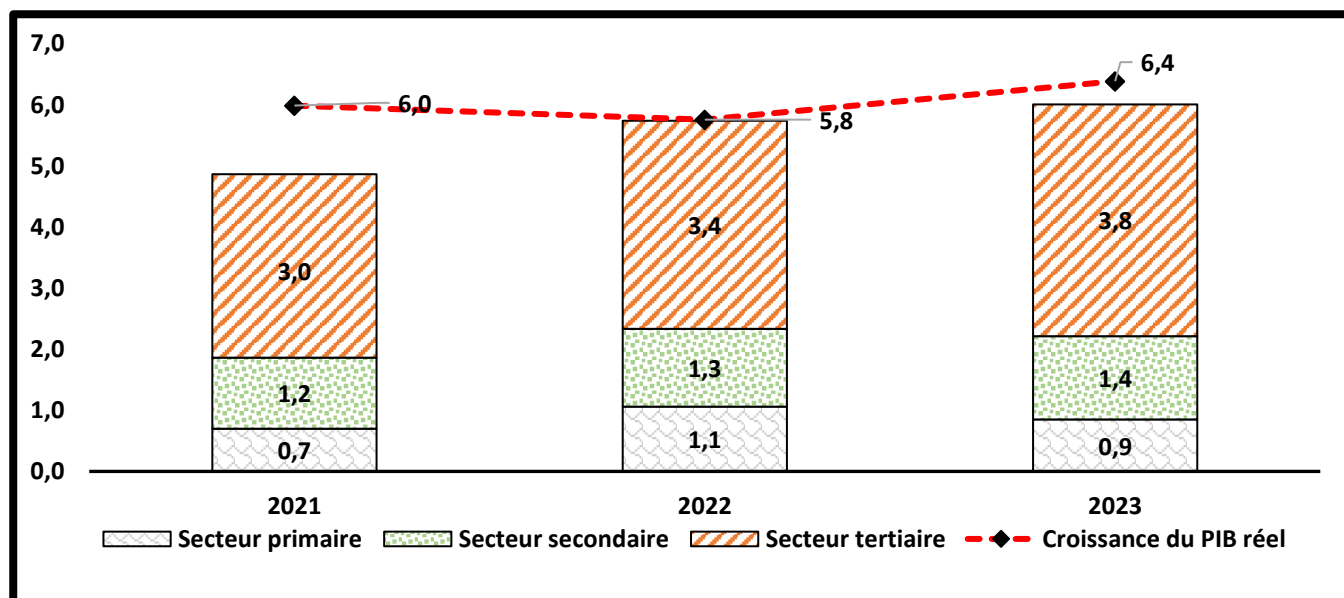
Dans le **secteur primaire**, la valeur ajoutée a progressé en moyenne de 4,2% sur la période 2021-2023, tirée essentiellement par les branches « Agriculture » (+4,1%) et « Elevage et chasse » (+5,6%). Ces branches ont progressé avec des taux de croissance respectifs de 4% et 5,9% en 2023 contre 5,1% et 5,9% en 2022 et 3,3% et 5% en 2021. La valeur ajoutée de la branche « Sylviculture et exploitation des forêts » a progressé de 5,1% en 2023 contre 2,5% en 2022 et 0,6% en 2021. La branche « Pêche et aquaculture » est passée de 0,9% en 2021 à -1,8% en 2023. La contribution moyenne de ce secteur à la croissance du PIB réel est de 0,9 point de pourcentage sur la période de 2021 à 2023.

Le **secteur secondaire** a poursuivi sa dynamique de croissance entamée ces dernières années. La valeur ajoutée de ce secteur a progressé en moyenne de 6,3% sur la période de 2021 à 2023. Le taux de croissance est estimé à 6,7% en 2023 contre 6,4% en 2022 et 5,8% en 2021. Cette croissance observée en 2023 est soutenue, notamment, par les branches « Fabrication de boissons » (+8,9%), « Fabrication de produits alimentaires » (+7,7%), « Production et distribution d'eau, assainissement » (+5,2%), « Construction » (+7,6%), « Production et distribution d'électricité et de gaz » (+7,0%) et « Activités extractives » (+6,1%). La performance au niveau de la branche « Construction » est en liaison avec les investissements publics dans le cadre de la réhabilitation des routes et la poursuite de l'exécution des grands travaux d'infrastructures agricoles et de construction de pistes rurales. La contribution moyenne de ce secteur à la croissance du PIB réel est de 1,3 point de pourcentage sur la période de 2021 à 2023.

³ Organisation des pays exportateurs de pétrole et Azerbaïdjan, Bahreïn, Brunei Darussalam, Kazakhstan, Malaisie, Mexique, Oman, la Fédération de Russie, le Sud-Soudan et le Soudan.

Dans le **secteur tertiaire**, la valeur ajoutée a progressé en moyenne de 6,8% sur la période de 2021 à 2023, avec une contribution moyenne au PIB réel de 3,4 points de pourcentage. Le taux de croissance est estimé à 7,5% en 2023 contre 6,8% en 2022 et 6% en 2021. Malgré les effets néfastes de la pandémie de Covid-19 en 2020, le secteur est resté dynamique, impulsé notamment par la branche « Commerce » (+7,3%), des « Transports et entreposage » (+6,2%), de l'« Information et communication » (+6,8%). La contribution moyenne de ce secteur à la croissance du PIB réel est de 1,4 point de pourcentage sur la période de 2021 à 2023

Figure 2 : Evolution des contributions à la croissance

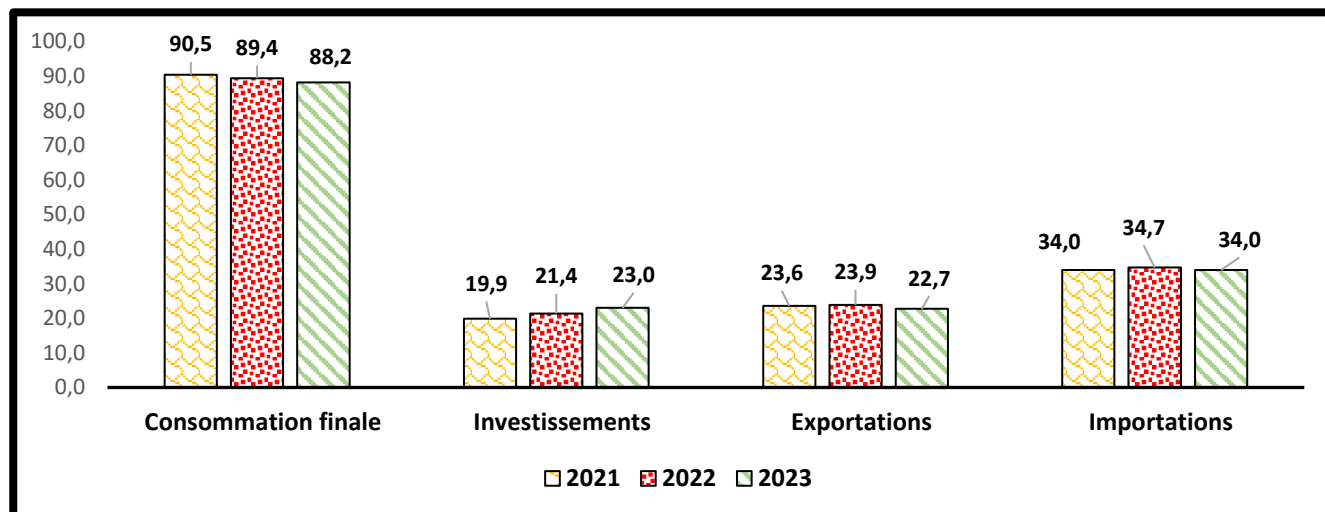


Source : DGEAE, cadrage septembre 2023

Du côté de la demande, la consommation finale à prix courant est estimée à 7,8% en 2023 contre 8,9% en 2022 et 12% en 2021. Elle a connu une progression annuelle moyenne de 9,6% sur la période sous-revue. Cette progression est tirée aussi bien par les dépenses de consommation des administrations publiques que par celles du privé. En effet, la consommation finale privée a affiché une croissance annuelle moyenne de 10% sur la période de 2021 à 2023. Concernant la consommation finale publique, elle a progressé de 7,5% en moyenne sur cette même période. La consommation finale est composée de 85,4% de la consommation privée en 2023 contre 85,5% en 2022 et 85,9% en 2021. Au total, la consommation finale représente 88,4% du PIB en 2023 contre 89,4% du PIB en 2022 et 90,5% 2021.

Le taux d'investissement, mesuré sur la base de la formation brute de capital fixe (FBCF) à prix courant, s'est amélioré de 3,1 et 1,6 point de pourcentage respectivement en 2022 et 2023, pour s'établir à 23% du PIB en 2023. Ainsi, la FBCF progresse de 17% en 2023 contre 18,8% en 2022 et 1,1% en 2021. Elle est composée à 47,8% de l'investissement public en 2023 contre 45,2% en 2022 et 41,3% en 2021.

Figure 3 : Parts relatives en pourcentage du PIB nominal



Source : DGEAE, cadrage septembre 2023

❖ Inflation

Au Togo, le taux d'inflation mesuré par la moyenne de l'Indice national harmonisé des prix à la consommation (INHPC) est ressorti à 5,3% en 2023 contre 7,6% en 2022 et 4,5% en 2021. Cette évolution des prix en 2023 est tirée principalement par les prix des fonctions « Produits alimentaires et boissons non alcoolisées », « Restaurants et hôtels » et « Transports » qui ont augmenté respectivement de 3,5%, 12,2% et 7,9%. En termes de contributions à l'inflation de 5,3%, les prix des « Produits alimentaires et boissons non alcoolisées » contribuent le plus avec un taux ressorti à 1,3%, tirés essentiellement par les prix des produits importés qui ont contribué de 3,3 points de pourcentage. Les produits locaux y ont contribué de 2 points de pourcentage.

❖ Estimation de la balance des paiements

En 2022, la balance des paiements a enregistré un solde déficitaire de 16,8 milliards, consécutif à un excédent du solde du compte de capital de 311,7 milliards, atténué par des sorties nettes de capitaux du compte financier de 153,7 milliards et le déficit du compte courant de 176,8 milliards.

Le déficit courant est en augmentation de 73,2 milliards pour s'établir à 176,8 milliards en 2022, sous l'effet de l'accroissement du solde déficitaire de la balance des biens (+162,3 milliards) et du repli du solde excédentaire du revenu primaire (-3,5 milliards). En revanche, les soldes du revenu secondaire et des services ont progressé respectivement de 73,3 milliards et de 19,1 milliards en 2022, comparativement à la situation observée une année plus tôt.

Le déficit de la balance commerciale a augmenté de 162,3 milliards, sur fond d'une progression des importations de biens (+340,6 milliards), plus importante que celle des exportations de biens (+178,4 milliards).

L'excédent du solde du compte de capital a progressé de 46,9 milliards, pour ressortir à 311,7 milliards, sous l'effet principalement de la hausse des transferts en capital reçus par les autres secteurs ainsi que les administrations publiques.

Le compte financier a enregistré une sortie nette de capitaux de 153,7 milliards en 2022, contre une entrée nette de 39,5 milliards en 2021, en relation avec la dégradation du solde des autres investissements (+32,8 milliards), des investissements directs (+38,1 milliards) et des investissements de portefeuille (+43,5 milliards).

❖ Situation monétaire

L'évolution des agrégats monétaires à fin décembre 2023, par rapport à fin décembre 2021, est marquée par une expansion de 23,0% de la liquidité de monnaie. Cet accroissement résulte des consolidations des créances intérieures (+522,4 milliards) et des actifs extérieurs nets (+33,5 milliards).

La masse monétaire s'est établie à 2.781,5 milliards à fin décembre 2023, enregistrant ainsi une hausse de 521,0 milliards par rapport à fin décembre 2021. Au niveau de ses composantes, on enregistre une hausse de la circulation fiduciaire (+31,6%), des dépôts transférables (+23,2%) et des autres dépôts inclus dans la masse monétaire (+20,2%) qui s'établissent respectivement à 428,2 milliards, 1.135,8 milliards et 1.217,5 milliards à fin décembre 2021.

Le coefficient de préférence du public pour la monnaie fiduciaire⁴ s'est établi à 0,1539 à fin décembre 2023, contre 0,1439 à fin décembre 2021.

A fin décembre 2023, les actifs extérieurs nets (AEN) ont progressé de 3,1% sur la période sous revue pour s'établir à 1.130,1 milliards. Cette hausse résulte de la progression de 269,5 milliards des AEN des banques, amoindrie par la baisse de 236,0 milliards de ceux de la Banque Centrale.

Les créances intérieures à fin décembre 2023 ont progressé de 36,5% par rapport à fin décembre 2021 pour s'établir à 1.954,5 milliards. Cet accroissement est en lien avec la consolidation des créances sur l'économie de 313,7 milliards et des créances nettes sur l'administration centrale de 208,7 milliards, qui se fixent respectivement à 1.738,7 milliards et 215,8 milliards.

L'augmentation des créances sur l'économie fait suite, principalement à la progression des créances des banques de 219,6 milliards consécutivement à la hausse des crédits accordés aux ménages et aux Institutions sans but lucratif au service des ménages (+143,1 milliards) et aux sociétés non financières privées (+156,2 milliards). En pourcentage du PIB nominal, les créances à l'économie se sont établies à 31,2% à fin décembre 2023, en hausse de 0,4 points de pourcentage par rapport à fin décembre 2021.

1.2. Perspectives économiques 2024 et projections 2025–2027

1.2.1. Environnement économique international

Les perspectives de croissance sont exposées aux incertitudes liées à une intensification du conflit au Moyen-Orient, des tensions financières accrues, une inflation persistante, une fragmentation des échanges commerciaux et des catastrophes climatiques. La croissance mondiale devrait ressortir à 3,2% en 2023 après 3,5% en 2022. Selon le FMI, l'économie mondiale devrait se maintenir en 2025 et 2027, avec un taux de croissance projeté respectivement à 3,2% et 3,1%.

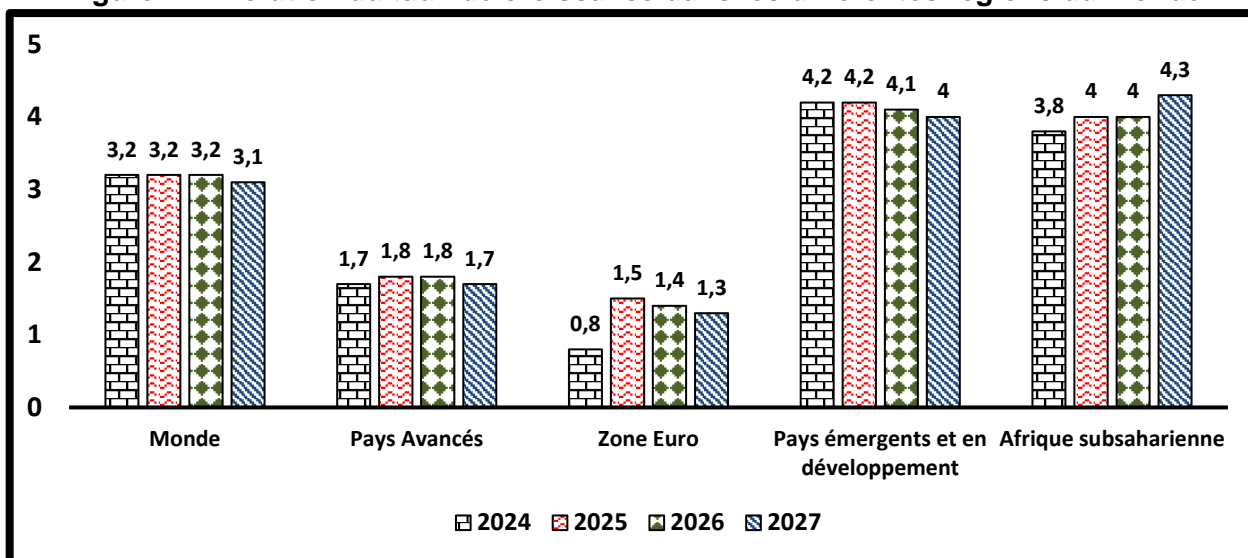
Dans le groupe des pays avancés, la croissance devrait s'établir à 1,8% en 2025 et 1,7% en 2027. Au-delà des effets de la pandémie sur la croissance potentielle, les effets macroéconomiques des changements démographiques⁵, les conséquences du conflit en Ukraine et le durcissement des conditions financières pèsent sur les prévisions à moyen terme pour ce groupe.

Dans les économies émergentes et en développement, la croissance devrait se fixer à 4,2% en 2025 et 4,0% en 2027. En Afrique subsaharienne, le taux de croissance se situerait à 4,0% en 2025 et 4,3% en 2027. Selon le Fonds, des politiques macroéconomiques et structurelles appropriées ainsi qu'un bon fonctionnement des institutions sont indispensables pour stimuler l'investissement et la croissance à long terme de ces économies.

⁴ La préférence pour la liquidité est le rapport entre la circulation fiduciaire et la masse monétaire.

⁵ Ralentissement de la croissance démographique et vieillissement de la population

Figure 4 : Evolution du taux de croissance dans les différentes régions du monde



Source : DGEAE, à partir des données des Perspectives de l'économie mondiale FMI, avril 2024.

1.2.2. Environnement économique national en 2024

La relance de l'économie se poursuit en s'appuyant sur le levier agricole qui occupe une place prépondérante dans l'économie togolaise. A cet effet, il est prévu la mise en place de mesures en faveur des entreprises exerçant dans ce secteur en raison de l'importance de sa population active. Il s'agit, entre autres, de favoriser la création de véritables chaînes de valeur, allant jusqu'aux produits finis.

Le taux de croissance du PIB réel est estimé à 6,6% en 2024 contre 6,4% en 2023. Le PIB nominal progresserait de 8,9% pour s'établir à 6.058,2 milliards. Le dynamisme de l'activité en 2024 serait à la fois soutenu par la croissance des secteurs primaire (+4,7%), secondaire (+7%) et tertiaire (+7,2%). Les taxes nettes de subventions sur les produits connaîtraient une hausse de 6,3% après avoir enregistré une hausse de 4,3% un an plus tôt.

Dans le **secteur primaire**, la volonté du Gouvernement est de mettre en place une agriculture moderne, durable et à haute valeur ajoutée au service de la sécurité alimentaire et nutritionnelle nationale et régionale. Dans ce contexte, les branches « Agriculture » et « Elevage et chasse » verraient leur taux de croissance se renforcer pour s'établir respectivement à 4,5% et 6,3% en 2024 contre respectivement 4% et 5,9% en 2023. La valeur ajoutée de la branche « Sylviculture et exploitation des forêts » progresserait de 3,3%.

Dans le **secteur secondaire**, la croissance serait soutenue par les branches « Activités extractives » (+7,9%), « Fabrication de produits alimentaires » (+7,6%), « Fabrication de boissons » (+7,0%), « Construction » (+6,6%), « Production et distribution d'électricité et de gaz » (+7,6%) et « Production et distribution d'eau, assainissement » (+6,6%). La performance au niveau de la construction serait en lien avec les investissements publics dans le cadre de la réhabilitation des routes ainsi que la poursuite de l'exécution des grands travaux d'infrastructures agricoles et de construction de pistes rurales.

La croissance du **secteur tertiaire** progresserait de 7,2% en 2024 contre 7,5% en 2023, avec une contribution à la croissance estimée à 3,7 points de pourcentage. Toutes les branches d'activités contribueraient au renforcement du dynamisme attendu dans ce secteur.

Au titre de la demande, la croissance du PIB serait essentiellement portée par la consommation finale et les investissements.

La consommation finale à prix courant se conforterait de 11,5% en 2024 contre 7,8% en 2023. Elle serait composée à 86,3% de la consommation privée qui augmenterait de 12,9% par rapport à 2023. Au total, la consommation finale représenterait 89,4% du PIB contre 88,2% du PIB un an auparavant.

L'investissement, mesuré par la formation brute de capital fixe (FBCF) à prix courant représenterait 21,8% du PIB en 2024. Ainsi, la FBCF connaîtrait une baisse de 0,2% en 2024 contre une hausse de 17% en 2023, essentiellement liée à sa composante publique qui baisserait de 15,9% par rapport à 2023. Elle serait composée de 42,4% de l'investissement public.

La demande intérieure progresserait de 8,9% en 2024 pour s'établir à 6.736,6 milliards. Les exportations nettes s'établiraient à -678,4 milliards suite à l'effet combiné de la hausse des importations de 5,9% et des exportations de 5,1%.

1.2.3. Objectifs de politique économique

La politique économique à moyen terme, aura comme cadre de référence la FdR. Elle vise l'amélioration des conditions de vie et de travail de la population, la modernisation de l'agriculture, la digitalisation de l'économie, la poursuite de l'amélioration du climat des affaires et la transformation structurelle de l'économie. Une attention particulière sera accordée à l'accélération de la croissance économique et au développement social et humain.

Plus spécifiquement, il s'agira de :

- ◆ poursuivre les efforts en matière d'assainissement de la gestion des finances publiques ;
- ◆ maîtriser l'endettement public ;
- ◆ améliorer le niveau de mobilisation des ressources internes par le renforcement du contrôle et l'exploration de nouvelles niches fiscales en vue d'élargir l'assiette fiscale;
- ◆ maîtriser l'inflation ;
- ◆ poursuivre l'amélioration du climat des affaires et la promotion du secteur privé.

Le cadrage macro-budgétaire sur la période 2025-2027 tient compte des projets et des réformes prioritaires contenus dans la FdR. Les résultats attendus sur la période 2025-2027 seraient, entre autres : (i) un taux de croissance de 7,1% en 2027, soit une croissance moyenne annuelle d'au moins 7%, (ii) une stabilité du cadre macroéconomique, avec un taux d'inflation sous le seuil de 3%, (iii) un taux de pression fiscale en progression de 0,5 points à l'horizon 2027, (iv) un niveau de déficit budgétaire de 3% du PIB à partir de 2025 et un taux d'endettement qui respecterait le seuil de viabilité.

1.2.4. Principales hypothèses de projection

A moyen terme (2024-2028), les perspectives économiques restent exposées aux incertitudes quant à la fin de la guerre en Ukraine, à la poursuite du déploiement de mesures rigoureuses pour enrayer l'inflation et aux répercussions de la détérioration des conditions financières. Par ailleurs, l'économie togolaise devrait faire face à des défis majeurs liés aux menaces sécuritaires dans la sous-région. Toutefois, l'activité économique sur la période devrait se consolider à la faveur des effets attendus des différentes mesures de soutien à l'économie nationale dans le cadre de l'exécution des projets prioritaires de la FdR, Togo 2025. Le gouvernement reste déterminé à maintenir également un cadre macroéconomique et budgétaire sain et à poursuivre l'amélioration de la gestion des finances publiques dans le cadre du renforcement de la gouvernance économique et financière.

Sur la période, la croissance serait essentiellement portée par les investissements contracycliques déjà en cours de réalisation dans le domaine des infrastructures (centrales électriques, travaux de routes, construction du parc industriel) et la hausse de la demande intérieure. A cet effet, le gouvernement ferait davantage appel au secteur privé dans le cadre du partenariat public privé pour la construction des infrastructures et le développement des unités d'exploitation minière (unité de production d'engrais phosphatés, exploitation de manganèse de Nayega, etc.). Ainsi, les investissements privés représenteraient en moyenne 13,9% du PIB sur la période 2024-2028 contre 11,7% en 2022.

La relance de l'économie se poursuivra en s'appuyant sur le levier agricole qui occupe une place prépondérante dans l'économie togolaise. La modernisation de l'agriculture devra baliser la voie au lancement des PME-PMI dans les industries de transformation. Le gouvernement ambitionne de faire de l'agriculture un véritable moteur de croissance et de création d'emplois à travers l'amélioration de la productivité et des rendements agricoles, le renforcement des industries de transformation agro-alimentaires et le développement de l'agriculture à haute valeur ajoutée. A cet égard, il compte mettre l'accent sur :

- ✚ la mise en œuvre du schéma directeur pour l'agriculture irriguée 2024-2028, visant notamment à faciliter les investissements dans des systèmes d'irrigation soutenables, à promouvoir une gestion résiliente des cultures et des pratiques de conservation de l'eau ;
- ✚ la poursuite du programme d'aménagement des ZAAP dans chaque canton visant une utilisation efficace des terres agricoles, l'accès aux infrastructures et aux intrants, la promotion de pratiques agricoles résilientes ;
- ✚ la mise en place de centres de formation agricole (IFAD) ;
- ✚ la poursuite de la mise en place de l'agropole de Kara ;
- ✚ la poursuite de l'opérationnalisation de l'Agence de Transformation Agricole (ATA)⁶.

La transformation agricole sera l'un des piliers de la croissance économique attendue avec notamment l'implantation d'usines de transformation agro-industrielle au sein de la Plateforme Industrielle d'Adétikopé (PIA). En effet, le montant des investissements attendus à l'horizon 2026 est estimé à plus de 437,7 millions d'euros.

Sur le plan énergétique, le gouvernement ambitionne d'étendre le réseau et déployer les systèmes décentralisés pour atteindre 75% d'électrification d'ici 2025 et renforcer la capacité de production, de transport et de distribution d'électricité. Ainsi, l'accent sera mis sur :

- ✚ le Projet d'extension du réseau électrique dans les centres urbains (PERECUT);
- ✚ la fourniture, l'installation et la maintenance d'un portefeuille de 50.000 lampadaires solaires ;
- ✚ l'électrification de localités par kits solaires photovoltaïques ;
- ✚ l'électrification rurale de localités par mini réseau solaire ;
- ✚ l'opérationnalisation du Fonds Tinga ;
- ✚ la construction d'une ligne de jonction de 161 kV Momé-Hagou-Adjarala⁷ .

L'industrie et surtout les services bénéficieraient de la transformation structurelle de l'économie. Ils profiteraient d'importants investissements réalisés dans les infrastructures économiques, notamment portuaires, aéroportuaires, routières et en télécommunication ainsi que l'amélioration du climat des

⁶ Lettre de Politique de Développement, juin 2023

⁷ Lettre de Politique de Développement, juin 2023

affaires. En outre, il est prévu également l'accélération de l'exploration et de l'élaboration de la cartographie minière ainsi que l'exploitation des ressources minières (production d'engrais phosphatés, exploitation de manganèse de Nayega).

Au plan social, il est prévu la mise en place de la Couverture santé universelle (CSU) et la construction de 20.000 logements sociaux. La politique du gouvernement est de favoriser une croissance économique endogène portée par des dépenses sociales ciblées, importantes et favorisant la consommation intérieure. C'est le cas par exemple des dépenses de santé qui devraient connaître une hausse sensible grâce au projet CSU ainsi que l'Assurance maladie universelle pour adresser la question de la capacité de paiement des plus défavorisés. Ce faisant, les dépenses de santé connaîtront une hausse sensible afin d'avoir un impact direct sur la croissance économique.

Par ailleurs, le gouvernement accordera une attention particulière à la mise en œuvre des actions et des projets socio-économiques structurants et stratégiques. Il s'agit, entre autres, de :

- ✚ la construction de salles de classes équipées de Technologies d'information et de la communication (TIC) accessibles aux personnes en situation de handicap;
- ✚ la poursuite du programme de cantines scolaires au profit des apprenants principalement dans les cantons les plus pauvres à travers tout le pays ;
- ✚ l'opérationnalisation des Instituts de formation en alternance pour le développement (IFAD) « Aquaculture », « Elevage », « Bâtiment », « Energie Renouvelable » et « Logistique » ;
- ✚ la construction de mini-adductions d'eau potable (mini-AEP), de nouveaux forages équipés de PMH et de châteaux d'eau pour répondre aux besoins des populations surtout les plus défavorisées ;
- ✚ l'installation de lampadaires solaires dans les cinq régions du Togo ;
- ✚ l'opérationnalisation du « Fonds Tinga » en complément du projet Cizo ;
- ✚ la poursuite du programme d'urgence de renforcement de la résilience dans la région des Savanes;
- ✚ les transferts monétaires aux ménages pauvres et la création des emplois temporaires aux personnes vulnérables dans le cadre du programme de filets sociaux de sécurité.

1.2.5. Perspectives macroéconomiques 2025-2027

Sur la période de 2025-2027, le taux de croissance du PIB réel s'établirait, en moyenne annuelle, de 7%, passant de 6,8% en 2025 à 7,1% en 2027. Cette croissance serait soutenue par les secteurs primaire, secondaire et tertiaire dont les contributions sont respectivement de 1,2 point, 1,4 point et 3,8 points de pourcentage. Les taxes nettes des subventions contribueraient à 0,6 point de pourcentage à cette croissance.

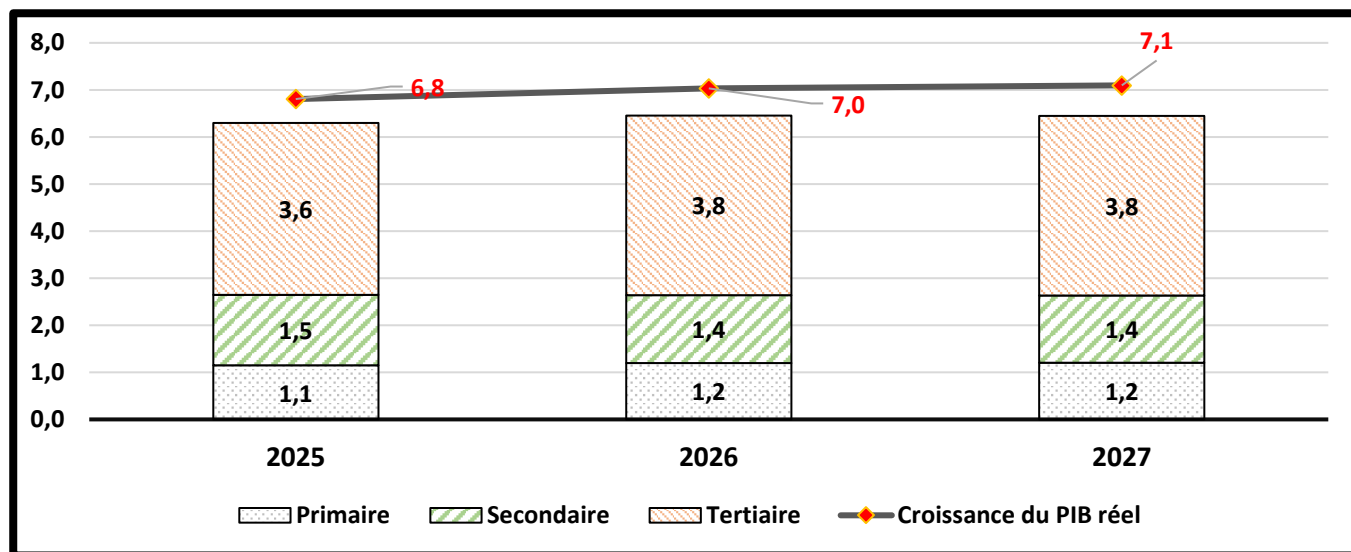
Dans le **secteur primaire**, le taux de croissance est attendu à 6,2% en 2027, avec une progression annuelle moyenne de 6% entre 2025 et 2027. Elle serait tirée essentiellement par les branches « Agriculture », « Elevage et pêche » et dans une moindre mesure par les branches « Sylviculture, exploitation forestière » et « Pêche et aquaculture ». La croissance de l'agriculture est projetée à 5,8% en 2025 et à 6% à l'horizon 2027, soit une progression annuelle moyenne de 5,9%.

Dans le **secteur secondaire** le taux de croissance est attendu à 7% en 2027, avec une progression annuelle moyenne de 7,1% entre 2025 et 2027. Cette progression du secteur serait portée, notamment, par les branches « Fabrication de produits alimentaires », « Fabrication de matériaux de construction », « Production et distribution d'électricité et de gaz », « Construction » et également par les autres activités manufacturières.

Le **secteur tertiaire** devrait aussi poursuivre sa dynamique de croissance en liaison avec les performances attendues dans les autres secteurs d'activités de l'économie. Le taux de croissance serait

de 7,4% en 2027 dans ce secteur avec une progression annuelle moyenne de 7,3% sur la période 2025-2027. Toutes les branches d'activités contribueraient au renforcement du dynamisme attendu dans le secteur tertiaire et plus particulièrement le commerce, les transports et les services d'hébergement et de restauration.

Figure 5 : Contribution des éléments de l'offre à la croissance réelle



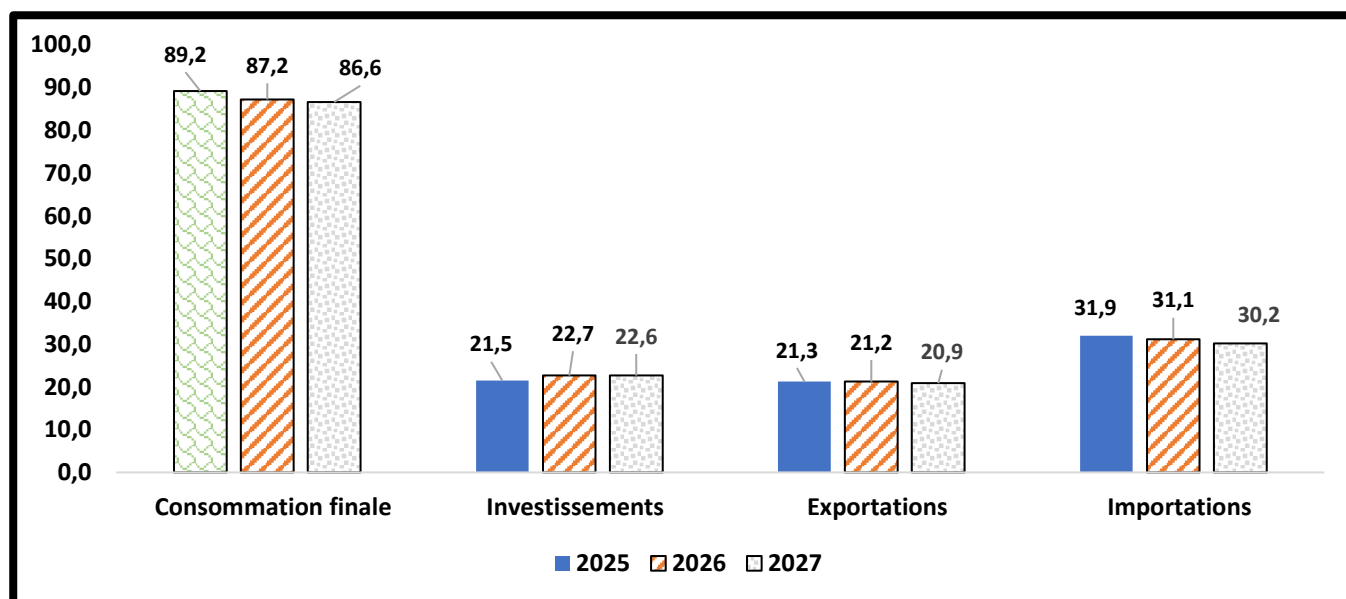
Source : DGEAE, cadrage septembre 2023

Du côté de la demande, les investissements publics prévus dans les infrastructures économiques et l'amélioration du climat des affaires devraient stimuler l'investissement privé. Les investissements connaîtraient une progression annuelle moyenne de 10,6% sur la période de 2025 à 2027, passant de 1.415,4 milliards en 2025 à 1.780 milliards en 2027. La consommation finale connaîtrait une hausse annuelle moyenne de 7,9% sur la période sous revue.

Le PIB nominal évoluerait de 6.598,5 milliards en 2025 à 7.858,9 milliards en 2027, soit une progression de 9,1% en moyenne par an sur la période.

S'agissant des prix, les prévisions indiquent un taux d'inflation qui serait maintenu dans les limites de 3% à moyen terme, notamment grâce aux bonnes performances attendues dans le secteur agricole et par ricochet un bon approvisionnement des marchés en produits vivriers.

Figure 6 : Parts relatives en pourcentage du PIB nominal



Source : DGEAE, cadrage septembre 2023

CHAPITRE II : EVOLUTION RECENTE ET PERSPECTIVES DES FINANCES PUBLIQUES

Le présent chapitre traite de la situation de l'exécution budgétaire sur la période 2021-2023, l'estimation budgétaire à fin 2024, des orientations et perspectives budgétaires 2025-2027, de la dynamique de la dette publique sur la période et des principaux indicateurs budgétaires.

2.1. Situation de l'exécution budgétaire de 2021-2023

Conformément à l'article 6 de la loi organique n°2014-013 du 27 juin 2014 relative aux lois des finances, les ressources et les charges de l'État sont constituées de recettes et de dépenses budgétaires ainsi que des ressources et des charges de trésorerie. Cette section sera consacrée à l'analyse de l'exécution des ressources et des charges sur les trois (3) dernières années ainsi que le financement du déficit budgétaire qui en résulte.

2.1.1. Réalisation des recettes

Composées des recettes fiscales, non fiscales et des dons, les recettes budgétaires totales réalisées pour les années 2021, 2022 et 2023 s'élèvent respectivement à 921,6 milliards, 1.051,8 milliards et 1.268,6 milliards, soit un accroissement moyen de 17,4% sur la période.

2.1.1.1. Recettes fiscales

Les recettes fiscales se sont établies à 779,6 milliards en 2021, 864,8 milliards en 2022 et 991,6 milliards en 2023, soit une progression moyenne de 12,8%. Cette performance s'explique, d'une part, par le bon dynamisme de l'économie togolaise avec un taux de croissance moyen du PIB de 9,7%, la hausse moyenne des importations au cordon douanier de 15,5% et des chiffres d'affaires de 11,6% ; d'autre part par la mise en œuvre des réformes telles que la dématérialisation des procédures, le renforcement des codes de spécifications tarifaires, la déconcentration et l'opérationnalisation des services, la reprise effective des vérifications fiscales et douanières qui avaient été suspendues pour cause de covid-19, etc.

2.1.1.2. Recettes non fiscales

Les recettes non fiscales comprennent essentiellement les revenus de l'entreprise et du domaine, les droits et frais administratifs, les produits financiers et les produits exceptionnels.

La réalisation des recettes non fiscales, sur la période 2021 à 2023, a enregistré une hausse moyenne de 31,8%, passant de 58 milliards en 2021 à 95,8 milliards en 2023. Cette hausse s'explique, par le recouvrement des recettes exceptionnelles au titre de l'exercice 2023 issu des revenus du domaine (loyers et redevances minières) et les produits des participations financières de l'État.

2.1.1.3. Dons

Composés de dons projets, dons programmes (appuis budgétaires) et des fonds de concours, les dons se chiffrent à 85,0 milliards en 2021, 127,4 milliards en 2022 et 181,1 milliards en 2023, soit une progression moyenne de 47%.

Sur la période, les dons programmes sont passés de 1 milliard en 2021 à 10,1 milliards en 2023. Les fonds de concours se sont élevés à 12 milliards en 2023 et représentent la participation des entreprises nationales aux dépenses d'urgences et de sécurité.

S'agissant des dons projets, ils se sont chiffrés à 83 milliards, 97,4 milliards et 159 milliards respectivement en 2021, 2022 et 2023, soit un accroissement moyen de 40,3%. Cette progression des dons projet s'explique par le renforcement du cadre de concertation avec les partenaires techniques et financiers et l'amélioration du suivi des décaissements.

Tableau 2: Evolution des réalisations des recettes (en milliards de francs CFA)

N°	RUBRIQUE	2021	2022	2023
1	RECETTES BUDGETAIRES	921,6	1 051,8	1 268,6
2	Recettes fiscales	779,6	864,8	991,6
3	Recettes fiscales (CI)	405,6	429,7	474,0
4	Recettes fiscales (CDDI)	374,0	435,1	517,6
5	Recettes non fiscales	58,0	59,6	95,8
6	Dons programme	1,0	30,0	10,1
7	Fonds de concours	0,0	0,0	12,0
8	Dons projets	83,0	97,4	159,0

Source : DGBF/CBMT

2.1.2. Exécution des dépenses

Les dépenses budgétaires comprennent les dépenses ordinaires et les dépenses en capital. Sur la période 2021-2023, elles représentent en moyenne 77,3% des charges totales de l'Etat. L'exécution de ces dépenses connaît une tendance haussière, passant de 1.143,3 milliards en 2021 à 1.474,3 milliards en 2022 puis à 1.640,9 milliards en 2023, soit une progression moyenne de 20,1%.

2.1.2.1. Dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires sont constituées des charges financières de la dette, dépenses de personnel, dépenses d'acquisitions de biens et services, dépenses de transferts courants et des dépenses en atténuation de recettes. Elles représentent en moyenne 66,9% des dépenses budgétaires. Ces dépenses se sont établies à 763,5 milliards en 2021 contre 980,6 milliards en 2022 et 1.120,6 milliards en 2023. Sur la période sous revue, elles ont connu une progression moyenne de 21,4% due essentiellement à l'augmentation des dépenses de transferts courants et des charges financières de la dette.

Les dépenses ordinaires ont été exécutées respectivement en 2021, 2022 et 2023 comme suit :

- ♦ charges financières de la dette pour 99,8 milliards ; 124,8 milliards et 153 milliards ;
- ♦ dépenses de personnel pour 251,5 milliards ; 255,3 milliards et 301,8 milliards ;
- ♦ dépenses d'acquisition de biens et services pour 131,5 milliards ; 171,8 milliards et 161,8 milliards ;
- ♦ dépenses de transferts courants pour 141,9 milliards ; 268,4 milliards et 324,6 milliards ;
- ♦ dépenses en atténuation de recettes pour 138,8 milliards ; 160,3 milliards et 179,3 milliards.

2.1.2.2. Dépenses en capital

Les dépenses en capital se décomposent en projets d'investissement inscrits au Programme d'investissement public (PIP) financés sur ressources internes et externes (emprunts et dons) et en dépenses d'investissements (dépenses d'acquisition de matériels et mobiliers). Les dépenses en capital ont connu une évolution moyenne de 17,7% entre 2021 et 2023 due essentiellement aux efforts entrepris par le gouvernement pour améliorer le niveau des investissements publics et en particulier ceux financés sur ressources externes. Elles sont passées de 379,8 milliards en 2021 à 520,3 milliards en 2023.

Les projets d'investissement financés sur ressources internes se chiffrent à 157,5 milliards ; 183,1 milliards et 169,5 milliards respectivement pour les années 2021, 2022 et 2023, soit une évolution moyenne de 4,4%. Les investissements financés sur ressources externes s'élèvent à 159,1 milliards en 2021 ; 195,8 milliards en 2022 et 270,6 milliards en 2023, soit une hausse moyenne de 30,6%.

Les dépenses d'investissement relatives aux acquisitions d'équipements ont connu une hausse moyenne de 25,7% et se sont établies à 63,2 milliards ; 114,7 milliards et 80,1 milliards respectivement en 2021, 2022 et 2023.

Tableau 3: Evolution des dépenses budgétaires (en milliards de francs CFA)

N°	RUBRIQUE	2021	2022	2023
1	DEPENSES BUDGETAIRES	1 143,3	1 474,3	1 640,9
2	Dépenses budgétaires hors dépenses fiscales	763,5	980,6	1 120,6
3	Dépenses fiscales	138,8	160,3	179,3
4	Dépenses ordinaires	763,5	980,6	1 120,6
5	Dépenses de personnel	251,5	255,3	301,8
6	Dépenses d'acquisition de biens et services	131,5	171,8	161,8
7	Dépenses en atténuation de recettes	138,8	160,3	179,3
8	Dépenses de transfert courant	141,9	268,4	324,6
9	Charges financières de la dette	99,8	124,8	153,0
10	<i>Intérieure</i>	84,8	106,4	128,7
11	<i>Extérieure</i>	15,0	18,4	24,3
12	Dépenses en capital	379,8	493,6	520,3
13	<i>Dépenses d'immobilisation HPIP</i>	63,2	114,7	80,1
14	<i>Financées sur ressources propres</i>	157,5	183,1	169,5
15	<i>Financées sur ressources extérieures</i>	159,1	195,8	270,6

Source : DGBF/ CBMT

2.1.3. Soldes budgétaires et financement du déficit

❖ Epargne budgétaire

L'analyse des opérations budgétaires laisse apparaître une épargne après le financement des dépenses ordinaires par les recettes fiscales et non fiscales. En effet, lorsque la différence entre les recettes propres de l'État (fiscales et non fiscales) et ses dépenses ordinaires est positive, cette différence est qualifiée d'épargne budgétaire et le cas échéant c'est la désépargne. Sur la période d'analyse, l'épargne budgétaire est enregistrée uniquement en 2021 et s'élève à 74,1 milliards.

Tableau 4: Evolution de l'épargne budgétaire (en milliards de francs CFA)

N°	RUBRIQUE	2021	2022	2023
1	RECETTES PROPRES	837,6	924,4	1 087,4
2	DEPENSES ORDINAIRES	763,5	980,6	1 120,6
3	EPARGNE BUDGETAIRE	74,1	-56,2	-33,2

Source : DGBF/CBMT

❖ Déficit budgétaire et financement

❖ Déficit budgétaire

Sur la période sous revue, le solde budgétaire dons compris est déficitaire. Il est passé de 221,8 milliards en 2021 à 422,5 milliards en 2022 et s'est amélioré en 2023 pour atteindre 372,3 milliards. La dégradation du solde budgétaire constatée en 2022 s'explique essentiellement par la forte augmentation des dépenses d'urgence liées à la Covid-19 et la situation sécuritaire au nord du pays.

Rapporté au PIB, le déficit budgétaire est passé de 4,8% en 2021 à 8,3% en 2022 et à 6,7% en 2023. Sur les trois (3) années (2021 à 2023), le déficit budgétaire a été financé par l'excédent dégagé des opérations de trésorerie résultant de la différence entre les ressources et charges de trésorerie.

Tableau 5: Evolution des recettes, des dépenses et du solde budgétaire (en milliards de francs CFA)

N°	RUBRIQUE	2021	2022	2023
1	RECETTES BUDGETAIRES	921,6	1 051,8	1 268,6
2	DEPENSES BUDGETAIRES	1 143,3	1 474,3	1 640,9
3	SOLDE BUDGETAIRE DONS COMPRIS	-221,8	-422,5	-372,3

Source : DGBF/CBMT

❖ Financement

Le financement comprend les ressources et les charges de de trésorerie.

Composées des titres publics, emprunts, droits de tirages spéciaux et recettes des privatisations, les ressources de trésorerie ont connu une évolution en dent de scie sur la période 2021-2023. Elles sont passées de 622,1 milliards en 2021 à 782,3 milliards en 2022 et à 750,1 milliards en 2023.

Les charges de trésorerie comprenant le remboursement des produits des emprunts à court, moyen et long terme, les retraits sur les comptes des correspondants ainsi que les prêts et les avances, ont connu une baisse moyenne de 0,9% sur la période sous revue. En 2023, elles se sont établies à 399,2 milliards contre 413,7 milliards en 2022 et 406,4 milliards en 2021.

Les opérations de trésorerie ont dégagé un solde excédentaire de 215,7 milliards, 368,6 milliards et 350,9 milliards respectivement en 2021, 2022 et 2023, soit une progression moyenne de 33,1% sur la période.

Tableau 6: Evolution des ressources, des charges et du solde de trésorerie (en milliards de francs CFA)

N°	RUBRIQUE	2021	2022	2023
1	RESSOURCES DE TRESORERIE	622,1	782,3	750,1
2	CHARGES DE TRESORERIE	406,4	413,7	399,2
3	SOLDE DE TRESORERIE	215,7	368,6	350,9

Source : DGBF/CBMT

Dans l'ensemble, le solde global ressorti sur la période sous revue est déficitaire de 6,1 milliards, 53,9 milliards et 21,3 milliards respectivement en 2021, 2022 et 2023.

2.2. Estimations⁸ budgétaires à fin 2024

2.2.1. Estimation des recettes

La loi de finances initiale 2024 fixe les prévisions des recettes budgétaires à 1.279,1 milliards contre 1.268,6 milliards, en augmentation de 0,8% par rapport aux réalisations de 2023. Elles sont constituées

⁸ Les estimations budgétaires de 2024 sont celles de la loi de finances initiale 2024.

de recettes fiscales (1.042,1 milliards), de recettes non fiscales (62 milliards), de dons programmes (12,8 milliards) et de dons projets (162,2 milliards).

Tableau 7: Evolution des recettes budgétaires (en milliards de francs CFA)

	RUBRIQUE	2024
1	RECETTES BUDGETAIRES	1 279,1
2	Recettes fiscales	1 042,1
3	Recettes fiscales (CI)	519,9
4	Recettes fiscales (CDDI)	522,2
5	Recettes non fiscales	62,0
6	Dons programme	12,8
7	Dons projets	162,2

Source : DGBF/CBMT

2.2.2. Estimation des dépenses

Composées des dépenses ordinaires et des dépenses en capital, les dépenses budgétaires sont estimées en 2024 à 1.636,3 milliards et représentent 75,1% de l'ensemble des charges du budget de l'Etat.

Les dépenses ordinaires sont prévues pour 1.002,2 milliards en 2024, en diminution de 10,6% par rapport à la réalisation de 2023. Les éléments constitutifs des dépenses ordinaires : charges financières de la dette, dépenses de personnel, dépenses d'acquisition des biens et services, dépenses de transferts courants et dépenses en atténuation des recettes sont prévues respectivement pour 160,7 milliards ; 321,7 milliards ; 164,2 milliards ; 208,7 milliards et 146,9 milliards.

Les charges financières de la dette, les dépenses de personnel, les dépenses d'acquisition des biens et services, les dépenses de transferts courants et les dépenses en atténuation de recettes représentent respectivement 16% ; 32,1% ; 16,4% ; 20,8% et 14,7% des dépenses ordinaires. Comparées à 2023, elles connaissent une variation de +5%, +6,6%, +1,4%, -35,7% et -18,1%.

Quant aux dépenses en capital, elles sont prévues pour 634,1 milliards en 2024 contre 520,3 milliards en 2023, soit une hausse de 21,9%. Cet accroissement est essentiellement porté par les investissements financés sur ressources intérieures qui sont passés de 169,5 milliards en 2023 à 219,5 milliards (29,5%) et les dépenses relatives aux projets d'investissement financés sur ressources externes qui sont passées de 270,6 milliards à 302,9 milliards (11,9%) en 2024.

La progression constatée entre 2023 et 2024 s'explique par la poursuite de l'exécution des projets phares contenus dans la feuille de route gouvernementale, des mesures prises pour faire face aux défis sécuritaires dans la région des Savanes et par la prise en compte du coût de l'opération de rachat par titrisation des immeubles des sièges et divers autres immeubles des deux (2) banques (UTB et BTCL) estimé à 66,9 milliards.

Tableau 8: Dépenses budgétaires (en milliards de francs CFA)

	RUBRIQUE	2024
1	DEPENSES BUDGETAIRES	1 636,3
2	Dépenses budgétaires hors dépenses fiscales	1 002,2
3	Dépenses fiscales	146,9
4	Dépenses ordinaires	1 002,2
5	Dépenses de personnel	321,7
6	Dépenses d'acquisition de biens et services	164,2
7	Dépenses en atténuation de recettes	146,9
8	Dépenses de transfert courant	208,7

	RUBRIQUE	2024
9	Charges financières de la dette	160,7
10	<i>Intérieure</i>	135,1
11	<i>Extérieure</i>	25,6
12	Dépenses en capital	634,1
13	<i>Dépenses d'immobilisation HPIP</i>	111,8
14	<i>Financées sur ressources propres</i>	219,5
15	<i>Financées sur ressources extérieures</i>	302,9

Source : DGBF/CBMT

2.2.3. Soldes budgétaires et financement du déficit

❖ Epargne budgétaire

Le financement des dépenses ordinaires par les recettes propres (recettes fiscales et non fiscales) en 2024 dégagerait une épargne budgétaire de 101,9 milliards.

❖ Déficit budgétaire et financement

❖ Déficit budgétaire

L'estimation à fin décembre 2024 fait apparaître un déficit budgétaire de 357,2 milliards (5,9% du PIB), contre 372,3 milliards (6,7% du PIB) en 2023. Cette évolution est l'effet de la politique de consolidation budgétaire entamée en 2024.

Tableau 9 : Niveau de déficit (en milliards de francs CFA)

	RUBRIQUE	2024
1	RECETTES BUDGETAIRES	1 279,1
2	DEPENSES BUDGETAIRES	1 636,3
3	SOLDE BUDGETAIRE DONS COMPRIS	-357,2

Source : DGBF/CBMT

❖ Financement

En 2024, les ressources de trésorerie se chiffraient à 895,9 milliards, soit une hausse de 19,4% par rapport au niveau de réalisation de 2023. Quant aux charges de trésorerie, elles seraient de 538,6 milliards en 2024 contre 399,2 milliards en 2023, soit une baisse de 34,9%. Il en résulte un solde de trésorerie excédentaire de 357,2 milliards en hausse de 1,8% par rapport à 2023. Ce solde excédentaire permettra de financer entièrement le déficit budgétaire.

Tableau 10 : Ressources, charges et solde de trésorerie (en milliards de francs CFA)

	RUBRIQUE	2024
1	RESSOURCES DE TRESORERIE	895,9
2	CHARGES DE TRESORERIE	538,6
3	SOLDE DE TRESORERIE	357,2

Source : DGBF/CBMT

2.3. Orientations et perspectives budgétaires 2025-2027

Les orientations et perspectives des finances publiques sur la période 2025-2027 reposent principalement sur les actions de la politique budgétaire et les hypothèses du cadrage macroéconomique.

2.3.1. Nouvelles orientations budgétaires

La crise sanitaire, la situation sécuritaire dans le sahel et le conflit en Ukraine ont impacté significativement les finances publiques au cours de ces dernières années dégradant le solde budgétaire de la plupart des pays de la sous-région au regard de la norme communautaire.

La politique budgétaire sur la période 2025-2027 vise l'amélioration des déficits budgétaires à travers une bonne mobilisation des recettes et la maîtrise des dépenses. Elle mettra l'accent sur le renforcement de la maîtrise des dépenses de fonctionnement des ministères et institutions et la consolidation de la soutenabilité de l'endettement public, afin de dégager des marges budgétaires pour le financement des investissements structurants et la prise en charge des priorités sociales.

Cette politique budgétaire prudente est menée dans un contexte de consolidation budgétaire visant à ramener le déficit autour de 3% du PIB à partir de 2025 et tient compte, d'une part, de l'environnement économique international et national et, d'autre part, des engagements pris par le gouvernement dans le cadre du nouveau programme économique et financier avec le Fonds Monétaire International (FMI).

2.3.1.1. Nouvelles orientations en matière de recettes

Conformément aux objectifs de la FdR, la politique budgétaire prévoit une augmentation des ressources publiques par l'amélioration des recettes fiscales et douanières avec une cible de taux de pression fiscale à 15,3% à l'horizon 2025. Pour atteindre ces résultats, plusieurs mesures sont envisagées.

❖ Mesures fiscales

➤ Orientations de politiques fiscales

Les orientations de politique fiscale sur la période 2025-2027 visent essentiellement la mobilisation des recettes fiscales, la rationalisation des dépenses fiscales, le renforcement de l'équité et de la justice fiscale ainsi que la promotion des mesures fiscales à caractère social. La politique fiscale durant cette période sera également axée sur la promotion des investissements notamment dans le secteur du textile et de l'habillement et le soutien au secteur privé.

La stratégie de mobilisation des recettes sur cette période sera axée sur la mobilisation du potentiel des droits d'accises notamment la hausse des taux et l'extension des accises à d'autres produits nuisibles pour la santé et l'environnement, la rationalisation des exonérations de la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les produits jugés régressifs⁹, la réduction des abattements de valeurs en douanes sur les véhicules, matériaux et engins de bâtiments et travaux publics (BTP) et la mobilisation du potentiel des impôts fonciers.

A ce titre, les principales mesures ci-après ont été retenues :

- Instauration d'un droit d'accises sur les marbres, les lingots d'or et les pierres précieuses (3 à 15%) ;
- Instauration d'une taxation spécifique sur le tabac ;
- Suppression des exonérations de TVA sur les produits de grande consommation qui apparaissent comme étant régressives notamment, la pomme de terre, certains légumes (carottes, salade, petits pois) et certains produits de la mer (chinchard, conserves de poisson notamment) ;
- Rehaussement des droits d'accise sur les véhicules de tourisme à moteur d'occasion ;
- Instauration des droits d'accise de 10% sur certains produits sucrés ;
- Réduction des abattements de valeurs en douane sur les véhicules neufs, les matériaux et engins de Bâtiments Travaux Publics.

⁹ Ce sont les produits essentiellement consommés par les couches les plus aisées

➤ **Mesures de réformes administratives**

Au niveau de l'administration fiscale, les réformes seront essentiellement orientées vers l'intensification des actions de contrôle et de recouvrement des restes à recouvrer (RAR), l'efficacité dans la mobilisation des impôts fonciers, le renforcement de la relation client, la poursuite de la modernisation de l'administration fiscale, la création d'un environnement fiscal attractif aux investissements privés garantissant l'équité et la justice fiscales et offrant des services de qualité aux opérateurs économiques.

Les principales réformes à mettre en œuvre porteront, entre autres, sur :

- ◆ l'amélioration du rendement des impôts fonciers à travers (i) la finalisation et l'exploitation des résultats des enquêtes foncières entamées dans le Grand Lomé ; (ii) le renforcement des capacités du personnel en matière d'évaluation cadastrale des immeubles ; (iii) la mise en place d'un Système d'informations foncières (SIF) ; (iv) la connexion des bases de données sur le foncier et le cadastre et l'utilisation d'un numéro d'identification unique des biens immobiliers ;
- ◆ la mise en place d'une stratégie de fiscalisation des transactions numériques et du secteur informel ;
- ◆ la mise en œuvre des plans d'actions issus des analyses des données miroir ;
- ◆ l'optimisation de l'évaluation des véhicules d'occasion ;
- ◆ le renforcement de la surveillance douanière maritime ;
- ◆ l'élargissement du champ des codes de spécification tarifaires ;
- ◆ la mise en service des différentes interconnexions développées ;
- ◆ la mise en place d'un modèle automatique et dynamique d'analyse risque au Commissariat des impôts ;
- ◆ la spécialisation des brigades de vérification ;
- ◆ les échanges de renseignements préconisés par le forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales ;
- ◆ le renforcement des procédures de contrôle et de recouvrement en douanes ;
- ◆ le renforcement de la sécurité juridique des contribuables à travers l'opérationnalisation des commissions administratives de recours ainsi que la mise à jour et la publication de la doctrine et des rescrits fiscaux ;
- ◆ la mise à disposition des contribuables des applications mobiles de déclaration et de paiement des impôts, droits et taxes ;
- ◆ la poursuite de la dématérialisation des procédures ;
- ◆ l'automatisation de la gestion des régimes dérogatoires.

❖ **Mesures non fiscales**

Sur la période 2025-2027, le gouvernement améliorera le recouvrement des recettes non fiscales à travers la poursuite de la mise en œuvre des mesures de réformes et des activités telles que :

- ◆ la réalisation d'une étude d'évaluation du potentiel des recettes non fiscales ;
- ◆ la révision des contrats d'occupation du domaine de l'Etat ;
- ◆ l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de supervision et de contrôle des régies de recettes ;
- ◆ la poursuite de la dématérialisation des procédures de recouvrement ;
- ◆ la sensibilisation des usagers des services publics sur les prestations payantes au niveau de chaque service public ;
- ◆ le renouvellement progressif des outils de production des recettes de services ;
- ◆ la prospection et la création de nouvelles régies de recettes ;
- ◆ le maintien d'un cadre permanent de concertation avec les acteurs.

❖ **Mesures relatives aux dons**

Pour améliorer la mobilisation des ressources extérieures en dons, l'Etat mettra en œuvre les actions suivantes :

- ♦ le renforcement du mécanisme de suivi des décaissements des dons ;
- ♦ le renforcement du cadre de concertation avec les partenaires financiers dans le cadre de la mobilisation des ressources extérieures ;
- ♦ l'amélioration des prévisions et la mobilisation des ressources extérieures en dons à travers (i) l'élaboration et la mise en œuvre du document de stratégie nationale de mobilisation des ressources extérieures en adéquation avec le PIP et (ii) le renforcement de la programmation des appuis des partenaires en développement.

2.3.1.2. Nouvelles orientations en matière de dépenses

Les prévisions des dépenses budgétaires sur la période 2025-2027 tiennent compte des orientations du gouvernement en matière de développement économique et social ainsi que des mesures de réforme entreprises en vue d'une meilleure gestion des dépenses publiques en lien avec le nouveau programme économique et financier conclu avec le FMI. A travers le programme facilité élargie de crédit (FEC) du FMI, le gouvernement s'est engagé à mettre en œuvre un vaste programme de réforme économique qui s'appuie sur la feuille de route gouvernementale et s'attaque aux défis auxquels le pays est confronté, notamment les problèmes urgents de sécurité.

Les réformes clés visent à réduire le déficit budgétaire à 3 % du PIB à l'horizon 2025 tout en protégeant les dépenses susceptibles de soutenir la croissance et renforcer l'inclusion économique. Le gouvernement rationalisera également les dépenses publiques. En outre, il va renforcer la protection sociale, notamment en élargissant les transferts monétaires, sur la base de la création d'un registre social unique et d'une plateforme d'identification biométrique. Par ailleurs, afin de stimuler les investissements, le gouvernement poursuivra l'amélioration du climat des affaires.

Ces mesures permettront d'assurer l'inclusion sociale et la résilience de l'économie face aux chocs éventuels afin d'assurer la relance économique conformément aux objectifs de la déclaration de politique générale du gouvernement.

De façon spécifique, les principales mesures envisagées à cet effet sont les suivantes :

- ♦ la réduction des dépenses d'acquisition de matériels et mobiliers des ministères et institutions, et un recentrage des projets d'investissements sur les priorités afin d'atteindre l'objectif de consolidation budgétaire entamée en 2024 ;
- ♦ le renforcement de la mise en œuvre du budget programme dans toute l'administration publique dans l'optique d'une gestion axée sur les résultats ;
- ♦ la poursuite de la gestion active de la dette dans l'optique de rallonger sa maturité moyenne et donc de lisser la part des recettes consacrées au remboursement du service de la dette ;
- ♦ la poursuite et le renforcement de l'application des nouveaux textes régissant la commande publique et la digitalisation des procédures y relatives ;
- ♦ la poursuite de la réorganisation des ministères en vue de les mettre en phase avec les exigences de la gestion axée sur les résultats ;
- ♦ le renforcement du suivi des projets d'investissement public en vue de l'amélioration de la capacité d'absorption des ressources allouées aux projets ;
- ♦ le renforcement de l'analyse et de la communication sur les risques budgétaires ;
- ♦ la poursuite de la vulgarisation de l'information budgétaire ;
- ♦ la poursuite de l'appui à la décentralisation à travers les transferts aux collectivités territoriales.

2.3.1.3. Autres orientations

❖ Budgétisation sensible au genre

Les priorités du Gouvernement porteront sur la consolidation de l'équité et de l'égalité à travers la poursuite de l'intégration du genre dans les politiques, stratégies, programmes et projets de développement en vue du renforcement de l'inclusion sociale et sa prise en compte intégrale dans le processus de développement.

Pour ce faire, le Gouvernement poursuivra la prise en compte du genre dans le processus budgétaire au niveau de chaque ministère et institution de la République à travers la programmation et la budgétisation des actions et activités relatives au genre.

Dans l'approche progressive, instaurée depuis 2021, 14 départements ministériels et 1 institution sont accompagnés par le Gouvernement togolais à travers le ministère de l'Economie et des Finances, au titre du budget, exercice 2024, afin d'intégrer la sensibilité genre dans leur programmation budgétaire. Cette dynamique sera poursuivie dans la 4^e édition de l'élaboration du Document Budgétaire Sensible au Genre (DBSG) 2025 avec une couverture intégrale de tous les ministères et institutions à travers l'intégration de 10 nouvelles institutions et de 17 nouveaux ministères dans le processus d'élaboration du DBSG.

Le Gouvernement œuvrera davantage à l'égalité et à l'opportunité entre les femmes et les hommes au Togo en vue d'assurer le développement durable et une égalité dans le traitement de tous les citoyennes et citoyens.

❖ Budgétisation verte

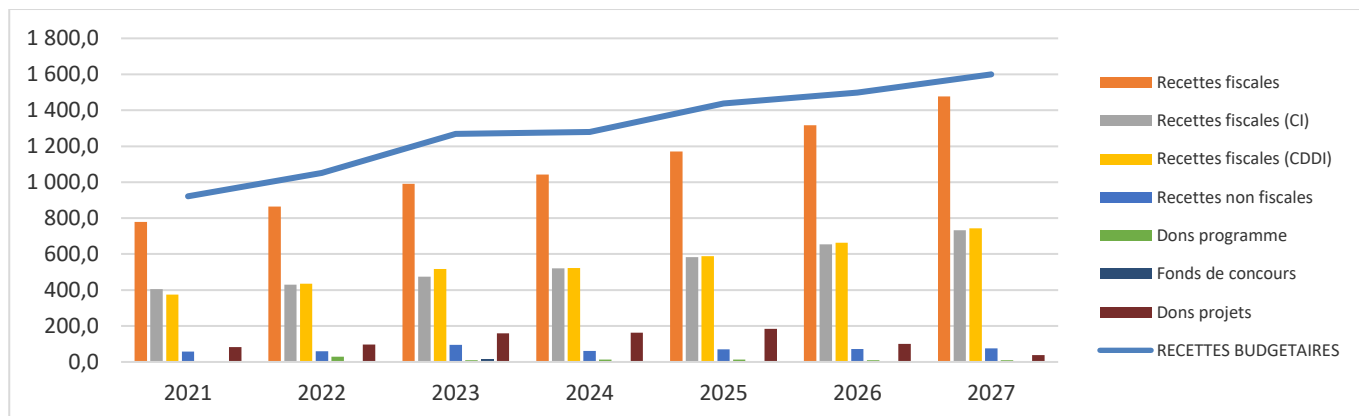
Les défis et réalités qu'imposent les changements climatiques et la protection de l'environnement ont amené le Togo à penser autrement la gestion des finances publiques en intégrant les thématiques "climat et environnement" dans la budgétisation. Ainsi, depuis l'année dernière, la réforme de la gestion des finances publiques vertes à travers la budgétisation verte (budgétisation sensible au climat et à l'environnement) dans sa démarche progressive a retenu neuf (9) ministères dans la phase pilote. Les résultats encourageants et salués dans la sous-région faisant du Togo une référence dans la réforme budgétaire verte avec l'élaboration et la publication du premier document de budget vert, réconfortent le pays à élargir le champ de couverture en intégrant quinze (15) autres ministères et institutions à la budgétisation verte soit un total de vingt-deux (22) ministères et deux (2) institutions pour le compte de l'exercice 2025.

La prise en compte des thématiques "climat et environnement" dans le processus budgétaire public répond à plusieurs enjeux, notamment l'engagement et la détermination des autorités togolaises à traduire dans les faits les ambitions exprimées dans la politique nationale de développement en anticipant sur les situations désagréables et déplorables dues aux changements climatiques et à la dégradation de l'environnement.

2.3.2. Prévision des recettes

Les recettes budgétaires pour l'année 2024 s'élèveraient à 1.279,1 milliards en augmentation de 0,8% par rapport à 2023. Elles sont projetées 1.475,6 milliards en 2025, 1.509,6 milliards en 2026 et 1.535,9 milliards en 2027. En pourcentage du PIB, elles représenteraient en moyenne 21% et progresseraient en moyenne de 6,5% sur la période 2025-2027. La hausse constatée serait liée aux mesures de politiques fiscales et administratives au niveau des régions financières en vue de renforcer la mobilisation des recettes fiscales et non fiscales. Ces prévisions de recettes budgétaires tiennent également compte des hypothèses macroéconomiques.

Figure 7 : Trajectoire des recettes budgétaires 2021-2027



Source : DGBF/CBMT

2.3.2.1. Recettes fiscales¹⁰

Les projections des recettes fiscales et douanières au titre des années 2025 à 2027 ont été réalisées sur la base des hypothèses générales suivantes :

- Le choix des assiettes à retenir pour chaque ligne d'impôt, droit, taxe et redevance a été fait à travers le calcul du coefficient de corrélation entre cette ligne, son assiette théorique et les autres agrégats macroéconomiques. Les lignes pour lesquelles, l'assiette théorique fait partie des agrégats macroéconomiques les plus corrélés, l'assiette théorique est retenue. Pour les lignes dont l'assiette théorique ne fait pas partie des agrégats macroéconomiques les plus corrélés ou n'est pas déterminé, l'agrégat macroéconomique le plus cohérent avec l'impôt est retenu. Pour les autres, le PIB réel a été retenu comme assiette de remplacement ;
- La flottabilité est définie comme le rapport entre la variation de l'impôt, droit ou taxe et la variation de son assiette. Les flottabilités retenues sont celles dont la moyenne reflète le mieux, la tendance et l'évolution des différentes lignes de recettes ;
- Le taux de couverture est également pris en compte dans la mise en œuvre des projections de recettes fiscales. Il se définit comme le rapport entre le taux effectif et le taux théorique ou statutaire, l'élasticité de la taxe par rapport à son taux et le ratio des taux théoriques qui captent le changement du taux de l'impôt, droit, taxe et redevance d'une année à l'autre.

Sur la base des hypothèses susmentionnées, les prévisions des recettes fiscales s'établiraient à 1.200 milliards, 1.300,8 milliards et 1.402,9 milliards respectivement en 2025, 2026 et 2027, en progression moyenne de 10,5% sur la période considérée. L'amélioration des recettes fiscales sera soutenue par la fiscalité intérieure à hauteur 587,4 milliards, 632,6 milliards et 682,9 milliards et par la fiscalité de porte pour 612,6 milliards, 668,2 milliards et 720 milliards respectivement pour les années 2025, 2026 et 2027. Les recettes des impôts et des douanes connaîtraient une hausse moyenne respective de 9,5% et 11,4% entre 2025 et 2027. Le taux de pression fiscale ressortirait à 15,5% ; 15,4% et 15,2% respectivement en 2025, 2026 et 2027.

2.3.2.2. Recettes non fiscales

Les recettes non fiscales sont projetées à 74,3 milliards, 76,5 milliards et 78,8 milliards respectivement en 2025, 2026 et 2027 en progression moyenne de 8,6% sur la période. Ces projections ont été faites sur la base des hypothèses suivantes :

¹⁰ Y compris les recettes non liquides

- ♦ la poursuite des actions d'élargissement de l'assiette des recettes non fiscales à travers la prospection, l'étude du potentiel desdites recettes dans les ministères, institutions et entreprises publiques ;
- ♦ la dématérialisation du recouvrement des recettes de service en dotant les régies de recettes d'un logiciel de collecte des recettes ;
- ♦ la poursuite de la collecte auprès des services publics, des contrats de bail et de concession afin d'améliorer le recouvrement des redevances dues à l'Etat ;
- ♦ le maintien de la bonne tendance et le paiement effectif des dividendes par les entreprises publiques.

2.3.2.3. Dons

Les dons (dons programmes et dons projets) sont projetés à 201,3 milliards en 2025 ; 132,2 milliards en 2026 et à 54,2 milliards en 2027, soit une régression moyenne de 26,1% sur la période.

Cette régression des dons s'expliquerait par (i) l'imprévisibilité des financements des partenaires et (ii) le changement du statut du Togo qui n'est plus classé dans la catégorie des pays fragiles.

2.3.3. Analyse des écarts

Les prévisions de recettes budgétaires du DPBEP 2025-2027 enregistrent des écarts par rapport à celles du DPBEP 2024-2026 sur les années 2025 et 2026.

Tableau 11 : Ecarts entre les prévisions de recettes budgétaires des DPBEP 2024-2026 et 2025-2027

N°	RUBRIQUES DU CBMT	PROJECTIONS DPBEP 2024-2026 (a)		PROJECTIONS DPBEP 2025-2027 (b)		Ecart (b-a)	
		2025	2026	2025	2026	2025	2026
1	I- RECETTES BUDGETAIRES	1 366,38	1 477,51	1 475,58	1 509,57	109,20	32,06
2	<i>Recettes budgétaires liquides</i>	1 208,90	1 305,51	1 295,58	1 314,12	86,68	8,60
3	<i>Recettes budgétaires non liquides</i>	157,48	172,00	180,00	195,46	22,52	23,46
4	A- RECETTES FISCALES	1 179,84	1 341,48	1 200,00	1 300,83	20,16	- 40,65
5	<i>Recettes liquides</i>	1 022,36	1 169,48	1 020,00	1 105,37	- 2,36	- 64,11
6	<i>Recettes non liquides</i>	157,48	172,00	180,00	195,46	22,52	23,46
7	1- COMMISSARIAT DES IMPÔTS	595,07	686,80	587,39	632,65	- 7,68	- 54,15
8	<i>Recettes liquides</i>	531,18	617,01	523,76	564,12	- 7,41	- 52,90
9	<i>Recettes non liquides</i>	63,89	69,78	63,63	68,53	- 0,26	- 1,25
10	2- COMMISSARIAT DES DOUANES ET DROITS INDIRECTS	584,77	654,68	612,61	668,18	27,84	13,50
11	<i>Recettes liquides</i>	491,18	552,47	496,24	541,25	5,06	- 11,21
12	<i>Recettes non liquides</i>	93,59	102,22	116,37	126,93	22,78	24,71
13	B- RECETTES NON-FISCALES	63,90	65,92	74,31	76,54	10,41	10,62
14	C- DONS	122,65	70,11	201,27	132,20	78,63	62,10
15	Dons projets	122,65	70,11	188,29	123,22	65,64	53,11

17	Appuis budgétaires	-	-	12,99	8,99	12,99	8,99
58	PIB	6 648,38	7 257,82	6 598,48	7 199,71	49,90	58,11

Source : DGBF/CBMT

❖ Recettes fiscales

Les écarts négatifs s'expliquent principalement par le niveau du PIB nominal projeté dans le cadrage macro-économique ayant servi aux prévisions des recettes fiscales dans le DPBEP 2025-2027 qui est en baisse par rapport à celui de 2024-2026.

❖ Recettes non fiscales

La projection des recettes non fiscales est faite essentiellement sur la base de l'historique des réalisations sur les trois dernières années auquel s'ajoute l'effet des mesures nouvelles.

L'écart positif constaté entre les DPBEP 2025-2027 et 2024-2026 s'explique par un niveau de réalisation plus important à fin décembre 2023, soit 95,8 milliards contre une prévision initiale de 60,1 milliards.

Les rubriques qui expliquent cette performance de réalisation sont :

- ✓ le recouvrement des recettes exceptionnelles au titre des revenus tirés des produits de l'entreprise et du domaine notamment les produits des participations financières de l'Etat et ceux du domaine ;
- ✓ l'effort de recouvrement des services au titre des droits et frais administratifs ;
- ✓ l'augmentation des commissions sur transferts de la BCEAO enregistrées au cours de l'exercice ;
- ✓ l'accroissement des intérêts créditeurs enregistrés.

2.3.4. Prévision des dépenses

2.3.4.1. Dépenses budgétaires

Les dépenses budgétaires pour l'année 2025 s'élèveraient à 1.675,8 milliards contre 1.636,3 milliards en 2024. Elles sont projetées à 1.718 milliards en 2026 et à 1.756,8 milliards en 2027. Elles représentent en moyenne 23,9% du PIB sur la période.

Tableau 12: Evolution des dépenses budgétaires de 2025 à 2027 (en milliards de francs CFA)

	RUBRIQUE	2025	2026	2027
1	DEPENSES BUDGETAIRES	1 675,8	1 718,0	1 756,8
2	Dépenses budgétaires hors dépenses fiscales	1 495,8	1 522,5	1 546,1
3	Dépenses fiscales	180,0	195,5	210,7
4	Dépenses ordinaires	1 107,0	1 130,2	1 202,9
5	Dépenses de personnel	355,7	372,4	383,0
6	Dépenses d'acquisition de biens et services	183,7	179,7	219,8
7	Dépenses en atténuation de recettes	180,0	195,5	210,7
8	Dépenses de transfert courant	220,7	219,8	219,8
9	Charges financières de la dette	167,0	162,8	169,5
10	<i>Intérieure</i>	130,7	128,2	137,9
11	<i>Extérieure</i>	36,3	34,6	31,6
12	Dépenses en capital	568,8	587,7	553,9
13	<i>Dépenses d'immobilisation HPIP</i>	30,6	30,8	31,0
14	<i>Financées sur ressources propres</i>	195,8	215,6	264,2

Source : DGBF/CBMT

En 2025, les dépenses ordinaires afficheraient une prédominance des dépenses de personnel (32,1%) et des dépenses de transfert courant (19,9%). Les dépenses ordinaires et en capital représenteraient respectivement 66,1% et 33,9% des dépenses budgétaires.

2.3.4.1.1. Dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires prévues sur la période 2025-2027 se déclinent en grandes masses comme suit :

❖ Charges financières de la dette

Les charges financières de la dette sont projetées à 167 milliards, 162,8 milliards et 169,5 milliards respectivement en 2025, 2026 et 2027, soit une hausse moyenne de 1,8% sur la période. Elles représentent 2,3% du PIB en moyenne sur la période sous revue. Par rapport aux recettes fiscales, elles représentent en moyenne 12,8%.

❖ Dépenses de personnel

Les projections de dépenses de personnel se sont basées sur la tendance de réalisation des dernières années. La base de projection est constituée de l'estimation de la réalisation à fin décembre 2024, corrigée des économies essentiellement dues aux départs à la retraite. Il a été ensuite appliqué le coefficient de 3% pour prendre en compte les avancements et bonifications etc...

La masse salariale sur la période 2025-2027 serait respectivement de 355,7 milliards, 372,4 milliards et 383 milliards, soit une hausse moyenne de 6%. Elle représente en moyenne 33,6% des recettes fiscales sur la même période.

L'augmentation des traitements et salaires serait essentiellement due à la prise en compte de l'effet financier des recrutements sectoriels et à la révision de la situation administrative du personnel de l'Etat.

❖ Biens et services

Les dépenses d'acquisition de biens et services ont été projetées sur la base de l'exécution des trois (3) dernières années et des estimations de 2024 en déduisant les mesures temporaires et en prenant en compte les mesures nouvelles pour les années à venir.

Dans l'ensemble, les dépenses d'acquisition de biens et services connaîtraient une légère augmentation sur la période 2025-2027. Elles passeraient de 183,7 milliards en 2025 à 179,7 milliards en 2026, pour s'établir à 219,8 milliards en 2027.

❖ Transferts courants

Les projections des dépenses de transferts courants ont eu pour base les prévisions de 2024.

Les dépenses de transferts courants sont projetées à 220,7 milliards, 219,8 milliards et 219,8 milliards respectivement en 2025, 2026 et 2027.

Ces transferts sont effectués au profit notamment :

- des écoles publiques pour compenser la gratuité des frais d'inscription ;
- des écoles publiques pour appuyer les initiatives de cantines scolaires ;
- des établissements publics nationaux pour mettre en œuvre certaines missions spécifiques de l'Etat ;
- des collectivités territoriales pour soutenir la politique de décentralisation ;

- des élèves et étudiants au titre des bourses et des frais de transport ;
- de la prise en charge des femmes enceintes (WOEZOU) ;
- de la politique de soutien aux produits pétroliers et du gaz ;
- du fonctionnement des structures autonomes de santé.

❖ Dépenses en atténuation de recettes

Les dépenses en atténuation de recettes devraient progresser sur la période pour atteindre 210,7 milliards en 2027 contre 180 milliards et 195,5 milliards respectivement en 2025 et 2026, représentant en moyenne 2,7% du PIB sur la période. La hausse serait en moyenne de 8,2% sur la période en lien avec les exonérations accordées dans le cadre de la politique d'attraction des investisseurs privés, de renouvellement du parc automobile du pays et d'industrialisation.

Tableau 13: Evolution des dépenses ordinaires 2025-2027 (en milliards de francs CFA)

	RUBRIQUE	2025	2026	2027
1	DEPENSES BUDGETAIRES	1 675,8	1 718,0	1 756,8
2	Dépenses budgétaires hors dépenses fiscales	1 495,8	1 522,5	1 546,1
3	Dépenses fiscales	180,0	195,5	210,7
4	Dépenses ordinaires	1 107,0	1 130,2	1 202,9
5	Dépenses de personnel	355,7	372,4	383,0
6	Dépenses d'acquisition de biens et services	183,7	179,7	219,8
7	Dépenses en atténuation de recettes	180,0	195,5	210,7
8	Dépenses de transfert courant	220,7	219,8	219,8
9	Charges financières de la dette	167,0	162,8	169,5
10	<i>Intérieure</i>	130,7	128,2	137,9
11	<i>Extérieure</i>	36,3	34,6	31,6

Source : DGBF/CBMT

Au total, les dépenses ordinaires passeraient de 1.107 milliards en 2025 à 1 130,2milliards en 2026 et à 1 202,9milliards en 2027, soit une hausse moyenne de 4,3% sur la période. Cette hausse serait portée essentiellement par les dépenses de personnel et de transferts courants.

2.3.4.1.2. Dépenses en capital

Les dépenses en capital sont composées des projets du programme d'investissements publics (PIP) élaboré sur la période 2025-2027 et des dépenses d'équipement des services de l'administration centrale (dépenses d'investissement hors PIP). Ainsi, les dépenses sont projetées à 557,2 milliards ; 575,5 milliards et 625,6 milliards respectivement en 2025, 2026 et 2027. Elles représenteraient en moyenne 8,2% du PIB sur la période.

Sur la base des objectifs de déficit retenu sur la période, les projets d'investissement publics sont projetés à 538,1 milliards, 557milliards et à 523 milliards respectivement pour 2025, 2026 et 2027. Ces projets se décomposent en projets d'investissement sur ressources internes pour 200,2 milliards ; 215,6 milliards ; 264,2 milliards et en projets d'investissement financés sur ressources externes pour 337,9 milliards ; 341,3 milliards et 258,8 milliards respectivement en 2025, 2026 et 2027.

Sur la même période, les dépenses d'investissement s'établiraient à 30,6 milliards, 30,7 milliards et 31 milliards respectivement pour 2025, 2026 et 2027.

Les prévisions tiennent compte des contraintes budgétaires et de l'amélioration observée ces dernières années sur le taux d'absorption des crédits des projets d'investissement public suite à la révision des

textes sur la commande publique et la poursuite des efforts auprès des bailleurs pour accroître le décaissement des crédits.

2.3.5. Soldes budgétaires et financement du déficit

2.3.5.1. Soldes budgétaires

❖ Epargne budgétaire

L'épargne budgétaire dégagée sur la période de projection serait de 167,3 milliards ; 247,1 milliards et 278,8 milliards respectivement en 2025, 2026 et 2027; elle connaîtrait une hausse moyenne de 30,3% sur la période.

Tableau 14: Evolution de l'épargne budgétaire 2025-2027 (en milliards de francs CFA)

	RUBRIQUE	2025	2026	2027
1	RECETTES PROPRES	1 274,3	1 377,4	1 481,7
2	DEPENSES ORDINAIRES	1 107,0	1 130,2	1 202,9
3	EPARGNE BUDGETAIRE	167,3	247,1	278,8

Source : DGBF/CBMT

❖ Déficit budgétaire

Le solde budgétaire, dons compris, en pourcentage du PIB ressortirait à -3% en 2025 contre -5,9% en 2024. Il se situerait à -2,9% et -2,8% respectivement en 2026 et 2027.

Les déficits budgétaires ainsi dégagés sur la période 2025-2027 seront financés par l'excédent des opérations de trésorerie.

Tableau 15: Evolution des recettes, des dépenses et du solde budgétaire (en milliards de francs CFA)

	RUBRIQUE	2025	2026	2027
1	RECETTES BUDGETAIRES	1 475,6	1 509,6	1 535,9
2	DEPENSES BUDGETAIRES	1 675,8	1 718,0	1 756,8
3	SOLDE BUDGETAIRE DONS COMPRIS	-200,2	-208,4	-220,9

Source : DGBF/CBMT

2.3.5.2. Opérations de financement

❖ Ressources de trésorerie

Les ressources de trésorerie passeraient de 910,8 milliards à 752 milliards et 723,9 milliards pour les années 2025, 2026 et 2027, soit une régression moyenne de 10,6% sur la période. Elles sont composées des titres publics (336,3 milliards en 2025 ; 480,6 milliards en 2026 et 474,6 milliards en 2027), des emprunts projets (154 milliards en 2025 ; 218,1 milliards en 2026 et 213,6 milliards en 2027) et les autres emprunts (420,5 milliards en 2025, 53,3 milliards en 2026 et 35,8 milliards en 2027).

❖ Charges de trésorerie

Les charges de trésorerie sont composées des amortissements de la dette intérieure et extérieure. Elles représenteraient en moyenne 8,2% du PIB sur la période. Ces charges connaîtraient une hausse sur la période et passeraient de 710,6 milliards à 543,6 et à 503 milliards respectivement entre 2025, 2026 et 2027, soit une régression moyenne de 15,5% sur la période de projection.

Tableau 16: Projection des ressources et charges de trésorerie 2025-2027 (en milliards de francs CFA)

	RUBRIQUE	2025	2026	2027
1	RESSOURCES DE TRESORERIE	910,8	752,0	723,9

2	CHARGES DE TRESORERIE	710,6	543,6	503,0
3	SOLDE DE TRESORERIE	200,2	208,4	220,9

Source : DGBF/CBMT

2.3.6. Ressources et charges de l'Etat

Les ressources de l'Etat comprennent les recettes budgétaires et les ressources de trésorerie. Quant aux charges de l'Etat, elles sont constituées des dépenses budgétaires et des charges de trésorerie.

Le budget de l'Etat est constitué du budget général et des comptes spéciaux du Trésor. Sur la période 2025-2027, les ressources et les charges du budget général ont connu une baisse moyenne de 2,7% passant de 2.386,4 milliards en 2025 à 2.261,6 milliards en 2026 et 2.259,8 milliards en 2027. Ces ressources représentent en moyenne 32,1% du PIB sur la période considérée.

Les comptes spéciaux du trésor essentiellement composés des comptes d'affectation spéciale sont équilibrés en recettes et en dépenses sur la période de projection. Ils passeraient de 7,8 milliards en 2025 à 9,4 milliards en 2026 et à 11,4 milliards en 2027, soit une progression moyenne de 21,3%. Ils concernent le Fonds national d'apprentissage, de formation et de perfectionnement professionnel ; le Fonds de promotion et du développement du tourisme ; le Fonds spécial pour le développement de l'habitat, le Fonds national de développement forestier et le Fonds national de développement du sport.

Sur la période 2025-2027, le gouvernement maintiendra une politique budgétaire prudente en vue du retour au respect du principe d'équilibre budgétaire. Ainsi, la loi de finances s'équilibrerait en ressources et charges et passerait de 2.394,2 milliards en 2025 à 2.270,9 milliards en 2026 et 2.271,3 milliards en 2027. La progression des ressources de l'Etat sur la période s'expliquerait essentiellement par la hausse des recettes fiscales et des dons.

Tableau 17: Evolution des ressources et des charges de l'Etat (en milliards de francs CFA)

	RUBRIQUE	2025	2026	2027
1	TOTAL RESSOURCES DE L'ETAT	2 394,2	2 270,9	2 271,3
2	TOTAL CHARGES DE L'ETAT	2 394,2	2 270,9	2 271,3

Source : DGBF/CBMT

2.3.7. Analyse des écarts

Tableau 18 : Situation des écarts entre les prévisions de dépenses budgétaires des DPBEP 2024-2026 et 2025-2027

RUBRIQUES DU CBMT	PROJECTIONS DPBEP 2024-2026 (a)		PROJECTIONS DPBEP 2025-2027 (b)		Ecart (b-a)	
	2025	2026	2025	2026	2025	2026
I- DEPENSES BUDGETAIRES	1566,77	1697,85	1675,78	1717,95	109,01	20,10
Dépenses budgétaires hors dépenses fiscales	1 409,29	1 525,85	1 495,78	1 522,49	86,49	- 3,36
Dépenses fiscales	157,48	172,00	180,00	195,46	22,52	23,46
A- DEPENSES ORDINAIRES	1 019,43	1 052,72	1 107,02	1 130,22	87,59	77,50
1- Dépenses ordinaires hors dépenses fiscales	861,95	880,72	927,02	934,77	65,07	54,05
Charges financières de la dette publique	162,62	169,17	166,96	162,80	4,34	- 6,37
Dépenses de personnel	331,54	347,09	355,66	372,45	24,12	25,36
Dépenses d'acquisition de biens et services	159,19	155,36	183,68	179,70	24,49	24,34
Dépenses de transferts courants	208,60	209,10	220,72	219,82	12,12	10,71

2- Dépenses en atténuation de recettes (dépenses fiscales)	157,48	172,00	180,00	195,46	22,52	23,46
B- DEPENSES EN CAPITAL	547,34	645,13	568,76	587,73	21,42	- 57,40
Dépenses d'investissement (hors PIP)	31,50	31,55	30,62	30,75	- 0,88	- 0,79
Projets d'investissement	515,84	613,58	538,13	556,97	22,90	- 56,61
Sur ressources internes	226,17	296,88	200,2	215,64	- 25,97	- 81,24
Sur ressources externes	289,67	316,70	337,9	341,34	48,23	24,63
Emprunts	167,03	246,59	154,01	218,12	- 13,02	- 28,47
Dons	122,65	70,11	188,29	123,22	65,64	53,11
PIB	6 648,38	7 257,82	6 598,48	7199,71	49,90	-58,113

Source : DGBF/CBMT

Globalement, on constate des écarts positifs au niveau des dépenses ordinaires et des écarts négatifs au niveau des dépenses en capital entre les prévisions du DPBEP 2024-2026 et celles de 2025-2027.

Les nouvelles projections contenues dans le DPBEP 2025-2027, tiennent compte des prévisions de recrutement dans les secteurs de l'éducation et de la santé concernant les dépenses de personnel. Les prévisions pour le fonctionnement des nouvelles structures déconcentrées issues des dernières élections régionales ont impacté positivement les projections des dépenses d'acquisitions de biens et services et de transferts courants dans le cadrage 2025-2027. Pour ce qui concerne les charges financières de la dette publique, les nouvelles prévisions sont issues de la nouvelle stratégie de la dette à moyen terme. Par contre, l'engagement pris dans le cadre du nouveau programme FEC avec le FMI (consolidation budgétaire), a amené à rationaliser les dépenses d'investissement d'où leur faible niveau par rapport à celui du DPBEP 2024-2026.

2.4. Dynamique de la dette publique sur la période 2021-2027

2.4.1. Évolution de la dette publique sur la période 2021-2027

L'encours de la dette publique est passé de 2.912,5 milliards en 2021 pour s'établir à 3.707,8 milliards en 2023, soit une hausse de 30,6% sur la période sous revue. L'encours de la dette publique rapporté au PIB est passé de 63% du PIB en 2021 à 66,6% du PIB en 2023. Cette hausse est due aux chocs de la pandémie de la covid-19, la crise sécuritaire et la crise alimentaire.

Le coût du portefeuille de la dette est analysé à travers le taux d'intérêt implicite et ressort à 3,8% à fin décembre 2023 contre 4,2% à fin décembre 2022. Cette baisse du taux d'intérêt implicite s'explique par l'encours de l'appui budgétaire de IDA de 150 millions de dollars USD à taux d'intérêt zéro. La maturité moyenne de l'ensemble du portefeuille ressort à 6,5 ans à fin décembre 2023 contre 6,7 ans à fin décembre 2022. Cet indicateur est influencé positivement par la dette extérieure ayant une maturité moyenne de 8,9 ans.

Tableau 19: Evolution de la dette publique de 2021-2023 (en milliards de francs CFA)

Année	2021 réel			2022 réel			2023 réel		
	Montant	% TOTAL	%PIB	Montant	% TOTAL	%PIB	Montant	% TOTAL	%PIB
Dette Intérieure	1 848,50	63,48	39,99	2 041,25	61,17	40,26	2 276,19	61,38	40,92
Dette extérieure	1 063,98	36,54	23,02	1 296,10	38,84	25,58	1 431,68	38,61	25,74
Total dette	2 912,48	100	63,02	3 337,35	100	65,84	3 707,84	100	66,55

Source : DDPF

La dette du Togo est contractée en monnaie locale et en devises. Elle est structurée en dette intérieure et extérieure.

❖ Évolution de la dette intérieure

Le stock de la dette intérieure est passé de 1.848,5 milliards en 2021 à 2.276,2 en 2023, soit une progression de 23,1%. Il représente 40,9% du PIB à fin 2023. Ce stock est composé des fonds levés au titre des emprunts obligataires par l'Etat sur le marché financier régional pour le financement des projets de développement.

Tableau 20: Evolution du stock de la dette intérieure de 2021-2023 (en milliards de francs CFA)

Année	2021 réel			2022 réel			2023 réel		
	Montant	% TOTAL	%PIB	Montant	% TOTAL	%PIB	Montant	% TOTAL	%PIB
Obligations	1 524,00	82,4	32,98	1 833,51	89,8	36,17	1 916,63	84,2	34,45
Bons du trésor (*)	-		-	-		-	154,37	6,8	2,77
Allocation DTS	111,72	6	2,42	111,72	5,5	2,2	111,72	4,9	2,01
Crédit	171,11	9,3	3,7	54,35	2,7	1,07	51,8	2,3	0,93
Autres comptes à payer	41,67	2,3	0,9	41,67	2	0,82	41,67	1,8	0,75
Dette Intérieure	1 848,50	100	39,99	2 041,25	100	40,26	2 276,19	100	40,92

Source : DDPF

Pour le financement des investissements, tel que décliné dans le document de stratégie d'endettement annexé à la loi de finances de chaque année, le Trésor public a eu à émettre des obligations par voie d'adjudication et de syndication.

Au 31 décembre 2023, l'encours des emprunts obligataires se chiffre à 1.916,6 milliards contre 1.848,5 milliards à fin 2021.

La stratégie de gestion de la dette pour la période 2023-2025 a pour objectif le recours aux emprunts extérieurs concessionnels et semi-concessionnels puis un allongement progressif de la maturité des instruments de dette intérieure pour éviter l'exposition du portefeuille au risque de refinancement. En 2023, cette orientation a été bien suivie pour ce qui concerne les emprunts extérieurs. Pour les emprunts intérieurs notamment les titres publics, les émissions ont porté sur les instruments compris entre 1 et 3 ans compte tenu de la politique monétaire dans le cadre de la normalisation des tensions inflationnistes.

❖ Évolution de la dette extérieure

Le portefeuille de la dette extérieure du Togo en 2023 est majoritairement composé des créances multilatérales (60,4%). Les créances bilatérales sont minoritaires dans le portefeuille de la dette publique du fait que la dette bilatérale envers les membres du Club de Paris a été considérablement réduite, suite à l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTE le 14 décembre 2010. Le taux d'endettement extérieur s'est établi à 25,7% du PIB en 2023.

Tableau 21: Evolution de l'encours de la dette extérieure de 2021-2023 (en milliards de francs CFA)

Année	2021 réel			2022 réel			2023 réel		
	Montant	% TOTAL	%PIB	Montant	% TOTAL	%PIB	Montant	% TOTAL	%PIB
Commerciaux	496,27	46,6	10,74	476,79	36,8	9,41	491,69	34,3	8,84
Bilatéraux	47,08	4,4	1,02	59,71	4,6	1,18	75,97	5,3	1,37
Multilatéraux	520,63	48,9	11,27	759,6	58,6	14,99	864,02	60,4	15,53
Dette extérieure	1 063,98	100	23,02	1 296,10	100	25,58	1 431,68	100	25,74

Source : DDPF

❖ Encours de la dette publique rapporté au PIB

L'encours de la dette publique rapporté au PIB est passé de 63% du PIB en 2021 à 66,6% du PIB en 2023.

En termes de perspective, le taux d'endettement public se situerait à 60,90% du PIB en 2027, soit une baisse de 6 points de pourcentage par rapport à 2023 grâce à la consolidation budgétaire ramenant le déficit budgétaire autour de 3% du PIB à partir de 2025.

Cette tendance permettra de ramener le risque de surendettement global élevé à un risque de surendettement modéré à l'horizon 2025 avec une marge suffisante pour absorber les chocs et maintenir le risque de surendettement extérieur à modéré sur les moyen et long termes.

Tableau 22: Evolution de l'encours de la dette publique rapporté au PIB de 2021-2027 (en milliards de francs CFA)

N°	RUBRIQUE	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
1	Dette publique totale % du PIB	63,02	65,85	66,65	67,99	64,40	63,01	60,90
2	Dette extérieure	23,02	25,58	25,71	28,21	28,60	31,00	29,70
3	Dette intérieure	40,00	40,26	40,92	39,77	35,80	32,01	31,20

Source : DDPF

2.4.2. Stratégie d'endettement à moyen terme

Suivant la politique économique définie par le gouvernement à travers sa stratégie de développement, l'ambition est d'amener le Togo à rejoindre le groupe des pays émergents. Dans un tel contexte, la problématique actuelle en matière de gestion saine de la dette et de surveillance de l'endettement doit reposer sur la définition de la vision de l'Etat, une délimitation du champ de la politique d'endettement, une définition des principes directeurs et des orientations générales ainsi que des axes stratégiques.

Pour maintenir la dette à un niveau viable, le gouvernement poursuivra l'assainissement des finances publiques, améliorera la qualité de ses politiques et institutions pour bénéficier pleinement des facilités de l'IDA20 sur la période 2023 à 2025 et du FAD16 (2023-2025) ainsi que des dons auprès d'autres partenaires pour la relance de l'activité économique affaiblie par la crise sanitaire due à la pandémie de la Covid-19.

Il est exigé du Trésor Public une gestion active de la dette à travers les mécanismes de rachat et d'échange de titres et de reconduire le reprofilage de la dette dès que nécessaire. Le rachat interviendra quand le Trésor aura des excédents de trésorerie. L'échange de titres permettra au Trésor d'émettre des titres de maturité longue pour remplacer d'autres titres qui arriveront à échéance dans le court terme et réduire ainsi le risque de refinancement du portefeuille de la dette.

La mise en œuvre de la stratégie d'endettement public et de gestion de la dette publique permettra d'avoir : (i) un cadre juridique et institutionnel renforcé, amélioré, harmonisé et renforçant les meilleures pratiques internationales en matière d'endettement public et de gestion de la dette publique (Front, Middle et Back Offices) ; (ii) une meilleure coordination entre les acteurs intervenant dans la chaîne d'endettement ; (iii) un meilleur contrôle des actes d'endettement public et (iv) une gestion opérationnelle de la dette publique.

2.5. Principaux indicateurs macroéconomiques

Tableau 23: Principaux indicateurs macroéconomiques

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
en % du PIB							
I - RECETTES BUDGETAIRES (A+B+C)	19,9%	20,6%	22,8%	21,1%	21,8%	20,8%	20,4%
A - Recettes fiscales	16,9%	17,0%	17,8%	17,2%	17,7%	18,3%	18,8%
B - Recettes non fiscales	1,3%	1,2%	1,7%	1,0%	1,1%	1,0%	1,0%
C - Dons	1,8%	2,5%	3,3%	2,9%	3,0%	1,5%	0,6%
II - DEPENSES BUDGETAIRES (A+B)	24,7%	28,1%	29,5%	27,0%	24,8%	23,7%	23,1%
A - Dépenses ordinaires	16,5%	18,4%	20,1%	16,5%	16,3%	15,7%	15,2%
1 - Dépenses de personnel	5,4%	5,0%	5,4%	5,3%	5,4%	5,2%	5,0%
2 - Dépenses d'acquisition de biens et services	2,8%	2,6%	2,9%	2,7%	2,6%	2,5%	2,4%
3 - Dépenses en atténuation de recettes	3,0%	3,1%	3,2%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%
4 - Dépenses de transfert courant	3,1%	5,2%	5,8%	3,4%	3,5%	3,3%	3,2%
5 - Charges financières de la dette	2,2%	2,4%	2,8%	2,7%	2,4%	2,3%	2,2%
B - Dépenses en capital	8,2%	9,7%	9,4%	10,5%	8,4%	8,0%	8,0%
III - RESSOURCES DE TRESORERIE	13,4%	15,4%	13,5%	14,8%	10,5%	10,4%	9,2%
IV - CHARGES DE TRESORERIE	8,8%	8,1%	7,2%	8,9%	7,5%	7,6%	6,4%
TOTAL RESSOURCES DE L'ETAT (I+III)	33,4%	36,0%	36,4%	36,0%	32,3%	31,4%	29,7%
TOTAL CHARGES DE L'ETAT (II+IV)	33,5%	36,3%	36,7%	36,0%	32,3%	31,4%	29,7%
Solde budgétaire primaire intérieur	-7,0%	-9,9%	-9,4%	-8,5%	-5,3%	-5,1%	-4,9%
Solde budgétaire primaire global, base ordonnancement	-10,4%	-13,8%	-14,3%	-13,5%	-10,4%	-9,5%	-8,3%
Solde budgétaire primaire global, base caisse	-10,4%	-13,8%	-14,3%	-13,5%	-10,4%	-9,5%	-8,3%
Epargne budgétaire	1,6%	-0,3%	-0,6%	1,7%	2,5%	3,6%	4,6%
Solde budgétaire dons compris	-4,8%	-7,5%	-6,7%	-5,9%	-3,0%	-2,9%	-2,8%
Pression fiscale	13,9%	13,8%	14,6%	14,8%	15,3%	15,8%	16,3%
Masse salariale en % des recettes fiscales	39,3%	36,2%	37,2%	35,9%	35,1%	32,9%	30,6%
Inflation	0,7%	1,8%	4,5%	2,4%	2,0%	2,0%	2,0%
PM: PIB nominal	4 625 960 000	5 095 721 000	5 563 128 000	6 058 210 000	6 598 480 000	7 199 710 000	7 858 857 000

Source : DGBF/DGEAE/DDPF

CHAPITRE III : PRIORITES NATIONALES ET SECTORIELLES

Le présent chapitre traite des priorités nationales et intersectorielles retenues pour la période 2025-2027 en lien avec les orientations de la feuille de route gouvernementale (FdR) 2020-2025 ainsi que les principales réalisations de 2021 à 2023.

3.1. Priorités nationales et intersectorielles

3.1.1. Vision et axes stratégiques de la feuille de route gouvernementale 2020-2025

En 2020, le gouvernement a adopté la feuille de route gouvernementale (FdR) 2020-2025 avec pour vision de faire du Togo, un pays en paix et une nation moderne avec une croissance économique inclusive et durable. En effet, cette FdR a été élaborée en réajustant le plan national de développement (PND) 2018-2022 pour tenir compte du contexte de la Covid-19 et des menaces sécuritaires dans la sous-région. La FdR met la priorité sur la durabilité, l'inclusivité socio-économique et les opportunités offertes par le numérique. Ainsi, la FdR vise à :

- renforcer l'inclusion et l'harmonie sociales et consolider la paix ;
- dynamiser la création d'emplois en s'appuyant sur les forces de l'économie ;
- moderniser le pays et renforcer ses structures.

3.1.2. Principales ambitions par axe de la Feuille de route gouvernementale 2020-2025

Les principales ambitions, projets et réformes prioritaires par axe de la feuille de route gouvernementale (FdR) 2020-2025 définis pour accompagner les nouvelles orientations stratégiques du pays se présentent comme suit :

Tableau 24: Répartition des projets / réformes et ambitions par axe de la FDR

AXES STRATEGIQUES	AMBITIONS		PROJETS ET REFORMES PRIORITAIRES	
1 : Renforcer l'inclusion et l'harmonie sociales et garantir la paix	1	Offrir une identité et garantir la couverture santé et l'accès aux services de base à tous	P1	Attribution de l'identité pour tous
			P2	Mise en place du Registre Social Unique
			P3	Mise en place de la Couverture Santé Universelle
			P4	Elaboration d'un plan de réponse aux urgences sanitaires
			P5	Poursuite de la politique d'électrification pour tous
			P6	Augmentation de l'accès en eau potable
			P7	Construction de 20 000 logements sociaux
			P8	Création d'une banque digitale pour tous
	2	Offrir une éducation accessible au plus grand nombre et en phase avec le marché du travail	P9	Augmentation des capacités d'accueil scolaire
			P10	Amélioration de la qualité de l'enseignement
			P11	Réforme de la politique d'orientation et promotion de la formation professionnelle vers les métiers prioritaires
3	Assurer la sécurité, la paix et la justice pour tous	Pr	<ul style="list-style-type: none"> - Adoption de la loi de programmations militaires - Diminution du taux de criminalité dans le pays - Amélioration de l'efficacité du système judiciaire 	
2 : Dynamiser la création d'emplois en s'appuyant	4	Faire de l'agriculture un véritable moteur de	P12	Amélioration des rendements agricoles
			P13	Extension du réseau routier rural
			P14	Accélération du MIFA

AXES STRATEGIQUES	AMBITIONS		PROJETS ET REFORMES PRIORITAIRES		
sur les forces de l'économie		croissance et de création d'emplois	P15	Agrandissement de l'agropole de Kara en partenariat avec le privé	
			R1	Réforme de la politique foncière agricole	
	5	Affirmer la place du pays en tant que hub logistique et de services	P16	Construction de l'Autoroute de l'Unité	
			P17	Amélioration de la compétitivité du secteur logistique via la réforme du port et la digitalisation	
			P18	Consolidation du positionnement stratégique de l'aéroport	
			P19	Création d'une offre touristique de loisirs	
	6	Créer de véritables industries extractives et transformatrices	P20	Construction d'un parc industriel autour du Port de Lomé	
			P21	Lancement d'une unité de production d'engrais phosphatés	
			P22	Accélération de l'exploration et de l'exploitation des ressources minières	
	3 : Moderniser le pays et renforcer ses structures	7	Faire du Togo une référence régionale dans le digital	P23	Extension de la couverture réseau internet fixe et mobile
				P24	Renforcement du raccordement internet au réseau mondial
				P25	Digitalisation des principaux services publics
P26				Développement de l'écosystème digital	
R2				Réforme de la réglementation numérique	
8		Renforcer l'attractivité du pays auprès des investisseurs	P27	Augmentation de la capacité de production, de transport et de distribution d'électricité	
			P28	Optimisation du portefeuille de participations de l'État	
			P29	Restructuration et privatisation des deux banques publiques	
			P30	Opérationnalisation de l'API-ZF	
			R3	Modernisation du Code du Travail	
			R4	Renforcement des mécanismes d'appui aux TPME	
9		Solidifier les structures de l'Etat et stabiliser ses comptes publics	P31	Augmentation des ressources publiques	
			P32	Transformation et restructuration des sociétés d'État	
			P33	Élaboration du plan de développement de 10 principales municipalités	
			P34	Attraction et développement des talents dans la fonction publique	
			R5	Décentralisation de l'État	
10		Mettre le développement durable et l'anticipation des crises futures au cœur des priorités du pays	P35	Réponse aux risques climatiques majeurs	
			P36	Programme de mobilité verte	
			R6	Réforme de la législation environnementale	

Source : MPDC

3.2. Quelques réalisations de la feuille de route gouvernementale (FdR) 2020-2025

Plaçant l'émergence au cœur de son ambition, le Togo s'est fixé des objectifs de croissance économique et de développement social et humain pour les années à venir à travers les trois (3) axes stratégiques de la FdR.

3.2.1. Axe stratégique 1 : renforcer l'inclusion et l'harmonie sociales et consolider la paix

Les ambitions relatives à cet axe sont : (i) offrir une identité et garantir la couverture santé et l'accès aux services de base à tous ; (ii) offrir une éducation accessible au plus grand nombre et en phase avec le marché du travail et (iii) assurer la sécurité, la paix et la justice pour tous.

Les principales réalisations enregistrées au cours des années 2021 à 2023 se présentent comme suit :

- ◆ Construction de 49 formations sanitaires et réhabilitation de 88 formations sanitaires
- ◆ Mise en service de l'assurance maladie universelle
- ◆ Mise en service d'un nouveau scanner de 64 barrettes au CHU Sylvanus Olympio
- ◆ Mise en œuvre du programme Wezou ayant permis d'offrir près de 2,5 millions de prestations au 31 décembre 2023
- ◆ Recrutement de 1.231 personnels de santé pour le secteur public
- ◆ Réalisation de 1.248 forages équipés de pompes à motricité humaine et réalisation de 664 forages équipés de postes d'eau autonome
- ◆ Réalisation de 57.815 branchements domestiques et 194 bornes fontaines
- ◆ Construction de 21.626 latrines communautaires et familiales et 8.943 fosses septiques
- ◆ Construction de 5 centres d'enfouissement de déchets
- ◆ Construction de 5 bassins de rétention et 4 stations de traitement de boues de vidange
- ◆ Construction de deux centrales (Kekeli Efficient Power et Centrale de Blitta) d'une capacité totale de 135 MW portant la production énergétique nationale à 303 MW
- ◆ Raccordement de plus de 36.000 ménages grâce au Fonds Tinga
- ◆ Construction d'une ligne de transport électrique haute tension de 310 km
- ◆ Implantation et réhabilitation de plus de 51.000 lampadaires pour l'éclairage public
- ◆ Construction de 3.256 salles de classe et réhabilitation de 1.117 salles de classe
- ◆ Recrutement et déploiement de 11.303 enseignants
- ◆ Déploiement de 350 élèves inspecteurs et conseillers pédagogiques
- ◆ Réforme curriculaire des classes de CM1, CM2, 4ème, 3ème, 2nde et 1ère
- ◆ Mise en service de 3 Instituts de Formation en Alternance pour le Développement (IFAD) aquaculture, élevage et bâtiment
- ◆ Harmonisation des offres de formations professionnelles pour les grades Licence et BTS
- ◆ Création de l'agence nationale de l'assurance qualité de l'enseignement supérieur (ANAQES)
- ◆ Signature de partenariats avec 5 universités étrangères
- ◆ Renforcement de la connexion dans les universités publiques.

3.2.2. Axe stratégique 2 : dynamiser la création d'emplois en s'appuyant sur les forces de l'économie

Le gouvernement entend, à travers cet axe : (i) faire de l'agriculture un véritable moteur de croissance et de création d'emplois ; (ii) affirmer la place du pays en tant que hub logistique et de services et (iii) créer de véritables industries extractives et transformatrices.

Les principales réalisations enregistrées au cours des années 2021 à 2023 se présentent comme suit :

- ◆ Construction de la Plateforme Industrielle d'Adétikopé (PIA) couvrant une superficie de près de 830 hectares
- ◆ Opérationnalisation de 5 unités industrielles sur la plateforme industrielle d'Adétikopé sur les chaînes de transformation du soja bio et conventionnel en huiles et tourteaux de soja, le montage et vente de véhicules électriques, la concession de véhicules gros porteurs

- ◆ Construction de la route de liaison de près de 10 Km entre Adétikopé et Kpomé au niveau de la PIA
- ◆ Lancement de l'aménagement du site historique de Kamina, du site de la métallurgie de fer de Bassar et la cascade de Kpété Béna
- ◆ Mise en service de huit (8) Centres de Lecture et d'Animation Culturelle (CLAC) sur toute l'étendue de territoire à Mango, Défalé, Anié, Tohoun, Kpete-Bena, Amou Oblo, Danyi et Kpalimé
- ◆ Aménagement de 231 Zones d'Aménagement Agricoles Planifiées (ZAAP) pour une superficie de 35.300 hectares
- ◆ Lancement des travaux de deux (2) Centres Régionaux de Mécanisation Agricole (CRMA) à Tchitchao et à Kpalimé
- ◆ Acquisition de 184 tracteurs et accessoires pour la mécanisation agricole
- ◆ Engagement de 19.900 producteurs dont 41% de femmes sur les ZAAP et 1.770 producteurs agricoles sur les ZAAP d'excellence
- ◆ Réalisation d'une cartographie de 62.000 hectares de terres agricoles
- ◆ 9,8 milliards de crédits accordés à 176.000 agriculteurs par le Mécanisme Incitatif de Financement Agricole (MIFA SA) à travers les institutions financières partenaires
- ◆ Aménagement en cours de 10.900 hectares de terres mis à disposition de 1.831 producteurs agricoles sur l'agropole de Kara pour le compte de la campagne agricole 2023-2024
- ◆ Construction en cours de 7 centres de transformation agricoles (CTA), de magasins de stockage (350 tonnes) et aires de séchages (1000 m²) sur l'agropole de Kara
- ◆ Mise à disposition des crédits intrants d'une valeur de 1 milliard pour les campagnes agricoles 2022-2023 et 2023-2024
- ◆ Lancement de 5.694 km de pistes rurales dont 2.600 km achevés
- ◆ Lancement de 5.175 unités d'ouvrages de franchissement (ponts, ponceaux et dalots) dont 2.639 unités achevées
- ◆ Construction et réhabilitation de 295 km de routes
- ◆ Entretien de 6.074 km de routes nationales
- ◆ Reconstruction du pont de l'Oti, de Kara, d'Anié sur la Route Nationale n°1
- ◆ Ouverture de 6 nouvelles lignes aériennes (2 avec Ethiopian Airlines et 4 avec Asky) sur l'aéroport de Lomé portant le nombre de destinations totales à 41 à travers le monde
- ◆ Construction d'un port sec à 27 km du port de Lomé, installé sur la Plateforme Industrielle d'Adétikopé (PIA).

3.2.3. Axe stratégique 3 : moderniser le pays et renforcer ses structures

Quatre (4) objectifs spécifiques permettront au gouvernement de moderniser le pays et de renforcer ses structures. Il s'agit de : (i) faire du Togo une référence régionale dans le digital ; (ii) renforcer l'attractivité du pays auprès des investisseurs ; (iii) consolider les structures de l'Etat et stabiliser ses comptes publics et (iv) mettre le développement durable et l'anticipation des crises futures au cœur des priorités du pays.

Les principales réalisations enregistrées au cours des années 2021 à 2023 sont présentées ci-après :

- ◆ Opérationnalisation du câble Equiano, assurant le raccordement internet au réseau mondial et offrant 20 fois plus de capacité de réseau
- ◆ Digitalisation de 22 services publics
- ◆ Renforcement du cadre légal à travers l'adoption de lois relatives à (i) l'identification biométrique des personnes physiques, et (ii) la protection des données à caractère personnel
- ◆ Elaboration de 46 plans de développement communal
- ◆ Conception d'un géoportail des infrastructures socio-économiques à l'échelle nationale

- ◆ Opérationnalisation de l'Agence nationale de formation des collectivités territoriales (ANFCT) pour assurer le renforcement de capacités des élus locaux
- ◆ Renforcement du cadre légal à travers (i) la création des régions en tant que collectivités territoriales, (ii) la décentralisation et les libertés locales
- ◆ Opérationnalisation du Guichet unique de dépôt des états financiers (GUDEF)
- ◆ Adoption d'un nouveau statut général de la fonction publique
- ◆ Elaboration d'un nouveau code du travail arrimé sur les impératifs de performance, de flexibilité et de compétitivité
- ◆ Réalisation des travaux de protection pour 18 km de littoral avec la réhabilitation et la construction de 13 épis et d'un brise-lame
- ◆ Reboisement de 23.000 ha de superficie avec 15 millions de plants
- ◆ Lancement de l'usine M Auto et production de 5.000 motos électriques portant à 4,47% la part des immatriculations de véhicules neufs en 2023
- ◆ Révision des lois portant sur la politique forestière, les changements climatiques, les aires protégées, la loi-cadre sur l'environnement.
- ◆ Adoption du décret sur les mécanismes de crédit carbone
- ◆ Octroi de 177.621 crédits d'une valeur de 15,7 milliards aux couches défavorisées via le Fonds national de la finance inclusive
- ◆ Création d'une agence de développement des TPME
- ◆ Elaboration et adoption de la charte des TPME
- ◆ Adoption de la loi portant statut de la zone franche dans le secteur du textile et de l'habillement
- ◆ Adoption de la loi sur les partenariats publics privés et prise de décrets d'application y relatifs (Unité PPP, redevances de régulation).

3.3. Programme d'investissement public (PIP) en lien avec la FdR

Il convient de noter que pour atteindre les objectifs fixés par la FdR, le coût des besoins exprimés par les porteurs de projets au PIP 2025-2027 initial est relativement plus élevé en 2025 et 2026 que les ressources mobilisables issues du cadrage budgétaire 2025-2027 qui est en lien avec les objectifs du déficit budgétaire. En 2027, la tendance s'est renversée. En effet, des écarts de 77,9% en 2025 ; 29,6% en 2026 et -4,5% en 2027 sont observés entre les montants du PIP initial et le niveau des ressources mobilisables du cadrage budgétaire. Le tableau ci-après donne le détail de la répartition du PIP 2025-2027 initial et du cadrage par sources de financement.

Tableau 25: Ecarts PIP - cadrage budgétaire par sources de financement (milliers de FCFA)

Sources de financement	2025			2026			2027		
	PIP	Cadrage	Ecart	PIP	Cadrage	Ecart	PIP	Cadrage	Ecart
Ressources externes	606 842 664	337 893 228	82,90%	386 173 619	313 652 838	23,12%	238 277 295	264 873 998	- 10,04%
Dons	183 299 696	188 285 868	0,00%	100 737 295	100 737 295	0,00%	38 961 320	38 961 320	0,00%
Emprunts	423 542 968	149 607 360	185,22%	285 436 324	212 915 543	34,06%	199 315 974	225 912 677	- 11,77%
Ressources internes	321 962 316	200 241 158	69,20%	309 037 568	222 846 421	38,68%	319 478 713	318 868 558	0,19%
Total général	928 804 980	538 134 387	77,90%	695 211 187	536 499 259	29,58%	557 756 008	583 742 556	-4,45%

Source: MPDC, DGBF /PIP / CBMT

3.3.1. Répartition des dépenses du PIP 2025-2027 arrimé au cadrage par axe de la FdR

L'analyse de la répartition des investissements par axe de la FdR montre que sur la période 2025-2027, l'axe 1 et l'axe 2 ont enregistré plus d'allocations, respectivement 42,3% et 41% contre 16,7% pour l'axe 3.

En 2025, les axes 1, 2 et 3 ont enregistré respectivement 37,8% ; 38,5% et 23,7% du montant total contre 41,5% ; 38,9% et 19,6% en 2024. Le tableau ci-après présente la répartition du PIP par axe.

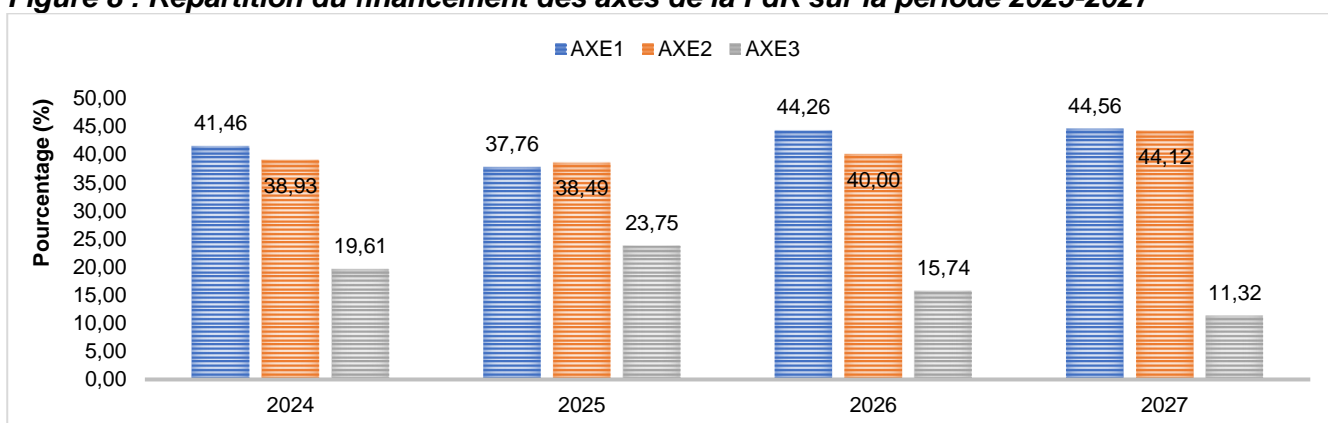
Tableau 26: Répartition des dépenses du PIP 2025-2027 par axe de la FDR (en milliers de FCFA)

Axe de la FDR	2025		2026		2027		TOTAL	
	Montant	Poids (%)	Montant	Poids (%)	Montant	Poids (%)	Montant	Poids (%)
AXE 1	197 113 846	37,76	237 458 013	44,26	260 134 846	44,56	694 706 705	42,30
AXE 2	200 961 095	38,49	214 598 681	40,00	257 542 955	44,12	673 102 732	40,98
AXE 3	124 005 539	23,75	84 442 565	15,74	66 064 755	11,32	274 512 859	16,71
TOTAL	522 080 481	100	536 499 259	100	583 742 556	100	1 642 322 296	100

Source: MPDC, DGBF / PIP / CBMT

Le graphique ci-après présente la situation du financement des axes de la FdR sur la période.

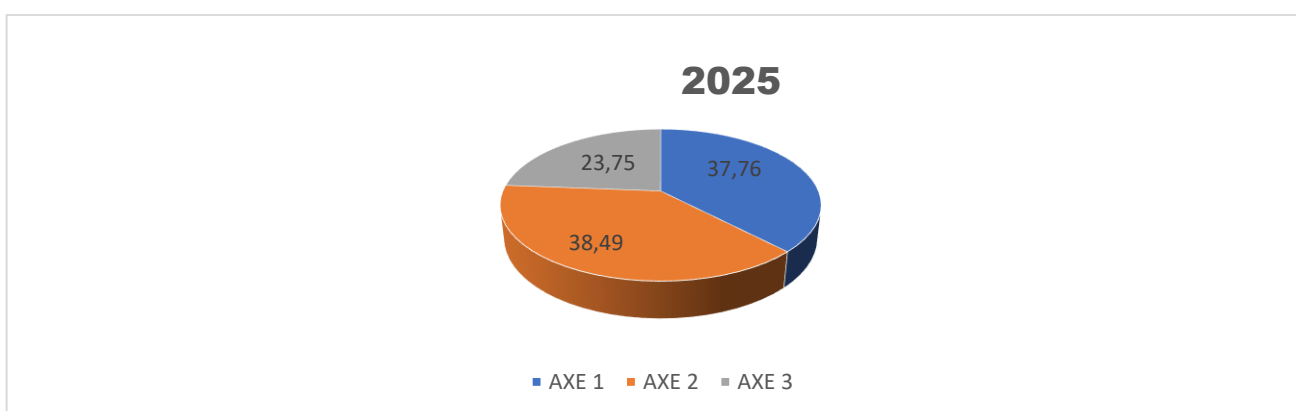
Figure 8 : Répartition du financement des axes de la FdR sur la période 2025-2027



Source: MPDC, DGBF / CBMT

La répartition des investissements en 2025 par axe de la FdR est présentée dans le graphique ci-dessous.

Figure 9 : Répartition des investissements en 2025 par axe de la FdR



Source : MPDC, DGBF / CBMT

3.3.2. Répartition des investissements par sources de financement

En 2025, le montant des ressources externes s'élève à 331,8 milliards, soit 63,6% du montant global contre un montant de 190,3 milliards pour les ressources internes, y compris les contreparties de l'Etat (27,1 milliards), soit 36,5%. Cette tendance est maintenue en 2026 et renversée en 2027.

En 2026, les ressources extérieures (RE) représentent 58,5% du montant des investissements prévu pour l'année et en 2027, elles représentent 45,4% du montant alloué aux investissements.

La répartition des investissements par sources de financement est présentée dans le tableau ci-dessous.

Tableau 27: Répartition des investissements par source de financement (montants en milliers de FCFA)

Sources de financement	2025		2026		2027	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Nouveaux projets						
RI	11 592 273	54,29	6 986 480	35,12	6 020 243	27,24
RI/CP	205 410	0,96	255 474	1,28	1 390 185	6,29
Dons	8 442 294	39,54	11 851 424	59,57	13 290 359	60,14
Emprunts	1 110 724	5,20	800 000	4,02	1 400 000	6,33
Total 1	21 350 702	100	19 893 378	100	22 100 787	100
Projets en cours						
RI	161 548 011	31,26	200 540 139	38,82	304 046 059	54,14
RI/CP	26 895 464	5,20	15 064 328	2,92	7 412 072	1,32
Dons	179 843 574	34,80	88 885 871	17,21	25 670 961	4,57
Emprunts	148 496 636	28,73	212 115 543	41,06	224 512 677	39,97
Total 2	516 783 685	100	516 605 881	100	561 641 769	100
Total Général	538 134 387		536 499 259		583 742 556	

Source: MPDC, DGBF/ CBMT

3.4. Principales priorités des secteurs clés par axe stratégique de la FdR

Le budget de l'Etat, exercice 2025 financera en majorité la poursuite du programme d'urgence de renforcement de la résilience et de la sécurité des communautés (PURS), en termes d'infrastructures socio-économiques de base, dans le but de réduire les inégalités entre les régions et à l'intérieur des régions. Ce budget financera également, entre autres, à travers les différents secteurs, les actions prioritaires ci-après :

- ♦ **Dans le secteur de la santé**, le programme de construction-réhabilitation des formations sanitaires et de renforcement du plateau technique sera poursuivi, couplé avec l'extension progressive de l'assurance maladie universelle. Le gouvernement s'attèlera dans ce sens à construire et équiper environ 80 nouvelles formations sanitaires et à achever la construction des hôpitaux mère et enfants. Le gouvernement ambitionne ainsi l'exécution d'un plan de réponse aux urgences sanitaires en faisant en sorte que 95% de la population soit à moins de 5km/45mn d'un centre de soins et en portant la couverture santé universelle de la population à 60% et en couvrant les besoins en personnel à 95% à l'horizon 2025. A cet effet, l'action du gouvernement portera en 2025 sur : (i) le projet de réhabilitation des centres hospitaliers universitaires de Kara et de Lomé Campus; (ii) la poursuite des actions de lutte contre le SIDA, la Tuberculose et le Paludisme; (iii) la mise en œuvre du PURS à travers la construction et l'équipement des infrastructures sanitaires; (iv) le renforcement de la gouvernance dans le secteur de la santé par l'approche contractuelle ainsi que le financement basé sur les résultats et la qualité des soins et services ; (v) le renforcement de la sécurité sanitaire ainsi que la réponse aux épidémies et autres urgences de santé publique ; (vi) l'amélioration de la disponibilité des médicaments y compris les produits sanguins labiles sécurisés; (vii) le renforcement de la lutte contre les maladies et toutes les formes de malnutrition et (viii) la poursuite

du programme national d'accompagnement de la femme enceinte et du nouveau-né (PNAFE) dénommé « WEZOU ».

- ♦ **En ce qui concerne les travaux publics et les infrastructures**, le gouvernement envisage affirmer la place du Togo en tant que hub logistique et de service en poursuivant les travaux d'infrastructures routières en vue d'atteindre 80% de routes en bon ou moyen état et en construisant l'autoroute de l'unité. A cet égard, le gouvernement mettra l'accent sur : (i) le projet d'aménagement et de bitumage du contournement de la faille d'Alédjo sur le tronçon Aléhéridè - kpaza - Tchambéri - Soudou - Soumbou ; (ii) la poursuite des travaux de réhabilitation et de bitumage de la route Lomé-Kpalimé ainsi que (iii) la réhabilitation et la construction des routes notamment le tronçon Sokodé-Bassar, la voie de contournement de la ville de Sokodé et la route Sokodé-Tchamba-Kamboli-Frontière Bénin.
- ♦ **S'agissant des transports**, il est prévu de moderniser le transport routier, maritime et aérien. Ainsi, l'accent sera mis sur : (i) la mise en place du corridor économique Lomé-Ouagadougou-Niamey ; (ii) le développement du transport urbain de masse à travers le renouvellement du parc automobile de la Société de transport de Lomé (SOTRAL) ; (iii) le renforcement des services de la météorologie, le renforcement des infrastructures de l'Agence nationale d'aviation civile (ANAC) et de l'Autorité de sûreté de l'aéroport international GNASSINGBE Eyadéma (ASAIGE) et (iv) la construction du terminal 2 à l'aéroport international GNASSINGBE Eyadema.
- ♦ **En ce qui concerne les pistes rurales**, les actions du gouvernement seront orientées vers la construction de 4.000 km de voies rurales ciblant les zones agricoles à fort potentiel d'exportation afin de connecter les agriculteurs au marché. A cet effet, il mettra l'accent sur : (i) la réhabilitation et la construction des pistes rurales ; (ii) la construction de 21 ponts modulaires mixtes acier béton dans les cinq régions du Togo ; (iii) la mise en œuvre du volet désenclavement et pistes rurales du programme d'urgence de renforcement de la résilience et de la sécurité des communautés (PURS) et (iv) le programme d'appui aux pistes rurales.
- ♦ **Au niveau de l'économie maritime et de la pêche**, le gouvernement ambitionne de rendre compétitif le secteur logistique via le port en traitant 3 millions de conteneurs par an. Ainsi, l'accent sera mis sur : (i) la poursuite de l'aménagement du port de pêche de Lomé ; (ii) le dragage du quai minéralier et (iii) le développement de l'aquaculture.
- ♦ **Au niveau du secteur agricole**, le gouvernement prévoit de faire de l'agriculture un véritable moteur de croissance et de création d'emplois à travers l'amélioration de la productivité et des rendements agricoles, le renforcement des industries de transformation agro-alimentaires et le développement de l'agriculture à haute valeur ajoutée, l'amélioration de l'accès au financement et l'accès aux marchés aux agriculteurs. A cet égard, il mettra l'accent sur : (i) la poursuite du programme d'aménagement des ZAAP dont l'objectif est « un canton, une ZAAP » ; (ii) la construction d'au moins un forage sur chaque site ZAAP pour le développement du maraichage ; (iii) la mise en œuvre d'un programme de résilience des systèmes alimentaires ; (iv) le projet de renforcement de la résilience à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au sahel (P2-P2RS) ; (v) la construction des nouveaux centres de formation agricole ; (vi) le développement de l'entreprenariat féminin ; (vii) la promotion, la transformation et la commercialisation de produits agroalimentaires ; (viii) le programme régional d'intégration des marchés agricoles (PRIMA) ; (ix) le développement de l'irrigation ; (x) la mise en place de centre de transformation agricole (CTA) et (xi) la poursuite de la mise en place de l'agropole de Kara.
- ♦ **Concernant l'économie numérique**, le gouvernement entend dématérialiser les services publics avec 75% des démarches administratives digitalisées. Il mettra l'accent sur : (i) le développement d'un hub d'innovation digital ; (ii) l'identification unique de l'Afrique de l'Ouest pour l'intégration et

l'inclusion régionales (WURI-Togo) pour attribuer un numéro d'identification unique (NIU), sur la base des données démographiques et biométriques, à toute personne physique de nationalité togolaise ou résidant au Togo ; (iii) le déploiement d'un réseau de fibre optique: backbone national de fibre optique et (iv) la digitalisation de 20 services publics.

- ♦ **Dans le secteur du commerce**, le gouvernement prévoit renforcer la compétitivité commerciale du pays. A cet effet, les priorités porteront en 2025 sur : (i) la mise en place des infrastructures d'exposition commerciale par la poursuite de la construction du grand marché de Lomé ; (ii) la poursuite de la promotion des produits prioritaires togolais à l'étranger dans le cadre de la Zone de Libre-échange continentale (ZlecAf) et (iii) la promotion de la compétitivité du secteur privé (ProCOMP).
- ♦ **En ce qui concerne le tourisme**, le gouvernement ambitionne de définir une offre à destination des touristes nationaux et de la sous-région avec la mise en valeur de 2 à 3 centres touristiques. A cet égard, les priorités pour 2025 porteront sur le développement du tourisme de loisirs à travers : (i) l'aménagement de la cascade de Kpètè-Bèna ; (ii) l'aménagement du site historique de Kamina ; (iii) la valorisation du paysage culturel du Koutammakou ; (iv) le développement du tourisme vert : création d'un site écotouristique dans la préfecture de l'Akébou et (v) l'aménagement de la cascade de Gbalédjé.
- ♦ **S'agissant de l'industrie**, il est prévu de promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous, d'augmenter nettement la contribution de l'industrie à l'emploi et au produit intérieur brut en poursuivant l'opérationnalisation de la plateforme industrielle d'Adétikopé.
- ♦ **Dans le secteur de la culture**, les actions du gouvernement s'orienteront vers le renforcement et la modernisation du secteur. Ainsi, l'accent sera mis sur : (i) le renforcement des centres de formation des spécialistes en développement culturel ; (ii) le renforcement de la culture citoyenne et l'éducation civique et (iii) la mise en service des centres de lecture et d'animation culturelle (CLAC).
- ♦ **S'agissant des sports et loisirs**, le gouvernement ambitionne de développer les activités sportives et des loisirs. A cet effet, il mettra l'accent sur : (i) la modernisation des infrastructures de sports et de loisirs par la poursuite de la construction des centres de développement des sports de Kpalimé et de Bassar ; (ii) le renforcement de l'éducation physique dans le milieu scolaire et universitaire et (iii) la mise en application de la loi régissant l'organisation, le développement et la promotion des activités physiques et sportives sur le territoire national et l'opérationnalisation du fonds national de développement du sport.
- ♦ **Concernant la justice**, le gouvernement envisage améliorer l'efficacité du système judiciaire. A cet égard, il mettra l'accent sur : (i) le renforcement des capacités managériales des juridictions ; (ii) le renforcement des chambres commerciales, des tribunaux de commerce et administratifs et (iii) le projet d'urgence pour le développement du secteur judiciaire dans les savanes (PUDSJS).
- ♦ **Au niveau des affaires étrangères**, le gouvernement ambitionne de renforcer l'image du Togo au plan international, en mettant en œuvre une véritable diplomatie de développement. A cet effet, l'accent sera mis sur : (i) la mise en place d'un dispositif efficace permettant de mieux mobiliser les ressources de la diaspora togolaise et de canaliser leurs transferts vers des investissements productifs, générateurs de croissance et d'emplois ; (ii) le renforcement de la présence des Togolais dans les organisations et institutions internationales et (iii) la consolidation des actions du Togo en faveur de la paix et de la sécurité internationale par la participation aux missions de paix dans les pays en conflit.
- ♦ **Concernant la décentralisation**, il est prévu de renforcer la gouvernance locale. Ainsi, les priorités pour 2025 porteront sur : (i) l'accélération de la mise en œuvre de la décentralisation et

du développement local par la poursuite des actions d'appui à la décentralisation, de construction de nouveaux locaux de communes et préfectures ; (ii) la définition et la mise en œuvre d'une réforme de décentralisation de l'autorité et des compétences de l'État ; (iii) la tenue de l'élection communale ; (iv) la poursuite de l'opérationnalisation de l'Agence nationale de formation des collectivités territoriales (ANFCT) et (v) l'élaboration et la mise en œuvre des plans de développement des communes.

- ♦ **Dans le secteur énergétique**, le gouvernement ambitionne d'étendre le réseau et déployer les systèmes décentralisés pour atteindre 75% d'électrification et renforcer la capacité de production, de transport et de distribution d'électricité. Ainsi, l'accent sera mis sur: (i) le projet d'extension du réseau électrique dans les centres urbains (PERECUT) ; (ii) la construction de la ligne de transport haute tension 161 KV sur Kara-Mango-Dapaong et postes associés ; (iii) la fourniture, l'installation et la maintenance d'un portefeuille de 50.000 lampadaires solaires ; (iv) l'électrification de 350 localités par kits solaires photovoltaïques ; (v) le renforcement des actions du Fonds Tinga ; (vi) le projet d'accès à l'électricité pour un développement inclusif (IDEA) ; (vii) le projet de construction d'une centrale photovoltaïque d'une capacité de 42 MWc à Awandjelo ; (viii) le projet de réalisation de minicentrales solaires au Togo ; (ix) le programme d'urgence de renforcement de la résilience et de la sécurité des communautés (PURS) composante "énergie" et (x) le projet régional d'intervention d'urgence en énergie solaire (RESPITE).
- ♦ **Au niveau du secteur de l'eau et de l'assainissement**, l'accent sera mis sur l'approvisionnement en eau potable à 75% des ménages en zone urbaine, 85% en zone semi-urbaine et 95% en zone rurale. A cet effet, les actions ci-après seront menées : (i) le projet d'amélioration de la sécurité hydrique en milieu urbain (PASHMUT) ; (ii) la poursuite du projet d'alimentation en eau potable de 18 centres semi-urbain du Togo (Centrale et Kara); (iii) le projet d'accès à l'eau potable et à l'assainissement des enfants scolarisés et des populations rurales des régions des Savanes et de la Kara (PASCO 3) ; (iv) le projet de réalisation en régie des ouvrages d'eau potable ; (v) le projet de promotion de l'assainissement inclusif des centres urbains du Togo (PAICUT) ; (vi) le projet d'aménagement, d'assainissement et de bitumage des rues urbaines et (vii) le projet d'assainissement de la zone d'Agoé Houmbi et de la zone Oba à Lomé.
- ♦ **S'agissant de l'urbanisme et de l'habitat**, le gouvernement ambitionne d'identifier les zones prioritaires et construire des logements. A cet effet, il mettra l'accent sur : (i) la construction de 20.000 logements à coûts abordables dans la localité de Kpomé sur une superficie de 1.177 hectares ; (ii) les travaux d'aménagement, d'assainissement et de bitumage des voies d'accès aux sites du projet de Renouveau de l'habitat à Lomé (Aflao-Sagbado) ; (iii) les travaux de voirie et de drainage urbain dans les villes de Dapaong, de Mango et de Notsè ; (iv) le projet environnement urbain de Lomé (PEUL) ainsi que (v) l'élaboration et l'exécution des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme du Togo.
- ♦ **Au niveau de l'environnement**, il est prévu d'assurer une gestion durable des ressources naturelles et une résilience face aux effets des changements climatiques. Ainsi, il mettra l'accent sur : (i) la gestion durable des terres et écosystèmes semi-arides dans les régions de la Kara et des Savanes ; (ii) l'anticipation et la réponse aux risques climatiques majeurs ; (iii) le programme de la mobilité verte ; (iv) l'appui à la lutte contre le changement climatique ; (iv) le programme national de reboisement; (v) le programme national de gestion des aires protégées ; (vi) la lutte contre l'érosion côtière et la dégradation du milieu marin par la poursuite du projet d'investissement de résilience des zones côtières en Afrique de l'Ouest (WACA) ; (vii) la poursuite du projet de développement des écovillages ; (viii) le programme d'appui à la lutte contre le changement climatique, et la protection de la biodiversité et agroécologie (PALCC+) et (ix) l'intégration du climat dans la planification, la programmation et la budgétisation.

- ♦ **S'agissant de l'action sociale et de la protection sociale**, le gouvernement entend renforcer la protection sociale et civile. A cet égard, il mettra l'accent sur : (i) la poursuite des actions de mise en place du Registre social unique (RSU) ; (ii) la poursuite du programme d'appui aux populations vulnérables (PAPV) ; (iii) la promotion de la couverture assurance maladie universelle (AMU) ; (iv) la mise en œuvre du programme de transformation de l'assistance sociale pour la résilience au Togo ; (v) le renforcement de la protection des enfants ; (vi) l'appui à l'insertion socioprofessionnelle des personnes handicapées ; (vii) le projet de cohésion sociale - Golfe de Guinée (COSO) et (viii) le programme d'assistance sociale transformatrice pour la résilience au Togo (ASTRE).
- ♦ **En ce qui concerne l'équité et l'égalité du genre**, le gouvernement prévoit de mettre fin à toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et filles, à lutter contre les inégalités et l'exclusion sociale, à autonomiser les femmes et les filles et à rendre effective leur participation à la prise de décision à tous les niveaux du processus de développement. A cet effet, l'accent sera mis sur : (i) le renforcement du dispositif national de lutte contre les violences basées sur le genre ; (ii) la poursuite des activités de renforcement de capacités des femmes dans le domaine du leadership politique et économique ; (iii) l'appui et l'accompagnement des initiatives et activités génératrices de revenus pour les femmes à travers le Projet d'autonomisation des femmes rurales au Togo (PAFeRT) et le Projet régional d'autonomisation des femmes et du dividende démographique en Afrique subsaharienne plus (SWEDD+); (iv) l'accompagnement des femmes pour leur participation effective à la prise de décision à tous les niveaux du processus de développement et (v) la poursuite du rehaussement de 20 à 25% de la part réservée aux jeunes et femmes entrepreneurs dans les attributions de marchés publics.
- ♦ **Concernant l'emploi des jeunes**, les actions du gouvernement porteront sur le renforcement de l'employabilité de la main d'œuvre. A cet égard, il mettra l'accent sur la poursuite : (i) du projet d'accompagnement des jeunes hommes et femmes entrepreneurs sur les chaînes de valeurs créatrices d'emplois ; (ii) du Programme de volontariat national (PROVONAT) et (iii) des activités du Fonds d'appui aux initiatives économiques des jeunes (FAIEJ).
- ♦ **Concernant l'inclusion financière**, le gouvernement envisage de faciliter l'accès aux services financiers. Ainsi, il mettra l'accent sur la poursuite de la promotion de nouveaux produits et services financiers innovants et diversifiés tels que le produit N'kodede qui s'adresse au bénéficiaire ayant franchi le cycle de financement des Activités génératrices de revenus (AGR), le produit de micro assurance (assur FNFI) et le produit de relance post-Covid des activités économiques.
- ♦ **S'agissant des enseignements primaire et secondaire**, le gouvernement entend offrir une éducation accessible au plus grand nombre. A cet effet, l'accent sera mis sur : (i) l'augmentation des capacités d'accueil scolaire à travers les constructions scolaires et (ii) l'amélioration de la qualité de l'enseignement à travers le projet d'amélioration de la qualité et de l'équité de l'éducation de base (PAQEED) ainsi que le projet d'amélioration de l'accès et de la qualité de l'éducation au Togo (PAAQET).
- ♦ **Concernant les enseignements techniques**, le gouvernement envisage de faire la revue de la politique d'orientation et de promotion de la formation professionnelle vers les métiers prioritaires. Il mettra l'accent sur : (i) l'accroissement des infrastructures de l'enseignement technique et de la formation professionnelle ; (ii) l'amélioration de la qualité de la formation professionnelle par la poursuite du Programme de formation technique et professionnelle et emploi des jeunes (PAFPE 4) ; (iii) la mise en place du centre d'excellence de formation technique et professionnelle de la Plateforme industrielle d'Adétikopé ; (iv) la poursuite de la mise en place des Instituts de formation en alternance pour le développement (IFAD) et (v) la formation inclusive par alternance en agrobusiness (SIFA-INFA de Tové).

- ♦ **Au niveau de l'enseignement supérieur**, le gouvernement ambitionne que plus de 80% des étudiants ayant bénéficié de formations professionnelles s'insèrent dans le marché du travail avec un emploi stable de longue durée. Ainsi, il mettra l'accent sur la poursuite : (i) du Programme d'appui à la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement supérieur en sciences et ingénierie dans les universités publiques du Togo (PARESI-UPT) et (ii) du centre d'excellence en protection durable des cultures (CEProDuC) à l'Université de Kara.
- ♦ **Dans le domaine de la défense et de la sécurité**, le gouvernement envisage assurer la sécurité et la paix pour tous. A cet égard, il mettra l'accent sur : (i) la poursuite de la mise en œuvre de la loi de programmation militaire et (ii) le renforcement des mesures sécuritaires contre les menaces terroristes.

Il est important de préciser que le choix porté sur ces secteurs comme priorités n'implique pas l'abandon ou le non accompagnement des autres secteurs. Il s'agit plutôt d'un recentrage des actions gouvernementales pour plus d'efficacité au regard de la contrainte de ressources face aux ambitions de la Feuille de route gouvernementale 2020-2025.

Le tableau ci-dessous retrace quelques grands projets inscrits au PIP 2025-2027.

Tableau 28: Liste de quelques grands projets par secteur et par axe de la FDR

N°	Projets opérationnels	Secteur	Prévision budgétaire (milliers FCFA)		
			2025	2026	2027
Axe 1 : Renforcer l'inclusion et l'harmonie sociales et consolider la paix					
1	Projet régional d'autonomisation des femmes et du dividende démographique en Afrique subsaharienne plus (SWEDD+)	Protection sociale	9 493 000	12 573 444	10 793 000
2	Projet d'amélioration de la qualité et de l'équité de l'éducation de base (PAQEEB)	Education	8 219 976	2 754 056	0
3	Centre d'Excellence de Formation Technique et Professionnelle de la Plateforme Industrielle d'Adétikopé (CEFTP-PIA)	Education	1 941 634	3 898 659	0
4	Projet d'urgence de renforcement des infrastructures sanitaires dans la région des Savanes	Santé	5 489 900	9 447 015	7 001 523
5	Services essentiels de santé de qualité pour la couverture universelle (SSEQCU)	Santé	11 468 418	3 639 021	0
6	Projet de Renforcement du Système de Santé et des Soins de Santé Primaires au Togo	Santé	6 026 093	7 820 678	9 707 709
7	Projet de réhabilitation des centres hospitaliers universitaires de Kara et de Lomé Campus	Santé	24 946 396	21 907 847	8 315 670
8	Projet d'aménagement, assainissement et de bitumage de 14,34 km de rues urbaines à Lomé, y compris contrôle et surveillance	Infrastructures routières	7 000 000	7 256 268	5 000 000

N°	Projets opérationnels	Secteur	Prévision budgétaire (milliers FCFA)		
			2025	2026	2027
9	Projet de construction de 20 000 logements à coûts abordable dans la localité de Kpomé sur une superficie de 1177 hectares : Travaux préparatoires	Logement	6 350 115	8 000 000	10 000 000
10	Programme National de Développement Eau (PND-eau/AFD)	Eau	9 500 000	10 113 993	0
11	Projet d'amélioration de la sécurité hydrique en milieu urbain	Eau	25 000 000	17 394 976	16 763 701
12	Projet d'Aménagement des Retenues Collinaires Agro-Pastorales (PARC)	Eau	1 312 000	5 903 570	4 591 570
13	Projet d'électrification de 350 localités par kits solaires photovoltaïques en République Togolaise	Energie	14 392 774	6 534 000	853 226
14	Projet d'électrification rurale de 317 localités par mini réseau solaire au Togo	Energie	26 220 404	15 446 877	0
15	Projet WURI-Togo: Identification nationale biométrique	Numérique	16 800 000	8 325 639	0
Axe 2 : Dynamiser la création d'emplois en s'appuyant sur les forces de l'économie					
1	Projet Cohésion Sociale - Golfe de Guinée	Protection sociale	12 974 532	7 668 875	8 016 692
2	Programme de Résilience du système alimentaire en Afrique de l'Ouest	Agricole	16 701 768	13 819 770	0
3	Programme régional d'intégration des marchés agricoles (PRIMA)	Agricole	3 500 000	4 956 000	5 200 000
4	Projet d'appui au mécanisme incitatif de financement agricole fondé sur le partage de risques (ProMIFA) : Phase 2	Agricole	6 972 736	8 691 813	0
5	Projet d'aménagement et de bitumage du contournement de la faille d'Alédjo sur le tronçon Aléhéridè - kpaza - Tchambéri y compris contrôle et surveillance (30 km)	Infrastructure routière	9 000 000	11 000 000	10 000 000
6	Travaux de réhabilitation du tronçon Sokodé - Tchamba - Fre Bénin	Infrastructure routière	13 654 266	15 000 000	8 701 821
7	Programme d'appui aux pistes rurales (PAPR)	Pistes rurales	6 054 136	10 162 233	8 269 086
8	Programme d'ouverture et de construction de pistes rurales	Pistes rurales	20 020 546	10 230 746	3 915 000
9	Travaux de construction de 21 ponts modulaires mixtes acier béton dans les cinq régions du Togo	Pistes rurales	19 611 492	13 380 510	6 537 164

N°	Projets opérationnels	Secteur	Prévision budgétaire (milliers FCFA)		
			2025	2026	2027
10	Programme d'urgence de renforcement de la résilience et de la sécurité des communautés (PURS), sous-composante désenclavement et pistes rurales	Pistes rurales	8 512 628	12 509 677	28 690 108
11	Projet régional corridor économique Lomé-Ouagadougou-Niamey (PCE-LON)	Transport	16 217 806	16 826 710	2 500 000
Axe 3 : Moderniser le pays et renforcer ses structures					
1	Programme d'appui au financement des communes	Administration territoriale	2 749 140	5 210 000	2 510 860
2	Projet d'extension du réseau électrique dans les centres urbains (PERECUT)	Energie	44 046 017	33 286 792	59 300 143
3	Programme d'urgence de renforcement de la résilience et de la sécurité des communautés (PURS) composante "énergie"	Energie	31 457 787	1 300 000	2 700 000
4	Projet d'accès à l'électricité pour un développement inclusif (IDEA)	Energie	25 000 000	25 000 000	58 446 917
5	Projet d'investissement de résilience des zones côtières en Afrique de l'ouest (WACA)	Environnement	43 572 179	4 335 640	0
6	Projet de protection de la côte togolaise soumise à l'érosion côtière (TGO1023) y compris contrôle, surveillance et études	Environnement	15 136 500	20 235 500	30 000 000
7	Digitalisation de 20 services publics	Numérique	12 486 985	4 910 000	4 697 580

Source: MPDC, DGBF /PIP / CBMT

CHAPITRE IV : SITUATION FINANCIERE DES AUTRES ENTITES DU SECTEUR PUBLIC

Ce chapitre présente la situation financière des autres entités du secteur public en l'occurrence, les établissements publics à caractère administratif (EPA), les collectivités territoriales, les organismes de sécurité sociale et les entreprises publiques.

La situation financière porte sur les réalisations de la période 2021 à 2023, les estimations de l'année 2024 et les projections de 2025 à 2027.

4.1. Situation financière des établissements publics administratifs

4.1.1. Évolution récente du budget des EPA de 2021 à 2023

La situation financière des EPA porte sur l'ensemble des établissements publics.

❖ Ressources

Pour leur fonctionnement et la mise en œuvre de leurs programmes d'investissement, les établissements publics administratifs reçoivent des transferts de l'Etat et des appuis extérieurs des partenaires en complément de leurs ressources propres.

Pour les exercices 2021 à 2023, les réalisations de ressources s'élèvent respectivement à 95,6 milliards, 111,2 milliards et 111,3 milliards, soit une hausse moyenne de 8,2%.

Les transferts de l'Etat ont évolué de 45 milliards en 2021 à 57,8 milliards en 2022 et à 55,3 milliards en 2023, soit une hausse moyenne de 12% sur la période. Elles représentent respectivement 47,1%, 52% et 49,7% du total des ressources. Le niveau élevé des transferts de l'Etat aux EPA en 2022 est dû à l'augmentation des transferts à la Centrale d'Approvisionnement et de Gestion des Intrants Agricoles (CAGIA) suite aux mesures prises par le gouvernement pour lutter contre la vie chère.

En hausse moyenne de 10,7% sur la période, les appuis des partenaires techniques et financiers (PTF) ont évolué de 22,8 milliards en 2021 à 23,9 milliards en 2022 et à 27,8 milliards en 2023. Ils représentent respectivement 23,8%, 21,5% et 25% du total des ressources sur la période sous revue. La hausse des appuis des PTF constatée en 2023 résulte essentiellement de la hausse des appuis au Programme National de Lutte contre le Sida et les Infections Sexuellement Transmissibles (PNLS/IST) en 2023, passant de 12,9 milliards en 2022 à 16,7 milliards en 2023. Cette hausse des appuis au PNLS/IST est due à la reprogrammation en 2023 des économies générées sur les appuis du Fonds Mondial pour les années 2021 et 2022.

Tableau 29: Evolution des ressources des EPA sur la période 2021-2023 (en milliards de francs CFA)

Postes	2021	2022	2023
Ressources propres	26,1	28,9	27,7
Transferts du budget de l'Etat	45,0	57,8	55,3
Appuis des PTF	22,8	23,9	27,8
Autres recettes	1,7	0,6	0,5
Total	95,6	111,2	111,3

Source : DGTCP/DOFIPE

❖ Dépenses

Composées des dépenses de fonctionnement et d'investissement, les dépenses des EPA ont connu un niveau d'exécution de 83,6 milliards, 94,1 milliards et 101,9 milliards respectivement pour les années 2021, 2022 et 2023, soit une hausse moyenne de 10,4%.

• Dépenses de fonctionnement

Elles sont essentiellement constituées de dépenses de personnel et de biens et services.

Les dépenses de personnel ont évolué de 30 milliards en 2021 à 33,5 milliards en 2023 soit une hausse moyenne 5,8% sur la période.

Les dépenses d'acquisition de biens et services ont évolué de 39,6 milliards en 2021 à 48,5 milliards en 2022 et à 54,7 milliards en 2023, soit une hausse moyenne de 17,6%.

• Dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement ont progressé en moyenne de 6,3%, passant de 8,9 milliards en 2021 à 10,9 milliards en 2022 et à 9,8 milliards en 2023. Elles représentent respectivement 10,6%, 11,6% et 9,6% du total des dépenses sur la période sous revue. En moyenne 10,6% des dépenses sont destinées aux investissements.

Tableau 30: Réalisations des dépenses des EPA de 2021-2023 (en milliards de francs CFA)

Postes	2021	2022	2023
Dépenses de personnel	30,0	30,6	33,5
Dépenses de biens et services	39,6	48,5	54,7
Dépenses d'investissement	8,9	10,9	9,8
Autres dépenses	5,2	4,1	3,9
Total	83,6	94,1	101,9

Source : DGTCP/DOFIPE

4.1.2. Perspectives

❖ Ressources

L'estimation des ressources en 2024 est de 125,3 milliards. Sur la période 2025-2027, elles seraient respectivement de 131 milliards, 139,5 milliards et 148,9 milliards. Les projections présentent une tendance haussière moyenne de 5,9% sur la période 2025-2027. La hausse des ressources sur la période serait essentiellement portée par la hausse des transferts du budget de l'Etat.

Les transferts de l'Etat en 2024 sont estimés à 57 milliards. Elles seraient de 71,6 milliards en 2025 et 2026 et 76 milliards en 2027. Elles connaîtraient une hausse de 25,7% entre 2024-2025 et de 6,2% entre 2026-2027. Ces transferts représenteraient respectivement 54,7%, 51,3% et 51% du total des ressources sur la période 2025-2027. La hausse des transferts de l'Etat sur la période 2025-2027 proviendrait essentiellement de la CAGIA et de l'Université de Lomé (UL). En 2024, les transferts de l'Etat sont estimés à 2,1 milliards pour la CAGIA et passeraient de 8,3 milliards en 2025 à 9,6 milliards en 2027. Quant à l'UL, ils sont estimés à 16,3 milliards en 2024 et passeraient de 17,8 milliards en 2025 à 21,1 milliards en 2027.

L'estimation des appuis des PTF à fin 2024 est de 26,5 milliards. Sur la période 2025-2027, les projections seraient respectivement de 20,3 milliards, 28,6 milliards et 31,3 milliards soit une hausse moyenne de 9,1%. La baisse des appuis des PTF en 2025 serait essentiellement due à la baisse des appuis à l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques et Démographiques (INSEED), lesquels sont

estimés à 8,3 milliards en 2024 et s'élèveraient à 0,2 milliard en 2025. Cette baisse s'expliquerait par le fait que plusieurs projets sont arrivés presque à terme. Quant à la hausse des appuis en 2027, elle serait due à la hausse des appuis à l'INSEED, à l'Office National des Abattoirs et Frigorifiques (ONAF), au Centre Hospitalier et Universitaire Sylvanus Olympio (CHU-SO) et à l'Agence Nationale de la Protection Civile (ANPC).

Tableau 31: Projection des ressources des EPA sur la période 2024-2027(en milliards de francs CFA)

Postes	2024	2025	2026	2027
Ressources propres	41,3	38,5	39,0	41,2
Transferts du budget de l'Etat	57,0	71,6	71,6	76,0
Subventions des PTF	26,5	20,3	28,6	31,3
Autres recettes	0,6	0,6	0,4	0,4
Total	125,3	131	139,5	148,9

Source : DGTCP/DOFIPE

❖ Dépenses

Les dépenses des EPA à fin 2024 estimées à 125,3 milliards, sont composées de 109,4 milliards de dépenses de fonctionnement et 15,9 milliards de dépenses d'investissement. Le niveau des dépenses projeté sur la période 2025-2027 s'élèverait respectivement à 132,4 milliards, 141,1 milliards et 153,2 milliards. Les dépenses d'investissement sont projetées à 17,4 milliards en 2025; 18,6 milliards en 2026 et 20,8 milliards en 2027 et représenteraient respectivement 13,1%, 13,2% et 13,6% du total des dépenses sur la période.

Tableau 32: Projection des dépenses des EPA de 2024- 2027 (en milliards de francs CFA)

Postes	2024	2025	2026	2027
Dépenses de personnel	39,8	43,9	48	54
Dépenses de biens et services	65,5	66,6	70,2	74,5
Dépenses d'investissement	15,9	17,4	18,6	20,8
Autres dépenses	4,1	4,6	4,3	3,9
Total	125,3	132,4	141,1	153,2

Source : DGTCP/DOFIPE

4.2. Situation financière des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales sont, au sens de la loi n° 2007-001 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales et ses modifications subséquentes, constituées de régions et de communes.

L'analyse de la situation financière des collectivités territoriales porte sur l'ensemble des cent dix-sept (117) communes et le district autonome du Grand Lomé (DAGL).

4.2.1. Évolution de la situation financière des collectivités territoriales de 2021-2023

❖ Ressources

Les ressources des collectivités territoriales sont constituées des ressources propres, des transferts de l'Etat et des appuis des partenaires techniques et financiers (PTF). Ces ressources s'élèvent à 31,6 milliards en 2021, 39,1 milliards en 2022 et 46,1 milliards en 2023, en progression moyenne de 20,8% sur la période.

Les ressources propres s'élèvent à 17 milliards en 2021, 18,8 milliards en 2022 et 22,4 milliards en 2023. En moyenne, elles connaissent une hausse de 14,8% sur la période.

Les transferts de l'Etat aux collectivités territoriales sont réalisés à travers le Fonds d'Appui aux Collectivités Territoriales (FACT), qui est un mécanisme de financement des collectivités territoriales. Les transferts mis à la disposition des collectivités par le FACT s'élèvent à 10,6 milliards en 2023 contre 12 milliards en 2022. Cette régression est due aux dotations de fonctionnement qui sont passées de 6,9 milliards en 2022 à 4,8 milliards en 2023 et s'explique par la non reconduction en 2023 du montant des transferts reçus par le DAGL en 2022 pour faire face aux arriérés de paiement relatifs aux transports des décharges vers le centre d'enfouissement d'Aképé. Ces transferts sont passés de 5 milliards en 2022 à 2,6 milliards en 2023.

Les appuis des PTF aux collectivités territoriales sont passés de 1,2 milliard en 2021 à 1,4 milliard en 2022 et à 6,5 milliards en 2023. La forte progression entre 2022 et 2023 est tirée par les subventions d'investissement qui sont passées de 1,2 milliard en 2022 à 6,4 milliards en 2023. Cette hausse des subventions d'investissement est portée essentiellement par le District Autonome du Grand Lomé pour lequel, elles sont passées de 0,7 milliard en 2022 à 6,4 milliards en 2023.

Tableau 33 : Evolution des recettes des collectivités territoriales de 2021 à 2023 (en milliards de FCFA)

Postes	2021	2022	2023
Recettes de fonctionnement			
Ressources propres	17,0	18,8	22,4
Transferts du budget de l'Etat	2,2	6,9	4,8
Subventions des PTF	0,4	0,2	0,1
Transferts reçus des autres collectivités	0,0	0,0	0,0
Autres recettes	0,3	0,4	0,4
Total Recettes de fonctionnement	19,9	26,4	27,7
Recettes d'investissement			
Dotations et subventions en capital	5,0	5,1	5,8
Excédent de fonctionnement capitalisé	5,9	6,5	6,2
Subventions d'investissement des PTF	0,7	1,2	6,4
Total Recettes d'investissement	11,7	12,7	18,4
Total Général	31,6	39,1	46,1

Source : DGTCP/DOFIPE

❖ Dépenses

Les dépenses des collectivités territoriales sont constituées des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement. Ces dépenses s'élèvent à 28,3 milliards en 2021, 32,5 milliards en 2022 et 38,9 milliards en 2023 en progression moyenne de 17,4%.

• Dépenses de fonctionnement

Constituées essentiellement des dépenses de personnel et de biens et services, les dépenses de fonctionnement sont passées de 21,5 milliards en 2021 à 23,5 milliards en 2022 et à 25,2 milliards en 2023 soit une hausse moyenne de 8,2%.

Les dépenses de personnel sont de 6,6 milliards en 2021, 7,4 milliards en 2022 et 8,5 milliards en 2023, soit une hausse moyenne de 13,3%.

Les dépenses de biens et services sont de 11,9 milliards en 2021, 13,2 milliards en 2022 et 12,9 milliards en 2023, soit une hausse moyenne de 4,5% sur la période.

- **Dépenses d'investissement**

Les dépenses d'investissement sont passées de 6,8 milliards en 2021, à 9 milliards en 2022 et à 13,8 milliards en 2023 soit une progression moyenne de 42,9%.

Tableau 34: Evolution des dépenses des collectivités territoriales de 2021-2023 (en milliards de F CFA)

Postes	2021	2022	2023
Dépenses de fonctionnement			
Charges de personnel	6,6	7,4	8,5
Achats de biens et services	11,9	13,2	12,9
Transferts aux autres budgets	0,1	0,1	0,2
Autres dépenses de fonctionnement	2,9	2,7	3,6
Total Dépenses de fonctionnement	21,5	23,5	25,2
Dépenses d'investissement			
Dépenses d'Investissement	6,7	8,9	13,7
Autres Dépenses d'Investissement	0,1	0,1	0,1
Total Dépenses d'investissement	6,8	9,0	13,8
Total	28,3	32,5	38,9

Source : DGTCP/DOFIPE

4.2.2. Perspectives

- ❖ **Ressources**

L'estimation des ressources en 2024 est de 58,9 milliards. Sur la période 2025-2027, elles seraient respectivement de 52,8 milliards, 55,5 milliards et 63,9 milliards. Après une baisse en 2025, les ressources connaîtraient une hausse moyenne de 3,3% sur la période de projection. La baisse des ressources en 2025 et 2026 s'expliquerait par la baisse des subventions d'investissement des PTF qui passeraient de 12,4 milliards en 2024 à 5,3 milliards en 2025 et à 2,5 milliards en 2026 soit respectivement une baisse de 57,4% et 52,6%. Cette régression proviendrait essentiellement du DAGL pour lequel les subventions d'investissement des PTF passeraient de 11,7 milliards en 2024 à 4,3 milliards en 2025 et à 1,3 milliards en 2026 soit respectivement une baisse de 63,2% et 69,8% et est due au plan de financement de l'Agence Française de Développement (AFD) par rapport au Projet Environnement Urbain de Lomé (PEUL). Quant à la hausse des ressources en 2027, elle s'expliquerait par la hausse des recettes de fonctionnement, portée essentiellement par les ressources propres (recettes fiscales et recettes non fiscales) qui passeraient de 29 milliards en 2025 à 38,5 milliards en 2027.

Tableau 35: projections des ressources des collectivités territoriales de 2024-2027 (en milliards de FCFA)

Postes	2024	2025	2026	2027
Recettes de fonctionnement				
Ressources propres	25,5	29,0	33,3	38,5
Transferts du budget de l'Etat	5,3	5,6	6,0	6,4
Subventions des PTF	0,2	0,3	0,4	0,5
Autres recettes	1,7	0,8	0,0	1,1
Total Recettes de fonctionnement	32,7	35,7	39,7	46,5

Recettes d'investissement				
Dotations et subventions en capital	6,1	6,0	6,6	7,3
Excédent de fonctionnement capitalisé	7,7	5,8	6,7	7,9
Subventions d'investissement des PTF	12,4	5,3	2,5	2,3
Total Recettes d'investissement	26,2	17,1	15,8	17,4
Total Ressources	58,9	52,8	55,5	63,9

Source : DGTCP/DOFIPE

❖ Dépenses

Les dépenses à fin 2024 sont estimées à 57,3 milliards réparties en 29,8 milliards de dépenses de fonctionnement et 27,6 milliards de dépenses d'investissement. Le niveau des dépenses projetées sur la période 2025-2027 s'élèverait respectivement à 50,5 milliards, 53,4 milliards et 60,3 milliards. Suite à une baisse en 2025, les projections sur la période connaîtraient une hausse moyenne de 2,2%. La baisse des dépenses en 2025 serait occasionnée par la baisse des subventions d'investissement des PTF pour le DAGL, faisant passer les dépenses d'investissement au niveau du DAGL de 12,5 milliards en 2024 à 5,2 milliards en 2025. Quant à la hausse des dépenses en 2027, elle serait portée par la hausse des recettes de fonctionnement, faisant passer les dépenses de fonctionnement de 32,4 milliards en 2025 à 40,7 milliards en 2027.

Tableau 36: Projections des dépenses des collectivités territoriales de 2024- 2027(en milliards de FCFA)

Postes	2024	2025	2026	2027
Dépenses de fonctionnement				
Charges de personnel	9,8	10,5	11,5	12,7
Achats de biens et services	14,8	16,0	17,7	19,9
Transferts aux autres budgets	0,5	0,5	0,5	0,5
Autres dépenses de fonctionnement	4,7	5,5	6,4	7,6
Total Dépenses de fonctionnement	29,8	32,4	36,2	40,7
Dépenses d'investissement				
Dépenses d'Investissement	26,9	17,6	16,7	19,0
Autres Dépenses d'Investissement	0,7	0,4	0,5	0,5
Total Dépenses d'investissement	27,6	18,1	17,2	19,5
Total	57,3	50,5	53,4	60,3

Source : DGTCP/DOFIPE

4.3. Situation financière des organismes de sécurité sociale

La sécurité sociale au Togo est assurée par trois (03) organismes à savoir la Caisse de retraite du Togo (CRT), l'Institut national d'assurance maladie (INAM) et la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS). La situation financière des organismes de sécurité sociale présentée dans ce document porte sur la CRT¹¹ et l'INAM¹².

4.3.1. Evolution de l'effectif des pensionnés de la CRT 2021-2023

Les pensionnés de la CRT regroupent les retraités de l'Etat et les ayants droit. L'effectif des pensionnés est passé de 36.979 en 2021 à 39.539 en 2023, soit une hausse moyenne de 3,4%.

¹¹ La loi n° 63-18 du 21 novembre 1963 fixant le régime des pensions civiles et militaires

¹² La loi N°2011-003 du 18 février 2011 a institué un régime obligatoire d'assurance maladie au profit des agents publics et assimilés

4.3.2. Evolution récente de la situation financière de la CRT 2021-2023

❖ Ressources

Les ressources de la CRT sont constituées des cotisations sociales, des recettes issues de la validation des services et autres recettes. Ces ressources s'élèvent à 41,5 milliards en 2021, 45,5 milliards en 2022 et 55,9 milliards en 2023, soit une progression moyenne de 16,3%.

Tableau 37: Evolution des produits de la CRT de 2021-2023 (en milliards de francs CFA)

Postes	2021	2022	2023
Cotisations sociales	34,7	37,9	42,8
Recettes issues de la validation des services	0,8	0,9	1,3
Autres recettes ¹³	5,9	6,7	11,8
Total	41,5	45,5	55,9

Source : DGTCP/DOFIPE

❖ Dépenses

Les dépenses de la CRT sont constituées des prestations sociales, des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement. Elles s'élèvent à 42,1 milliards en 2021, 55,2 milliards en 2022 et 53,9 milliards en 2023, soit une hausse de 31% en 2022 et une baisse de 2,4% en 2023. La baisse des dépenses en 2023 est due essentiellement à la baisse des dépenses d'investissement qui passent de 10,3 milliards en 2022 à 1,9 milliards en 2023.

Tableau 38: Evolution des charges de la CRT de 2021-2023(en milliards de francs CFA)

Postes	2021	2022	2023
Prestations sociales	40,0	43,4	48,9
Dépenses de fonctionnement	2,1	1,6	3,1
Dépenses d'investissement		10,3	1,9
Autres dépenses	0,0	0,0	0,0
Total Dépenses	42,1	55,2	53,9

Source : DGTCP/DOFIPE

4.3.3. Perspectives

❖ Effectifs des pensionnés de la CRT 2024-2027

L'effectif des pensionnés est estimé à 41.520 en 2024. Cet effectif passerait à 42.783 en 2025, 44.118 en 2026 et à 46.040 en 2027, soit une augmentation moyenne de 3,5% sur la période.

L'effectif des retraités est estimé à 28.817 en 2024. Cet effectif connaîtrait une augmentation de 4,9% sur la période, passant de 30.059 en 2025 à 31.330 en 2026 et à 33.230 en 2027.

En ce qui concerne l'effectif des ayants droit, il s'élève à 12.703 en 2024. Il s'établirait à 12.724 en 2025, 12.788 en 2026 et à 12.810 en 2027 enregistrant une hausse moyenne de 0,3% sur la période.

❖ Ressources

¹³ Il s'agit essentiellement des produits financiers, des subventions et des récupérations des pensions à tort

L'estimation des ressources en 2024 est de 58,3 milliards. Sur la période 2025-2027, elles seraient respectivement de 57,8 milliards, 60,3 milliards et 62,7 milliards. Après une baisse constatée en 2025, les projections sur la période connaîtraient une hausse moyenne de 2,5%.

Tableau 39: Projection des produits de la CRT de 2024-2027 (en milliards de francs CFA)

Postes	2024	2025	2026	2027
Cotisations sociales	45,5	45,5	47,8	50,1
Recettes issues de la validation des services	1,3	0,9	0,9	1,0
Autres recettes	11,5	11,4	11,5	11,6
Total	58,3	57,8	60,3	62,7

Source : DGTCP/DOFIPE

❖ Dépenses

L'estimation des dépenses à fin 2024 s'élève à 58,7 milliards. Le niveau des dépenses projetées sur la période 2025-2027 s'élèverait respectivement à 58,8 milliards, 61,0 milliards et 63,3 milliards. Ces projections enregistreraient une hausse moyenne de 2,5% sur la période.

Tableau 40: Projection des dépenses de la CRT de 2024-2027 (en milliards de francs CFA)

Postes	2024	2025	2026	2027
Prestations sociales	52,5	55,5	57,9	60,3
Dépenses de fonctionnement	2,5	2,7	2,9	2,9
Dépenses d'investissement	3,8	0,5	0,1	0,0
Autres dépenses	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	58,7	58,8	61,0	63,3

Source : DGTCP/DOFIPE

4.3.4. Evolution des effectifs des assurés et employeurs de l'INAM 2021-2023

Les effectifs des assurés sont passés de 426.866 en 2021, 453.440 en 2022, à 483.877 en 2023 enregistrant une augmentation moyenne de 6,5% sur la période.

Les effectifs des employeurs de l'INAM s'accroissent d'année en année. De 550 en 2021, 728 en 2022, ils ont 822 en 2023.

4.3.5. Evolution récente de la situation financière de l'INAM 2021-2023.

❖ Ressources

Les ressources de l'INAM sont constituées des cotisations sociales, des produits financiers et autres produits. Ces ressources se sont élevées à 13,7 milliards en 2021, 15,5 milliards en 2022 et 15,7 milliards en 2023.

Les cotisations sociales représentant la ressource principale de l'Institut (96,8% en moyenne) se sont élevées à 13,3 milliards en 2021, 14,9 milliards en 2022 et 15,3 milliards en 2023. En moyenne, elles connaissent une hausse de 7,5% entre 2021 et 2023.

Tableau 41 : Evolution des recettes de l'INAM de 2021-2023 (en milliards de francs CFA)

Postes	2021	2022	2023
Cotisations sociales	13,3	14,9	15,3
Produits financiers	0,4	0,4	0,3
Autres produits	0,1	0,3	0,1
Total Ressources	13,7	15,5	15,7

Source : DGTCP/DOFIPE

❖ Dépenses

Les dépenses de l'INAM sont constituées des prestations sociales (assurance maladie), des dépenses de fonctionnement, des dépenses d'investissement et autres dépenses.

Ces dépenses se sont établies à 13,2 ; 15,4 et 15 milliards respectivement en 2021, 2022 et 2023. Elles ont progressé de 16,3% en 2022 et régressé de 2,5% en 2023 soit une hausse moyenne de 6,9% sur la période.

Principal poste de dépenses, les prestations sociales ont enregistré une hausse moyenne de 11,2% entre 2021 et 2023 passant de 8,4 milliards à 10,4 milliards.

Les dépenses de fonctionnement ont peu évolué sur la période passant de 3,7 milliards en 2021 et en 2022 à 4,3 milliards en 2023. Elles représentent en moyenne 26,9% du total des dépenses sur la période 2021 à 2023. Les dépenses d'investissement sont faibles et ne représentent que 8,4% en moyenne des dépenses totales entre 2021 et 2023.

Tableau 42 : Evolution des dépenses de l'INAM de 2021-2023 (en milliards de francs CFA)

Postes	2021	2022	2023
Prestations sociales (Assurance maladie)	8,4	9,4	10,4
Dépenses de fonctionnement	3,7	3,7	4,3
Dépenses d'investissement	1,1	2,3	0,3
Autres dépenses	0,1	0,0	0,0
Total	13,2	15,4	15,0

Source : DGTCP/DOFIPE

4.3.6. Perspectives

❖ Effectifs des assurés et des employeurs de l'INAM 2024-2027

L'effectif des assurés s'élève à 2.611.700 en 2024, soit une augmentation de 439,7% par rapport à l'effectif de 2023. Cette augmentation exponentielle est due à l'élargissement du champ des bénéficiaires des services de l'INAM qui s'étend désormais aux travailleurs et retraités du secteur public, aux indigents, au programme Wezou et au School Assur. Cet effectif passerait à 2.378.446 en 2025, 2.216.962 en 2026 et à 2.115.169 en 2027, régressant respectivement de 8,9%, 6,8% et 4,6%. Cette baisse des assurés sur cette période serait due à la baisse des assurés du programme Wezou et School Assur.

L'effectif des employeurs quant à lui, enregistrerait une stabilité sur la période sous revue et s'élèverait à 822.

❖ Ressources

Les ressources de l'INAM sont estimées à 29,6 milliards en 2024 en augmentation de 88,4 % par rapport à leur niveau de réalisation de 2023. Cette augmentation des ressources s'expliquerait par une importante hausse de l'effectif des assurés sur la période sous revue en lien avec l'élargissement du champ de couverture de l'INAM aux travailleurs et retraités du secteur public, aux indigents, au programme Wezou et au School Assur. Sur la période 2025-2027, les ressources seraient respectivement de 37,3 milliards ; 38,6 milliards et 40,2 milliards. Les projections de la période sous revue seraient en hausse moyenne de 11,3%.

Tableau 43 : Projection des ressources de l'INAM de 2024-2027 (en milliards de francs CFA)

Postes	2024	2025	2026	2027
Cotisations sociales	29,3	37,1	38,4	40,0
Produits financiers	0,3	0,2	0,2	0,1
Autres produits	0,0	0,0	0,0	0,0
Total Ressources	29,6	37,3	38,6	40,2

Source : DGTCP/DOFIPE

❖ Dépenses

L'estimation des dépenses à fin 2024 s'élève à 23 milliards, soit une augmentation de 53,6% par rapport à leur niveau de réalisation de 2023. Cette augmentation remarquable des dépenses en 2024 serait due à une importante hausse des prestations sociales relativement à l'évolution de l'effectif des assurés. Le niveau des dépenses projeté sur la période 2025-2027 s'élèverait respectivement à 33,1 milliards, 33,6 milliards et 34,9 milliards. Elles connaîtraient une hausse moyenne de 16,3% entre 2025-2027.

Tableau 44 : Projection des dépenses de l'INAM 2024-2027 (en milliards de FCFA)

Postes	2024	2025	2026	2027
Prestations sociales (Assurance maladie)	16,4	23,4	24,4	25,6
Dépenses de fonctionnement	6,1	7,4	7,3	7,2
Dépenses d'investissement	0,5	2,2	1,9	2,0
Autres dépenses	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	23,0	33,1	33,6	34,9

Source : DGTCP/DOFIPE

4.4. Situation financière des entreprises publiques

Les entreprises publiques sont, au sens de la loi n° 90-26 du 4 décembre 1990, portant réforme du cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques, constituées des sociétés d'Etat et des sociétés d'économie mixte.

La situation financière décrite, concerne les sociétés d'Etat qui sont celles dans lesquelles l'Etat détient la totalité du capital social (18) et les sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'Etat détient plus de 50% des actions (4). Compte tenu des difficultés de collecte d'informations, la prise en compte des autres sociétés d'économie mixte (3) sera faite progressivement. Le portefeuille de l'Etat, comporte à ce jour, des entreprises publiques relevant des domaines d'activité variés, notamment les mines, l'énergie, l'eau, le transport, l'industrie, le numérique, la manutention, l'hôtellerie et la prestation de service.

4.4.1. Situation du portefeuille de l'Etat

A fin 2023, le portefeuille de l'Etat est constitué de soixante (60) entités, réparties ainsi qu'il suit :

- ♦ dix-neuf (19) sociétés d'Etat ;
- ♦ sept (7) sociétés d'économie mixte ; et
- ♦ trente-quatre (34) sociétés à participation minoritaire de l'Etat.

Les sociétés à participation minoritaire de l'Etat comprennent l'ensemble des sociétés dans lesquelles l'Etat détient moins de cinquante pourcent (50%) du capital social y compris les institutions financières.

4.4.2. Capital social cumulé et quote-part de l'Etat

La capitalisation des entreprises publiques répertoriées à fin 2023 ressort à 99,8 milliards dont 95,8 milliards pour les sociétés d'Etat et 4 milliards pour les sociétés d'économie mixte. La quote-part de l'Etat dans cette capitalisation est de 98,5 milliards.

4.4.3. Principaux chiffres des entreprises publiques de 2021 à 2023

Les principaux chiffres dont l'évolution est décrite concernent dix-huit (18) sociétés d'Etat sur les dix-neuf (19) et quatre (4) sociétés d'économie mixte sur les sept (7) que compte le répertoire des entreprises publiques, soit un taux de réponse de 84,6%. Cette description porte sur les capitaux propres et le total actif, le chiffre d'affaires, la valeur ajoutée, le résultat d'exploitation et le résultat net. L'évolution des dividendes encaissés par l'Etat au cours de la période sous revue est également présentée.

❖ Capitaux propres et total actif

Les capitaux propres sont passés respectivement de 193,8 milliards à fin 2021 à 228,2 milliards en 2022 puis à 238,5 milliards en 2023, soit une progression moyenne de 11,1% sur la période.

Le total actif, a également connu une hausse, passant de 1.278,6 milliards en 2021 à 1.524,2 milliards en 2022 puis une baisse à 1.523,2 milliards en 2023, soit un taux d'accroissement moyen de 9,6% entre 2021 et 2023.

❖ Chiffre d'affaires

Le chiffre d'affaires global des dix-huit (18) sociétés d'Etat et quatre (4) sociétés d'économie mixte à fin 2023 s'élève à 668,3 milliards contre 649 milliards en 2022, soit une hausse de 3%. En 2021, le chiffre d'affaires global s'élevait à 446,3 milliards, soit un accroissement de 45,4% entre 2021 et 2022 et une progression moyenne de 24,2% sur la période 2021-2023. La performance enregistrée en 2023 est propulsée par la hausse des chiffres d'affaires de quatorze (14) sociétés parmi les vingt-deux (22).

❖ Valeur ajoutée

La valeur ajoutée, richesse brute créée par les sociétés d'Etat, s'élève à 224,6 milliards en 2023 contre 246,4 milliards en 2022, soit une baisse de 21,8 milliards en valeur absolue et 8,9% en valeur relative. Cette baisse est essentiellement soutenue par l'évolution de la valeur ajoutée des sociétés du secteur extractif.

❖ Résultat d'exploitation

Le résultat d'exploitation ou résultat issu des activités principales des sociétés d'Etat et des sociétés d'économie mixte est passé de 39,9 milliards en 2021 à 56,1 milliards en 2022 puis à 38,9 milliards à fin 2023. Entre 2021 et 2022, il ressort une hausse de 40,8% résultant essentiellement de l'effet conjugué de la performance du secteur minier (30,1 milliards en 2022 contre 6,4 milliards en 2021) puis de la contreperformance du secteur de l'énergie (-20,5 milliards en 2022 contre -0,2 milliards en 2021) et entre

2022 et 2023, une baisse de 30,8% résultant de la contreperformance du secteur minier (9,9 milliards en 2023 contre 30,1 milliards en 2022).

❖ **Résultat net**

En termes de performance opérationnelle, le résultat net cumulé des sociétés d'Etat est bénéficiaire de 20,8 milliards en 2021, 21,8 milliards en 2022 et 15 milliards en 2023, soit une baisse moyenne annuelle de 13,2% entre 2021 et 2023. Tout comme le résultat d'exploitation, cette baisse moyenne du résultat net global s'explique essentiellement par l'effet de la contreperformance du secteur minier et de la contreperformance du secteur des jeux de hasard en 2023.

Tableau 45: Chiffres clés des entreprises publiques de 2021 à 2023 (en milliards de francs CFA)

Postes	2021	2022	2023
Total actif	1278,6	1524,2	1523,2
Capitaux propres	193,8	228,2	238,5
Chiffre d'affaires	446,3	649,0	668,3
Valeur ajoutée	150,3	246,4	224,6
Résultat d'exploitation	39,9	56,1	38,9
Résultat net	20,8	21,8	15,0

Source : DGTCP/DOFIPE

❖ **Dividendes**

Les dividendes effectivement encaissés par l'Etat, au titre de l'ensemble de ses participations financières s'élèvent à 26,1 milliards pour le compte de l'exercice 2023 contre un encaissement de 15,5 milliards en 2022, soit une hausse de 8,4%. En 2021, le montant des dividendes s'élevait à 15,2 milliards. La hausse enregistrée en 2023 impacte fortement l'évolution des dividendes perçus par l'Etat ces dernières années, changeant ainsi la tendance baissière observée depuis 2019 (hausse moyenne de 6,2%).

Tableau 46: Evolution des dividendes encaissés par l'Etat (en milliards de francs CFA)

Postes	2019	2020	2021	2022	2023
Total dividendes encaissés	25,5	19	15,2	15,5	26,1
Taux d'évolution		-25,5%	-20,0%	2,0%	68,4%

Source : DGTCP/DOFIPE

4.4.4. Perspectives

En termes de perspectives, l'estimation à fin décembre 2024 de la situation financière des entreprises publiques dégagerait un résultat net positif de 21,8 milliards. Les projections sur la période 2025-2027, dégageraient également des résultats nets positifs respectivement de 33,1 milliards, 32,1 milliards et 40,2 milliards, soit une hausse moyenne de 24,6% par rapport à l'estimation de 2024.

Au titre de la démarche de performance, il y a lieu d'évoquer l'audit stratégique et organisationnel, réalisé pour certaines sociétés. La signature des contrats de performance avec certaines sociétés, participe également à la recherche de la performance des entreprises publiques. L'adoption de la loi n° 90-26 du 4 décembre 1990 en cours de révision, constitue une étape importante dans l'amélioration de la surveillance des entreprises publiques au Togo. Une fois révisée, cette loi permettra de prendre en compte les nouvelles normes communautaires et les bonnes pratiques internationales en matière de gestion et de contrôle des entreprises publiques. La production d'un rapport annuel agrégé sur les entreprises publiques permettra d'œuvrer pour plus de transparence dans la gestion des participations publiques et représente

un point d'accès unique à l'information relative aux performances financières et non financières des entreprises publiques.

Toutes ces mesures contribueront efficacement à l'amélioration des rendements et des performances des entreprises publiques et par conséquent réduire leur risque budgétaire.

Tableau 47: Chiffres clés des entreprises publiques 2023-2026 (en milliards de francs CFA)

Postes	2024	2025	2026	2027
Total actif	1531,8	1566,2	1597,4	1643,1
Capitaux propres	241,2	252,0	260,2	272,8
Chiffre d'affaires	629,1	659,1	678,0	696,8
Valeur ajoutée	224,1	245,0	245,3	255,3
Résultat d'exploitation	79,3	96,1	91,1	101,2
Résultat net	21,8	33,1	32,1	40,2

Source : DGTCP/DOFIPE

CHAPITRE V : ANALYSES DES RISQUES BUDGETAIRES

Les risques budgétaires sont des risques inhérents aux événements, actions et inactions qui pourraient influencer la gestion des finances publiques. Leur impact serait la contre-performance dans la mise en œuvre des politiques publiques. Ces risques influenceraient, entre autres, le cadre macroéconomique, la mobilisation des ressources, la production agricole et industrielle, la dette publique, le passif conditionnel. L'identification, l'évaluation et l'analyse de ces risques est nécessaire en vue de proposer des mesures de mitigation pour garantir une gestion budgétaire plus efficace et efficiente.

5.1. Inventaire des risques budgétaires sur la période récente

Sur la période de 2021 à 2023, des risques majeurs ont affecté l'activité économique et ont impacté considérablement les prévisions et les réalisations budgétaires. Il s'agit notamment de (i) la pandémie de covid-19, (ii) la baisse de la production agricole (iii) le surendettement et (iv) les aléas climatiques. En vue d'assurer une gestion budgétaire rationnelle, le gouvernement a identifié, développé et mis en œuvre une série de mesures qui ont permis de mitiger ces risques. Le tableau ci-après résume l'ensemble des risques et les mesures d'atténuation mises en place sur la période.

Tableau 48: Risques et mesures d'atténuation

NATURE DU RISQUE	MESURES D'ATTENUATION
La baisse de la production agricole	Promotion des chaînes de valeurs basées sur la maîtrise de l'eau ainsi que l'aménagement, la construction, la réhabilitation des ouvrages hydro-agricoles et des infrastructures de production halieutique
	Gestion durable des bassins hydriques transfrontaliers pour assurer la disponibilité des ressources en eau pour le développement du secteur agricole
	Diversification de la base des matières premières exportées ; Renforcement et élargissement de la production locale ainsi que la promotion de la consommation des produits locaux ; Intensification de la recherche phytosanitaire en vue d'anticiper les attaques des cultures ;
Faible niveau de réalisation des investissements publics et privés	Renforcement des capacités des structures de l'Etat impliquées dans le programme d'investissement public et les procédures de passation des marchés publics en vue d'améliorer les taux d'absorption
	Renforcement des investissements de soutien à l'économie notamment dans le domaine de l'énergie, des transports dont les transports aérien et maritime
	Suivi régulier des projets d'investissement
	Poursuite de l'amélioration du climat des affaires pour attirer les investissements directs étrangers
	Responsabilisation, outillage et formation des équipes des ministères pour attirer et gérer les financements privés notamment les Partenariats Public Privé.
Risques d'endettement public	Encadrement des emprunts ; Observation des ratios prudentiels d'endettement public
Risque de refinancement	Adoption d'une gestion plus active des titres en privilégiant les nouveaux instruments de maturité longue à travers notamment la mobilisation des ressources concessionnelles et l'émission des titres publics de maturité allant jusqu'à 10 ans

NATURE DU RISQUE		MESURES D'ATTENUATION
Risque de taux d'intérêt	lié à la variation des taux	Mobilisation des ressources d'emprunt à taux d'intérêt fixe pour réduire le risque de taux d'intérêt lié au portefeuille de la dette
Risque de taux de change	lié à la vulnérabilité du portefeuille de la dette publique et à une dépréciation de la monnaie locale par rapport aux devises de libellé des emprunts.	Préférence pour les emprunts libellés en Euros et recours à des ressources d'emprunt libellées en d'autres devises auprès des créanciers non classiques offrant des conditions financières favorables
Risques climatiques	L'agriculture togolaise dépend fortement de la pluviométrie	Intensification du reboisement ; lutte contre l'abattage anarchique des arbres ; modernisation du secteur agricole afin de limiter l'impact des aléas climatiques sur la production (construire des retenues d'eau, mettre en place des systèmes d'irrigation moderne)
	Faible capacité d'adaptation aux changements climatiques	Renforcement du système d'alerte précoce et de coordination efficace des réponses
Environnement	Erosion côtière	Renforcement de l'adhésion des populations aux modes de production et de consommation durables
Risques sanitaires		Poursuite de la sensibilisation sur le respect des mesures d'hygiène sanitaire ; Pérennisation de la lutte contre les maladies épidémiologiques ; Surveillance des frontières
Risques sécuritaires		Renforcement de la sécurité intérieure et aux frontières; Coopération transfrontalière des services de défense et de sécurité ; Sensibilisation sur les menaces terroristes et renforcement de la confiance des populations aux forces de défense et de sécurité ; Renforcement du cadre réglementaire de lutte contre la piraterie maritime

Source : DGBF/ CBMT

Dans le souci du renforcement de la gestion budgétaire sur la période 2025-2027 marquée par des crises internationales d'envergure, quelques risques susceptibles d'influencer l'équilibre budgétaire ont été identifiés et analysés. Cela a permis de proposer des mesures idoines à prendre en vue de leur mitigation.

5.2. Analyse des risques macroéconomiques

En plus des risques survenus sur la période récente, le ralentissement de la croissance économique issu de la baisse de la production agricole dû aux mauvaises conditions météorologiques ou aux difficultés d'approvisionnement en intrants agricoles, l'activité économique pourrait également être influencée par des risques macroéconomiques majeurs, entres autres, le faible niveau de réalisation des investissements privés ; le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement public, les fluctuations des cours des matières premières et la baisse des exportations. Par ailleurs, l'économie mondiale serait fortement

impactée par les effets de la crise russo-ukrainienne et au moyen orient qui induit la flambée des prix des produits pétroliers et de première nécessité.

5.3. Analyse des risques spécifiques

Les finances publiques pourraient être affectées par des risques spécifiques dont l'impact serait la contre-performance dans la mise en œuvre des politiques publiques. Ces risques sont inhérents aux événements qui impacteraient entre autres, la mobilisation des ressources, la dette publique et le passif conditionnel.

❖ Risques liés à la mobilisation des recettes

La mobilisation optimale des recettes budgétaires sur la période 2025-2027 pourrait être affectée par la non mise en œuvre efficace des réformes envisagées dans le cadre de l'amélioration de la mobilisation des recettes fiscales et non fiscales, et de la non application des mesures en vue d'un meilleur décaissement des appuis des partenaires en développement. Ainsi, une veille stratégique devrait être observée de manière à garantir la mise en œuvre efficace de toutes ces réformes.

❖ Risque lié à l'endettement

Les indicateurs de risques liés au portefeuille de la dette publique sont notamment (i) le risque de refinancement, (ii) le risque de taux d'intérêt, (iii) le risque de taux de change et (iv) le risque de surendettement global.

Le risque de refinancement se réfère à une forte probabilité de renouveler une dette arrivant à échéance avec un coût supérieur aux conditions initiales. Il se réfère aussi au risque de liquidité sur le marché.

Le risque de taux d'intérêt est le risque de subir un coût supplémentaire sur une émission de dette. Le renouvellement de la dette sur le marché ou auprès des créanciers reste un facteur déterminant dans la gestion de celle-ci. Il peut se faire à des conditions financières favorables ou défavorables. Ce risque provient de la variation des taux. Lorsque le portefeuille est majoritairement à taux variable, chaque révision de taux à la hausse pourrait entraîner un coût budgétaire supplémentaire. Le refinancement du portefeuille peut également entraîner un risque de taux d'intérêt.

❖ Risque de surendettement global

Les résultats obtenus de l'analyse de viabilité de la dette publique, le portefeuille de la dette totale (dette extérieure et dette intérieure) ont présenté un risque de surendettement élevé de 2021 à 2023. La Valeur Actualisée (VA) rapportée au PIB dont la norme est fixée à 55% est dépassée sur la période sous revue. Cette situation s'explique principalement par le solde budgétaire primaire déficitaire sur le moyen terme qui serait financé majoritairement par les titres publics.

En cas de choc portant sur la baisse du taux de croissance du PIB réel d'un écart type sur sa valeur historique en 2023, la VA/PIB passerait largement au-dessus de la norme de 55% jusqu'en 2025.

Au regard de tous ces risques identifiés pouvant impacter significativement l'équilibre budgétaire, il est nécessaire que des mesures d'atténuation soient formulées et mises en œuvre.

5.4. Mesures de mitigation des risques budgétaires

Pour anticiper les chocs et facteurs de risque tout en préservant la mise en œuvre des objectifs de la feuille de route et les engagements pris dans le cadre du programme avec le FMI, le gouvernement poursuivra la mise en œuvre des politiques de réformes appropriées. De manière spécifique, il s'agira d'atténuer les effets des chocs économiques et de contenir l'inflation en dessous de la norme communautaire. Le plan de contingence présenté dans le tableau ci-après donne plus de détails à cet effet.

Tableau 49: Synthèse des risques budgétaires et des mesures d'atténuation

TYPE DE RISQUES	NATURE DU RISQUE	MESURES D'ATTENUATION
Risques macroéconomiques	Ralentissement de la croissance économique induit par la baisse de la production agricole	Promotion des chaînes de valeurs basées sur la maîtrise de l'eau ainsi que l'aménagement, la construction, la réhabilitation des ouvrages hydro-agricoles et des infrastructures de production halieutique
		Gestion durable des bassins hydriques transfrontaliers pour assurer la disponibilité des ressources en eau
		Diversification de la base des matières premières exportées ; Renforcement et élargissement de la production locale ainsi que la promotion de la consommation des produits locaux ; Intensification de la recherche phytosanitaire en vue d'anticiper les attaques des cultures
	Faible niveau de réalisation des investissements publics et privés	Renforcement des capacités des structures de l'Etat impliquées dans le programme d'investissement public et les procédures de passation des marchés publics en vue d'améliorer les taux d'absorption ;
		Renforcement des investissements de soutien à l'économie notamment dans le domaine de l'énergie, des transports dont le transport aérien et maritime ; Diversification de la base des matières premières exportées
		Suivi régulier des projets d'investissement
Poursuite de l'amélioration du climat des affaires pour attirer les investissements directs étrangers		
Fluctuations des cours des matières premières et baisse des exportations	Promotion de la création des unités de transformation des matières premières	
	Promotion et développement des chaînes de valeurs entre unités de transformations au niveau sous régional	
Risques liés à la	Risques liés à la mobilisation des ressources intérieures	Poursuite des efforts de formalisation du secteur informel et le développement d'une stratégie de fiscalisation des activités numériques

TYPE DE RISQUES	NATURE DU RISQUE	MESURES D'ATTENUATION
mobilisation des ressources	Prépondérance de l'économie informelle et croissance des activités de l'économie numérique	Poursuite des efforts de formalisation du secteur informel et le développement d'une stratégie de fiscalisation des activités numériques ;
	Désarmement tarifaire lié à l'entrée en vigueur de la ZLECAF	Exécution effective de la stratégie nationale de la ZLECAF
	Porosité des frontières favorable à la contrebande	Renforcement du maillage du territoire et des contrôles des produits soumis au marquage
	Récurrence des pratiques d'évasion, de fraude et d'optimisation fiscales	Consolidation de la coopération internationale et de l'échange de renseignements en matière fiscale ; renforcement de la capacité de l'administration fiscale en matière de contrôle des prix de transferts
	Concurrence croissante des pays voisins notamment sur le plan portuaire	Amélioration des infrastructures afin de renforcer l'attractivité du Port autonome de Lomé
	Accroissement des dépenses fiscales consécutives à la mise en œuvre des mesures fiscales dérogatoires	Prise des dispositions pour l'évaluation, la rationalisation et la maîtrise des dépenses fiscales
	Manque de coopération de certaines structures en charge du recouvrement des recettes non fiscales	Renforcement de la coopération entre les différents acteurs impliqués dans la collecte des recettes non fiscales ;
	Pression sur la base taxable existante entraînant la baisse des ressources	Poursuite de la prospection des nouvelles recettes et la création de nouvelles régies de recettes
	Risques liés à la mobilisation des ressources extérieures :	Opérationnalisation de la plateforme de gestion de l'aide (PGA) ;

TYPE DE RISQUES	NATURE DU RISQUE	MESURES D'ATTENUATION
	Non réalisation de certaines conditions convenues avec les PTF dans le cadre de certains programmes d'appuis budgétaires	Amélioration de la capacité d'absorption des ressources budgétaires par la formation et la sensibilisation des acteurs
	Faible maîtrise des procédures de décaissement des PTF conduisant à la mise en place tardive des financements extérieurs	Renforcement du cadre de dialogue entre le gouvernement et les Partenaires Techniques et Financiers ; Renforcement du mécanisme de suivi de la mobilisation des ressources externes à tous les niveaux
	Non application du principe « harmonisation » de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide publique au développement par certains PTF.	Renforcement des capacités des acteurs sur les procédures de décaissement des PTF
Risques liés à la dette publique	Risque de refinancement lié à une forte probabilité de renouveler une dette arrivant à échéance avec un coût supérieur aux conditions initiales et au risque de liquidité sur le marché.	Adoption d'une gestion plus active des titres en privilégiant les nouveaux instruments de maturité longue à travers la mobilisation des ressources concessionnelles et l'émission des titres publics de maturité allant jusqu'à 10 ans.
	Risque de taux d'intérêt lié à la variation des taux	Priorité à la mobilisation des ressources d'emprunt à taux d'intérêt fixe
	Risque de taux de change lié à la vulnérabilité du portefeuille de la dette publique et à une dépréciation de la monnaie locale	Préférence pour les emprunts libellés en Euros et le recours à des ressources d'emprunt libellées en d'autres devises auprès des créanciers non classiques offrant des conditions financières favorables.

TYPE DE RISQUES	NATURE DU RISQUE	MESURES D'ATTENUATION
	par rapport aux devises de libellé des emprunts.	
Risques liés aux passifs conditionnels	Garanties souveraines émises par l'État en cas de défaillance avérée de la structure étatique pour le compte de laquelle les garanties et avals ont été donnés	Mise en place, en collaboration avec les banques bénéficiaires de la garantie, d'un mécanisme de suivi permettant de minimiser le risque de non remboursement du crédit ;
	Prêts rétrocédés liés au non recouvrement éventuel des créances des entreprises bénéficiaires	Nomination, le cas échéant, des administrateurs provisoires pour les structures étatiques à risques avérés d'insolvabilité ;
		Prévision des mesures coercitives dans les accords de rétrocession pour éviter des défauts de paiement et mise en place d'un mécanisme de suivi régulier de cette catégorie de prêt.
Risques liés aux événements imprévus	Risques climatiques : L'agriculture togolaise dépend fortement de la pluviométrie. Ainsi, les aléas climatiques pourraient entraîner la baisse de sa production (sécheresses, Inondations, faible maîtrise de l'eau).	Intensification du reboisement de la flore ; lutte contre l'abattage anarchique des arbres; Modernisation du secteur agricole afin de limiter l'impact des aléas climatiques sur la production (construction des retenues d'eau, mise en place des systèmes d'irrigation moderne)
	Erosion côtière	Renforcement de l'adhésion des populations aux modes de production et de consommation durables
	Faible capacité d'adaptation aux changements climatiques	Renforcement du système d'alerte précoce et de coordination efficace des réponses

TYPE DE RISQUES	NATURE DU RISQUE	MESURES D'ATTENUATION
	<p>Risques sanitaires : Le Togo reste exposé à des menaces sanitaires notamment les épidémies (Ebola, fièvre lassa, méningites, etc.).</p>	<p>Poursuite de la sensibilisation sur le respect des mesures d'hygiène sanitaire Pérennisation de la lutte contre les maladies épidémiologiques Surveillance des frontières</p>
	<p>Risques sécuritaires : La situation sécuritaire de la zone UEMOA est instable, Piraterie maritime. Contrecoups des crises politiques dans les pays voisins</p>	<p>Renforcement de la sécurité intérieure et aux frontières ; Coopération transfrontalière des services de défense et de sécurité Sensibilisation sur les menaces terroristes et renforcement de la confiance des populations aux forces de défense et de sécurité Renforcement du cadre réglementaire de lutte contre la piraterie maritime ;</p>
	<p>Risques socio-politiques : Défaut de consensus dans la gestion des dossiers socio-politiques</p>	<p>Renforcement du dialogue social et promotion du dialogue politique</p>

Source : DGBF / CBMT

CONCLUSION

Le document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle 2025-2027 est élaboré dans un contexte économique mondial et national marqué par la persistance de la crise au moyen orient et celle entre la Russie et l'Ukraine, la crise énergétique et les poussées inflationnistes, avec ses conséquences néfastes sur l'activité économique. En dépit de ce contexte, sous l'hypothèse d'une maîtrise des prix, les perspectives économiques nationales restent prometteuses en lien avec la mise en œuvre de la feuille de route gouvernementale 2025, une bonne exécution des réformes qui seront mises en œuvre dans le cadre du programme FEC, la poursuite des travaux de construction des infrastructures routières, la digitalisation de l'économie nationale et le dynamisme attendu dans le secteur industriel avec la poursuite des réalisations sur la Plateforme industrielle d'Adetikopé (PIA).

Ainsi, sur la période 2025-2027, le dynamisme de l'activité économique se renforcerait. Il en résulterait une croissance économique moyenne de 7% sur la période sous revue. Le taux de croissance du PIB réel passerait de 6,8% en 2025 à 7,1% en 2027. Les secteurs porteurs de cette croissance seraient essentiellement l'agriculture, l'industrie et le commerce.

En ce qui concerne l'administration centrale, les perspectives en matière de mobilisation de recettes et d'exécution des dépenses restent tributaires de l'évolution de l'environnement économique international et national. Les recettes budgétaires sont projetées à 1.420,2 milliards, 1.461,4 milliards et 1.543,6 milliards respectivement en 2025, 2026 et 2027. S'agissant des dépenses budgétaires, elles passeraient de 24,6% du PIB en 2025 à 22,5% en 2027. Il en découlerait un déficit budgétaire dont compris de 3,1% du PIB en 2025 contre 5,9% en 2024. En 2026 et 2027, le déficit s'établirait respectivement à 3% et 2,9%. Ces déficits seraient financés par les excédents des opérations de trésorerie.

La bonne exécution budgétaire permettrait d'améliorer le profil des indicateurs de finances publiques et en particulier le taux d'endettement public qui se situerait à 59,6% du PIB en 2027.

Le DPBEP 2025-2027 s'inscrit dans la vision stratégique de développement telle que traduite par la FDR et est révélateur de la volonté du gouvernement à mener des actions concrètes en faveur l'accélération de la transformation structurelle de l'économie à travers l'industrialisation et le développement, la préservation de l'environnement et la lutte contre le changement climatique, le développement du secteur privé et de l'investissement, la poursuite des efforts d'investissement dans les secteurs sociaux et le genre, la promotion de l'emploi, le renforcement de l'inclusion financière et par ricochet l'amélioration des conditions de vie des populations, tout en respectant les engagements sous régionaux et internationaux.

Toutefois, des facteurs de risques persistent et peuvent entraver l'atteinte des objectifs du gouvernement. Le DPBEP a passé en revue ces risques susceptibles d'impacter négativement la mise en œuvre des politiques publiques à travers la gestion des finances publiques, des mesures pour les atténuer ont été proposées.

ANNEXES

ANNEXES

Annexe 1 : Cadrage budgétaire à moyen terme

N°	RUBRIQUES DU CBMT	RÉALISATIONS			ESTIMATIONS	PROJECTIONS		
		2021	2022	2023	2024 LFI	2025	2026	2027
1	I- RECETTES BUDGETAIRES	921 580 284	1 051 362 688	1 268 571 833	1 279 066 219	1 437 674 497	1 498 389 100	1 599 650 451
2	Recettes budgétaires liquides	782 806 435	891 025 460	1 089 308 194	1 132 188 631	1 277 058 354	1 322 401 687	1 407 536 275
3	Recettes budgétaires non liquides	138 773 849	160 337 228	179 263 638	146 877 588	160 616 143	175 987 413	192 114 176
4	A- RECETTES FISCALES	779 575 719	864 741 594	991 583 015	1 042 112 819	1 170 882 735	1 316 044 770	1 476 903 485
5	Recettes liquides	640 801 870	704 404 366	812 319 377	895 235 231	1 010 266 592	1 140 057 357	1 284 789 309
6	Recettes non liquides	138 773 849	160 337 228	179 263 638	146 877 588	160 616 143	175 987 413	192 114 176
7	1- COMMISSARIAT DES IMPÔTS	405 588 526	429 682 224	474 020 354	519 909 810	582 377 500	653 446 793	732 967 570
8	Recettes liquides	359 332 394	376 689 008	422 949 827	460 318 988	521 778 186	589 086 144	662 250 428
9	Recettes non liquides	46 256 132	52 993 216	51 070 527	59 590 822	60 599 314	64 360 649	70 717 142
10	2- COMMISSARIAT DES DOUANES ET DROITS INDIRECTS	373 987 193	435 059 370	517 562 661	522 203 009	588 505 236	662 597 977	743 935 915
11	Recettes liquides	281 469 476	327 715 358	389 369 550	434 916 243	488 488 407	550 971 213	622 538 881
12	Recettes non liquides	92 517 717	107 344 012	128 193 111	87 286 766	100 016 829	111 626 764	121 397 034
13	B- RECETTES NON-FISCALES	58 031 684	59 215 303	95 843 246	61 977 344	70 505 226	72 620 383	74 798 994
14	C- DON	83 972 881	127 405 791	181 145 572	174 976 056	196 286 536	109 723 947	47 947 972
15	Dons projets	82 972 881	97 444 325	159 048 080	162 185 056	183 299 696	100 737 295	38 961 320
16	Fonds de concours	0	0	12 000 000	0	0	0	0
17	Apuis budgétaires	1 000 000	29 961 466	10 097 492	12 791 000	12 986 840	8 986 652	8 986 652
18	II- RESSOURCES DE TRESORERIE	622 092 918	782 270 801	750 102 794	895 860 707	689 661 786	751 517 995	721 200 176
19	Titres publics	545 965 946	603 001 000	547 825 281	607 960 250	470 220 354	485 267 053	459 535 298
20	Emprunts - projets	76 126 972	98 382 332	111 558 660	140 680 457	148 496 634	212 915 542	225 912 677
21	Autres Emprunts	0	74 452 469	90 718 853	147 220 000	70 944 797	53 335 400	35 752 200
22	Droits de tirages spéciaux	0	0	0	0	0	0	0
23	Recettes des privatisation	0	6 435 000	0	0	0	0	0
24	TOTAL DES RESSOURCES DU BUDGET GENERAL	1 543 673 202	1 833 633 489	2 018 674 626	2 174 926 926	2 127 336 283	2 249 907 095	2 320 850 627
25	RECETTES DES COMPTES D'AFFECTATION SPECIALE	2 306 076	3 022 851	3 718 125	4 198 082	7 031 126	8 685 661	10 743 672
26	TOTAL RESSOURCES DU BUDGET DE L'ETAT	1 545 979 278	1 836 656 339	2 022 392 751	2 179 125 008	2 134 367 409	2 258 592 756	2 331 594 298
27	I- DEPENSES BUDGETAIRES	1 143 344 116	1 432 876 822	1 640 857 529	1 636 297 696	1 634 503 018	1 706 274 655	1 817 820 097
28	Dépenses budgétaires hors dépenses fiscales	763 517 173	939 228 573	1 120 577 505	1 002 155 041	1 473 886 875	1 530 287 242	1 625 705 921
29	Dépenses fiscales	138 773 849	160 337 228	179 263 638	146 877 588	160 616 143	175 987 413	192 114 176
30	A- DEPENSES ORDINAIRES	763 517 173	939 228 573	1 120 577 505	1 002 155 041	1 077 351 301	1 130 802 022	1 192 174 966
31	1- Dépenses ordinaires hors dépenses fiscales	624 743 324	778 891 345	941 313 867	855 277 453	916 735 158	954 814 609	1 000 060 790
32	Charges financières de la dette publique	99 802 225	124 806 859	153 021 999	160 715 509	156 125 458	162 797 433	169 473 574
33	Dépenses de personnel	251 531 777	255 291 347	301 831 093	321 708 936	354 916 517	374 753 228	393 563 223
34	Dépenses d'acquisition de biens et services	131 511 783	133 403 818	161 830 585	164 153 534	172 563 709	178 134 474	185 894 519
35	Dépenses de transferts courants	141 897 539	265 389 321	324 630 190	208 699 474	233 129 474	239 129 474	251 129 474
36	2- Dépenses en atténuation de recettes (dépenses fiscales)	138 773 849	160 337 228	179 263 638	146 877 588	160 616 143	175 987 413	192 114 176
37	B- DEPENSES EN CAPITAL	379 826 943	493 648 249	520 280 024	634 142 656	557 151 717	575 472 633	625 645 131
38	Dépenses d'investissement (hors PIP)	63 191 938	114 726 079	80 147 109	111 789 864	35 071 237	38 973 374	41 902 575
39	Projets d'investissement	316 635 005	378 922 170	440 132 915	522 352 792	522 080 480	536 499 259	583 742 556
40	Sur ressources internes	157 535 152	183 095 513	169 526 175	219 487 278	190 284 150	222 846 422	318 868 558
41	Sur ressources externes	159 099 853	195 826 657	270 606 740	302 865 513	331 796 330	313 652 838	264 873 998
42	Emprunts	76 126 972	98 382 332	111 558 660	140 680 457	148 496 634	212 915 542	225 912 677
43	Dons	82 972 881	97 444 325	159 048 080	162 185 056	183 299 696	100 737 295	38 961 320
44	II- CHARGES DE TRESORERIE	406 436 989	413 719 966	399 168 047	538 629 230	492 833 264	543 632 440	503 030 529
45	Amortissement dette intérieure	382 359 559	333 240 127	312 420 712	410 809 632	380 736 846	425 391 499	385 490 710
46	Amortissement dette extérieure	24 077 430	74 044 839	86 747 335	127 819 598	112 096 418	118 240 940	117 539 820
47	Autres charges de trésorerie	0	6 435 000	0	0	0	0	0
48	TOTAL DES CHARGES DU BUDGET GENERAL	1 549 781 106	1 846 596 788	2 040 025 576	2 174 926 926	2 127 336 283	2 249 907 095	2 320 850 627
49	DEPENSES DES COMPTES D'AFFECTATION SPECIALE	993 620	3 022 851	1 971 738	4 198 082	7 031 126	8 685 661	10 743 672
50	TOTAL CHARGES DU BUDGET DE L'ETAT	1 550 774 726	1 849 619 639	2 041 997 314	2 179 125 008	2 134 367 409	2 258 592 756	2 331 594 298
51	Solde budgétaire dons compris	-221 763 832	-381 514 135	-372 285 697	-357 231 477	-196 828 521	-207 885 555	-218 169 646
52	Epargne budgétaire	74 090 230	-15 271 677	-33 151 245	101 935 122	164 036 660	257 863 131	359 527 513
53	Solde de trésorerie	215 655 929	368 550 835	350 934 747	357 231 477	196 828 521	207 885 555	218 169 646
54	Solde global	-6 107 904	-12 963 300	-21 350 950	0	0	0	0
55	Déficit en % du PIB	-4,8	-7,5	-6,7	-5,9	-3,0	-2,9	-2,8
56	Pression fiscale	13,9	13,8	14,6	14,8	15,3	15,8	16,3
57	Masse salariale sur recettes fiscales	39,3	36,2	37,2	35,9	35,1	32,9	30,6
58	PIB	4 625 960 000	5 095 721 000	5 563 128 000	6 058 210 000	6 598 480 000	7 199 710 000	7 858 857 000

Annexe 2 : Quelques agrégats macroéconomiques

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
PIB nominal (en milliards FCFA)	4625,96	5095,721	5563,128	6058,21	6598,48	7199,71	7858,857
PIB réel par tête (FCFA)	520593	561993	583638	582456	608108	636243	666076
	variation en %						
Taux de croissance du PIB réel	6,0	5,8	6,4	6,6	6,8	7,0	7,1
Consommation des ménages	13,3	8,5	7,5	11,6	9,6	7,3	6,3
Importations	14,2	12,6	6,8	5,9	5,3	6,3	5,8
Exportations	10,3	11,3	4,0	4,6	6,2	8,9	7,2
Formation brute de capital fixe (FBCF)	1,1	18,8	17,2	3,0	7,4	15,2	9,1
	en % du PIB						
Solde global de la balance des paiements	2,7	-0,3	-	-	-	-	-
Créances sur l'économie	30,8	32,6	31,3	-	-	-	-
Masse monétaire	48,9	51,2	50,0	-	-	-	-
Taux d'investissements brut (%)	19,9	21,4	23,0	21,8	21,5	22,7	22,6
dont Investissement privé	11,7	11,7	12,0	12,5	13,1	13,7	14,3
dont Investissement public	8,2	9,7	11,0	9,2	8,3	9,0	8,3

Annexe 3 : Liste des collectivités territoriales

N° D'ORDRE		COLLECTIVITES
Général	Particulier	
Région des Savanes		
1	1	Commune de Cinkassé 1
2	2	Commune de Cinkassé 2
3	3	Commune de Tône 1
4	4	Commune de Tône 2
5	5	Commune de Tône 3
6	6	Commune de Tône 4
7	7	Commune de Kpendjal 1
8	8	Commune de Kpendjal 2
9	9	Commune de Kpendjal-Ouest 1
10	10	Commune de Kpendjal-Ouest 2
11	11	Commune de Oti 1
12	12	Commune de Oti 2
13	13	Commune de Oti-Sud 1
14	14	Commune de Oti-Sud 2
15	15	Commune de Tandjouraré 1
16	16	Commune de Tandjouraré 2
Région de la Kara		
17	1	Commune de Kéran 1
18	2	Commune de Kéran 2
19	3	Commune de Kéran 3
20	4	Commune de Bassar 1
21	5	Commune de Bassar 2
22	6	Commune de Bassar 3
23	7	Commune de Bassar 4
24	8	Commune de Dankpen 1
25	9	Commune de Dankpen 2
26	10	Commune de Dankpen 3
27	11	Commune de Kozah 1
28	12	Commune de Kozah 2
29	13	Commune de Kozah 3
30	14	Commune de Kozah 4
31	15	Commune de Binah 1
32	16	Commune de Binah 2
33	17	Commune de Doufelgou 1

N° D'ORDRE		COLLECTIVITES
Général	Particulier	
Région des Savanes		
34	18	Commune de Doufelgou 2
35	19	Commune de Doufelgou 3
36	20	Commune d'Assoli 1
37	21	Commune d'Assoli 2
38	22	Commune d'Assoli 3
Région Centrale		
39	1	Commune de Tchaoudjo 1
40	2	Commune de Tchaoudjo 2
41	3	Commune de Tchaoudjo 3
42	4	Commune de Tchaoudjo 4
43	5	Commune de Sotouboua 1
44	6	Commune de Sotouboua 2
45	7	Commune de Sotouboua 3
46	8	Commune de Tchamba 1
47	9	Commune de Tchamba 2
48	10	Commune de Tchamba 3
49	11	Commune de Mô 1
50	12	Commune de Mô 2
51	13	Commune de Blitta 1
52	14	Commune de Blitta 2
53	15	Commune de Blitta 3
Région des Plateaux		
54	1	Commune d'Anié 1
55	2	Commune d'Anié 2
56	3	Commune de l'Est-Mono 1
57	4	Commune de l'Est-Mono 2
58	5	Commune de l'Est-Mono 3
59	6	Commune de Moyen-Mono 1
60	7	Commune de Moyen-Mono 2
61	8	Commune d'Agou 1
62	9	Commune d'Agou 2
63	10	Commune de Danyi 1
64	11	Commune de Danyi 2
65	12	Commune d'Akébou 1
66	13	Commune d'Akébou 2
67	14	Commune de Kpélé 1
68	15	Commune de Kpélé 2
69	16	Commune de Kloto 1
70	17	Commune de Kloto 2
71	18	Commune de Kloto 3
72	19	Commune de l'Ogou 1
73	20	Commune de l'Ogou 2
74	21	Commune de l'Ogou 3
75	22	Commune de l'Ogou 4
76	23	Commune d'Amou 1
77	24	Commune d'Amou 2
78	25	Commune d'Amou 3
79	26	Commune de Wawa 1
80	27	Commune de Wawa 2
81	28	Commune de Wawa 3
82	29	Commune de Haho 1
83	30	Commune de Haho 2

N° D'ORDRE		COLLECTIVITES
Général	Particulier	
Région des Savanes		
84	31	Commune de Haho 3
85	32	Commune de Haho 4
Région Maritime et District du Grand Lomé		
86	1	Commune d'Avé 1
87	2	Commune d'Avé 2
88	3	Commune de Bas-Mono 1
89	4	Commune de Bas-Mono 2
90	5	Commune de Yoto 1
91	6	Commune de Yoto 2
92	7	Commune de Yoto 3
93	8	Commune de Vo 1
94	9	Commune de Vo 2
95	10	Commune de Vo 3
96	11	Commune de Vo 4
97	12	Commune des Lacs 1
98	13	Commune des Lacs 2
99	14	Commune des Lacs 3
100	15	Commune des Lacs 4
101	16	Commune de Zio 1
102	17	Commune de Zio 2
103	18	Commune de Zio 3
104	19	Commune de Zio 4
105	20	Commune d'Agoè-Nyivé 1
106	21	Commune d'Agoè-Nyivé 2
107	22	Commune d'Agoè-Nyivé 3
108	23	Commune d'Agoè-Nyivé 4
109	24	Commune d'Agoè-Nyivé 5
110	25	Commune d'Agoè-Nyivé 6
111	26	Commune de Golfe 1
112	27	Commune de Golfe 2
113	28	Commune de Golfe 3
114	29	Commune de Golfe 4
115	30	Commune de Golfe 5
116	31	Commune de Golfe 6
117	32	Commune de Golfe 7
118	33	District Autonome du Grand Lomé

Annexe 4 : Liste des établissements publics nationaux

N° D'ORDRE	ETABLISSEMENTS
1	HAUT COMMISSARIAT AUX RAPATRIES ET A L'ACTION HUMANITAIRE (HCRAH)
2	HAUTE AUTORITE DE PREVENTION ET DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LES INFRACTIONS ASSIMILEES (HAPLUCIA)
3	HAUT COMMISSARIAT A LA RECONCILIATION ET AU RENFORCEMENT DE L'UNITE NATIONALE (HCRRUN)
4	ORGANISME NATIONAL CHARGE DE L'ACTION DE L'ETAT EN MER (ONAEM)
5	AUTORITE DE COORDINATION DE LA GESTION ADMINISTRATIVE DU GUICHET UNIQUE DE LA PLATEFORME INDUSTRIELLE INTEGREE D'ADETIKOPE
6	CHU-SYLVANUS OLYMPIO
7	CHU-CAMPUS
8	CHU-KARA
9	CHR- DAPAONG
10	CHR- SOKODE
11	CHR-ATAKPAME
12	CHR-TSEVIE
13	CHR-LOME COMMUNE
14	CHR TOMDE-KARA
15	CHP NOTSE
16	CHP TCHAMBA
17	CHP SOTOUBOUA
18	CHP-ANEHO
19	HP-ZEBE
20	CHP-KPALIME
21	HOPITAL-BE
22	CHP BASSAR
23	CHP PAGOUDA
24	CHP MANGO
25	CHP BADOU
26	CHP VOGAN
27	CHP TOHOUN
28	CENTRE NATIONAL D'APPAREILLAGE ORTHOPEDIQUE ET DE REEDUCATION (CNAO-R)
29	CENTRE REGIONAL DE TRANSFUSION SANGUINE DE SOKODE (CRTS-SOKODE)
30	CENTRE NATIONAL DE TRANSFUSION SANGUINE (CNTS)
31	PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE SIDA ET LES IST (PNLS/IST)
32	INSTITUT NATIONAL D'HYGIENE (INH)

N° D'ORDRE	ETABLISSEMENTS
33	CENTRE NATIONAL DE RECHERCHE ET DES SOINS AUX DREPANOCYTAIRES (CNRSD)
34	CONSEIL NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE SIDA ET LES IST (CNLS-IST)
35	AGENCE NATIONALE DE PROTECTION CIVILE (ANPC)
36	ETABLISSEMENT PUBLIC AUTONOME POUR L'EXPLOITATION DES MARCHES DE LOME (EPAM)
37	COMMISSION ELECTORALE NATIONALE INDEPENDANTE (CENI)
38	INSTITUT TOGOLAIS DE RECHERCHE AGRONOMIQUE (ITRA)
39	INSTITUT DE CONSEIL ET D'APPUI TECHNIQUE (ICAT)
40	CENTRE D'APPROVISIONNEMENT ET DE GESTION DES INTRAS AGRICOLES (CAGIA)
41	AGENCE NATIONALE DE LA SECURITE ALIMENTAIRE DU TOGO (ANSAT)
42	OFFICE NATIONAL DES ABATTOIRS ET FRIGORIFIQUES (ONAF)
43	UNIVERSITE DE LOME (UL)
44	UNIVERSITE DE KARA (UK)
45	OFFICE DU BAC
46	ECOLE NATIONAL SUPERIERE (ENS-ATAKPAME)
47	CENTRE DE LA CONSTRUCTION ET DU LOGEMENT (CCL)
48	AGENCE NATIONALE D'ASSAINISSEMENT ET DE SALUBRITE PUBLIQUE (ANASAP)
49	AGENCE NATIONALE D'IDENTIFICATION (ANID)
50	CENTRE DE FORMATION DES PROFESSIONS DE JUSTICE (CFPJ)
51	ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION (ENA)
52	INSTITUT NATIONAL DE LA PROPRIETE INTELLECTUELLE ET DE LA TECHNOLOGIE et CONSEIL NATIONAL DE LA PROPRIETE INTELLECTUELLE ((INPIT/CNPI)
53	AGENCE NATIONALE DE GESTION DE L'ENVIRONNEMENT (ANGE)
54	COMMISSION NATIONALE DES DROITS DE L'HOMME (CNDH)
55	INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES ET DEMOGRAPHIQUES (INSEED)
56	INSTITUT NATIONAL DE FORMATION AGRICOLE (INFA DE TOVE)
57	AGENCE TOGO DIGITAL (ATD)
58	AGENCE NATIONALE DE LA CYBERSECURITE (ANCy)

Annexe 5 : Rapport annuel agrégé sur les entreprises publiques du Togo, exercice 2022

RAPPORT ANNUEL AGREGE SUR LES ENTREPRISES PUBLIQUES DU TOGO, EXERCICE 2022



**DIRECTION
GÉNÉRALE DU
TRÉSOR ET DE LA
COMPTABILITÉ
PUBLIQUE**

Pour une meilleure gouvernance des finances publiques

Sommaire

LISTE DES TABLEAUX	3
LISTE DES GRAPHIQUES.....	3
MOT DU MINISTRE	4
I. PANORAMA GLOBAL DES ENTREPRISES PUBLIQUES	8
II. EVOLUTIONS RECENTES	21
III. RELATIONS FINANCIERES AVEC L'ETAT ET ACTIVITES QUASI-BUDGETAIRES	27
IV. GESTION DES RISQUES BUDGETAIRES LIES AUX ENTREPRISES PUBLIQUES.....	30
V. PRINCIPAUX ENJEUX DE GESTION ET INITIATIVES POUR AMELIORER LE SUIVI DU PORTEFEUILLE DE L'ETAT	33

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Récapitulatif des principaux agrégats financiers et de la gestion des 7 entreprises prioritaires en 2022 (montants en milliards de F CFA)	7
Tableau 2: Situation financière des entreprises publiques	10
Tableau 3: Situation financière des sept (7) sociétés d'Etat prioritaires	11
Tableau 4: Situation financière des entreprises publiques - Focus sur les évolutions de la dette (en milliards de F CFA)	17
Tableau 5: Synthèse des flux financiers entre le budget de l'Etat et les entreprises publiques ...	28
Tableau 6: Dettes financières (en millions de F CFA).....	28
Tableau 7: Dettes fiscales et sociales (en millions de F CFA)	28
Tableau 8: Evolution du portefeuille des entreprises publiques	31

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1: Résultat net des sept entreprises prioritaires de 2018 à 2022 (en unités F CFA) ..	11
Graphique 2: Evolution du chiffre d'affaires des entreprises publiques de 2018 à 2022	22
Graphique 3: Evolution des résultats nets des entreprises publiques de 2018 à 2022	22
Graphique 4: Evolution des dividendes versés par les entreprises publiques de 2018 à 2022.....	23

MOT DU MINISTRE

La quête permanente de bien-être des populations a toujours été la préoccupation constante du pouvoir public sous l'impulsion du Président de la République, Son Excellence, Monsieur Faure Essozimna GNASSINGBE, grâce à l'administration centrale et à travers les politiques publiques. Les ministères et institutions porteurs de ces politiques publiques sont appuyés dans leurs missions par des entreprises publiques qui concourent directement ou indirectement à la mise en œuvre desdites politiques. En effet, les entreprises publiques sont des acteurs importants dans le processus de développement économique et social d'un pays par leurs apports multiples en termes d'investissements stratégiques et de construction d'infrastructures et de prestation de services publics.

Par ailleurs, le développement socio-économique d'un pays dépend de la qualité de son système de gouvernance. Une gouvernance de qualité est fondée sur les principes de transparence, de redevabilité, d'obligation de résultats, de reddition des comptes, de prise de décision éclairée. Au Togo, la transparence et la redevabilité sont consacrées par la loi n°2014-009 du 11 juin 2014 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques.

Pour soutenir la bonne intervention des entreprises publiques, la loi n°90-26 du 4 décembre 1990 portant cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques et son décret d'application n°91-197 du 16 août 1991 ont été adoptés. Ces textes juridiques ont pour but de rendre le fonctionnement des entreprises publiques plus efficaces. Ils confèrent au Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) la tutelle financière.

La tutelle financière s'assure de la soutenabilité des engagements financiers et de la cohérence générale des contrats de performance des entreprises publiques avec les programmes sectoriels et la soutenabilité financière de l'entreprise. La tutelle de gestion des entreprises publiques assure le suivi de la performance des entreprises publiques en relation avec le ou les ministère(s) de tutelle technique.

L'importance des entreprises publiques est consacrée par la Feuille de route (FDR) gouvernementale 2020-2025, à son axe 3 « *Moderniser le pays et renforcer ses structures* », de l'ambition « *Solidifier les structures de l'Etat et stabiliser ses comptes publics* » avec un projet prioritaire spécialement dédié « P32 : Optimisation de la gestion du patrimoine et amélioration de la performance des sociétés d'Etat ».

Le Ministère de l'Économie et des Finances à travers la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) avec comme structure opérationnelle la Direction des Opérations Financières et du Portefeuille de l'Etat (DOFIPE), assure le lead dans la mise en œuvre du projet P32. L'Etat actionnaire est donc un maillon essentiel du moteur de l'économie togolaise. Il accompagne l'ensemble des entreprises dans leurs transformations stratégiques et favorise également l'installation de projets innovants au service d'une économie résiliente.

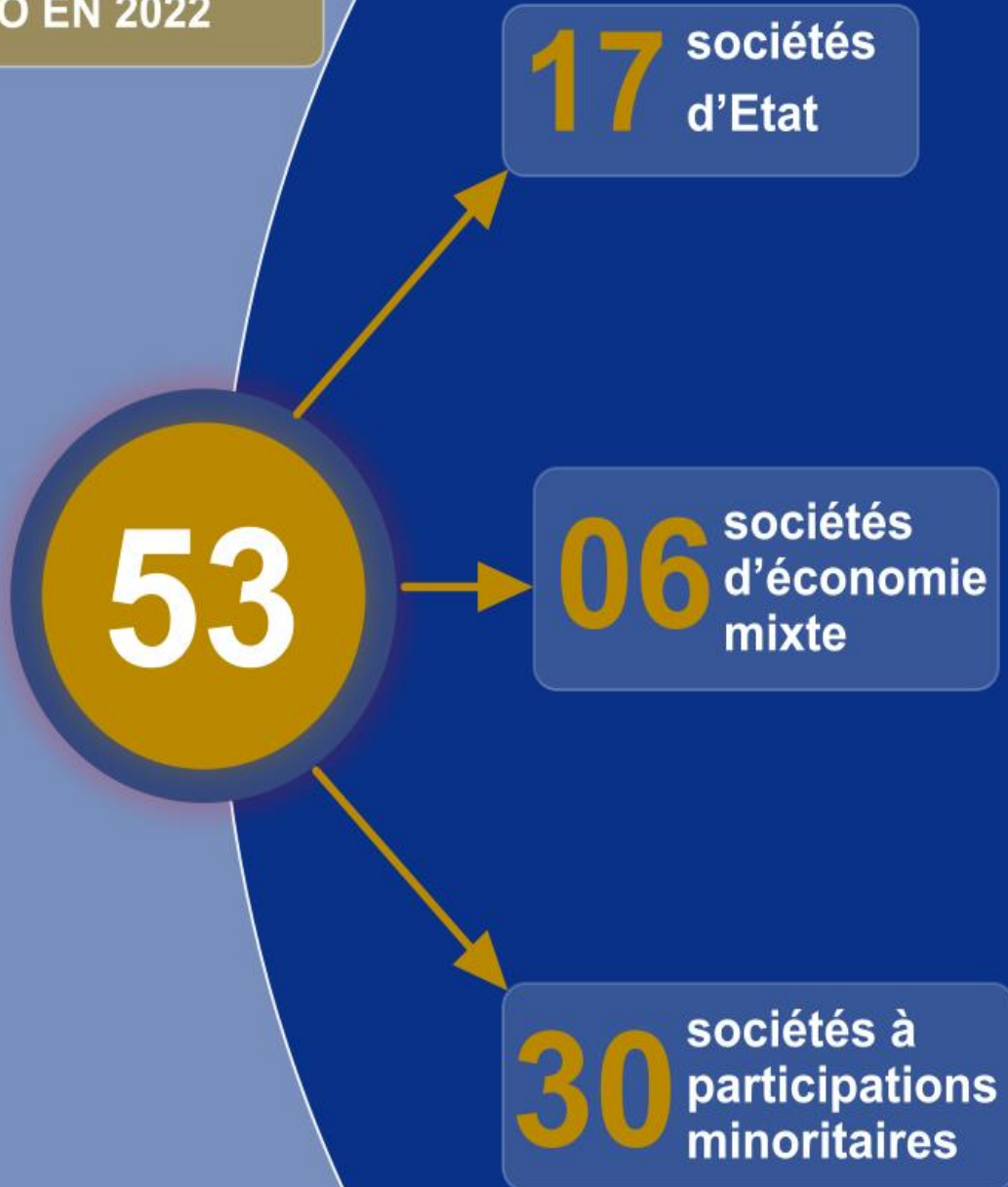
Le rapport annuel agrégé sur les entreprises publiques se veut être une source d'information crédible sur les prises de participation de l'Etat togolais et traduit la volonté du Gouvernement à œuvrer pour plus de transparence dans la gestion des participations publiques. Il représente un point d'accès unique à l'information relative aux performances financières et non financières des entreprises publiques ayant un poids économique important dans le portefeuille de participations de l'Etat.

L'édition 2022 du rapport, premier du genre au Togo, va s'appesantir sur sept (7) sociétés d'Etat jugées prioritaires. Ce rapport est élaboré dans un contexte marqué, au plan international, depuis 2020, par une série de chocs qui se sont renforcés en 2022. Il s'agit notamment de la crise sanitaire à COVID-19, le conflit russo-ukrainien, avec pour corolaires la perturbation des chaînes d'approvisionnement, le ralentissement de l'activité économique, auxquels s'ajoutent les tensions inflationnistes. Toutefois, l'économie nationale s'est globalement bien comportée en 2022 en dépit de cet environnement international incertain.

Désormais, le rapport annuel agrégé sur les entreprises publiques est appelé à s'inscrire dans la durée, à couvrir dans la progressivité, toutes les entités définies comme entreprise publique au Togo.

Sani YAYA
Ministre de l'Économie
et des Finances

PANORAMA DU
PORTEFEUILLE
DES ENTREPRISES
PUBLIQUES DU
TOGO EN 2022



RESUME EXECUTIF

Le rapport présente la situation des entreprises à participation publique au Togo.

Après une présentation de l'ensemble du portefeuille et du contexte légal et économique, le rapport détaille plusieurs enjeux affectant le portefeuille, notamment les risques budgétaires que celui-ci peut créer. En raison du poids économique et financier de ce portefeuille, ces risques font l'objet d'une attention particulière.

Sept (7) entreprises publiques (CEET, LONATO, PAL, SPT, SNPT, TdE et UTB) ont été sélectionnées comme prioritaires, en raison de leur importance et le caractère stratégique de leur secteur d'activité. Ces sept (7) entreprises font l'objet d'analyses détaillées dans le cadre de ce rapport. Les principaux résultats sont consignés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1: Récapitulatif des principaux agrégats financiers et de la gestion des 7 entreprises prioritaires en 2022 (montants en milliards de F CFA)

Sociétés	Date de création	Capital social	Capitaux Propres	Participation publique	Chiffre d'affaires	Résultat net	Subvention d'exploitation	Effectifs
CEET	20 mars 1963	0,63	- 32,05	100%	159,81	- 24,70	-	1 535
LONATO	4 juillet 1966	5,00	42,65	100%	97,59	12,15	-	396
PAL	7 avril 1967	3,50	32,87	100%	39,65	7,93	-	3 950
SPT	28 février 1996	1,00	11,46	100%	10,57	2,22	-	335
SNPT	14 mai 2007	15,00	66,73	100%	188,77	18,23	0,20	1 356
TdE	15 janvier 1964	1,45	5,71	100%	9,94	0,23	-	737
UTB	30 juin 1964	10,00	- 6,34	100%	25,44	0,90	-	278
Total des 7 entreprises		36,58	121,03	100%	531,77	16,96	0,20	8 587

Source : DGTCP

I. PANORAMA GLOBAL DES ENTREPRISES PUBLIQUES

1. Périmètre

Le portefeuille de l'Etat togolais, considéré dans ce rapport, est l'ensemble des entreprises dans lesquelles l'Etat détient une participation financière. Il est composé de sociétés d'Etat¹, de sociétés d'économie mixte² et de sociétés à participation minoritaire³. Les entreprises publiques comprennent les sociétés d'Etat et les sociétés d'économie mixte.

La liste des entreprises à participation publique est présentée en annexe 1 du présent rapport.

Au 31 décembre 2022, le portefeuille de l'Etat togolais est constitué de 53 entreprises à participation publique dont :

- dix-sept (17) sociétés d'Etat ;
- six (6) sociétés d'économie mixte ; et
- trente (30) sociétés à participation minoritaire.

Vue d'ensemble des sept entreprises considérées comme prioritaires dans le rapport annuel des entreprises publiques, exercice 2022



Source : DGTCP

¹ Capitaux 100% publics

² Participation majoritaire au capital

³ Participation minoritaire au capital

Depuis le 31 décembre 2021, le portefeuille a évolué avec une (1) société d'Etat et quatre (4) sociétés à participations minoritaires supplémentaires, soit une augmentation de cinq (5) sociétés.

Les sept (7) sociétés d'Etat retenues dans le présent rapport sont considérées comme prioritaires en raison de leur importance pour l'économie togolaise et le développement des politiques publiques, ainsi que leur poids économique. Il s'agit de :

- la Compagnie Energie Electrique du Togo (CEET) ;
- la Loterie Nationale Togolaise (LONATO) ;
- le Port Autonome de Lomé (PAL) ;
- la Société Nouvelle des Phosphates du Togo (SNPT) ;
- la Société des Postes du Togo (SPT) ;
- la Togolaise des Eaux (TdE) ;
- l'Union Togolaise de Banque (UTB).

Le poids de ces sociétés prioritaires dans le portefeuille des entreprises publiques est décrit ci-après.

Au-delà des analyses globales, ces entreprises prioritaires feront l'objet d'une approche plus détaillée dans le cadre du présent rapport.

2. Chiffres clés

L'évolution de la situation financière des entreprises publiques de 2018 à 2022 est présentée dans le tableau ci-après.

Tableau 2: Situation financière des entreprises publiques

	POSTE	2018	2019	2020	2021	2022
Total	Capital social	73,48	73,48	90,40	92,40	92,15
	Capitaux propres	238,39	166,88	184,52	201,08	216,45
	Emprunt et dettes financières diverses	143,91	153,96	207,50	216,72	230,76
	Dettes garantie	0,00	0,00	99,53	114,69	127,78
	Dettes retrocédée	0,00	0,00	49,80	64,90	101,70
	Dettes fiscales et sociales	67,49	74,20	89,39	99,82	129,30
	Autres dettes	108,48	104,06	111,45	118,91	137,89
	Chiffre d'affaires	360,60	363,71	396,12	452,00	655,79
	Résultat d'exploitation	18,43	-14,35	30,78	39,94	71,87
Résultat net	-0,27	15,11	4,30	19,95	28,35	
Total sociétés d'Etat	Capital social	71,93	71,93	86,36	88,36	88,11
	Capitaux propres	227,17	152,96	165,05	177,50	187,72
	Emprunt et dettes financières diverses	143,35	150,97	202,07	211,77	226,21
	Dettes garantie	0,00	0,00	99,53	114,69	127,78
	Dettes retrocédée	0,00	0,00	49,80	64,90	101,70
	Dettes fiscales et sociales	66,10	71,87	87,55	97,02	126,63
	Autres dettes	105,91	100,58	108,05	115,11	132,69
	Chiffre d'affaires	313,77	317,02	343,54	387,69	546,74
	Résultat d'exploitation	15,66	-18,44	26,96	34,34	63,79
Résultat net	-2,97	11,51	0,53	15,31	22,02	
Total sociétés d'Economie Mixte	Capital social	1,55	1,55	4,04	4,04	4,04
	Capitaux propres	11,22	13,92	19,47	23,58	28,72
	Emprunt et dettes financières diverses	0,57	2,99	5,43	4,95	4,55
	Dettes garantie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Dettes retrocédée	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Dettes fiscales et sociales	1,40	2,33	1,84	2,80	2,68
	Autres dettes	2,57	3,48	3,40	3,80	5,20
	Chiffre d'affaires	46,83	46,69	52,58	64,32	109,06
	Résultat d'exploitation	2,77	4,09	3,82	5,60	8,08
Résultat net	2,70	3,60	3,78	4,65	6,34	
Ratios	ROE	-0,11%	9,05%	2,33%	9,92%	13,10%
	Marge Opérationnelle	5,11%	-3,94%	7,77%	8,84%	10,96%
	Marge nette	-0,07%	4,15%	1,09%	4,41%	4,32%

Source : DOFIPE/Déclaration des risques budgétaires 2024-2026

En ce qui concerne la situation des sept (7) entreprises publiques prioritaires, les éléments financiers sont les suivants :

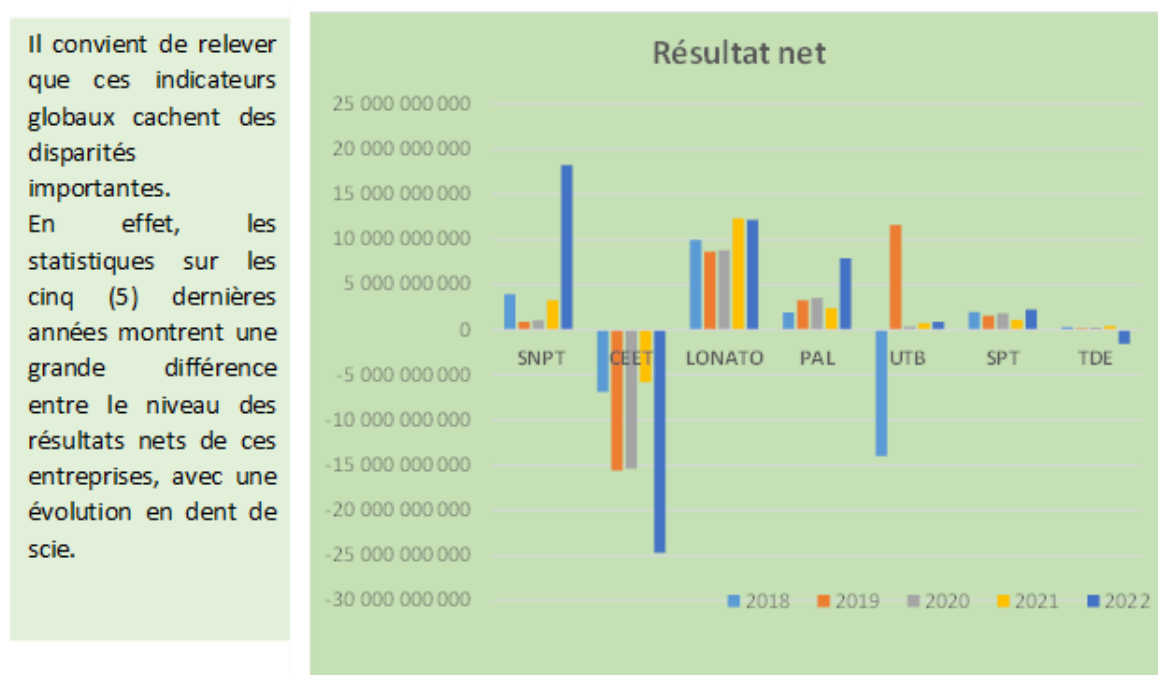
Tableau 3: Situation financière des sept (7) sociétés d'Etat prioritaires

	POSTE	2018	2019	2020	2021	2022
Total Sociétés Prioritaires	Capital social	36,58	36,58	36,58	36,58	36,58
	Capitaux propres	165,24	89,54	79,30	90,45	110,91
	Emprunt et dettes financières diverses	143,19	150,00	194,84	203,29	221,51
	Dettes garantie	0,00	0,00	99,53	114,69	127,78
	Dettes retrocedée	0,00	0,00	49,80	64,90	101,70
	Dettes fiscales et sociales	65,12	70,38	85,72	93,66	122,61
	Autres dettes	102,92	97,60	104,99	111,20	130,07
	Chiffre d'affaires	304,19	307,22	334,80	377,36	531,49
	Résultat d'exploitation	16,02	-19,83	26,61	33,30	58,97
	Résultat net	-2,81	10,44	0,34	14,34	16,94
Poids dans le portefeuille	Capital social	49,78%	49,78%	49,78%	49,78%	49,78%
	Capitaux propres	69,32%	53,66%	42,98%	44,98%	51,24%
	Emprunt et dettes financières diverses	99,50%	97,43%	93,90%	93,80%	95,99%
	Dettes garantie	0,00%	0,00%	100,00%	100,00%	100,00%
	Dettes retrocedée	0,00%	0,00%	100,00%	100,00%	100,00%
	Dettes fiscales et sociales	96,49%	94,84%	95,90%	93,83%	94,83%
	Autres dettes	94,88%	93,79%	94,20%	93,52%	94,33%
	Chiffre d'affaires	84,36%	84,47%	84,52%	83,49%	81,05%
	Résultat d'exploitation	86,93%	138,20%	86,48%	83,38%	82,06%
	Résultat net		69,13%	7,91%	71,88%	59,75%

Source : DOFIPE/Déclaration des risques budgétaires 2024-2026

Le montant des dividendes versés en 2022 par ces sept sociétés d'Etat est de 14,70 milliards de F CFA au titre de l'exercice 2021, soit 1,59 % des recettes de l'Etat sur la période.

Graphique 1: Résultat net des sept entreprises prioritaires de 2018 à 2022 (en unités F CFA)



Source : DOFIPE

3. Cadre légal et réglementaire

Les entreprises publiques au Togo sont régies par la loi n° 90-26 du 4 décembre 1990 portant réforme du cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques ainsi que par le décret d'application n° 91-197 du 16 août 1991. Ce cadre légal s'applique à l'ensemble des entreprises publiques : sociétés d'Etat et entreprises à participation publique majoritaire.

A la date de rédaction du présent rapport, en novembre 2023, des propositions de modification de ce cadre légal et réglementaire sont en étude à la commission des finances et des lois de l'Assemblée Nationale. Elles permettront de corriger les insuffisances notées dans les anciens textes et prennent en compte les nouvelles réalités et bonnes pratiques en matière de gouvernance des entreprises publiques. Elles tiennent également compte des dispositions de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) et des lignes directrices de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) en matière de bonne gouvernance des entreprises publiques.

Il s'agit notamment de mettre en œuvre :

- une meilleure définition du rôle des tutelles techniques et financière ;
- un réaménagement des conditions et modalités de désignation des représentants de l'Etat actionnaire dans les organes d'administration ;
- un suivi renforcé de la performance des entreprises publiques par les ministères de tutelle ;
- un renforcement du rôle de suivi et de supervision de la gestion des entreprises publiques par le conseil de surveillance à travers des réunions périodiques ;
- la possibilité d'ouverture du conseil de surveillance à des professionnels relevant du secteur privé ;
- l'introduction de la fonction d'administrateur indépendant ;
- la nomination des membres du conseil d'administration et des directeurs généraux et/ou directeurs généraux adjoints des sociétés d'Etat par décret en conseil des ministres ;
- l'encadrement des conditions d'exercice de la fonction de directeur général et directeur général adjoint à travers un contrat ;
- la définition des conditions de création des entreprises publiques par les collectivités territoriales.

Par ailleurs, pour un meilleur accomplissement de la mission et une meilleure assurance de la responsabilité des administrateurs de l'Etat, un décret portant code de bonne conduite des représentants de l'Etat est adopté en Conseil des Ministres. Enfin, pour une meilleure représentation du Ministère de l'Economie et des Finances, une charte des administrateurs du MEF est en cours d'élaboration.

4. Cadre de gouvernance des entreprises publiques

Le système de gouvernance diffère selon le statut des entreprises publiques. En effet, les dispositions de l'article 6 de la loi n 90-26 du 4 décembre 1990 portant réforme du cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques déterminent les organes des entreprises publiques comme suit :

Pour les sociétés d'Etat :

- le Conseil de surveillance ;
- le Conseil d'administration ;
- la Direction générale.

Pour les sociétés d'économie mixte :

- l'Assemblée générale ;
- le Conseil d'administration ;
- la Direction générale.

Conformément aux dispositions de la loi n° 90-26 sus citée, et de son décret d'application, toute entreprise publique est administrée par un organe collégial appelé conseil d'administration composé de trois (3) membres au moins et de douze (12) membres au plus.

Les statuts des entreprises publiques déterminent la composition du conseil d'administration. Les administrateurs d'une société d'Etat sont nommés par le conseil de surveillance et ceux d'une société d'économie mixte par l'assemblée générale de cette société.

Pour les sociétés d'Etat, le conseil de surveillance est composé des ministres chargés des tutelles technique et financière (ainsi que, le cas échéant, d'autres ministres selon l'activité de la société concernée), permettant ainsi la représentation de l'Etat. En plus de la nomination et de la révocation des administrateurs et des commissaires aux comptes, le conseil de surveillance a pour rôle de décider de l'affectation du résultat, notamment la constitution de réserves, le cas échéant la distribution de dividendes, d'approuver les conventions passées sur autorisation du conseil d'administration, et tout autre rôle que la loi et les statuts lui confèrent.

Concernant les conseils d'administration, des représentants des ministères assurant la tutelle technique et financière y siègent. Les représentants de l'Etat au sein du conseil d'administration ont pour rôle d'approuver et adopter les différents budgets, les comptes financiers ainsi que les divers rapports, arrêter les comptes en vue de les soumettre pour approbation au conseil de surveillance, autoriser tout type de convention qui engage l'entreprise, adopter les statuts et les règlements intérieurs.

Les administrateurs sont nommés pour un mandat de quatre (4) ans renouvelable. Pour les besoins de leurs activités, les administrateurs peuvent mettre en place des comités spécialisés du conseil d'administration pour connaître des affaires particulières (Comité d'audit, Comité éthique, ...). La création de ces comités est encouragée.

La direction de l'entreprise publique est assurée par un directeur général nommé et révoqué par le conseil d'administration. Nul ne peut être à la fois directeur général d'une société d'Etat et membre du conseil d'administration. Les conditions et la procédure de nomination du directeur général sont précisées dans le texte portant création de l'entreprise publique.

5. Cadre institutionnel de suivi des entreprises publiques

La tutelle de l'Etat sur les entreprises à participation publique se partage entre une tutelle technique, assurée par le(s) ministre(s) dont dépend la société à participation publique concernée, et la tutelle financière, assurée par le MEF. Au sein du MEF, le portefeuille de l'Etat est suivi et géré par la DGTCP.

La DGTCP est organisée par le Décret n°2017-112/PR du 29 septembre 2017 fixant les attributions du ministre et portant organisation et fonctionnement du ministère de l'économie et des finances. Elle a pour mission la mobilisation des ressources de l'Etat, la gestion des deniers publics, la réglementation, en collaboration avec les structures impliquées, des opérations bancaires, financières, la gestion de la dette publique et la tenue de la comptabilité publique. Elle est composée de plusieurs directions, dont la DOFIPE.

La DOFIPE a pour mission de contribuer à l'élaboration et à la conduite de la politique monétaire et financière de l'Etat et de suivre le respect des grandes orientations de l'Etat en matière de politique de gestion des entreprises publiques, des établissements publics nationaux, des collectivités territoriales et des fonds d'Etat. Elle est chargée du suivi du portefeuille de l'Etat.

Le suivi du portefeuille de l'Etat se fait à travers la participation des représentants de l'Etat au sein des différents organes des entreprises publiques (Conseil de Surveillance, Conseil d'Administration et Assemblée Générale). Les dossiers des réunions du Conseil de Surveillance sont affectés à la DOFIPE qui les étudie et prépare une fiche technique pour le compte du Ministre de l'Economie et des Finances pour sa participation.

Ce suivi a été rendu plus efficace avec l'élaboration et la disponibilité d'un répertoire des actifs financiers de l'Etat qui fait l'objet d'une actualisation régulière et d'une publication trimestrielle sur le site du Secrétariat Permanent pour le suivi des Politiques de Réformes et des Programmes Financiers.

Au-delà de la préparation des dossiers pour le MEF, la DOFIPE conduit également des analyses financières. L'étude des états financiers des entreprises publiques, de leurs rapports d'activités, des procès-verbaux des conseils d'administration et des rapports des Commissaires aux comptes permet à la DOFIPE de s'enquérir des forces et des faiblesses de ces entités et de dégager ainsi les risques qu'elles peuvent entraîner pour le budget de l'Etat. En effet, ces différents documents sont transmis à la DOFIPE et servent à l'analyse de la gestion financière de ces entreprises et à l'appréciation de leur performance.

6. Stratégie actionnariale et principales attentes de l'Etat actionnaire

Dans le cadre de la gestion de son portefeuille, l'Etat poursuit plusieurs objectifs stratégiques lorsqu'il intervient en capitaux propres :

- défendre l'intérêt général et assurer la mise à disposition des services publics essentiels pour la population togolaise, au niveau national ou local ;
- incarner une logique patrimoniale de long terme, créatrice de valeur pour les générations futures tout en assurant la performance économique et financière des entreprises publiques ;
- promouvoir et défendre les entreprises stratégiques pour le Togo et son économie ;
- intervenir auprès des entreprises en difficulté, dans un cadre contrôlé et si la défaillance de ces entreprises crée des risques systémiques pour l'économie togolaise.

Ces objectifs doivent ainsi permettre d'incarner les intérêts patrimoniaux de l'Etat tout en portant un regard attentif à la performance économique et financière des entreprises publiques. L'Etat actionnaire est ainsi vigilant quant aux objectifs de rentabilité et de valorisation des entreprises à participation publique à travers la maîtrise adéquate des coûts d'exploitation ou de production.

Les objectifs de l'Etat togolais dans son rôle d'actionnaire public se traduisent par trois attentes principales :

6.1. Des missions sociales de qualité et à des coûts maîtrisés

La performance des entreprises à participation publique s'apprécie non seulement à travers leur capacité à générer des ressources financières mais également à produire des biens et services qui répondent aux exigences définies dans la politique sociale du gouvernement.

Ainsi, dans les secteurs de l'énergie, de l'eau, de la santé et autres services d'importance sociale pour les populations, l'objectif du gouvernement est la fourniture de biens et services publics, à la meilleure qualité et avec un prix maîtrisé.

L'Etat peut être amené à octroyer une compensation sous forme de subventions aux entreprises de ces secteurs, pour l'atteinte des objectifs sociaux ou la réalisation des missions de services publics, tout en assurant leur viabilité financière.

6.2. Une gouvernance vertueuse des entreprises à participation publique

La bonne gouvernance des entreprises à participation publique constitue l'une des principales attentes de l'Etat dans la gestion de son portefeuille. Au-delà des attentes en termes de bonnes pratiques et de respect du cadre légal et réglementaire, la bonne gouvernance conditionne, en partie, l'atteinte des objectifs stratégiques, économiques et financiers.

Cette exigence de bonne gouvernance et de bonnes pratiques concerne les dirigeants des entreprises à participation publique, ainsi que les administrateurs et l'ensemble des gestionnaires et managers qui interviennent dans le cadre du suivi et de la gestion de ces entreprises.

Afin de contribuer à l'atteinte de cet objectif, l'Etat a renforcé son dialogue de gestion avec les entreprises publiques, son processus de sélection des dirigeants ainsi que l'encadrement de la fonction. Le processus se poursuivra avec la formation des administrateurs. Les efforts pour renforcer la gouvernance se poursuivront au cours des prochaines années.

Par ailleurs, les services de l'Etat conduisent ou requièrent régulièrement des audits sur les entreprises publiques, afin de contrôler la gouvernance et le respect des obligations légales et réglementaires, en particulier en ce qui concerne les enjeux financiers (notamment, l'utilisation des deniers publics).

6.3. Une contribution financière au budget de l'Etat, reflétant les exigences patrimoniales et de performance financière, tout en limitant les risques budgétaires

La bonne exécution du budget de l'Etat, tant en recettes qu'en dépenses, est conditionnée par la bonne mobilisation des ressources, qu'elles soient intérieures ou extérieures, et la bonne gestion de la trésorerie. A ce titre, les liens financiers entre le portefeuille de l'Etat et le budget de l'Etat nécessitent une supervision particulière pour assurer leur bonne exécution. Au-delà, l'Etat togolais veille à la performance financière des entreprises dans lesquelles il possède des participations ainsi qu'à leur contribution positive au budget de l'Etat. En effet, les prises de participation de l'Etat dans les sociétés ont aussi pour but de fournir à l'Etat des ressources financières à travers les impôts et les dividendes qui lui sont versés.

Dans un contexte marqué par la rareté des ressources publiques, la question de la mobilisation des recettes non fiscales à travers les dividendes se pose avec acuité. Dans cette optique, le gouvernement mise sur une contribution plus accrue des entreprises à participation publique au budget de l'Etat. Au-delà des dividendes, l'Etat togolais veille à renforcer son contrôle et sa supervision sur l'ensemble des flux financiers entre le budget de l'Etat et les entreprises publiques, afin de maximiser leur contribution économique et de limiter les risques budgétaires.

7. Règles de gestion du portefeuille et principes directeurs

Afin de soutenir le respect de ses exigences actionnariales, en cohérence avec ses objectifs et attentes, l'Etat actionnaire s'est doté de plusieurs règles de gestion afin d'encadrer au mieux l'activité des entreprises publiques. Il s'agit notamment :

- De la fixation d'objectifs et du déploiement des contrats de performance

L'Etat, en tant qu'actionnaire, peut et doit fixer des objectifs à ses participations correspondant à ses attentes. Ces objectifs peuvent être financiers (par exemple, les objectifs en termes de marge nette ou de maîtrise des coûts, de paiement de dividendes et de rentabilité) ou extra-financiers (par exemple, les objectifs en termes sociaux, de développement durable, de promotion du genre et de lutte contre les changements climatiques).

Les contrats de performance permettent à l'Etat de fixer des objectifs de performance aux entreprises dont il est actionnaire, mais également de fixer le cadre, les contraintes et limites de son engagement et de son soutien (par exemple en termes de subventions, d'évolutions du cadre réglementaires ou d'évolutions des prix régulés, etc.).

Les contrats de performance contiennent ainsi des objectifs financiers précis, supportés par différents indicateurs de performance (par exemple, ratios financiers), précisent le cadre global dans lequel la performance est mesurée (par exemple, cadre macroéconomique, cadre légal et réglementaire) et les éventuels soutiens de l'Etat (par exemple, subventions) qui peuvent être apportés. L'enjeu de ces contrats est d'assurer un pilotage de la performance des entreprises publiques.

A ce jour, les contrats de performance concernent uniquement les sociétés d'Etat. L'Etat a ainsi signé des contrats de performance avec deux (2) sociétés sur les dix-sept (17), à savoir la CEET et la TdE.

L'objectif du gouvernement est d'étendre la signature de contrats de performance à l'ensemble du portefeuille des entreprises publiques en commençant par les sociétés d'Etat. Au fur et à mesure que ces contrats de performance seront déployés, l'Etat les renforcera progressivement (par exemple, meilleure définition des indicateurs et des objectifs, meilleur suivi de la performance, etc.).

- *Du suivi de la politique d'endettement des entreprises à participation publique*

L'ensemble des entreprises à participation publique sont libres de s'endetter sur les marchés financiers ou auprès des banques commerciales. Leur endettement n'est pas encadré par la loi 90-26 du 4 décembre 1990 portant réforme du cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques et l'autorisation préalable, avant tout emprunt par une entreprise publique, n'est pas requise. Toutefois, la loi en cours d'adoption encadrera le recours à l'emprunt par une autorisation préalable du Ministre chargé des finances.

La dette des entreprises publiques constitue un risque financier notable, tant pour ces entreprises que pour l'Etat actionnaire. En effet, la solvabilité des entreprises publiques est un critère essentiel de leur viabilité financière sur le long terme, et conditionne leur capacité à agir et à investir (par exemple, investir dans des projets d'infrastructures, investir pour l'innovation et le long terme). Au-delà de ces enjeux de viabilité financière, en cas de défaut en raison d'un endettement non maîtrisé, l'Etat pourrait être conduit à intervenir et à supporter tout ou partie de cet endettement, notamment pour les entreprises essentielles au bon fonctionnement de l'économie togolaise.

Ainsi, l'endettement des entreprises publiques constitue un objet d'attention pour l'Etat actionnaire qui suit de près son évolution.

Tableau 4: Situation financière des entreprises publiques - Focus sur les évolutions de la dette (en milliards de F CFA)

	POSTE	2018	2019	2020	2021	2022
Total entreprises publiques	Emprunt et dettes financières diverses	143,91	153,96	207,50	216,72	230,76
	Dettes garanties	0,00	0,00	99,53	114,69	127,78
	Dettes avalisées	0,00	0,00	72,17	85,08	41,95
	Dettes retrocédées	0,00	0,00	49,80	64,90	101,70
	Dettes fiscales et sociales	67,49	74,20	89,39	99,82	129,30
	Autres dettes	108,48	104,06	111,45	118,91	137,89
Total 7 sociétés prioritaires	Emprunt et dettes financières diverses	143,19	150,00	194,84	203,29	221,51
	Dettes garanties	0,00	0,00	99,53	114,69	127,78
	Dettes avalisées	0,00	0,00	72,09	85,00	41,88
	Dettes retrocédées	0,00	0,00	49,80	64,90	101,70
	Dettes fiscales et sociales	65,12	70,38	85,72	93,66	122,61
	Autres dettes	102,92	97,60	104,99	111,20	130,07

Source : DDPF

- Du suivi des garanties et avals accordés aux entreprises publiques

Le décret n° 2011-056/PR du 4 mai 2011 fixe les conditions d'octroi et les modalités de gestion des garanties et avals accordés par l'Etat aux structures étatiques désireuses de contracter un prêt.

Conformément aux dispositions de l'article 4 du décret sus cité, la demande d'octroi de garanties et avals est adressée au Ministre chargé des finances. Par ailleurs, le montant maximum des garanties et avals susceptible d'être accordé par l'Etat pendant l'année budgétaire est fixé par la loi de finances (article 7 du même décret).

Les garanties et avals sont des cautionnements par lesquels l'Etat s'engage à payer tout ou partie du montant d'un prêt, en cas de défaillance avérée de la structure étatique pour le compte de laquelle les garanties et avals ont été donnés.

L'Etat s'engage donc explicitement à prendre en charge ce passif contingent et accepte en conséquence une part du risque. Avant d'accorder une telle garantie ou un tel aval, les services de l'Etat analysent, notamment la viabilité du projet pour lequel le financement est demandé et la viabilité financière du porteur de projet. Cette analyse est conduite par les services techniques de la DGTCF, précisément la Direction de la Dette Publique et du Financement (DDPF), sur la base des documents fournis, l'intérêt de l'activité du requérant pour l'économie nationale, sa capacité à rembourser l'emprunt et à faire face aux charges y afférentes ainsi qu'à ses autres obligations. Pour l'accord final, le Ministre chargé des finances soumet un dossier complet de demande d'aval ou de garantie au Comité National de la Dette Publique (CNDP) qui l'examine et donne son avis. La garantie ou l'aval de l'Etat est accordé par le Ministre chargé des finances après autorisation du Conseil des Ministres, sur la base du rapport du CNDP.

En 2022, les dettes garanties et avalisées sont évaluées à 169,66 milliards de F CFA, soit près de 3,5 % du PIB. Ces dettes concernent la CEET, la SNPT et le PAL. Elles ont diminué de 15,04 % entre 2021 et 2022, sous l'effet combiné du recul des dettes avalisées de 50,73 % et de la hausse des dettes garanties de 11,41 % au cours de la période.

- De la lutte contre les arriérés et les dettes fiscales et sociales

L'Etat cherche à fortement limiter les arriérés des entreprises publiques, qui peuvent affecter négativement le bon fonctionnement de l'économie.

L'action offensive de l'administration fiscale pour recouvrer ses créances vise ainsi à limiter l'accumulation des arriérés par les entreprises publiques. Les actions de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) vont dans le même sens.

- De la gestion dynamique du portefeuille et du bon suivi des opérations en capital

L'Etat assure une gestion dynamique de son portefeuille, et peut être conduit à effectuer des opérations en capital (prise de participations, cession d'une entreprise, apport en capital, restructuration, etc.) dans le cadre de cette gestion.

Ces opérations en capital, qui engagent l'Etat et affectent les finances publiques, sont encadrées afin d'assurer une évolution adéquate et soutenable du portefeuille, dans le respect des ambitions stratégiques de l'Etat actionnaire. En particulier, l'Etat contrôle l'évolution de la taille de son portefeuille, pour ne pas intervenir en-dehors de son cadre stratégique. Il limite ainsi son exposition et les risques budgétaires qui y sont liés.

En 2022, les principales opérations en capital sont marquées par la création d'une (1) société d'Etat avec pour capital un montant de 14,23 milliards de F CFA) et quatre (4) nouvelles prises de participation financière pour une valeur totale de 13,10 milliards de F CFA⁴. Par ailleurs, l'Etat a pris des participations au capital de deux organismes multilatéraux. Il s'agit de la Banque Africaine d'Export-Import (AFREXIMBANK) et de la Banque Africaine de Développement (BAD). Le montant total versé par l'Etat togolais pour ces deux opérations se chiffre à 5,31 milliards de F CFA soit 0,1 % du PIB. En 2022, les 7 sociétés d'Etat prioritaires n'ont pas enregistré de modification de capital social.

- Du contrôle ex post et du suivi des entreprises publiques

Au-delà du suivi des entreprises publiques au sein de la DOFIPE, la transparence dans la gestion des entreprises publiques et le souci de leur bon fonctionnement exigent la mise en place d'un audit adéquat (qu'il soit légal, organisationnel, comptable ou financier). Dans le cadre de la mise en place d'un cadre de contrôle adéquat des entreprises publiques, un processus d'audit stratégique, organisationnel, comptable et financier des sociétés a débuté en 2022 et se poursuit.

Ce processus a démarré avec l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) n°204/2022/MEF/CAB/PRMP-DSP du 1^{er} avril 2022 pour 5 sociétés d'Etat (Loterie Nationale Togolaise, Togolaise des Eaux, Société de Patrimoine Eau et Assainissement en milieu Urbain, Société des Postes du Togo, Office de Développement et d'Exploitation des Forêts). A la fin du processus, trois (3) offres sont déclarées infructueuses sauf pour la TdE et l'ODEF. Les audits de ces deux (2) sociétés sont en cours et les rapports définitifs d'audit sont attendus fin novembre 2023.

Par ailleurs, il faut préciser que trois (3) sociétés d'Etat ont déjà été auditées. Il s'agit d'une part, de la CEET et du PAL en 2021 et d'autre part, d'EDITOGO en 2022. Les rapports d'audit sont également disponibles et la mise en œuvre des recommandations est en cours.

⁴ Confère annexe

Le contrôle *ex post* fait ainsi partie intégrante du suivi des entreprises publiques. En effet, elles peuvent faire l'objet de contrôle ou d'audit en cas de nécessité, par les corps et organes de contrôle notamment l'Inspection Générale des Finances (IGF), l'Inspection Générale d'Etat (IGE) et la Cour des comptes.

- De l'obtention des données et de la reddition des comptes

Le Ministère de l'Economie et des Finances est particulièrement attentif à l'obtention des données et informations financières, ainsi qu'à la reddition des comptes, conformément aux dispositions réglementaires. Ces données sont primordiales pour le suivi de la santé financière des entreprises publiques, et assurer un dialogue de gestion efficace.

A ce jour, la circulation de l'information est perfectible (transmission physique de l'information, ou reddition tardive des comptes), ce qui peut limiter la capacité de la DOFIPE à conduire ses analyses.

Des initiatives pour améliorer cette situation sont à l'étude (voir chapitre 6 du présent rapport) pour permettre de renforcer le suivi des entreprises publiques, et ainsi améliorer leur gestion et leur performance.

8. Dispositifs de contrôle des risques liés aux entreprises publiques

En plus du cadre légal décrivant les conditions d'exercice de contrôles et les mécanismes d'audits précédemment mentionnés, des services techniques du ministère chargé des finances ont mis en place des mécanismes pour l'exercice effectif de contrôle afin d'éviter la survenance des risques budgétaires.

A cet effet, la DOFIPE procède chaque année à l'évaluation des risques des sociétés et propose des actions d'atténuation. Cela se traduit notamment par un mécanisme d'identification et d'analyse des risques budgétaires, au travers de l'évaluation du risque de crédit (*scorecard s'* appuyant sur des éléments qualitatifs et quantitatifs).

Au cours de l'année 2022, l'évaluation a porté sur vingt-et-un (21) entreprises publiques dont les états financiers étaient disponibles à fin 2021, avec dix-sept (17) sociétés d'Etat et quatre (4) sociétés d'économie mixte. Les résultats globaux pour ces entreprises indiquent un niveau de risque faible pour deux (2) entreprises publiques, soit 9,5 % du portefeuille analysé ; modéré pour treize (13), soit 61,9 % et élevé pour six (6) soit 28,6 %.

Une fois analysés, ces risques font l'objet d'un suivi au sein de la DOFIPE, et sont inclus dans le cadre du dialogue de gestion avec les entreprises publiques afin de les atténuer. Enfin, le contrôle *ex post* au cours des différents audits et les missions de contrôle de l'Inspection Générale des Finances (IGF) participent également aux mécanismes de contrôle et de réduction des risques.

9. Grands projets portés par les sociétés à participation publique

Les entreprises publiques sont engagées dans des projets d'envergure nationale, parmi lesquels :

- le projet d'électrification des zones rurales et péri-urbaines du Togo piloté par la CEET ;
- le projet de sécurité hydrique en milieu urbain au Togo (PaSH-MUT) porté par la TdE ;
- le projet eau et Assainissement au Togo (PEAT 1 pour les villes d'Atakpamé et Dapaong, PEAT 2 pour les villes de Tsévié, Sokodé, et Kara) ;
- le projet de renforcement et d'exécution des systèmes d'alimentation en eau potable dans les villes Agou Gadzépé, Blitta Gare,

- le projet de compteurs prépayés qui permettra d'augmenter le taux de recouvrement et d'améliorer le rendement ;
- le projet de digitalisation des prestations de la SPT à travers l'application E-Poste pour une expérience client rehaussée ;
- le projet d'adressage numérique dont les tests opérationnels ont démarré avec la société HITECH porté par la SPT ;
- les projets des axes stratégiques portés par l'UTB sont, entre autres : la cession des biens acquis par réalisation des garanties, le renforcement de l'activité de la bancassurance avec des stratégies de vente systématique de produits d'assurance à la clientèle, l'enrichissement de la plateforme de la banque en ligne (e-UTB) avec de produits innovants et adaptés aux besoins de la clientèle, la vulgarisation de l'activité monétique avec la politique « Un client, une carte bancaire ».

10. Enjeux prospectifs

Le gouvernement s'est engagé dans la politique d'investissement dans les secteurs prioritaires (agricole, minier, énergie, et eau) et d'amélioration continue des conditions d'exercice des entreprises publiques.

L'Etat ambitionne d'acquérir de nouveaux titres dans des sociétés opérant dans ces secteurs, tout en s'inscrivant dans le respect de son cadre stratégique.

II. EVOLUTIONS RECENTES

1. Evolution du contexte global affectant le portefeuille de l'Etat

Selon les prévisions du Fonds Monétaire International (FMI) de janvier⁵ 2023, la croissance mondiale devrait s'établir à 3,4 % en 2022. Cette croissance reste inférieure à la moyenne historique et résulte d'un contexte économique mondial marqué par des facteurs défavorables. En particulier, le relèvement des taux d'intérêt par les banques centrales pour juguler l'inflation et le conflit russo-ukrainien qui continuent de peser sur l'activité économique mondiale. L'inflation mondiale est ainsi élevée, à 8,8 % en 2022, contre 4,7 % en 2021 et un niveau pré-pandémie (2017-2019) d'environ 3,5 %.

Le ralentissement économique n'épargne pas l'Afrique, qui bénéficie malgré tout d'une dynamique toujours positive. Ainsi, en Afrique subsaharienne, la croissance économique a ralenti pour stabiliser à 3,8 % en 2022 contre 4,7 % en 2021. En 2023, la croissance économique de cette partie du continent africain devrait se situer à son niveau de 2022. Ce contexte affecte également les pays de la zone CEDEAO, plus précisément l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et le Togo.

Selon le rapport annuel de l'UEMOA sur le fonctionnement et l'évolution de l'Union, celle-ci a enregistré un taux de croissance de 5,8 % en 2022 contre 6,1 % en 2021, en lien avec la reprise post-COVID des activités au niveau de tous les secteurs de l'économie. Le taux d'inflation annuel moyen est ressorti à 7,5 % en 2022 contre 3,6 % en 2021, du fait notamment des effets combinés de la crise russo-ukrainienne, du déficit céréalier de la campagne 2021/2022 et de la persistance de la crise sécuritaire.

Au Togo, l'économie est restée dynamique malgré le contexte international marqué par les chocs. La croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) se situe autour de 5,8 % en 2022 contre 6,0 % en 2021. Quant à l'inflation, elle est ressortie à 7,6 % en 2022 contre 4,5 % en 2021. Cette hausse a eu des impacts multiples sur les entreprises publiques :

- une baisse du pouvoir d'achat des ménages qui affecte négativement la demande ;
- une augmentation des coûts des matières premières et par conséquent des coûts de production et d'investissement ;
- un accroissement de la pression salariale et de la demande à la hausse des rémunérations ;
- une hausse des taux d'intérêt qui augmente les coûts de financement et de crédit pour les entreprises et qui diminue également la valeur des actifs.

En définitive, les risques de défaillance des entreprises publiques sont accrus.

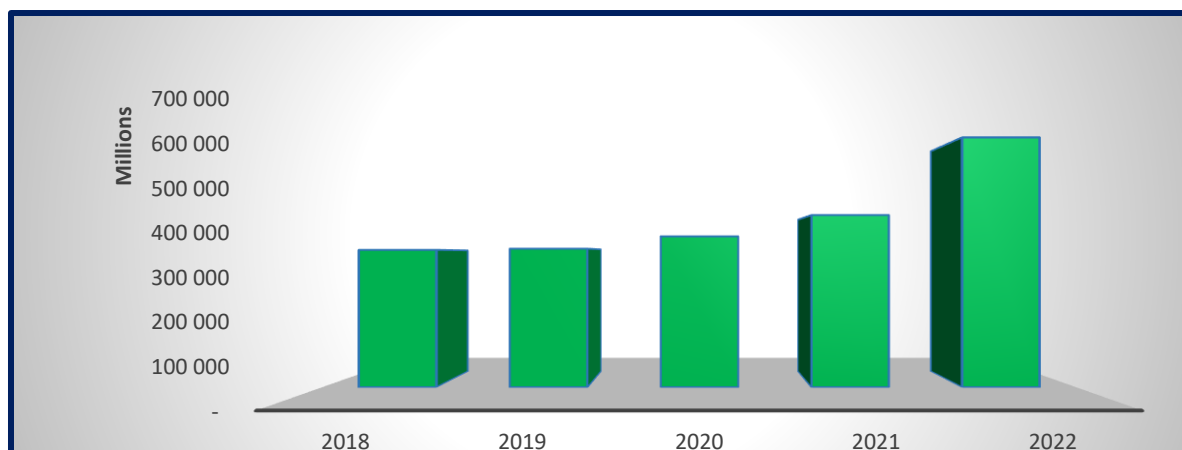
Ainsi, le contexte économique, marqué par les chocs exogènes et imprévus, a diversement affecté les entreprises publiques. Cet impact peut être évalué à travers les indicateurs et ratios de performances financière des entreprises publiques, notamment le chiffre d'affaires, le résultat net et les dividendes.

- Chiffre d'affaires

Le chiffre d'affaires des entreprises publiques s'est établi à 655,79 milliards F CFA en 2022 contre 452,00 milliards F CFA en 2021, soit une hausse de 45,09 %.

⁵ Au moment de la rédaction de ce rapport, seules les données de janvier 2023 étaient disponibles

Graphique 2: Evolution du chiffre d'affaires des entreprises publiques de 2018 à 2022



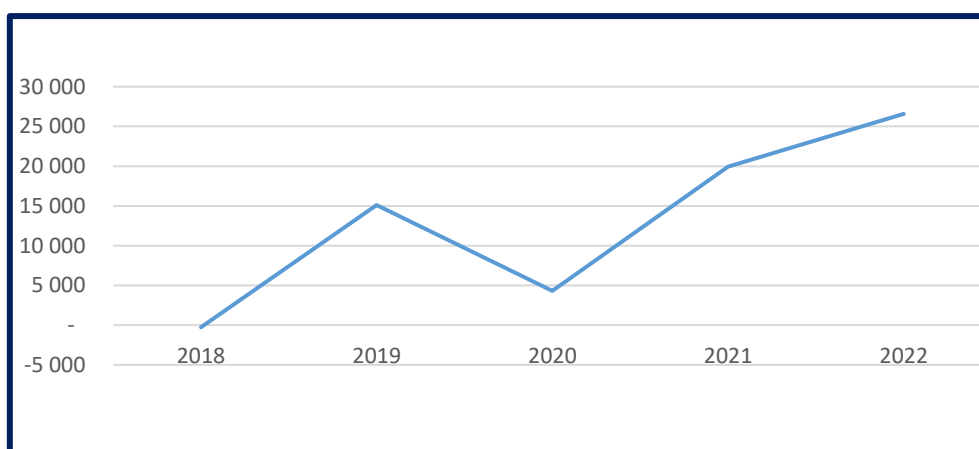
Source : DOFIPE

Le chiffre d'affaires des entreprises publiques garderait sa tendance haussière en 2023, en raison des mesures insufflées par le gouvernement à travers la mise en œuvre de la Feuille de route gouvernementale.

- Résultat net

L'analyse des produits et des charges montre que les produits des entreprises publiques ont permis de supporter leurs charges, induisant des résultats nets positifs en 2022. En effet, le résultat net des entreprises publiques s'élève à 26,57 milliards F CFA en 2022 contre 19,95 milliards F CFA en 2021 soit une hausse de 33,18 %.

Graphique 3: Evolution des résultats nets des entreprises publiques de 2018 à 2022



Source : DOFIPE

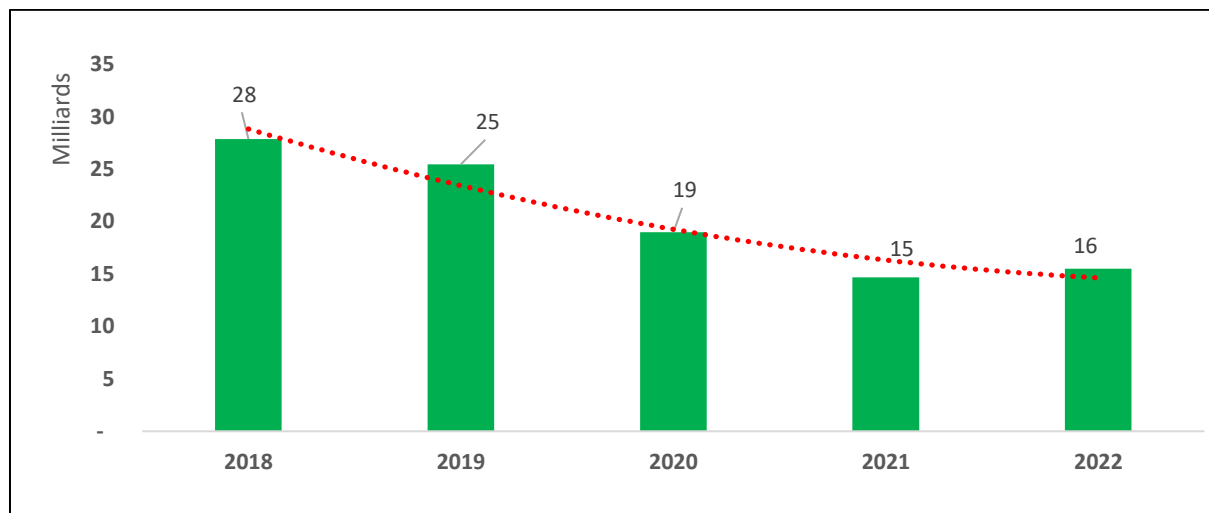
Cette croissance s'explique principalement par la maîtrise des charges et l'amélioration des produits. La maîtrise des charges résulte des efforts d'assainissement des finances et de contrôle des charges d'exploitation. Quant à l'amélioration des produits, elle émane, entre autres, des réformes engagées par l'Etat dans les différents secteurs.

- Dividendes

Sur la période de 2018 à 2022, les dividendes versés par les entreprises publiques ont connu une régression passant de 28 milliards de F CFA en 2018 à 15 milliards de F CFA en 2021, soit une baisse

de 46,43% pour des prévisions respectivement de 28,9 milliards et 19,4 milliards. En 2022, le montant de dividendes est ressorti à 16 milliards de F CFA (pour une prévision de 19,7 milliards), soit une hausse de 6,67 % par rapport 2021. La baisse des dividendes s'explique par la crise sanitaire à COVID-19 qui a affecté négativement l'activité économique empêchant la plupart des entreprises publiques de verser des dividendes. La légère hausse entre 2021 et 2022 est relative à la reprise progressive de l'activité économique.

Graphique 4: Evolution des dividendes versés par les entreprises publiques de 2018 à 2022



Source : DOFIPE

2. Faits marquants

L'année 2022 a été marquée par plusieurs grandes évolutions, notamment :

- des réformes juridiques et structurelles des entreprises publiques ;
- la mise en œuvre de grands projets d'investissements ;
- des restructurations des entreprises publiques et des évolutions du portefeuille de l'Etat.

2.1. Les réformes juridiques et structurelles des entreprises publiques

Pour répondre à la nécessité de modifier les dispositions de la loi de 1990 compte tenu de l'évolution de l'environnement juridique national, communautaire et international, ainsi que pour le besoin de transformation et de restructuration des entreprises publiques, des réformes ont été engagées par l'Etat dans divers secteurs des entreprises publiques en 2022.

Le 4 avril 2022 :

Le Gouvernement a lancé le processus d'audit stratégique, organisationnel, financier et comptable de cinq (5) sociétés d'Etat⁶. Ces sociétés cumulent un capital social de 17,2 milliards de F CFA.

Le 25 août 2022 :

⁶ Il s'agit de : la Loterie Nationale Togolaise (LONATO), la Togolaise des Eaux (TdE), la Société de Patrimoine Eau et Assainissement en milieu Urbain et semi-urbain (SP-EAU), l'Office de Développement et d'Exploitation des Forêts (ODEF) et la Société des Postes du Togo (SPT).

Le Gouvernement a adopté un projet de décret en conseil des ministres relatif au code de bonne conduite pour les représentants de l'Etat dans les instances dirigeantes des structures en lien avec l'Etat, notamment dans les entreprises publiques.

Ce texte encadre la fonction d'administrateur au sein des conseils d'administration (respect des principes d'intégrité, de loyauté et de professionnalisme des représentants des ministères au sein des organes de gouvernance et/ou comités).

Le 27 octobre 2022 :

L'avant-projet de loi portant régime juridique applicable aux entreprises publiques en République Togolaise à la suite de la relecture de la loi n° 90-26 du 4 décembre 1990 portant réforme du cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques est transmis au Gouvernement pour adoption.

L'adoption de ce texte concourt à la mise en œuvre de l'axe 3 de la Feuille de Route gouvernementale 2020-2025, et participe à la concrétisation de la vision du gouvernement de renforcer la gouvernance des entreprises publiques en vue d'améliorer leur performance.

2.2. La mise en œuvre des grands projets d'investissement

Les entreprises publiques, dans le but de préserver leur compétitivité sur le marché, d'investir pour leurs développements futurs, ou de contribuer à la mise en œuvre de politiques publiques, sont appelées à réaliser des investissements dans leurs domaines d'activité.

Les principaux projets mis en œuvre, initiés, ou finalisés au cours de l'année 2022 sont détaillés ci-après :

- Projets réalisés au cours de l'année 2022

Togolaise des Eaux (TdE)

Le nombre des interventions de la TdE sur les réseaux et sur les branchements pour réparations des bris de canalisations et des fuites sur branchements est de 13 005 en 2022. Au cours de la même année, le nombre de branchement neufs exécutés s'élève à 9 223 et le solde des reprises ou résiliations de branchements est dénombré à 570 dans la base clientèle du système d'exploitation des données. Ainsi, le parc de branchements a progressé de 154 193 en 2021 à 162 846 en 2022, soit au total 8 653 branchements représentant un taux d'accroissement de 5,6 %.

Société des Postes du Togo (SPT)

Au cours de l'année 2022, plusieurs projets ont été réalisés, notamment :

- la migration de la base de données Oracle ;
- la migration de l'application postale ;
- la migration de la plateforme IPS ;
- la migration de la plateforme CDS ;
- la migration de la plateforme IFS ;
- l'automatisation du processus d'octroi de crédit ;
- la refonte du site web de la poste ;
- l'adressage numérique ;
- la tontine digitale ;
- l'automatisation de l'EMS ;
- le transit-livraison EMS.

Port Autonome de Lomé (PAL)

Les principales activités réalisées au cours de l'année 2022 concernent la mise en œuvre du projet d'efficacité énergétique, le plan d'action environnemental, la prise en compte de cybercriminalité pour une meilleure sécurisation des informations, l'installation du port sec sur la Plateforme Industrielle d'Adécopé (PIA). Toutes ces activités participent à la création d'une valeur ajoutée dans l'économie portuaire et maritime.

Société Aéroportuaire de Lomé-Tokoin (SALT)

Le 17 novembre 2022 :

La SALT a procédé au lancement de la construction d'un hôtel sur le site de l'Aéroport International GNASSINGBE EYADEMA (AIGE).

Le 26 décembre 2022 :

La SALT a transmis les résultats de l'analyse des offres pour le financement, la construction et l'exploitation de la centrale solaire photovoltaïque de l'AIGE à la Direction Nationale du Contrôle de la Commande Publique.

Société des Transports de Lomé (SOTRAL)

Le 25 janvier 2022 :

L'Etat a réceptionné 22 bus pour le compte de la SOTRAL.

Le 18 novembre 2022 :

L'Etat a réceptionné 10 bus au profit de SOTRAL.

TOGO INVEST

Sur l'ensemble de l'année 2022, la société a profité de la reprise progressive des activités sur le plan mondial et particulièrement au Togo pour renouer avec ses missions traditionnelles. Des projets ont ainsi été analysés au cours de l'exercice 2022. L'un des projets analysés ayant démontré son caractère stratégique avec une rentabilité acceptable est la prise de participation au capital de la société de gestion hospitalière (SOGHP) pour un montant de 375 millions de F CFA. Au total, les décaissements sur projets se sont élevés à 3,78 milliards de F CFA au 31 décembre 2022.

Société de Patrimoine Eau et Assainissement en milieu Urbain et semi-urbain (SP-EAU)

La société a réalisé au cours de l'année plusieurs projets notamment :

- la réalisation de 10 forages à gros débits à Lomé sur un financement de l'AFD/UE ;
- la réalisation de 15 forages à gros débit dans les centres semi-urbains du Togo sur un financement de la BOAD.

- **Projets en cours en 2022**

CEET – Volet Extension du Projet d'Extension du Réseau Electrique de Lomé (PEREL)

Le projet d'extension du réseau électrique de Grand Lomé lancé en 2018 intervient dans le cadre de l'amélioration du taux d'urbanisation au sein de la ville de Lomé avec pour objectif la réduction de l'écart entre l'évolution des ménages et les infrastructures électriques de la CEET dans le grand Lomé.

Le projet consiste principalement à étendre les lignes moyenne tension / basse tension (MT/BT), à installer cent quarante-trois (143) postes de transformation MT/BT ainsi qu'à raccorder plus de 200 000 nouveaux ménages dans dix-sept (17) communes dans la périphérie du Grand Lomé. Le projet est

financé par l'Agence Française de Développement (AFD) et le KFW (la banque allemande de Développement) à plus de 31 milliards de F CFA.

CEET – Volet Extension du PRISET financé par la Banque Mondiale

Le Projet de Réformes et d'Investissements dans le Secteur de l'Energie au Togo lancé le 30 mars 2021 (PRISET) est cofinancé par l'Etat Togolais et la Banque Mondiale à hauteur de 20 milliards de F CFA.

En effet, la vétusté des équipements de production, des postes de transformation et le délabrement sur certains tronçons du réseau de distribution moyenne tension et basse tension engendrent des pertes techniques et commerciales importantes sur le réseau électrique de la CEET dans le Grand Lomé. Le PRISET comprend deux composantes : une composante réforme et une composante travaux. L'objectif est de renforcer et redynamiser le secteur de l'énergie togolais tout en contribuant à réduire les pertes de la CEET.

2.3. Les restructurations intervenues au cours de 2022

L'ambition du gouvernement de relancer de façon durable le développement économique et social du Togo a conduit à l'assainissement du portefeuille avec des mesures de cession, et de dissolution d'entreprises.

En 2022, deux (2) entreprises publiques du portefeuille ont été restructurées, à savoir :

- **MIFA (Mécanisme Incitatif de Financement Agricole) : Cession partielle d'actifs.** Cela doit permettre d'accompagner la stratégie de développement agroindustrielle du pays et le développement de la Plateforme industrielle.

Cette cession partielle vise à relever les défis rencontrés dans la mise en œuvre du MIFA, notamment en matière de financement de l'agriculture, de focalisation sur les filières prioritaires, d'amélioration des revenus des producteurs et de fourniture en quantités suffisantes de matières premières aux industries locales. A ce jour, l'Etat détient 19 % des parts dans le capital social de MIFA.

- **BTCI (Banque Togolaise pour le Commerce et l'Industrie) : Cession d'actifs.** L'Etat détenait 70,59 % du capital social de la BTCI, qui s'élevait à 7 milliards de F CFA. La BTCI est devenue IB BANK (International Business Bank) depuis le 11 novembre 2021 avec la cession de 90 % des actions de l'Etat à IB holding pour un montant de 6,346 milliards de F CFA. Après augmentations de capital, le capital social de la BTCI est passé de 7 à 27 milliards de F CFA.

Cette cession s'inscrit dans la volonté du Gouvernement de nouer des partenariats avec le secteur privé pour accélérer la croissance économique et renforcer le financement de l'économie nationale par le système bancaire.

III. RELATIONS FINANCIERES AVEC L'ETAT ET ACTIVITES QUASI-BUDGETAIRES

Il existe de nombreuses relations financières entre le budget de l'Etat et les entreprises publiques. La capacité à suivre et à mesurer ces relations financières est essentielle pour mesurer l'impact du portefeuille d'entreprises publiques sur le budget de l'Etat, ainsi que la contribution de ces entreprises aux finances publiques.

Ce chapitre vise donc à retracer :

- les flux financiers du budget de l'Etat vers les entreprises publiques ;
- les flux financiers des entreprises publiques vers le budget de l'Etat.

Au-delà des flux, des éléments de stock et d'encours, y compris les arriérés, seront présentés.

Enfin, les activités quasi-budgétaires seront discutées.

1. Principaux flux depuis le budget de l'Etat vers les entreprises publiques

Les principaux flux depuis le budget de l'Etat vers les entreprises publiques concernent notamment :

- les subventions d'exploitation ;
- les subventions d'investissement ;
- les subventions d'équilibre ;
- les injections de capitaux propres sur des entreprises appartenant déjà au portefeuille ;
- les prises de participations ;
- les paiements en cas d'appel de garantie ;
- les autres flux éventuels.

2. Principaux flux depuis les entreprises publiques vers le budget de l'Etat

Les principaux flux depuis les entreprises publiques vers le budget de l'Etat concernent notamment :

- les impôts et taxes ;
- les dividendes ;
- les frais des garanties ;
- le service des prêts rétrocédés ;
- les résultats de cession ou de privatisation ;
- les autres flux éventuels.

Les dividendes versés par l'ensemble des entreprises publiques entre 2018 et 2022 sont dégressifs, passant de 27 milliards de F CFA à 16 milliards de F CFA. La baisse du niveau des dividendes peut s'expliquer par plusieurs facteurs :

- la cession de certains actifs financiers de l'Etat (MIFA, BTCI) au cours de l'année 2022 ;
- les impacts de la crise sanitaire à COVID-19 et le conflit russo-ukrainien sur l'économie mondiale et nationale occasionnant des difficultés financières au niveau des entreprises en général et des entreprises publiques en particulier.

Les impôts et taxes payés par les sept (7) entreprises prioritaires se sont élevés à 23 milliards de F CFA en 2022 contre 9 milliards en 2021, en raison de la reprise progressive des activités économique après la crise sanitaire à COVID-19.

Ces éléments, consolidés sur l'ensemble du portefeuille, ainsi que les prévisions et réalisations, sont rappelés dans le tableau suivant.

Tableau 5: Synthèse des flux financiers entre le budget de l'Etat et les entreprises publiques

En millions de F CFA	2020		2021		2022	
	Budget initial	Exécution	Budget initial	Exécution	Budget initial	Exécution
Transferts des entreprises publiques vers le budget	23,63	27,42	19,49	23,71	19,75	32,19
Dividendes	23,63	18,97	19,49	14,69	19,75	15,50
Impôts et taxes	0,00	8,45	0,00	9,02	0,00	16,69
Frais des garanties	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Service des prêts rétrocédés	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Résultats de cession ou de privatisation	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Autres flux éventuels	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferts du budget vers les entreprises publiques	0,00	33,65	0,00	37,91	0,00	43,24
Subventions d'exploitation	0,00	1,76	0,00	1,95	0,00	1,96
Subventions d'investissement	0,00	31,89	0,00	35,96	0,00	41,28
Subventions d'équilibre	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Recapitalisation / injection de capital	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prise de participations	0,00	188,97	0,00	228,61	0,00	0,00
Paiement d'une garantie appelée	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Autres paiements	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Source : DOFIPE

3. Appréciation d'éléments de stocks et d'encours

Au-delà des flux financiers mentionnés précédemment, le budget de l'Etat est aussi exposé à certains éléments de stocks. Il s'agit principalement des garanties et des prêts rétrocédés, dont les évolutions sont retracées dans le tableau suivant :

Tableau 6: Dettes financières (en millions de F CFA)

Désignation	2020		2021		2022	
	Budget initial	Exécution	Budget initial	Exécution	Budget initial	Exécution
Dettes						
Garantie	PM*	99,53	PM	114,69	PM	127,78
Dettes						
rétrocédée	PM	62,98	PM	92,20	PM	130,69

*PM = Pour Mémoire

Source : DGTCP

Par ailleurs, en raison de difficultés économiques ou financières affectant leurs trésoreries, les entreprises publiques créent parfois des arriérés. Cela peut en particulier se traduire par l'existence de dettes sociales et fiscales.

Ainsi, les dettes fiscales et sociales des entreprises publiques de l'ensemble du portefeuille d'entreprises publiques ont progressé entre 2018 et 2022, passant de 67 milliards de F CFA en 2018 à 118 milliards de F CFA en 2022. La dette fiscale et sociale des 7 entreprises prioritaires passe de 65 milliards en 2018 à 111 milliards en 2022. L'évolution de la dette sociale et fiscale est rappelée dans le tableau ci-après.

Tableau 7: Dettes fiscales et sociales (en millions de F CFA)

<i>Désignation</i>	2020	2021	2022
DETTES FISCALES	71,93	78,25	111,52
DETTES SOCIALES	14,64	20,45	21,43

Source : DOFIPE

4. Activités quasi-budgétaires

Les activités quasi-budgétaires sont des activités réalisées par des sociétés publiques financières ou non financières et parfois par le secteur privé, sous la direction de l'Etat, qui sont de nature budgétaire — c'est-à-dire qu'elles ont le même effet que des mesures budgétaires spécifiques (impôts, subventions ou autres dépenses directes, par exemple). Il peut par exemple s'agir d'obligations de services publics (e.g., obligation de construire des logements sociaux ou de fournir un service public).

Ces obligations, qui peuvent n'avoir que de faibles liens avec l'objet social des entreprises publiques, sont imparfaitement compensées et pèsent négativement sur les résultats financiers et la rentabilité des entreprises publiques.

Cela peut donc créer des risques budgétaires (e.g., impact sur les versements de dividendes en raison d'une moindre rentabilité, augmentation du risque de crédit et du risque de défaut, etc.).

Les activités quasi-budgétaires doivent faire l'objet d'une vigilance particulière dans le cadre du suivi et de la gestion efficace et efficiente des entreprises publiques.

IV. GESTION DES RISQUES BUDGETAIRES LIES AUX ENTREPRISES PUBLIQUES

Les risques budgétaires représentent les écarts qui peuvent se matérialiser entre les prévisions et les réalisations, lors de l'exercice budgétaire (par exemple, dépenses budgétaires de l'Etat supérieures aux prévisions de la loi de finances) mais aussi avec des impacts sur les stocks (par exemple, hausse de l'endettement public supérieure aux prévisions) et sur le patrimoine de l'Etat (par exemple, impacts imprévus sur la valeur des actifs de l'Etat).

Les risques budgétaires sont ainsi multiples et il convient d'identifier et d'analyser les facteurs susceptibles d'entraîner des écarts entre les prévisions de recettes et/ou de dépenses et leur réalisation effective en fin d'exercice budgétaire.

En ce qui concerne les entreprises publiques, les sources de risques budgétaires sont nombreuses, tant en recettes qu'en dépenses. Cela peut ainsi concerner la nécessité d'octroyer des subventions (d'exploitation, d'investissement, d'équilibre) supérieures aux prévisions, des moindres recettes liées à des moindres dividendes (par exemple, à la suite d'une performance moins bonne qu'attendue), des injections de capitaux propres (par exemple, en cas de risque de faillite d'une entreprise) ou la nécessité d'intervenir pour prendre en charge une dette (garantie ou non).

En lien avec le cadre stratégique détaillé dans le premier chapitre de ce rapport, les principaux facteurs de risque suivis par l'Etat togolais sont les suivants :

- l'endettement des entreprises ;
- la contre-performance opérationnelle et les résultats déficitaires ;
- la fragilité de la structure de capital ;
- la mauvaise gouvernance d'entreprise.

Parmi ces facteurs de risques, le niveau d'endettement des entreprises fait l'objet d'une attention particulière.

1. Caractéristique de la dette

Les entreprises publiques ont recours à l'endettement pour financer leurs activités et leurs investissements. Les prêts contractés par ces entités sont faits directement ou par le biais de l'Etat.

Les dettes des entreprises publiques peuvent être fiscales ou sociales, garanties ou non garanties, avalisées ou rétrocédées. L'endettement des entreprises publiques peut entraîner des risques budgétaires pour l'Etat. Dans ce cadre, le Ministère de l'Economie et des Finances (notamment la DDPF) suit la politique d'endettement des entreprises publiques afin d'encadrer les conditions dans lesquelles les dettes sont contractées et mesurer les risques auxquels l'Etat est exposé.

Les évolutions pour l'ensemble du portefeuille d'entreprises publiques (sociétés d'Etat et sociétés d'économie mixte) et pour les sociétés prioritaires sont rappelées ci-après (en milliards de F CFA) :

Tableau 8: Evolution du portefeuille des entreprises publiques

	RUBRIQUES	2018	2019	2020	2021	2022
Total Sociétés Prioritaires	Capital social	36,58	36,58	36,58	36,58	36,58
	Capitaux propres	165,24	89,54	79,30	90,45	110,91
	Emprunt et dettes financières diverses	143,19	150,00	194,84	203,29	221,51
	Dettes garantie	0,00	0,00	99,53	114,69	127,78
	Dettes retrocedée	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Dettes fiscales et sociales	65,12	70,38	85,72	93,66	122,61
	Autres dettes	102,92	97,60	104,99	111,89	130,34
	Chiffre d'affaires	304,19	307,22	334,80	377,36	531,49
	Résultat d'exploitation	16,02	-19,83	26,61	33,30	58,97
	Résultat net	-2,81	10,44	0,34	14,34	16,94
RATIOS	ROE	-1,7%	11,7%	0,4%	15,9%	15,3%
	Marge opérationnelle	5,3%	-6,5%	7,9%	8,8%	11,1%
	Marge nette	-0,9%	3,4%	0,1%	3,8%	3,2%

Source : DOFIPE

2. Garanties souveraines émises par l'Etat

Les garanties et avals permettent aux institutions financières qui consentent des prêts aux structures étatiques de se protéger contre les risques d'insolvabilité de ces dernières.

L'octroi et le suivi des garanties font l'objet d'analyses, notamment par la DDPF, afin de limiter les risques budgétaires liés à ces garanties (par exemple, appel imprévu d'une garantie).

L'exposition de l'Etat aux garanties octroyées aux entreprises publiques au cours des dernières années a été rappelée dans le chapitre précédent.

Les bénéficiaires des garanties sont présentés dans le tableau suivant :

3. Prêts rétrocedés

Compte tenu du caractère social et stratégique de certaines sociétés, l'Etat contracte directement des prêts auprès des créanciers extérieurs et les rétrocede à ces sociétés sur la base d'un accord de rétrocession.

Dans ce cadre, l'Etat est l'emprunteur auprès des créanciers extérieurs. Il est également le créancier auprès des entreprises publiques. A ce titre, il s'expose donc à un risque de défaut ou de retard de paiement des entreprises publiques dans le cadre du paiement des intérêts et de l'amortissement du prêt.

A ce titre, l'octroi des prêts rétrocedés fait l'objet d'une analyse par les services de l'Etat pour limiter les risques budgétaires liés à l'exécution de ces prêts. Cette analyse conduit notamment à évaluer le risque de crédit des entreprises publiques et la viabilité des projets financés.

Le montant total des prévisions du service des prêts rétrocédés passerait de 6,8 milliards de F CFA en 2022, soit 0,1 % du PIB, à 12 milliards de F CFA en 2025, soit 0,2 % du PIB. Le service de cette catégorie de prêt est projeté à 1,1 % en 2025 des recettes budgétaires contre 0,7 % en 2022.

4. Dettes non garanties des entreprises publiques et Dettes fiscales et sociales

Dans le but d'avoir une vue globale de la dette du secteur public, le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) assure le suivi régulier de la situation de la dette non garantie des entreprises publiques dans le cadre de sa mission de revue périodique des statistiques de la dette publique.

Il assure également le suivi de l'évolution des dettes fiscales et sociales sur le périmètre des participations publiques.

5. Analyses des risques budgétaires

Dans le cadre du précédent chapitre, les flux financiers entre le budget de l'Etat et les entreprises publiques ont été étudiés. Les écarts entre les prévisions et les réalisations ont été soulignés pour certains de ces flux.

Ces écarts s'expliquent notamment par des contre-performances opérationnelles pour certaines entreprises publiques, affectant le niveau des dividendes ou des subventions, ainsi que par des évolutions imprévues du contexte macroéconomique (e.g., évolution de la situation sécuritaire, inflation plus forte que prévue).

Au-delà, l'analyse du risque de crédit des entreprises publiques permet également d'analyser et de suivre la viabilité financière des entreprises publiques, permettant ainsi de mieux appréhender les risques liés à l'endettement et aux passifs contingents évoqués dans les paragraphes précédents.

6. Actions d'atténuation des risques

Pour renforcer la gestion des entreprises publiques et atténuer les risques budgétaires qui leur sont associés, un cadre de suivi des risques budgétaires liés aux entreprises publiques a été mis en place. A ce titre, la DOFIPE a renforcé l'identification et le suivi des risques budgétaires, notamment au travers de l'analyse financière et de l'évaluation du risque de crédit (*scorecards*).

Le Gouvernement a par ailleurs entrepris un certain nombre de réformes afin de contrôler et limiter ces risques budgétaires. Il s'agit notamment de :

- la relecture de la loi n° 90-26 du 4 décembre 1990 régissant les entreprises publiques au Togo ;
- la transformation et la restructuration des sociétés d'Etat à travers les audits ;
- l'optimisation du portefeuille de participations de l'Etat par l'élaboration d'un contrat type de performance entre l'Etat et les sociétés d'Etat ;
- la mise en place d'un système d'évaluation annuelle des entreprises publiques et l'amélioration du suivi du recouvrement des dividendes ;
- la rédaction d'un code de bonne conduite des administrateurs et l'instauration des assemblées générales des sociétés d'Etat ;
- le renouvellement des contrats des commissaires aux comptes pour chaque entreprise ;
- la surveillance des sociétés d'Etat par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.

V. PRINCIPAUX ENJEUX DE GESTION ET INITIATIVES POUR AMELIORER LE SUIVI DU PORTEFEUILLE DE L'ETAT

Afin de poursuivre l'amélioration de la gestion du portefeuille de l'Etat, plusieurs initiatives sont en cours et seront conduites à court et moyen termes :

- amélioration de la transmission des données ;
- amélioration de la gouvernance ;
- déploiement des contrats de performance ;
- révision du cadre légal des entreprises publiques.

1. Transmission des données

La collecte des données auprès des entreprises publiques reste, à ce jour, une tâche assez difficile et ardue pour les services techniques du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) chargé de leur tutelle financière. Il est relevé que ces entités sont souvent sollicitées par plusieurs structures du département ou d'autres départements pour fournir les mêmes informations.

Dans le souci de permettre à la DOFIPE, structure opérationnelle chargée de l'exercice de la tutelle financière des entreprises publiques et à d'autres services du MEF de disposer aisément et à bonnes dates des documents et informations économiques et financières de ces entreprises, des réflexions ont été menées sur la meilleure approche à adopter.

Ces réflexions, menées dans le cadre de l'accompagnement du Fonds Monétaire International (FMI) sur la surveillance financière des entreprises publiques, ont d'abord abouti dans un premier temps à la proposition de créer une plateforme de collecte des documents et informations économiques et financières auprès des entreprises publiques ».

Une autre approche est également à l'étude. Il s'agit d'explorer la possibilité de collecter ces informations auprès de l'Office Togolais des Recettes (OTR) qui dispose, en son sein, d'un guichet unique de dépôt des états financiers (GUDEF) permettant entre autres de collecter les états financiers annuels des entreprises.

2. Amélioration de la gouvernance

Dans le cadre de l'amélioration de la bonne gouvernance des entreprises publiques, l'arsenal juridique est en constante évolution. En effet, le décret portant code de bonne conduite des représentants de l'Etat dans les instances dirigeantes des structures en lien avec l'Etat, et notamment les entreprises publiques, a été adopté en Conseil des Ministres le 25 août 2022. Ce texte encadre les représentants de l'Etat sur le respect des principes d'intégrité, de loyauté et de professionnalisme dans l'exercice de leur fonction au sein des organes de gouvernance de ces entités.

Par ailleurs, la relecture de la loi n°90-26 du 4 décembre 1990 portant réforme du cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques permettra :

- une mise en conformité du régime juridique applicable aux entreprises publiques avec les dispositions des actes uniformes de l'OHADA et la définition de dispositions spécifiques aux sociétés d'Etat ;
- une meilleure définition du rôle des tutelles technique et financière ;
- un suivi renforcé de la performance des entreprises publiques par les ministères de tutelle ;
- un renforcement du rôle de suivi et de supervision de la gestion des entreprises publiques par le conseil de surveillance à travers des réunions périodiques ;

- la possibilité d'ouverture du conseil de surveillance à des professionnels relevant du secteur privé ;
- un réaménagement des conditions et modalités de désignation des représentants de l'Etat actionnaire dans les organes d'administration ;
- l'introduction de la fonction d'administrateur indépendant ;
- la définition des conditions de création des entreprises publiques par les collectivités territoriales.

3. Contrats de performance

Le contrat de performance est un accord pluriannuel conclu entre un organisme public et son ministère de tutelle. Le but d'un contrat de performance est de créer la passerelle entre les objectifs stratégiques de l'Etat et les actions mises en œuvre.

L'Etat togolais a signé un contrat de performance avec la CEET et la TdE.

Concernant la CEET : Le contrat de performance entre l'Etat et la CEET a pour objet d'établir ou de définir :

- les objectifs fixés à la CEET par l'Etat en matière d'accès à l'électricité, de qualité de service, de gestion interne et de rentabilité financière, d'indicateurs de performance associés à ces objectifs, et des avantages et pénalités découlant de l'atteinte ou non des résultats ;
- les moyens mis ou à mettre à la disposition de la CEET par l'Etat et les engagements de l'Etat pour permettre à la CEET d'atteindre ses objectifs ;
- les moyens à mobiliser par la CEET pour atteindre ces objectifs et respecter ses engagements vis-à-vis de l'Etat.

Concernant la TdE : Le secteur de l'hydraulique urbaine a été marqué pendant longtemps, sur le plan juridique, par l'insuffisance de la loi sur l'eau potable. La référence contractuelle entre l'Etat et la TdE, était le décret N°99-108 du 22 décembre 1999. Le contrat de performance permet de renforcer le développement du secteur de l'eau au Togo.

L'Etat a conclu un contrat d'affermage avec la TdE depuis le 1^{er} janvier 2015 pour une durée de 10 ans. Ce contrat d'affermage renferme un contrat de performance qui insiste sur les obligations réciproques entre la TdE et la SP-EAU. Il met en exergue les indicateurs de performance que la TdE est tenue d'atteindre pour le développement du secteur de l'eau. Sur cette base, la TdE doit verser des redevances à la SP-EAU.

Dans le cadre du contrôle de la qualité de l'exploitation du service d'eau par la TdE, les stipulations des articles 68 à 71 du contrat d'affermage et de l'article 12 du contrat de performance prévoient la transmission des rapports périodiques au Ministère chargé des finances. Ces contrôles ont pour objet de s'assurer : la bonne exploitation des ouvrages et équipements de production et de distribution, la bonne gestion commerciale, la potabilité de l'eau fournie au robinet des abonnés et de la protection des ressources en eau exploitées, de faire ressortir les effets éventuels des constats sur les indicateurs de performance, la sincérité des informations fournies par la TdE et l'état des ouvrages exploités.

**ANNEXE – Répertoire des participations de l'Etat à fin d'année
2022**

DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE										REPUBLIQUE TOGOLAISE Travail-Liberté-Patrie
.....										
DIRECTION DES OPERATIONS FINANCIERES ET DU PORTEFEUILLE DE L'ETAT										
.....										

REPERTOIRE DES ACTIFS FINANCIERS DE L'ETAT AU 4^{ème} TRIMESTRE 2022

N° D'ORDRE	ENTREPRISES PUBLIQUES		CAPITAL SOCIAL			PART DE L'ETAT			NOMBRE D' ACTIONS	EN (%)	
			MONTANT			MONTANT					
			EN F CFA	EN DEVISES		EN F CFA	EN DEVISES				
DOLLARS US (\$)	EUROS (€)	DOLLARS US (\$)		EUROS (€)	DINARS ISLAM IQUES						
SOCIETES D'ETAT											
1	1	SNPT	5 000 000 000	-	-	-	5 000 000 000	-	-	1500 000	100,00
2	2	LONATO	5 000 000 000	-	-	-	5 000 000 000	-	-	50 000	100,00
3	3	PAL	3 500 000 000	-	-	-	3 500 000 000	-	-	35 000	100,00
4	4	CEET	630 000 000	-	-	-	630 000 000	-	-	6 300	100,00
5	5	SPT	1 000 000 000	-	-	-	1 000 000 000	-	-	100 000	100,00
6	6	TdE	1 450 000 000	-	-	-	1 450 000 000	-	-	14 500	100,00
7	7	SP-EAU	8 000 000 000	-	-	-	8 000 000 000	-	-	80 000	100,00
8	8	ODEF	1828 027 884	-	-	-	1828 027 884	-	-	-	100,00
9	9	EDITOGO	741740 920	-	-	-	741740 920	-	-	7 300	100,00
10	10	UTB	10 000 000 000	-	-	-	10 000 000 000	-	-	1000 000	100,00
11	11	SOCIETE D'INFRASTRUCTURES NUMERIQUES (S.I.N.) S.A.	14 232 000 000	-	-	-	14 232 000 000	-	-	142 320	100,00
12	12	SRT	250 000 000	-	-	-	250 000 000	-	-	25 000	100,00
13	13	COMP EL	600 000 000	-	-	-	600 000 000	-	-	2 400	100,00
14	14	HOTEL SARAKAWA	10 976 124 000	-	-	-	10 976 124 000	-	-	-	100,00
15	15	HOTEL KARA	2 375 292 510	-	-	-	2 375 292 510	-	-	-	100,00
16	16	ROC HOTEL	25 000 000	-	-	-	25 000 000	-	-	-	100,00
17	17	TOGO INVEST	10 500 000 000	-	-	-	10 500 000 000	-	-	525 000	100,00
SOUS-TOTAL 1			86 108 185 314				86 108 185 314			3 487 820	-

SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE											
18	1	CYBER DEFENSE AFRICA (CDA)	1 965 000 000	-	-	-	1 336 200 000	-	-	1336 200	68,00
19	2	NOSOPHAT (NOUVELLE SOCIETE DE PRODUCTION DES HUILES ALIMENTAIRES ET DU TOURTEAU)	340 000 000	-	-	-	204 000 000	-	-	20 400	60,00
20	3	USINE D'ANANAS D'ADETIKOPE	166 000 000	-	-	-	116 600 000	-	-	11 660	60,00
21	4	SOTRAL	65 000 000	-	-	-	62 500 000	-	-	6 250	96,20
22	5	T-OIL COMPANY	685 120 000	-	-	-	546 314 688	-	-	-	79,74
23	6	SALT	500 000 000	-	-	-	300 000 000	-	-	-	60,00
SOUS-TOTAL 2			3 741 120 000				2 560 614 688			1 374 010	-

PARTICIPATIONS MINORITAIRES DE L'ETAT												
24	1	TOGOCOM	17 040 660 000	-	-	-	8 349 920 000	-	-	834 992	49,00	
25	2	SABER	2 001 000 000	-	-	-	100 000 000	-	-	100	5,00	
26	3	SUNU Bank (ex BPEC)	20 808 960 000	-	-	-	970 000 000	-	-	97 000	4,66	
27	4	COMPAGNIE TOGOLAISE D'EAUX MINERALES (CTEM)	30 000 000	-	-	-	3 000 000	-	-	300	10,00	
28	5	BCEAO	134 120 000 000	-	-	-	16 765 000 000	-	-	-	12,50	
29	6	WACEM	5 500 000 000	-	-	-	550 000 000	-	-	55 000	10,00	
30	7	STSL	300 000 000	-	-	-	192 000 000	-	-	19 200	40,00	
31	8	SCAN TOGO	10 000 000	-	-	-	1 000 000	-	-	100	10,00	
32	9	AFRICA-RE	-	285 140 500	-	-	-	720 000	-	7 200	0,25	
33	10	GLOBAL MERCHANTS	10 000 000	-	-	-	1 000 000	-	-	100	10,00	
34	11	BIA TOGO	10 000 000 000	-	-	-	1 097 000 000	-	-	-	10,89	
35	12	CICA-RE	30 000 000 000	-	-	-	1 668 000 000	-	-	1 668	4,00	
36	13	NSCT	25 000 000 000	-	-	-	5 996 397 600	-	-	5 996 398	24,00	
37	14	STTP	250 000 000	-	-	-	122 500 000	-	-	12 250	49,00	
38	15	ORABANK	10 019 110 000	-	-	-	200 380 000	-	-	20 038	2,00	
39	16	BOAD	230 252 771 131	-	-	-	14 398 000 000	-	-	288	1,31	
40	17	BRVM	3 080 920 000	-	-	-	56 000 000	-	-	5 600	182	
41	18	DC-BR	1 560 063 000	-	-	-	28 000 000	-	-	2 800	180	
42	19	AFREXIM BANK	-	1 162 100 000	-	-	-	3 270 000	-	327	0,28	
43	20	POMAR TOGO	4 850 000 000	-	-	-	485 000 000	-	-	48 500	10,00	
44	21	FAGACE	16 496 335 283	-	-	-	2 579 933 733	-	-	2 580	0,74	
45	22	FONDS AFRICAIN DE SOLIDARITE (FSA)	60 000 000 000	-	-	-	3 801 449 474	-	-	-	6,34	
46	23	ACA (AGENCE POUR L'ASSURANCE DU COMMERCE EN AFRIQUE)	-	411 000 000	-	-	-	24 800 000	-	248	6,73	
47	24	MECANISME INCITATIF DE FINANCEMENT AGRICOLE (MIFA)	10 000 000 000	-	-	-	1 900 000 000	-	-	190 000	19,00	
48	25	BIID (BANQUE ISLAMIQUE DE DEVELOPPEMENT)	-	-	50 000 000	-	-	-	18 160 000	18 160	0,03	
49	26	AFRICA 50	-	632 223 000	-	-	-	4 818 250	-	4 818	0,19	
50	27	INTERNATIONAL BUSINESS BANK TOGO (IB BANK TOGO) Ex BT CI	27 000 000 000	-	-	-	2 700 000 000	-	-	270 000	10,00	
51	28	AFRICA FINANCE CORPORATION (AFC)	-	-	-	-	5 000 000	-	-	2 500 000	-	
52	29	BANQUE SAHELO-SAHARIENNE POUR L'INDUSTRIE ET LE COMMERCE (BSIC)	-	529 968 000	-	-	-	12 882 500	-	-	3,42	
53	30	PLATEFORME INDUSTRIELLE D'ADETIKOPE (PIA)	17 642 850 000	-	-	-	617 500 000	-	-	617 500	35,00	
SOUS-TOTAL 3			625 972 669 414	2 490 463 500	529 968 000	50 000 000	62 582 080 807	38 608 250	12 882 500	18 160 000	10 688 823	-

COMPTE MICROSOFT

TOTAL = ST 1 + ST 2 + ST 3

745 821 974 728 | 2 490 463 500 | 529 968 000 | 50 000 000 | 151 250 880 809 | 38 608 250 | 12 882 500 | 18 160 000 | 15 550 653

36



SORTIE

RÉPUBLIQUE TOGOLAISE

Ministère de l'Economie
et des Finances

Direction Générale du Trésor
et de la Comptabilité Publique

www.togoreforme.gouv.tg

www.tresorpublic.gouv.tg