

---

# RAPPORT LF 2020

---

## SOMMAIRE

RESUME EXECUTIF .....	4
A. Orientations générales d'élaboration de la loi de finances pour la gestion 2020 .....	4
B. Trajectoire des finances publiques pour la période de 2020-2022 .....	7
B.1. Les moyens financiers alloués aux politiques publiques .....	8
B.2. Les moyens humains alloués aux politiques publiques .....	10
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>11</b>
<b>PARTIE 1 : UNE POLITIQUE BUDGETAIRE AU SERVICE DE LA RELANCE DURABLE DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL</b> .....	<b>13</b>
1. L'économie béninoise sur la période 2019-2022 : de bonnes perspectives pour la croissance économique dans un environnement non inflationniste .....	13
1.1. Perspectives économiques dans la région et dans le monde .....	13
1.2. L'économie béninoise .....	14
1.3. Retour sur certains repères de la politique économique du Gouvernement .....	15
▪ La valorisation du patrimoine national et le développement du tourisme .....	16
▪ L'autonomisation énergétique : l'amorce de la phase de stabilisation et de renforcement de la transition énergétique .....	16
▪ Des changements majeurs pour les voiries des villes principales et secondaires .....	17
▪ Des marchés urbains modernisés pour booster l'économie locale .....	18
2. Une fiscalité d'impulsion économique de mieux en mieux au service de la création d'entreprises et de la promotion d'emplois .....	18
2.1. Une politique d'élargissement de l'espace fiscal en faveur du citoyen et de l'entreprise .....	18
2.2. Une réforme foncière durable au service de l'investissement .....	19
2.3. Une fiscalité locale plus simple et plus juste .....	19
3. Des réformes pour moderniser et consolider le modèle social béninois .....	19
3.1. Développement de l'espace public de protection sociale .....	20
3.2. Renforcement des branches « Assurance maladie » et « Crédit » de l'ARCH et amorce de la phase pilote des composantes « Assurance retraite » et « Formation » .....	20
3.3. La réforme de la modernisation du système d'identification des personnes .....	21
3.4. Des initiatives novatrices et structurantes pour anticiper la réalisation de l'accès universel à l'eau potable aux populations à l'horizon 2021 .....	21
3.5. La consolidation du programme intégré d'alimentation scolaire .....	22
3.6. Un programme spécial d'insertion dans l'emploi .....	23
3.7. Des aides universitaires pour inciter à l'excellence dans les universités publiques .....	23
4. Retour sur la politique d'apurement des dettes liées aux pensions et aux salaires .....	24
<b>PARTIE 2 : UN BUDGET DE L'ETAT 2020 PLUS LISIBLE, MIEUX CALIBRE ET ORIENTE VERS LE BIEN ETRE SOCIAL DU CITOYEN</b> .....	<b>25</b>
1. Point de l'exécution du budget de l'Etat pour la gestion 2019 à fin juin et perspectives d'exécution pour fin septembre et fin décembre 2019 .....	25

1.1.	<i>Réalisation des recettes à fin juin 2019, projection à fin septembre et atterrissage à fin décembre 2019 .....</i>	25
1.2.	<i>Exécution des dépenses à fin juin 2019, projection à fin septembre et atterrissage à fin décembre 2019 .....</i>	26
2.	Une trajectoire des finances publiques en cohérence avec les réformes mises en œuvre depuis le début du quinquennat .....	28
2.1.	<i>De la maîtrise des dépenses ordinaires et de la stabilisation du fonctionnement général de l'Etat</i>	28
2.2.	<i>De la poursuite de la consolidation des crédits d'investissement et de l'activité économique.....</i>	29
3.	Un budget de l'Etat en ligne avec les ambitions du Gouvernement.....	29
3.1.	<i>Le budget de l'Etat .....</i>	29
3.2.	<i>Les opérations de trésorerie .....</i>	32
3.3.	<i>L'équilibre budgétaire et financier .....</i>	34
3.4.	<i>Les plafonds d'autorisation d'emploi.....</i>	34
<b>CONCLUSION.....</b>		<b>37</b>

## **LISTE DES TABLEAUX**

<i>Tableau 1 : Profil des indicateurs macroéconomiques et macro-budgétaires.....</i>	<i>6</i>
<i>Tableau 2 : Profil des indicateurs sociaux.....</i>	<i>6</i>
<i>Tableau 3 : Synthèse des recettes budgétaires 2019 et 2020 .....</i>	<i>8</i>
<i>Tableau 4 : Synthèse des dépenses budgétaires 2019 et 2020 .....</i>	<i>9</i>
<i>Tableau 5 : Synthèse des ressources de financement de 2019 et 2020 .....</i>	<i>9</i>
<i>Tableau 6 : Synthèse des charges de trésorerie 2019 et 2020 .....</i>	<i>9</i>
<i>Tableau 7 : Réalisation à fin juin et estimation de réalisation des ressources de la loi de finances 2019 à fin septembre et décembre 2019.....</i>	<i>26</i>
<i>Tableau 8 : Exécution à fin juin et estimation d'exécution des charges de la loi de finances 2019 à fin septembre et décembre 2019 .....</i>	<i>27</i>
<i>Tableau 9 : Présentation par catégorie des recettes budgétaires de 2019 et 2020 .....</i>	<i>30</i>
<i>Tableau 10 : Présentation par grandes masses des autorisations d'engagements et des crédits de paiement de 2019 et 2020 .....</i>	<i>32</i>
<i>Tableau 11 : Présentation détaillée des ressources de trésorerie .....</i>	<i>33</i>
<i>Tableau 12 : Présentation détaillée des charges de trésorerie .....</i>	<i>33</i>
<i>Tableau 13 : Détail par ministère et institution de l'Etat des plafonds d'autorisation d'emplois .....</i>	<i>34</i>

## RESUME EXECUTIF

### A. Orientations générales d'élaboration de la loi de finances pour la gestion 2020

Le rapport de présentation élaboré chaque année est une initiative du Gouvernement pour offrir aux parlementaires et au public, un résumé simple et précis du contenu de la loi de finances de l'année, notamment dans ses aspects économique, budgétaire et social. Pour l'année 2020, en matière d'orientations, les repères de la politique économique et les fondamentaux de la politique budgétaire définis par l'Etat depuis le début du quinquennat, pour servir de référence à l'élaboration de la loi de finances, restent inchangés. Ainsi, la loi de finances pour la gestion 2020 poursuit et renforce la mise en œuvre du Programme d'Actions du Gouvernement (PAG 2016-2021), l'application des dispositions de la loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances (LOLF) et le respect des engagements pris avec les institutions financières internationales. La traduction au budget de ces orientations est lisible à travers : la parfaite articulation entre les piliers du PAG et le budget de l'Etat d'une part, l'opérationnalisation de la gestion pluriannuelle du budget de l'Etat, la budgétisation en Autorisations d'Engagement et en Crédits de Paiement (AE/CP) des investissements publics et l'extension de l'exécution du budget de l'Etat en double commande<sup>(1)</sup> à tous les ministères et institutions de l'Etat, d'autre part.

Le budget de l'Etat pour la gestion 2020 dont la mise en œuvre permettrait à notre pays de consolider sa position sur le sentier de croissance économique et de stabilisation du cadre macro-économique, intègre dans la philosophie de sa construction, des efforts supplémentaires d'aménagement de l'espace budgétaire au profit de l'investissement et du social, par des moyens autres que l'augmentation des taxes et impôts : (i) élargissement de l'assiette fiscale (formalisation des entreprises du secteur informel; (ii) appréhension de nouvelles niches d'impôts, etc.); (iii) poursuite de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales ; (iv) dématérialisation des procédures ; (v) renforcement des capacités des personnels des régions et des acteurs de la chaîne des dépenses publiques et (vi) poursuite de l'exercice de rationalisation des crédits de fonctionnement des services publics et ciblage de la dépense en faveur des engagements financiers déjà pris par les ministères dans le cadre de l'exécution des projets et programmes phares du Programme d'Actions du Gouvernement.

C'est ainsi que le texte de loi de finances pour la gestion 2020 consacre la réduction du nombre d'impôt contenu dans le système fiscal. Ceci s'est traduit, entre autres, par le regroupement de l'ensemble des impôts fonciers en une seule taxe, la suppression de certains prélèvements pour assurer la compétitivité des produits locaux, etc.

Globalement, les orientations ci-dessus constituent la boussole de la politique budgétaire.

#### 1. De la maîtrise des dépenses ordinaires et de la stabilisation du fonctionnement général de l'Etat

---

<sup>1</sup> Exécution du budget de l'Etat en double commande : Dans la perspective du démarrage de l'exécution du budget de l'Etat en mode programme, l'exécution du budget de l'Etat pour la gestion 2020 sera pilotée de façon concomitante en mode classique et en mode programme. L'objectif poursuivi est de tester le nouveau système d'information afin de vérifier sa robustesse et la conformité en réel des sorties aux normes de gestion.

Les efforts consentis pendant les trois dernières années en termes de mutualisation des charges et d'amélioration de l'efficacité de la dépense sont capitalisés et tenus comme ligne directrice dans l'exercice de définition du profil des dépenses de fonctionnement de l'Etat.

Ainsi, la prévision de certaines grosses dépenses d'abonnement telles que les consommations en eau, en énergie électrique et en télécommunication est affinée en fonction des données historiques de consommation pour garantir en gestion, un paiement régulier aux opérateurs. Cette stratégie d'inscription au budget des crédits nécessaires à la couverture intégrale des dépenses d'abonnement, s'applique également aux loyers relatifs à l'utilisation des véhicules acquis par l'administration par le mode leasing. Le maintien des véhicules en cours d'utilisation et les demandes de mise à disposition de nouveaux véhicules sont conditionnés par la capacité du service demandeur à prendre en charge, sur son budget, le paiement régulier des loyers.

La même logique a guidé la quantification des crédits devant servir au paiement des dépenses liées aux autres achats de prestations, aux achats de fournitures et autres consommables. Ici, à l'instar des coûts historiques et des prévisions de consommation reçues de certaines sociétés prestataires de services, le Répertoire des Prix de Références a prioritairement servi de boussole pour le chiffrage des coûts et la détermination des crédits rattachés aux activités.

Somme toute, l'exercice de revue de la dépense publique est progressivement hissé au rang des bonnes pratiques de gestion des finances publiques, de même que l'analyse préalable de la pertinence et de la cohérence des activités devant nourrir la structure programmatique des ministères et soutenir l'atteinte des cibles préétablies.

Les statistiques budgétaires ressorties de cette politique depuis 2016 sont élogieuses et justifient le nouveau profil du budget de l'Etat qui offre de mieux en mieux, plus d'espace aux dépenses relatives à la formation brute de capital fixe, moteur de la croissance économique et du développement dans tous les pays du monde.

## **2. De la poursuite de la consolidation des crédits d'investissement et de l'activité économique**

Tout comme en 2019, seuls les projets phares en cours de mise en œuvre sont prioritairement éligibles au Programme d'Investissement Public 2020-2022.

A ce titre, les crédits d'investissement du budget de l'Etat pour la gestion 2020 sont davantage orientés vers les projets dont les fiches techniques d'exécution attestent des progrès devant donner lieu à décaissement courant la gestion 2020. Dans cet exercice, il est donc tenu compte du principe de l'antériorité et de la maturité des projets dans l'affectation des crédits. Globalement, les secteurs prioritaires restent ceux définis dans le Programme d'Actions du Gouvernement à savoir : l'eau et l'énergie, le tourisme, le cadre de vie, la sécurité, l'éducation, la santé et la protection sociale, l'agriculture, les infrastructures productives et l'économie numérique. Pour le budget 2020, ces secteurs cumulent 68,7% du volume des crédits budgétaires alloués aux dépenses en capital en loi de finances.

La mise en œuvre réussie de ces orientations en 2020 devrait contribuer à la consolidation de la croissance économique dont le taux ressortirait à **7,6%** dans un environnement d'inflation maîtrisée.

Au total, pour la loi de finances, gestion 2020, la recherche de la sincérité budgétaire, s'agissant des charges, est soutenue par un double repère : la pratique de la revue de la dépense orientée sur la justification des crédits de fonctionnement et le déploiement des crédits en AE/CP pour les dépenses d'investissement.

### 3. Quelques chiffres clés qui reflètent l'impact positif de la politique du Gouvernement sur le cadre macroéconomique et le social

- *Au plan macro-économique et budgétaire*

Tableau 1 : Profil des indicateurs macroéconomiques et macro-budgétaires

Agrégats	Norme <sup>2</sup> UEMOA	Profil des agrégats pour le Bénin				
		2015	2016	2017	2018	2019 <sup>3</sup> (estimation)
Taux de croissance économique (% du PIB)		1,8	3,3	5,7	6,7	7,6
Taux de pression fiscale (% du PIB)	20	10,6	9,2	9,7	10,2	11
Solde global (% du PIB)	-3,0	-5,9	-4,4	-4,3	-2,9	-2,2
Taux d'investissement (% du PIB)	20	26,0	21,0	25,6	27,8	29,6
Ratio (masse salariale/recettes fiscales, %)	35	48,2	55,2	47,3	44,0	40,8
Taux d'inflation annuel moyen (%)	3,0	0,3	-0,8	0,1	-0,8	2,0
Encours de la dette publique (% du PIB)	70	49,3	35,9	39,6	41,0	40,5

Source : Indicateurs SNC, septembre 2019

- *Au plan social*

Tableau 2 : Profil des indicateurs sociaux

Indicateurs	2015	2016	2017	2018	2019 (estimation)
<b>Secteur éducation</b>					
Taux de couverture des écoles en cantines scolaires	(2014-2015)	(2015-2016)	(2016-2017)	31% (2017-2018)	51% (2018-2019)
Taux de scolarisation au primaire (% brut) <sup>4</sup>	132,5	130,9	126,6	132,5	-
Proportion des filles inscrites dans l'Enseignement Technique (%)	25,9	27,0	26,8	26,6	-
<b>Secteur énergétique</b>					

<sup>2</sup> Cf. <https://umoatitres.org/wp-content/uploads/2018/12/Pacte-de-convergence-UEMOA.pdf> (page 5).

<sup>3</sup> Cf. Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle initial 2020-2022 (pages 31 et 32) : [http://budgetbenin.bj/wp-content/uploads/2018/12/ANNEXES\\_DPBEF\\_2020-2022-20\\_06\\_19\\_Final\\_01h08.pdf](http://budgetbenin.bj/wp-content/uploads/2018/12/ANNEXES_DPBEF_2020-2022-20_06_19_Final_01h08.pdf)

<sup>4</sup> Cf. Base de données de la Banque Mondiale, consultée le 13/08/2019 : <http://api.worldbank.org/v2/fr/country/BEN?downloadformat=excel>; (cellule 709).

Indicateurs	2015	2016	2017	2018	2019 (estimation)
Taux d'électrification National (%) <sup>5</sup>	27,70	29,00	29,70	29,20	29,73
En zone urbaine	51,20	58,60	59,30	58,10	60,74
En zone rurale	7,70	8,30	8,30	8,20	8,38
<b>Secteur eau</b>					
Taux de déserte en eau potable					
<b>En zone urbaine</b>			55,0	57,9	-
<b>En zone rurale</b>			41,8	40,4	-
<b>Secteur Santé et protection sociale</b>					
Espérance de vie à la naissance, total (années)	63,3	63,7	63,9	64,2	64,6
Taux de mortalité, brut (pour 1 000 personnes)	7,8	7,6	7,5	7,3	7,2
Taux de couverture vaccinale au Pentavalent 3 des enfants de 0-11 mois	-	104,9	106,0	112,6	-
Taux d'utilisation des méthodes contraceptives modernes	-	14,3	14,8	12	-
Taux de fréquentation des services de santé par les enfants de 0 à 5 ans	-	73,4	79,2	85,3	-
Taux de fréquentation des services de santé	-	45,2	46,9	51	-
Couverture des traitements antirétroviraux chez les femmes enceintes (% des femmes enceintes séropositives)	72,5	85,62	91,68	96,77	-
<b>Secteur de l'économie numérique</b>					
Taux de couverture du territoire à internet très haut débit	-	-	40,4	48,0	-
<b>Secteur de la justice</b>					
Durée moyenne des détentions préventives globales (en mois)	-	-	17,3	16,9	-
Distance moyenne au TPI	-	-	13,4 km	13,4 km	-
Proportion de la population carcérale en instance de jugement	69,1	-	62	57,5	-
Taux de traitement des plaintes des justiciables sur le comportement des acteurs du système judiciaire		52,5	44,6	96,8	-

Source : DGB, septembre 2019

## B. Trajectoire des finances publiques pour la période de 2020-2022

Les ressources et les charges de la loi de finances pour la gestion 2020 s'équilibrent en crédits de paiement (CP) à la somme de **1986,910 milliards de FCFA** contre 1 877,543 milliards de FCFA en 2019. Elle est en hausse de 109,367 milliards de FCFA, ce qui correspond à une

<sup>5</sup> Taux d'électrification entendu proportion de ménage ayant accès à l'électrification grâce aux services publics (Sources : RGPH4, rapport d'enquête sur la consommation d'électricité au Bénin, INSAE)



progression de 5,8%. La structure du budget de l'Etat pour la gestion 2020 est conforme aux orientations définies et contenues globalement dans le PAG. Cette structure s'est améliorée en termes de lisibilité du point de vue de la présentation du budget de l'Etat avec le déploiement en Autorisation d'Engagement (AE) et en Crédit de Paiement (CP) des dépenses en capital.

La loi de finances pour la gestion 2020 qui est la quatrième en support à la mise en œuvre du PAG stabilise le fonctionnement général de l'Etat et renforce les efforts de financement des dépenses en capital et des programmes sociaux, condition sine qua non pour la poursuite de l'exécution des projets phares et prioritaires.

## **B.1. Les moyens financiers alloués aux politiques publiques**

Ils sont articulés autour des programmes budgétaires et présentés conformément à la nomenclature de présentation de la loi de finances.

### 1.1 Le budget de l'Etat

Le budget de l'Etat pour la gestion 2020 comprend les recettes et les dépenses budgétaires qui se présentent comme suit :

#### 1.1. Les recettes budgétaires

Elles s'établissent pour la gestion 2020 à **1 333 milliards de FCFA** contre 1 211,902 milliards de FCFA en 2019, en augmentation de 121,098 milliards de FCFA correspondant à 10,0%. Les prévisions de 2020 confirment l'effet positif et durable attendu des réformes engagées depuis 2016 sur la collecte des revenus domestiques et de porte. Le niveau prévisionnel des ressources attendues en 2020, projeté suivant une grande prudence, rassure sur l'atteinte d'année en année de l'objectif principal de ces réformes à savoir, la transformation en profondeur de la structure de l'économie béninoise et le renforcement de sa résilience aux chocs exogènes.

Par catégorie de budget, les recettes du budget de l'Etat se présentent comme ci-après :

*Tableau 3 : Synthèse des recettes budgétaires 2019 et 2020*

*(En francs milliards de CFA)*

<b>Rubriques budgétaires</b>	<b>Prévisions 2019</b>	<b>Prévisions 2020</b>	<b>Ecart 2020-2019</b>
<b>1. Budget général</b>	1 137,6	1 264,231	126,631
<b>2. Budget annexe (FNRB)</b>	51,000	52,269	1,269
<b>3. Comptes d'affectation spéciale</b>	23,302	16,500	-6,802
<b>Total des recettes du budget de l'Etat (1+2+3)</b>	<b>1 211,902</b>	<b>1 333,000</b>	<b>121,098</b>

Source : DGB, septembre 2019

#### 1.2. Les dépenses budgétaires

Les dépenses globales de l'Etat comprennent les dépenses des ministères (budget général), les dépenses du Fonds National des Retraites du Bénin (FNRB) et les dépenses prévues sur les comptes d'affectation spéciale.

Elles se présentent comme suit :

*Tableau 4 : Synthèse des dépenses budgétaires 2019 et 2020 (En milliards de francs CFA)*

Rubriques budgétaires	2019		2020	
	AE	CP	AE	CP
<b>1. Budget général</b>	1 100,000	1 264,289	2 656,000	1 381,400
<b>2. Budget annexe (FNRB)</b>	0,000	85,450	0,000	89,000
<b>3. Comptes d'affectation spéciale</b>	0,000	23,302	0,000	16,500
<b>Total des dépenses du budget de l'Etat (1+2+3)</b>	<b>1 100,000</b>	<b>1 373,041</b>	<b>2 656,000</b>	<b>1 486,900</b>

Source : DGB, septembre 2019

## 2.1 Les opérations de trésorerie

Elles sont composées des ressources de financement, notamment les emprunts intérieurs et extérieurs sur le court, moyen et long terme puis des charges de trésorerie constituées essentiellement des remboursements des prêts, conformément au calendrier des échéanciers.

### 2.1. Les ressources de trésorerie

Elles sont évaluées pour l'année 2020 au montant de 653,910 milliards de FCFA et se décomposent comme suit :

*Tableau 5 : Synthèse des ressources de financement de 2019 et 2020*

Rubriques budgétaires	Prévisions 2019	Prévisions 2020	Ecart 2020-2019
<b>1. Dette extérieure (Produits)</b>	208,609	174,4	-34,209
<b>2. Dette intérieure (Produits)</b>	457,032	479,510	22,478
<b>3. Autres (Produits)</b>	0	0	0
<b>Total des ressources de trésorerie (1+2+3)</b>	<b>665,641</b>	<b>653,910</b>	<b>-11,731</b>

Source : DGB, septembre 2019

### 2.2. Les charges de trésorerie

Les remboursements des emprunts programmés pour l'année 2020 ainsi que les dépenses gérées en trésorerie s'élèvent à 500,010 milliards de FCFA et se décomposent comme suit :

*Tableau 6 : Synthèse des charges de trésorerie 2019 et 2020*

Rubriques budgétaires	Prévisions 2019	Prévisions 2020	Ecart 2020-2019
<b>1. Dette extérieure (Charges)</b>	38,240	71,194	32,954
<b>2. Dette intérieure (Charges)</b>	438,263	400,316	-37,947
<b>3. Autres (Charges)</b>	28,000	28,500	0,500
<b>Total des charges de trésorerie (1+2+3)</b>	<b>504,503</b>	<b>500,010</b>	<b>-4,493</b>

Source : DGB, septembre 2019

### 3.1 L'équilibre budgétaire et financier

Les prévisions budgétaires pour 2020 dégagent un solde prévisionnel déficitaire (dons compris) de 153,900 milliards de FCFA en amélioration de 7,239 milliards de FCFA par rapport à 2019. Ce solde correspond à **1,8% du PIB** contre 2,2% attendu à fin décembre 2019. Ce qui confirme ainsi, pour la deuxième année successive, le respect par le Gouvernement du plafond communautaire fixé à 3%.

### B.2. Les moyens humains alloués aux politiques publiques

Ils sont exprimés en Equivalent Temps Plein (ETP) et correspondent au nombre total d'emplois à exercer à plein temps selon la législation de travail en vigueur par les agents de l'Etat en service dans les ministères et les institutions de l'Etat. Les salaires étant calculés sur la base du régime de carrière et non d'emploi, le temps travaillé considéré, est de 100% (8h de travail par jour pour chaque agent de l'Etat y compris ceux devant prendre service en 2020, une fois recrutés et ceux devant également faire valoir leur droit à une pension de retraite). En somme l'ETP correspond à l'effectif physique auquel est appliqué le temps horaire de travail.

Il est de 105 523 pour 2020 contre une prévision de 103 522 pour 2019.

## INTRODUCTION

La loi de finances pour la gestion 2020 capitalise les améliorations obtenues des trois dernières années de réformes économiques et financières. Il prend appui sur un cadre macroéconomique stabilisé avec des agrégats en perpétuelle consolidation et une politique budgétaire qui démontre toute son efficacité. Ainsi, en lien avec les orientations du Programme d'Actions du Gouvernement (PAG 2016-2021), les engagements internationaux et l'application des dispositions de la loi organique n° 2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances, le budget de l'Etat pour la gestion 2020 priorise l'approfondissement des réformes économiques et budgétaires et la consolidation du modèle social béninois. Il contient des initiatives à fort impact social et affiche, sans conteste, des preuves de la répartition équitable des fruits de la croissance économique qui, elle-même, parce qu'elle est de plus en plus élevée, atteste que notre pays est effectivement entré dans une phase de développement soutenu.

Dans son format de présentation, la loi de finances pour la gestion 2020 réitère une structuration budgétaire conforme à la volonté du Gouvernement : celle de réaliser l'inversion de la tendance du profil du budget de l'Etat, en reliant plus de ressources aux dépenses d'avenir dont notamment, les dépenses en capital et les dépenses de transferts destinées au financement des programmes sociaux. Ainsi, la loi de finances pour la gestion 2020 affiche une sensibilité manifeste aux allocations ayant pour finalité la couverture intégrale des programmes de gratuité (cantines scolaires, prise en charge des droits d'écolage dans les écoles maternelles et primaires, les établissements secondaires techniques et professionnels et à l'université, prise en charge des kits de césarienne, prise en charge du paludisme pour les enfants de 0 à 5 ans et les femmes enceintes, les IST, les soins palliatifs, l'assurance maladie pour les couches défavorisées, les évacuations sanitaires, les hémodialysés, les programmes vaccinaux, etc.) et aux subventions et autres appuis financiers aux ménages (bourses et autres allocations universitaires, subventions aux produits pharmaceutiques, aux produits de première nécessité, micro crédits, etc.). De même, en matière d'investissement, il cible presque exclusivement le financement des projets et programmes concourant directement à la mise en œuvre du Programme d'Actions du Gouvernement avec une emphase sur ceux ayant déjà connu un début de mise en œuvre.

En somme, la politique d'investissement dans les infrastructures et le social initiée à travers le PAG depuis 2016 sera poursuivie et consolidée en 2020. En termes d'allocation budgétaire, les actions sensibles au social occupent une place de choix dans le budget de l'Etat. L'accent sera mis également en 2020 sur la mise en place des conditions favorables pour l'essor du secteur privé comme moteur de la croissance à moyen terme. Dans ce cadre, la valorisation des secteurs stratégiques à haut potentiel mais jusque-là sous exploités tels que le tourisme, l'économie numérique, l'agriculture, les infrastructures marchandes et l'économie du savoir sera poursuivie. De même, la politique de renforcement des capacités de production et de distribution de l'énergie et les travaux de voirie dans les principales villes du pays devront s'accélérer.

Au regard de la politique économique du Gouvernement, et sur la base de l'évolution probable de la conjoncture aux plans international et sous régional, le taux de croissance de l'économie s'afficherait à **7,6%** en 2020 et le déficit budgétaire prévisionnel, base ordonnancement donc compris ressortirait à **1,8%** du PIB contre **2,2%** attendu en 2019.

Par ailleurs, la loi de finances pour la gestion 2020 poursuit l'opérationnalisation des innovations induites par le nouveau cadre juridique de gestion des finances publiques, en l'occurrence la présentation des crédits au format des Autorisations d'Engagement et des Crédits de Paiement. Ainsi, la loi de finances pour la gestion 2020 soumise à la Représentation Nationale présente une structuration quasi conforme aux exigences de la LOLF et inclut dans sa documentation, un DPPD<sup>6</sup> pour chaque ministère, un PAP<sup>7</sup> pour chaque programme budgétaire et pour chaque Institution de l'Etat, une dotation budgétaire.

Aussi, le texte de loi de finances incorpore-t-il, un tableau synthèse des politiques publiques en cours de mise en œuvre pour l'ensemble des programmes budgétaires, avec la mise en relief des moyens alloués, des résultats attendus et des cibles pour 2020 ainsi que des indicateurs de mesure de performance. Ce qui trace, par avance, un cadre de référence pour la production, en fin d'année 2020, des documents de reddition de compte, notamment les Rapports Annuels de Performance (RAP).

Pour l'année 2020, au-delà des sept (07) ministères pilotes, l'ensemble des ministères ainsi que les institutions de l'Etat feront l'exercice d'exécution à blanc du budget de l'Etat en mode programme à travers le nouveau Système d'Informations de Gestion des Finances Publiques (SIGFP) en cours de construction dans le but de tester sa robustesse et sa solidité à porter efficacement l'exécution budgétaire en mode programme en réel à partir de 2021.

A cet effet, **pour le compte de la gestion 2020, il sera soumis à la Représentation Nationale, pour examen et vote, le format classique du budget.** En respect des dispositions de l'article 49 de la LOLF, les Documents de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) et les Projets Annuels de Performance (PAP) sont annexés à la loi de finances, gestion 2020, pour éclairer le Parlement sur l'articulation des crédits budgétaires autour des différentes politiques publiques à financer à partir des crédits à autoriser.

Le présent rapport expose une synthèse de toutes les informations budgétaires et financières de l'Etat. A ce titre, il : (i) fait brièvement le point sur les perspectives de l'économie, (ii) précise les mesures de gouvernance et de transparence budgétaire du Gouvernement, (iii) présente les perspectives budgétaires pour 2020 et (iv) affiche en annexe, la liste des programmes budgétaires de chaque ministère. Il est élaboré par le Gouvernement en complément à la documentation budgétaire exigée par la LOLF.

---

<sup>6</sup> Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses.

<sup>7</sup> Projet Annuel de Performance.

## **PARTIE 1 : UNE POLITIQUE BUDGETAIRE AU SERVICE DE LA RELANCE DURABLE DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL**

Cette première partie du rapport de présentation de la loi de finances pour la gestion 2020 aborde trois dimensions de la politique économique décidée par le Gouvernement, conformément aux orientations contenues dans le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG 2016-2021). Elle met singulièrement en relief, les perspectives de croissance économique, les éléments fondamentaux de la politique fiscale et les réformes en faveur de la consolidation du modèle social béninois.

### **1. L'économie béninoise sur la période 2019-2022 : de bonnes perspectives pour la croissance économique dans un environnement non inflationniste**

Comme mentionné dans le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG), « *le mandat présidentiel 2016-2021* » *devra être un mandat de rupture, de transition, de relance économique et de réformes notamment politiques afin d'impulser une nouvelle dynamique dans le pays* ».

Les trois piliers stratégiques identifiés par le Gouvernement pour guider son action au cours du quinquennat ambitionnent de :

- (i) consolider la démocratie, l'Etat de droit et la bonne gouvernance ;
- (ii) engager la transformation structurelle de l'économie ;
- (iii) améliorer les conditions de vie des populations.

Ainsi, depuis 2017, les lois de finances successives ont été bâties en référence (i) à la vision proposée par le Président de la République et consignée dans le PAG ; (ii) aux engagements internationaux du pays, notamment les Objectifs de Développement Durable (ODD) et les accords conclus avec le Fonds Monétaire International (FMI) et (iii) aux dispositions de la loi organique relative aux lois de finances de 2013 qui institue un format de présentation du budget de l'Etat par politique publique .

#### ***1.1. Perspectives économiques dans la région et dans le monde***

Au **plan mondial**, selon les Perspectives Economiques Mondiales publiées par le FMI en juillet 2019, il est attendu une reprise de l'activité économique après deux années de ralentissement. Le taux de croissance de l'économie mondiale devrait s'afficher à 3,5% en 2020 contre 3,2% en 2019. Cette accélération serait principalement portée par les pays émergents et en développement, notamment l'Inde qui afficherait un taux de croissance de 7,2% en 2020 contre 7,0% en 2019.

En **Afrique subsaharienne**, la croissance économique devrait se consolider pour s'afficher à 3,6% en 2020 contre 3,4% en 2019.

Au **Nigéria**, la croissance devrait poursuivre son accélération en 2020. Le taux de croissance de l'économie nigériane est attendu à 2,6% en 2020 après 2,3% en 2019. Cette accélération de l'activité économique profiterait notamment du redressement continu de la production non pétrolière.

Dans l'UEMOA, le dynamisme de l'activité économique est soutenu et le taux de croissance

s'afficherait à 6,7% en 2019 contre 6,6% en 2018.

### *1.2. L'économie béninoise*

La politique économique sur la période 2020-2022 sera conforme aux grandes options prises par l'État dans le Plan National de Développement 2018-2025, le Programme de Croissance pour le Développement Durable 2018-2021 et le Programme d'Actions du Gouvernement 2016-2021. A travers ces documents de politique, l'État affirme son engagement à amorcer la transformation structurelle de l'économie béninoise afin de la diversifier, la rendre plus productive et l'asseoir sur des bases plus stables et plus solides pour une amélioration substantielle des conditions des populations.

Ainsi, la politique d'investissement, initiée à travers le PAG depuis 2016, sera poursuivie et consolidée en 2020. L'État mettra l'accent sur la mise en place d'un cadre et des conditions favorables pour l'essor du secteur privé comme moteur de la croissance à moyen terme. Dans ce cadre, l'État poursuivra la valorisation des secteurs stratégiques à haut potentiel mais jusque-là sous exploités tels que le tourisme, l'économie numérique, l'agriculture et l'économie du savoir. De même, la politique de renforcement des capacités de production et de distribution de l'énergie sera poursuivie.

Par ailleurs, les filets sociaux au profit des couches les plus défavorisées seront renforcées à travers la batterie de mesures sociales dont plusieurs sont déjà initiées par le Gouvernement comme l'Assurance pour le Renforcement du Capital Humain, le programme national d'alimentation scolaire intégré, etc. Dans cette même perspective, le Gouvernement est également résolu à atteindre les Objectifs de Développement Durable dont il a retenu les cibles prioritaires pertinentes pour le Bénin et pour lesquels un système de coordination et de suivi des actions y relatives est mis en place.

Au regard de la politique économique du Gouvernement, et sur la base de l'évolution probable de la conjoncture aux plans international et sous régional, le taux de croissance de l'économie s'afficherait à 7,6% en 2020. La croissance sera portée, entre autres, par la poursuite de la mise en œuvre des projets et réformes dans les secteurs de l'agriculture, de l'agro-industrie, de l'énergie, du tourisme, de l'économie numérique et des infrastructures.

Ainsi, la valeur ajoutée du **secteur primaire** devrait connaître une hausse de 7,7% contre 4,3% en 2019, induite par la poursuite des actions et réformes dans les branches de l'agriculture vivrière ainsi que celle d'exportation, notamment le coton. En effet, les bonnes performances de la filière coton se poursuivront. Après avoir atteint un nouveau record de production d'environ 700 000 tonnes pour la campagne 2019/2020, l'Association Interprofessionnelle de Coton (AIC) envisage pour la campagne 2020/2021 une production de coton de l'ordre de 800 000 tonnes avec un objectif de production fixé à **1 000 000 tonnes** à l'horizon 2021. Ces performances devraient également impacter positivement les activités d'égrenage dont le sous-secteur bénéficiera de l'installation d'une nouvelle usine (la capacité installée n'est que de 600 000 tonnes pour une production de plus de 700 000 tonnes).

Aussi, dans sa logique de diversification de l'agriculture, et pour éviter la dépendance au coton, le Gouvernement promeut-il depuis 2016 de nouvelles filières aussi bien d'exportation que de

sécurité alimentaire. Les filières concernées pour l'exportation sont : **l'anacarde, l'ananas, les produits maraîchers**. Pour la sécurité alimentaire, les filières en promotion sont relatives au **maïs, au riz et au manioc**. Déjà, quelques résultats sont obtenus pour l'ananas. Ainsi, après la levée (le 03 août 2017) de l'auto-suspension de l'exportation d'ananas, 1023 tonnes d'ananas aux normes ont été exportées sur le marché européen au 30 novembre 2018.

Au niveau du **secteur secondaire**, la valeur ajoutée progresserait de 13,5% en 2020 contre 9,2% en 2019 en lien notamment, avec l'amélioration de l'activité dans les industries agro-alimentaire qui bénéficieraient de la bonne tenue de la production vivrière et de la production cotonnière de la campagne 2019/2020.

Les performances du secteur secondaire seraient également consécutives à la poursuite du dynamisme observé dans le secteur des BTP. Dans ce domaine, plusieurs projets structurants devraient soutenir la croissance en 2020 et à moyen terme. Au nombre de ces projets, on peut citer : i) les chantiers routiers ; ii) la construction du nouvel aéroport de Glo-Djigbé ; iii) la construction du contournement nord de Cotonou ; iv) le projet Asphaltage ; v) la construction des marchés locaux ; vi) la construction du marché de gros d'Akassato ; vii) la construction de stades (phase 1 : 22 stades) ; viii) la construction d'académies sportives ; ix) la construction d'arènes culturelles ; x) l'assainissement pluvial de Cotonou ; xi) l'assainissement pluvial des villes secondaires ; xii) la construction des cités administratives (12 cités) ; xiii) la construction de la cité ministérielle de Cotonou ; xiv) la construction de la caserne militaire d'Allada ; xv) la réhabilitation du stade de l'amitié ; xvi) la construction du Sofitel Cotonou, etc. Plusieurs de ces projets sont déjà en cours d'exécution. C'est le cas par exemple du projet Asphaltage et le projet de construction de stades (22 stades). Plusieurs autres seront lancés en 2020.

Par ailleurs, le Bénin bénéficiera, fin 2019-début 2020, de la construction d'un pipe-line pour l'exportation du pétrole du Niger. La construction de cette infrastructure, qui traversera le pays du nord au sud, permettrait de créer au moins 2 000 emplois durant la phase de construction.

Les activités relevant du **secteur des services** bénéficieraient des bonnes tendances enregistrées dans les secteurs primaire et secondaire ainsi que du bon dynamisme de l'activité portuaire. Par ailleurs, la signature, le 30 avril 2019, du décret permettant la transformation du permis d'habiter en titre foncier faciliterait la réalisation des garanties pour les créances en souffrance et améliorerait la situation financière des banques. Ainsi, dans ce secteur, la valeur ajoutée enregistrerait une hausse de 5,0% contre 7,8% en 2019.

En 2020, **l'inflation** serait contenue en-dessous du seuil communautaire de 3%, prescrit par le Pacte de Convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité de l'UEMOA.

### ***1.3. Retour sur certains repères de la politique économique du Gouvernement***

Dans le lot des secteurs prioritaires identifiés par le Gouvernement pour relancer durablement l'économie béninoise, se trouvent en bonne place : ***le tourisme, le cadre de vie, l'agriculture, l'énergie, le BTP et l'économie numérique.***



### ▪ **La valorisation du patrimoine national et le développement du tourisme**

Le programme budgétaire n° 093 intitulé « *Tourisme* », extrait de la Politique Nationale du Tourisme 2013-2025, est piloté par l'Agence Nationale du Patrimoine et du Tourisme (ANPT), organisme autonome créé par décret n° 2016- 442 du 27 juillet 2016 et dont la mission est d'accompagner le Ministère de la Culture, du Tourisme et des Arts à faire du Bénin une des destinations phares en Afrique de l'Ouest.

Ainsi, pour faire du tourisme une filière de développement économique créatrice de richesses et d'emplois, les grandes actions ci-après sont prévues pour l'année 2020 :

- démarrage des travaux de réhabilitation du Fort Portugais et construction du Musée International de la Mémoire et de l'Esclavage (MIME) à Ouidah ;
- démarrage des travaux de construction du complexe touristique « MARINA » près de la Porte du non-retour ;
- construction d'habitats lacustres à Ganvié ;
- démarrage des travaux de construction du collège de Ganvié ;
- finalisation des études techniques architecturale, muséographique et scénographique du Musée de l'épopée des Amazones et des Rois de Danhomè ;
- inventaire général du Patrimoine culturel national ;
- réalisation des travaux d'aménagement (réhabilitation) des musées publics, places et sites touristiques à Allada, Bohicon, Natitingou, Nikki, Parakou, Porto-Novo, Ouidah ;
- réalisation de l'aménagement des sites de l'itinéraire de la Route des couvents ;
- mise en place d'un mécanisme de promotion de la destination Bénin auprès du public nigérian ;
- renforcement de capacité des acteurs du tourisme (guides du touriste, hôteliers, restaurateurs) ;
- renforcement des capacités des professionnels du patrimoine culturel ;
- conférence internationale sur le thème Patrimoine et Tourisme.

### ▪ **L'autonomisation énergétique : l'amorce de la phase de stabilisation et de renforcement de la transition énergétique**

La marche entreprise par notre pays depuis avril 2016 en vue de son autonomisation énergétique sera sanctionnée en 2020 par des résultats pouvant établir l'atteinte de l'un des objectifs ultimes de l'axe stratégique 4 du PAG, « *Amélioration de la croissance économique* », à travers en l'occurrence, la fourniture d'électricité fiable et de qualité aux unités de production et aux populations béninoises. En effet, l'engagement du Gouvernement d'instituer un système énergétique largement autonome et compétitif se traduira en 2020, consécutivement aux investissements consentis en trois ans de gestion dans le secteur, par un accroissement significatif de la capacité de production, de transport et de distribution. De même, une densification de l'électrification rurale et de l'électrification hors réseau sera réalisée, dans une dynamique assurée de renforcement de l'efficacité énergétique.

Ainsi, l'année 2020 connaîtra la mise à disposition des populations d'une capacité productible minimale de 150MW, synonyme d'une autosuffisance énergétique en journée des besoins. Courant cette même année, il sera procédé à :

- ✓ l'amorce de la phase active d'accroissement des capacités de production en énergie thermique à travers la construction : (i) d'une deuxième centrale thermique de 136MW après celle de 120 MW mise en service en septembre 2019; (ii) de la centrale thermique Genesis de 20 MW et (iii) d'une unité flottante de regazéification (FSRU) pour alimenter les centrales et la sous-région en gaz naturel ;
- ✓ l'entame du processus de diversification du mix-énergétique du Bénin, à travers le démarrage de la construction de plusieurs centrales solaires d'environ 100 MW dans les localités de Bohicon, Parakou, Natitingou, Djougou et Sakété. Ce qui marque la levée d'option pour la transition énergétique, la projection de l'atteinte à l'horizon 2021 d'une puissance disponible de 300 à 406MW.

En ce qui concerne, le domaine du transport et de la distribution de l'Énergie, l'accent sera mis en 2020 sur : (i) l'amélioration du service à la clientèle ; (ii) la qualité de tension au profit de tous et surtout à une réduction considérable des pertes énergétiques. Il est, en conséquence, envisagé : (i) la construction de plusieurs lignes 63 KV, 161 KV et 330 KV, soit environ 58 KM de lignes complémentaires ; (ii) la construction de plusieurs postes de transformation sur toute l'étendue du territoire national ; (iii) la construction de deux centres de dispatching de l'énergie respectivement à Calavi et à Parakou ; (iv) la mise à disposition des populations des kits de compteurs intelligents pour faciliter l'accès à l'énergie.

S'agissant de l'électrification rurale ou de l'électrification hors réseau, il est prévu le raccordement de plusieurs localités au réseau conventionnel, de même que la fourniture de l'énergie aux populations enclavées par le système décentralisé de production d'énergie.

Tous ces efforts devront permettre d'accroître le taux d'électrification de 1,2 point de pourcentage

#### ▪ **Des changements majeurs pour les voiries des villes principales et secondaires**

Au soutien de l'axe stratégique n° 6 « Renforcement des services sociaux de base et protection sociale » de "Bénin Révélé" du nom du Programme d'Actions du Gouvernement pour la période 2016-2021, il est prévu que « les voiries primaires, secondaires et tertiaires dans les villes de Cotonou, Porto-Novo, Parakou, Bohicon, Abomey, Sèmè, Abomey-Calavi, Natitingou seront réhabilitées et aménagées ». Cet engagement du Gouvernement qui a connu la phase d'études entre l'année 2017 et l'année 2018 a amorcé la phase de réalisation effective des travaux en 2019. Il sera couronné en l'an 2020, par la livraison effective d'importantes infrastructures de voiries, avec à la clé, des ouvrages d'aménagement urbain.

En effet, le **projet Asphaltage**, conçu et mis en œuvre par le Gouvernement à cet effet, est actuellement à une phase de croisière. Les cinq composantes du projet à savoir : (i) travaux de voirie-assainissement ; (ii) travaux de pose d'éclairage public solaire ; (iii) travaux de mise en œuvre d'équipements de sécurité ; (iv) travaux d'espace vert et de plantation d'arbres et (v) travaux de pose de mobiliers urbains livreront toutes, en 2020, des résultats concrets à la

hauteur des ambitions du Gouvernement et des attentes des populations béninoises. Le planning d'exécution des travaux annonce l'achèvement total pour certaines composantes déjà au premier semestre 2020 et au second semestre de la même année pour d'autres.

- **Des marchés urbains modernisés pour booster l'économie locale**

Le projet de modernisation et de construction de 35 marchés urbains et régionaux initié par le Gouvernement a atteint sa phase de maturité avec le bouclage des études techniques et architecturales puis le lancement de l'Avis d'Appel d'Offres pour les vingt (20) marchés de la première phase et la finalisation en cours des études techniques et architecturales pour les quinze (15) restants, classés dans la deuxième phase. Les travaux de la première phase démarrent au quatrième trimestre de l'année 2019 et les ouvrages seront livrés en 2020. Quant à la deuxième, les travaux sont prévus pour démarrer en 2020.

Les infrastructures de chaque marché sont constituées d'un ensemble de halles (R+1) composé de boutiques, d'étals de vente, de boucherie/poissonnerie, d'espace de restauration, d'administration, d'infirmerie, de locaux techniques, de toilettes, etc.

Par ailleurs, le Marché de Gros (Plateforme agroalimentaire de l'agglomération du Grand Nokoué) verra ses études architecturales et techniques achevées en 2019 et les travaux débiteront en 2020.

## **2. Une fiscalité d'impulsion économique de mieux en mieux au service de la création d'entreprises et de la promotion d'emplois**

### *2.1. Une politique d'élargissement de l'espace fiscal en faveur du citoyen et de l'entreprise*

La sécurisation et le renforcement du potentiel fiscal du Bénin en cours depuis la loi de finances rectificative pour la gestion 2016 se poursuivent en 2020 dans la même veine que sa philosophie de base : **faire continuellement accroître les produits des recettes sans forcément aggraver les niveaux des prélèvements**. Les axes d'opérationnalisation de cette ambition du Gouvernement que sont, entre autres, l'élargissement de l'assiette fiscale, la sécurisation des produits des recettes fiscales et non fiscales, la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales se traduisent d'année en année dans les arrangements apportés aux régimes fiscaux applicables dans notre pays.

Les mesures fiscales soumises à l'approbation du Parlement aux fins d'amendement et d'adoption pour insertion dans le code général des impôts, s'inscrivent dans la même logique. Elles visent à cerner davantage les matières fiscales restées jusque-là en marge du champ de la fiscalité et à lutter contre le contournement des textes en vigueur par des contribuables pour éviter la charge fiscale. Au rang de ces mesures, il y a pour l'année 2020, le maintien de la dispense de pénalité pour les entreprises régulièrement créées mais qui sont restées en conflit avec la loi fiscale (dispense de pénalité pour les contribuables qui font pour la première fois, de façon spontanée leur déclaration); l'actualisation des modalités d'exercice des droits de visite, d'investigation et de saisie pour une meilleure adaptation aux horaires de travail des entreprises ; le réajustement du taux de l'impôt des sociétés de 0,25% et le maintien du minimum d'impôt sur les sociétés (IS) à 200 000F CFA, etc.

## *2.2. Une réforme foncière durable au service de l'investissement*

Les mesures de facilitation de l'accès aux actes de sécurisation foncière nécessaires à l'obtention de crédit bancaire et, par conséquent à l'investissement, sont de plus en plus renforcées depuis 2016.

Pour l'année 2020, de nouvelles prestations foncières sont insérées dans le répertoire des frais de délivrance d'actes fonciers à partir du cadastre aux requérants dont les immeubles sont situés à Cotonou, Porto-Novo et Lokossa. Il s'agit, entre autres, de la délivrance d'actes tels que l'extrait de plan cadastral de parcelle, la photographie aérienne de résolution 20 cm, l'identité et l'adresse du propriétaire d'une parcelle, les coordonnées géographiques d'une parcelle, le plan parcellaire numérique géo- référencé de Cotonou avec les informations de base (QIP, surface).

## *2.3. Une fiscalité locale plus simple et plus juste*

La loi de finances pour la gestion 2020 capitalise les réflexions en cours pour le renforcement de l'autonomie financière des collectivités locales par l'amélioration de leur capacité de collecte de recettes propres. En attendant une revue approfondie des textes, les mécanismes de partage et procédures de recouvrement (digitalisation du recouvrement) de la taxe de développement local sont actualisés et adaptés au contexte fiscal qui caractérise la matière saisie par ce prélèvement. De même, un regroupement des impôts fonciers est proposé par le Gouvernement pour juguler les problèmes de complexification des procédures de recouvrement applicable au foncier dans les collectivités locales.

## **3. Des réformes pour moderniser et consolider le modèle social béninois**

Après trois années de réformes et de consolidation des bonnes pratiques de gestion des finances publiques, le Gouvernement poursuit et renforce à travers le budget de l'Etat pour la gestion 2020, les stratégies et mesures d'amélioration des conditions de vie des populations en général, et d'assistance aux couches les plus vulnérables en particulier. Le renforcement des services sociaux de base et le développement équilibré et durable de l'espace national, portés par les axes 6 et 7 du Programme d'Actions du Gouvernement (PAG 2016-2021) trouvent d'importants points d'application dans la loi de finances pour la gestion 2020 à travers la déclinaison des politiques publiques. L'amélioration des conditions de vie des populations, finalité et ultime ambition de l'engagement pris par le pouvoir exécutif depuis le changement de gouvernement en avril 2016 connaîtra en 2020 une accélération par la matérialisation d'importantes mesures.

En effet, les fonctions de l'Etat qui adressent cette ambition du Gouvernement, en l'occurrence les fonctions santé et protection sociale, protection de l'environnement et assainissement, loisirs, sport et culture, affaires économiques et équipements, l'éducation, etc., cumulent une part importante des crédits ouverts au budget de l'Etat pour la gestion 2020. De 2016 à 2018, les ressources décaissées au profit de ces fonctions représentaient en moyenne, environ 60% du budget global exécuté chaque année, en deçà des ambitions affichées pour 2020.

Hormis la poursuite en 2020 des actions/mesures phares de la gestion 2019, à l'instar du programme national d'alimentation scolaire intégré, de la consolidation depuis 2016 des mesures de gratuité dans le domaine de la santé, leur extension à d'autres pathologies, du nouveau

programme d'allocations universitaires au profit des non secourus et non boursiers de la première année, de la gratuité des frais de scolarité, de l'investissement dans la construction des points d'eau avec le sous-programme « gestion intégrée des ressources en eau » en vue de rendre l'eau potable accessible à tous en l'an 2021, du maintien des mesures incitatives dans maintes domaines (flotte de taxi, privilèges fiscal pour les petites et moyennes entreprises, etc.), de nouvelles mesures portant l'ambition sociale du Gouvernement au titre de la gestion 2020 sont introduites au budget de l'Etat, gestion 2020 dans plusieurs domaines.

### *3.1. Développement de l'espace public de protection sociale*

L'espace public de protection sociale, principalement animé au Bénin par les Centres de Promotion Sociale (CPS), sera renforcé en 2020 pour servir de bras opérationnel pour les activités du projet Assurance pour le Renforcement du Capital Humain (ARCH). Au nombre de quatre-vingt-cinq (85) et répartis dans les soixante-dix-sept communes du Bénin, les CPS seront redynamisés pour une meilleure capitalisation de leur atout d'administration de proximité et de contact avec les personnes vulnérables. En effet, le projet ARCH dont la finalité est d'œuvrer à l'accessibilité des plus démunis aux besoins essentiels de base et à l'accroissement durable de leurs revenus a besoin, pour la phase d'opérationnalisation entamée en 2019, de l'appui d'unité support détenant l'expertise technique nécessaire pour l'identification et l'accompagnement des personnes vulnérables.

Les CPS, de par leur mission d'identification des risques sociaux, d'appui conseils aux individus, aux familles et aux communautés, d'appui aux communautés à la base dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation d'activités génératrices de revenus, de promotion de la famille, de la femme, de l'enfant, de l'adolescent, des personnes handicapées, des personnes de troisième âge et de tout autre groupe social vulnérable, etc. constituent d'importants instruments pour la phase de généralisation des activités du projet ARCH pour compter de l'année 2020.

Pour ce faire, d'importantes ressources seront consacrées par le Gouvernement à leur mise aux normes en 2020 à travers l'érection d'infrastructures administratives, d'acquisition d'équipements et de renforcement des ressources humaines.

### *3.2. Renforcement des branches « Assurance maladie » et « Crédit » de l'ARCH et amorce de la phase pilote des composantes « Assurance retraite » et « Formation »*

Le projet ARCH est entré au premier semestre 2019 dans une phase active. Les phases pilote des volets "assurance maladie" et "crédit" sont réalisées avec succès. 2.792 bénéficiaires de crédit (primo demandeurs) sont touchés pour un montant de 0,15 milliard de FCFA sur toute l'étendue du territoire national. Concernant le volet "assurance maladie" trois (03) zones sanitaires à savoir Abomey-Calavi-So Ava ; Dassa-Zoumé- Glazoué et Djougou-Ouaké-Copargo sont retenus au titre des champs d'expérimentation pour une cible d'environ 120.000 pauvres extrêmes. Dans la zone sanitaire Abomey-Calavi So-Ava, 18 723 pauvres extrêmes ont reçu leur carte d'identité biométrique et sont autorisés à consommer les services de santé en cas de besoins, conformément au panier de soins. Les bénéficiaires des autres zones sanitaires recevront leurs cartes d'identité biométrique avant la fin du troisième trimestre 2019. Le remboursement de leurs dépenses de santé est entièrement pris en charge par le budget de la phase pilote du projet ARCH qui s'élève à 0,286 milliard de FCFA.

En 2020, il sera procédé à : (i) l'évaluation de la phase pilote du volet crédit ainsi que son passage à l'échelle ; (ii) la généralisation de l'identification des pauvres extrêmes sur toute l'étendue du territoire national ; (iii) l'évaluation de la phase pilote du volet "assurance maladie" ainsi que sa généralisation ; (iv) la mise en œuvre de la phase pilote des volets "formation" et "retraite" du projet ARCH et à (v) l'opérationnalisation de l'Agence Nationale de la Protection Sociale (ANPS).

### *3.3. La réforme de la modernisation du système d'identification des personnes*

L'Agence Nationale d'Identification des Personnes (**ANIP**) est créée par la loi n°2017-08 du 19 juin 2017 portant identification des personnes physiques en République du Bénin.

Conformément aux dispositions du décret 2018-206 du 06 juin 2018 portant attribution, organisation et fonctionnement de l'agence, l'ANIP a pour mission la modernisation du processus d'identification des personnes sur le territoire national. L'objectif est de produire des documents et des systèmes intégrés ayant trait non seulement à l'identité juridique mais aussi numérique.

Les projets développés pour y parvenir sont ; (i) le Projet d'Enregistrement à Titre Dérogatoire de l'Etat Civil (PEDEC) ; (ii) le Projet de Reconstitution des Actes de Naissance sans souche (PRAN) ; la Carte Nationale d'Identité Electronique et la Dématérialisation de l'Etat Civil (Dématec).

En termes de résultats attendus, la mise en œuvre de ces projets permettra de délivrer des actes de naissance à 2 500 000 personnes qui n'en possèdent pas, de recenser 400 275 actes de naissances sans souches, en attendant leur traitement informatique, de rendre disponibles au profit des populations pauvres dans le cadre du volet Assurance Maladie du Projet ARCH, 20 303 Cartes d'identité électroniques.

A terme, ces activités devront aboutir à la mise en place d'une plateforme de personnalisation des cartes nationales d'identité électroniques et d'un fichier central de l'état civil.

### *3.4. Des initiatives novatrices et structurantes pour anticiper la réalisation de l'accès universel à l'eau potable aux populations à l'horizon 2021*

Le Gouvernement du Bénin dont l'orientation économique générale porte sur la relance durable du développement économique et social, ambitionne à travers le projet phare « 43 » de son programme d'actions, d'assurer l'accès universel à l'eau potable aux populations à l'horizon 2021, en anticipation de la date de 2030 retenue par la communauté internationale pour l'atteinte des ODD.

Pour y parvenir, l'Agence Nationale de l'Eau Potable en Milieu Rural (ANAEP-MR) créée par décret n° 2017-039 du 25 janvier 2017 en soutien à l'organisation ministérielle, a mis en place les mécanismes suivants pour servir de repères aux actions diligentes à mener. Il s'agit entre autres de :

- la Stratégie Nationale de l'Approvisionnement en Eau Potable en Milieu Rural au Bénin (SNAEP-MR) 2017-2030 ;
- le Plan Directeur de développement du sous-secteur de l'Approvisionnement en Eau Potable en Milieu Rural (PDAEP-MR) 2017-2021, document de spatialisation et d'opérationnalisation de la stratégie dont le coût global de mise en œuvre des onze (11)

programmes départementaux d'AEP en milieu rural qui le compose est estimé à trois cent quinze milliards (315.000.000.000) de FCFA ;

- les avant projets sommaires (APS) au nombre de six cents douze (612) pour tous les systèmes d'approvisionnement en eau potable en milieu rural (SAEPmV) pour le maillage complet de tout le territoire national en zone rurale.

L'ensemble des projets doit se réaliser dans les **74 communes ordinaires**. Le programme d'investissement en exécution, lancé depuis le mois d'octobre 2018 par l'Agence, couvrira 18,25% des populations non encore desservies en eau potable, soit 821.700 personnes.

Au troisième trimestre de l'année 2019, ce sont au total 24 Systèmes d'Approvisionnement en Eau Potable (SAEPmV) suivant les nouvelles normes de dimensionnement, qui sont en chantier à travers tout le pays pour renforcer l'offre de service public d'eau potable en milieu rural.

Au cours de l'année 2020, il est prévu :

- la finalisation de la plateforme mWater destinée à la maîtrise, la connaissance du patrimoine et le suivi de l'exploitation ;
- la finalisation de recrutement et mise en place des opérateurs régionaux qui seront responsables de l'exploitation du service public de l'eau en milieu rural ;
- la réalisation de 143 systèmes d'approvisionnement en eau potable en milieu rural (SAEPmV) répartis dans 128 arrondissements du Bénin ;
- la poursuite des travaux de réalisation de la première Station Publique de Traitement des Boues de Vidange (STBV) à Sèmé-Podji pour contribuer à l'assainissement de notre cadre de vie dans le Grand Nokoué.

Comme perspective, l'Agence ambitionne démarrer la réalisation de plus de 200 systèmes d'approvisionnement en eau potable en milieu rural (SAEPmV) en 2021.

### *3.5. La consolidation du programme intégré d'alimentation scolaire*

A travers la loi de finances 2020, le Gouvernement réaffirme sa volonté de poursuivre l'amélioration du système éducatif en y consacrant une part importante de ressources. Cette volonté s'inscrit en droite ligne de l'axe stratégique n° 5 du PAG intitulé « Amélioration des performances de l'éducation ». L'une des actions fortes identifiées pour y parvenir se trouve être le renforcement et la redynamisation du programme cantines scolaires, devenu « programme intégré d'alimentation scolaire » à partir de 2017. Rappelons que dès juillet 2016, à travers la loi de finances rectificative, le Gouvernement a déjà mis un point d'honneur à la poursuite et au renforcement de la gratuité des enseignements (maternel, primaire, secondaire général, technique et formation professionnelle pour les filles) avec des mesures d'accompagnement dont les plus importantes sont : - **Pour les écoles**, la mise à disposition à temps, des subventions pour leur fonctionnement. Pour la première fois, les établissements ont bénéficié par anticipation en septembre 2016 d'une partie de leurs subventions pour faire face efficacement aux charges du premier trimestre de l'année scolaire (le calendrier scolaire étant à cheval sur deux exercices budgétaires) ; - **Pour les apprenants**, la mise à disposition des manuels et cahiers d'activités de mathématiques et de français ; - **Dans les zones rurales**, la mise en place et le fonctionnement des cantines scolaires. Dès la rentrée scolaire 2017-2018, le programme des cantines scolaires, grâce à des ressources additionnelles du Gouvernement, a connu une extension significative pour couvrir, jusqu'à la fin de l'année scolaire, 2 566 écoles,

soit 31% du nombre total d'écoles primaires publiques du pays. Autrement dit, un enfant sur trois dispose d'un repas quotidien à l'école. Dès la rentrée scolaire de septembre 2018, 1 600 écoles supplémentaires seront impactées par le programme des cantines scolaires pour porter le taux de couverture à 51% des écoles du Bénin. Avec ce bond, plus d'un écolier sur deux a droit au moins à un repas sain, riche et équilibré à l'école grâce au soutien renouvelé des partenaires techniques et financiers. Le programme est conduit actuellement avec l'assistance technique du Programme Alimentaire Mondiale (PAM), qui fonctionne suivant une approche favorisant à terme le transfert de compétence à l'équipe nationale de pilotage de l'alimentation scolaire. Il s'agit, en définitive, d'une mesure sociale forte, mais aussi d'un programme intégré, avec un volet santé : les écoliers bénéficiaires sont sensibilisés sur l'hygiène à travers, entre autres, l'apprentissage du lavage des mains. La mesure contribue également au développement de la production locale. La priorité est, en effet, accordée aux aliments de base produits dans les localités concernées, avec une implication des communautés locales et des associations de parents d'élèves.

Cet effort constitue déjà un acquis pour les écoles en zones rurales et devra se poursuivre les années à venir. Pour la rentrée scolaire 2019-2020, les allocations pour l'alimentation des écoliers et l'hygiène à l'école devraient légèrement évoluer.

### *3.6. Un programme spécial d'insertion dans l'emploi*

Ce programme piloté par l'Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE), annoncé le 31 juillet 2019, veille du cinquante et neuvième anniversaire de l'accession de notre pays à la souveraineté nationale, en réponse à certaines préoccupations des béninois, exprime davantage la volonté du Gouvernement d'améliorer le quotidien du citoyen béninois. Cette initiative à fort impact social constitue, sans conteste, une preuve additionnelle du souci de la répartition équitable des fruits de la croissance économique qui, elle-même, parce qu'elle est de plus en plus élevée, atteste que notre pays est effectivement entré dans une phase de développement soutenu. Mieux structuré que les anciens programmes similaires, notamment le « programme d'appui à l'emploi salarial », cette nouvelle initiative qui vient en complément aux recrutements directs dans la fonction publique et à la réorganisation du système de contractualisation avec les enseignants non fonctionnaires de l'Etat, marque de par ses caractéristiques, une évolution remarquable. En effet, la proposition d'allocation mensuelle du nouveau programme dépasse de loin, les tarifs proposés par les anciens. En outre, le programme consiste à recruter chaque année, à la charge de l'Etat, 2000 diplômés et plus et à les placer dans des entreprises privées ou publiques sur une durée de deux ans, dans l'espoir de les rendre plus utiles, plus efficaces et aguerris pour voler de leurs propres ailes dans l'auto-emploi.

### *3.7. Des aides universitaires pour inciter à l'excellence dans les universités publiques*

Depuis 2017, le Gouvernement travaille inlassablement à encourager l'excellence sur les campus universitaires. Ce travail a été sanctionné par l'adoption d'une stratégie d'incitation à l'excellence. En effet, à l'issue de la revue de la politique d'attribution des allocations universitaires sanctionnée par le décret n° 2017-155 du 10 mars 2017 portant critères d'attribution des allocations d'études universitaires, les allocations d'études universitaires sont



accordées par cycle (Licence, Master, Doctorat), suivant des règles plus favorables à l'évolution de l'effectif des bénéficiaires.

A l'application, la nouvelle politique d'attribution des allocations universitaires a permis de porter à la rentrée universitaire 2018-2019, l'effectif des bénéficiaires à 29 977 allocataires, dont 15 078 nouveaux bénéficiaires. Cependant, la réforme a souffert de multiples appréhensions de la part de la communauté universitaire, en l'occurrence dans le monde des étudiants, notamment sur le point concernant l'attribution des allocations en début de cycle uniquement. Autrement dit, un étudiant boursier nouvellement admis dans un cycle dans une université publique ne peut changer de statut au cours du cycle à moins de redoubler. La perte du statut de boursier est définitivement prononcée après deux redoublements au cours du même cycle. Le grief principal adressé à la mesure est son indifférence à la performance en cours de cycle, et par conséquent, son déficit de contribution à la promotion de l'excellence.

Ainsi, le Gouvernement, dans sa volonté de renforcer le volet social de son action, envisage l'institution d'**aides universitaires**, pour les étudiants non bénéficiaires d'allocation en début de cycle mais qui réalisent des performances pendant le cycle. Cette nouvelle dimension de la politique d'attribution des allocations universitaires offre, dès sa concrétisation, une seconde chance aux étudiants et encouragera la recherche de l'excellence sur les campus universitaires.

#### **4. Retour sur la politique d'apurement des dettes liées aux pensions et aux salaires**

La prise en charge au budget de l'Etat des dettes sociales dues aux fonctionnaires en activité, aux retraités, à des personnes bénéficiaires de jugements/arrêts des cours et tribunaux dans des affaires intentées contre l'Etat (contentieux) et d'autres dettes fournisseurs non engagées dans la comptabilité budgétaire de l'Etat se poursuit. Depuis 2017, d'importants crédits budgétaires y sont consacrés en loi de finances. De même, les gains d'efficience réalisés en gestion du fait des réformes organisationnelles et de la pratique de la revue des dépenses publiques, permettent d'apurer au-delà des prévisions initiales.

##### *4.1 . Des pensions*

A la date du 31 août 2019, les rappels de pensions payés depuis 2016 atteignent 24,991 milliards de FCFA. Ils découlent de l'impact financier des décisions administratives prises sur la période de 2011 à 2016, notamment les décrets n°2011-505 du 05 août 2011 portant institution d'un coefficient de revalorisation des indices de traitement des agents de l'Etat, 2015-592 et 2015-593 du 21 novembre 2015 portant respectivement statuts particuliers des corps des personnels enseignants de l'enseignement du second degré et du premier degré. Plus spécifiquement, ces décisions revalorisent les salaires et impactent les pensions en application des dispositions de l'article 18 alinéa 3 du code des pensions.

Ainsi, dans le souci du respect des engagements pris par l'Etat béninois à travers ces dispositions réglementaires, le Gouvernement a accordé pour compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, l'alignement de toutes les pensions à 25% (retraités, veuves et orphelins) et à 50% aux retraités enseignants de la maternelle, du primaire et du secondaire. En 2018, l'option a été faite de payer les arrérages sur pensions. En 2019, les dettes relatives aux années 2011 et 2012 d'un montant de 2,426 milliards de FCFA accumulées du fait des retards d'application du décret de 2011 ont été entièrement payées au profit des retraités (majoritairement non enseignants).

Pour l'année 2020, le Gouvernement prévoit le paiement intégral des rappels découlant de la revalorisation au titre de l'année 2013 et le quart (1/4) des rappels relatifs à l'année 2016 pour toucher le maximum de retraités, notamment les enseignants. Ainsi, une dotation de 4,930 milliards de FCFA est prévue pour impacter 43.069 pensionnés du FNRB, portant ainsi le montant des charges de pensions à **86,800 millions de FCFA**.

#### *4.2 . Des salaires*

Les fonctionnaires en activité bénéficient de la même attention du Gouvernement à l'instar des retraités. Pour l'année 2020, la politique définie et mise en œuvre depuis 2016 devra se poursuivre. Ainsi, le Gouvernement envisage de payer les retards sur salaires dus aux glissements catégoriels (en moyenne 15 milliards de FCFA par an) et les dettes salariales relevant d'anciennes décisions administratives (pour 12 milliards de FCFA).

Par ailleurs, de nouveaux recrutements seront opérés pour rajeunir les effectifs dans certains secteurs prioritaires et stratégiques. Ainsi, les effectifs à recruter seront affinés au fur et à mesure de la disponibilité des résultats d'études, d'évaluation et de mise en place de base de données de référence.

## **PARTIE 2 : UN BUDGET DE L'ETAT 2020 PLUS LISIBLE, MIEUX CALIBRE ET ORIENTE VERS LE BIEN ETRE SOCIAL DU CITOYEN**

A la suite de la première partie qui a révélé : (i) le cadre macroéconomique du projet de loi de finances pour la gestion 2020, (ii) les options de politique budgétaire puis (iii) affiché les ambitions portées par le budget de l'Etat pour la gestion 2020 au profit des citoyens, la seconde partie du rapport de présentation fait : (i) le point sur la mise en œuvre de la loi de finances pour la gestion 2019, (ii) montre la cohérence des allocations de ressources avec les documents de programmation du développement et (iii) débouche sur les perspectives budgétaires et financières pour l'année 2020.

### **1. Point de l'exécution du budget de l'Etat pour la gestion 2019 à fin juin et perspectives d'exécution pour fin septembre et fin décembre 2019**

#### *1.1. Réalisation des recettes à fin juin 2019, projection à fin septembre et atterrissage à fin décembre 2019*

A fin juin 2019, les recettes budgétaires recouvrées s'élèvent à **555, 533** milliards de FCFA sur une prévision annuelle de 1 211,902 milliards de FCFA, ce qui correspond à un taux de réalisation de 45,8%. En comparaison à la prévision semestrielle qui est de 542, 840 milliards de FCFA, le niveau de mobilisation des recettes du budget de l'Etat ressort à 102,38%.

La performance observée à fin juin 2019 résulte des effets positifs découlant de la poursuite de la simplification des procédures de paiement d'impôts et taxes, de l'expérimentation de facturation électronique demandée aux entreprises et du renforcement de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

Cette bonne tendance du niveau de mobilisation des recettes budgétaires devra se poursuivre et atteindrait un taux de 99,2% des prévisions annuelles à fin décembre 2019, soit une réalisation attendue de 1 201, 967 milliards de FCFA.

Tableau 7 : Réalisation à fin juin et estimation de réalisation des ressources de la loi de finances 2019 à fin septembre et décembre 2019

Nature des recettes budgétaires	Prévisions 2019	Exécution à fin juin		Projection à fin septembre		Réalizations attendues au 31/12/2019	
		Réal.	Taux (%)	Réal.	Taux (%)	Réal.	Taux (%)
DGDDI	436,500	207,546	47,5	278,838	63,9	405,191	92,8
DGI	502,600	247,675	49,3	366,475	72,9	508,601	101,2
DGTCP	115,580	60,326	52,2	141,895	122,8	166,579	144,1
<b>Total des régies (1)</b>	<b>1 054,680</b>	<b>515,547</b>	<b>48,9</b>	<b>787,208</b>	<b>74,6</b>	<b>1 080,372</b>	<b>102,4</b>
ANDF	5,000	0,841	16,8	1,070	21,4	2,680	53,6
<b>Budget annexe du FNRB</b>	<b>51,000</b>	<b>22,569</b>	<b>44,3</b>	<b>37,670</b>	<b>73,9</b>	<b>52,181</b>	<b>102,3</b>
<b>Caisse Autonome d'Amortissement</b>	<b>4,000</b>	<b>4,034</b>	<b>100,8</b>	<b>4,600</b>	<b>115,0</b>	<b>10,634</b>	<b>265,9</b>
<b>Comptes d'affection spéciale</b>	<b>16,000</b>	<b>1,429</b>	<b>8,9</b>	<b>5,823</b>	<b>36,4</b>	<b>8,007</b>	<b>50,0</b>
<b>Autres recettes budgétaires (2)</b>	<b>81,222</b>	<b>11,114</b>	<b>13,7</b>	<b>21,744</b>	<b>26,8</b>	<b>48,094</b>	<b>59,2</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1 211,902</b>	<b>555,533</b>	<b>45,8</b>	<b>858,115</b>	<b>70,8</b>	<b>1 201,967</b>	<b>99,2</b>
<b>Ressources de trésorerie (3)</b>	<b>665,641</b>	<b>313,882</b>	<b>47,2</b>	<b>519,200</b>	<b>78,0</b>	<b>665,641</b>	<b>100,0</b>
<b>TOTAL loi de finances (1) + (2) + (3)</b>	<b>1 877,543</b>	<b>869,416</b>	<b>46,3</b>	<b>1 377,315</b>	<b>73,4</b>	<b>1 867,608</b>	<b>99,5</b>

Source : DGB, septembre 2019

1.2. Exécution des dépenses à fin juin 2019, projection à fin septembre et atterrissage à fin décembre 2019

Les dépenses budgétaires de l'Etat ont atteint en engagement à fin juin 2019, un montant de **623, 147 milliards de FCFA** sur une prévision semestrielle de 617, 271 milliards de FCFA, représentant **101,0%** de l'objectif semestriel et **45,4%** des prévisions annuelles. Ces engagements de dépenses sont essentiellement consacrés à la poursuite des chantiers ouverts dans le cadre de la mise en œuvre du PAG 2016-2021, au renforcement des mesures sociales dans divers secteurs, en l'occurrence, l'éducation, la santé, les affaires sociales, etc.

En fonction de l'évolution des travaux et de l'engagement du Gouvernement à assurer la couverture intégrale des charges liées aux différents programmes sociaux en cours de mise en œuvre, le niveau d'exécution du budget de l'Etat se situerait en fin de gestion 2019 autour de **94,3%** des prévisions annuelles qui sont de montant 1 373, 041 milliards de FCFA.

Par nature de dépenses, les niveaux d'exécution à fin juin 2019 et les projections à fin septembre et fin décembre 2019 sont présentés dans le tableau ci-après :

Tableau 8 : Exécution à fin juin et estimation d'exécution des charges de la loi de finances 2019 à fin septembre et décembre 2019 (En milliards de FCFA)

Nature des dépenses budgétaires	Prévisions 2019	Exécution à fin juin		Projection à fin septembre		Atterrissage au 31/12/2019	
		Engag.	Taux (%)	Engag.	Taux (%)	Engag.	Taux (%)
<b>Dépenses ordinaires</b>	<b>824,489</b>	<b>393,171</b>	<b>47,7</b>	<b>615,709</b>	<b>74,7</b>	<b>802,447</b>	97,3
Dépenses de Personnel	374,750	192,713	51,4	284,969	76,0	367,500	98,1
Charges financières de la dette	153,900	62,491	40,6	107,354	69,8	153,900	100,0
Dépenses d'acquisitions de biens et services	94,722	43,898	46,3	78,848	83,2	89,986	95,0
Dépenses de transfert	201,117	94,069	46,8	144,539	71,9	191,061	95,0
<b>Dépenses en capital</b>	<b>439,800</b>	<b>182,204</b>	<b>41,4</b>	<b>305,467</b>	<b>69,5</b>	<b>396,517</b>	90,2
Financement intérieur	208,800	137,182	65,7	182,711	87,5	223,800	107,2
Financement extérieur	231,000	45,022	19,5	122,757	53,1	172,717	74,8
<b>Budget annexe du FNRB</b>	<b>85,450</b>	<b>44,227</b>	<b>51,8</b>	<b>76,127</b>	<b>89,1</b>	<b>85,450</b>	100,0
Comptes d'affectation spéciale	23,302	3,544	15,2	15,146	65,0	10,602	45,5
<b>TOTAL budget de l'Etat</b>	<b>1 373,041</b>	<b>623,147</b>	<b>45,4</b>	<b>1 012,449</b>	<b>73,7</b>	<b>1 295,016</b>	<b>94,3</b>
Charges de trésorerie	504,502	214,258	42,5	454,052	90,0	554,952	110,0
<b>TOTAL loi de finances</b>	<b>1 877,543</b>	<b>837,405</b>	<b>44,6</b>	<b>1 466,501</b>	<b>78,1</b>	<b>1 849,968</b>	<b>98,5</b>

Source : DGB/MEF, août 2019

## **2. Une trajectoire des finances publiques en cohérence avec les réformes mises en œuvre depuis le début du quinquennat**

La stratégie du Gouvernement en matière de finances publiques continue de reposer sur un effort d'élargissement de l'espace fiscal et de maîtrise de la dépense publique en vue du respect des critères de convergence de l'UEMOA.

### *2.1. De la maîtrise des dépenses ordinaires et de la stabilisation du fonctionnement général de l'Etat*

Depuis l'année 2016, le Gouvernement s'attèle quotidiennement à travers la mise en œuvre des réformes d'ordre organisationnel et structurel à changer le profil du budget de l'Etat aux fins de l'adapter effectivement aux besoins du PAG. Ainsi, pour la gestion 2020, les efforts consentis pendant les trois dernières années en termes de mutualisation des charges et d'amélioration de l'efficacité de la dépense sont capitalisés et devraient se poursuivre. L'objectif à terme consiste à inverser la tendance moyenne de 70% et 30% respectivement pour les dépenses ordinaires et les dépenses en capital.

Pour ce faire, au titre du budget 2020, en plus des réformes ayant déjà contribué largement au rétablissement des comptes de l'Etat (création de la cellule des voyages officiels, optimisation des frais d'examens et concours nationaux, revue de la dépense publique, restructuration du portefeuille d'investissement, assainissement du fichier du personnel de l'Etat civil et militaire et la bancarisation systématique des primes et autres avantages, etc.), de nouveaux efforts sont déployés pour affiner la budgétisation des dépenses d'abonnement et autres dépenses fonctionnelles. A titre illustratif, la prévision de certaines grosses dépenses d'abonnement telles que les consommations en eau, en énergie électrique et en télécommunication a été affinée pour garantir en gestion, un paiement régulier aux opérateurs. A cette fin, la construction du profil historique des dépenses a servi de repère à la budgétisation de ces différentes rubriques budgétaires essentielles non seulement, au bon fonctionnement de l'administration publique mais aussi et surtout, à la bonne santé financière des sociétés d'Etat, prestataires de services. Cette stratégie de couverture intégrale des dépenses d'abonnement au budget de l'année, s'applique également aux frais de loyers relatifs à l'utilisation des véhicules acquis par le mode leasing. L'inscription au budget de nouvelles commandes de véhicules est conditionnée par la capacité budgétaire du service demandeur à payer régulièrement les loyers. S'agissant des fournitures et autres consommables, le Répertoire des Prix de Références a prioritairement servi de base pour le chiffrage des coûts et la détermination des crédits rattachés aux activités.

Somme toute, il faut noter que l'exercice de la revue de la dépense publique s'enracine continuellement dans les pratiques de gestion des services de même que l'analyse de la pertinence des activités devant nourrir la structure programmatique des ministères et justifier l'atteinte des cibles préétablies.

Les statistiques budgétaires ressorties de cette politique sont élogieuses et justifient aisément le nouveau profil du budget de l'Etat qui offre plus d'espace budgétaire aux dépenses relatives à la formation brute de capital fixe, moteur de la croissance économique et du développement dans tous les pays du monde.

## 2.2. *De la poursuite de la consolidation des crédits d'investissement et de l'activité économique*

Tout comme en 2019, seuls les projets phares en cours de mise en œuvre sont prioritairement éligibles au Programme d'Investissement Public 2020-2022.

A ce titre, les crédits d'investissement du budget de l'Etat pour la gestion 2020 sont davantage orientés vers les projets dont les fiches techniques d'exécution attestent des progrès devant donner lieu à décaissement courant la gestion 2020. Dans cet exercice, il est tenu compte du principe de l'antériorité dans l'affectation des crédits. Les secteurs prioritaires restent ceux définis dans le Programme d'Actions du Gouvernement à savoir : l'eau et l'énergie, le tourisme, le cadre de vie, la sécurité, l'agriculture, les infrastructures productives et l'économie numérique. Pour le budget 2020, ces secteurs représentent environ 68,7% du volume des crédits budgétaires alloués aux dépenses en capital et inscrits en loi de finances. En plus de la pratique de la revue de la dépense orientée sur la justification au premier franc des dépenses de fonctionnement, la sincérité budgétaire en 2020 est renforcée par la gestion pluriannuelle et le déploiement des crédits en AE/CP pour les dépenses d'investissement.

### 3. **Un budget de l'Etat en ligne avec les ambitions du Gouvernement**

#### 3.1. *Le budget de l'Etat*

Le budget de l'Etat pour la gestion 2020 comprend les recettes et les dépenses budgétaires qui se présentent comme suit :

##### 3.1.1. Les recettes de l'Etat

Elles s'établissent pour la gestion 2020 à **1 333 milliards de FCFA** contre 1 211,902 milliards de FCFA en 2019, en augmentation de 121,098 milliards de FCFA correspondant à un taux d'accroissement de 10%. Les prévisions de 2020 confirment l'effet positif et durable attendu des réformes engagées depuis 2016 sur la collecte des revenus domestiques et de porte. Le niveau prévisionnel des ressources attendues en 2020, projeté suivant une grande prudence, rassure sur l'atteinte d'année en année de l'objectif principal de ces réformes à savoir, la transformation en profondeur de la structure de l'économie béninoise et le renforcement de sa résilience aux chocs exogènes.

Par catégorie de budget, les recettes du budget de l'Etat se présentent comme ci-après :

Tableau 9 : Présentation par catégorie des recettes budgétaires de 2019 et 2020 (En milliards de FCFA)

Rubriques budgétaires	Prévisions 2019	Prévisions 2020	Ecart 2020-2019
<b>1. Budget général</b>	<b>1 137,600</b>	<b>1 264,231</b>	<b>126,631</b>
- Recettes fiscales	928,298	1 043,200	114,902
- Recettes non fiscales	128,080	136,231	8,151
- Dons budgétaires	13,700	13,800	0,100
- Fonds de concours et recettes assimilées	67,522	71,000	3,478
<b>2. Budget annexe (FNRB)</b>	<b>51,000</b>	<b>52,269</b>	<b>1,269</b>
<b>3. Comptes d'affectation spéciale</b>	<b>23,302</b>	<b>16,500</b>	<b>-6,802</b>
- Opération militaire à l'Etranger	16,000	10,000	-6,000
- Partenariat Mondial pour l'Education	0,000	3,000	3,000
- Modernisation des régions	2,000	2,000	0,000
- Promotion de la recherche agricole	4,500	0,000	-4,500
- Prévention et gestion des catastrophes	0,802	1,500	0,698
<b>Total Recettes du budget de l'Etat (1+2+3)</b>	<b>1 211,902</b>	<b>1 333,000</b>	<b>121,098</b>

Source : DGB, septembre 2019

### 3.1.2. Les dépenses de l'Etat

Les dépenses de l'Etat comprennent les dépenses des ministères et institutions de l'Etat organisées en dépenses ordinaires et en dépenses en capital ; les dépenses du Fonds National des Retraites du Bénin et celles des comptes d'affectation spéciale. Elles s'élèvent pour la gestion 2020 au montant de **1 486,900 milliards de FCFA** contre 1 373,041 milliards de FCFA en 2019, en hausse de 113,859 milliards de FCFA, correspondant à un accroissement de 8,3%. Cette évolution est principalement tirée par les dépenses du budget général et les dépenses du Fonds National des Retraites du Bénin.

En effet, de montant **895,900 milliards de FCFA** pour la gestion 2020, les dépenses ordinaires du budget général sont en augmentation de 8,7% par rapport à leur niveau de l'année 2019 qui est de 824,489 milliards de FCFA. La légère remontée observée s'explique par : (i) la programmation au budget, gestion 2020 d'arriérés salariaux, liés principalement au dégel de la situation administrative des agents contractuels de l'Etat de la promotion 2008 ; (ii) le renforcement du Programme National d'Alimentation Scolaire Intégré (PNASI) ; (iii) la constitution de provision pour l'organisation des élections municipales, communales et locales de l'année 2020, etc.

Quant aux dépenses d'investissements, elles sont projetées à 485,500 milliards de FCFA pour la gestion 2020 contre 439,800 milliards de FCFA en 2019, affichant ainsi une hausse globale de 45,700 milliards de FCFA. Cette augmentation en 2020 des crédits d'investissement est en lien avec les décaissements prévus en gestion, en fonction de l'évolution projetée des chantiers

en cours de réalisation. Les supports juridiques des engagements de dépenses au profit des investissements publics sont estimés à 662 milliards de FCFA.

Le montant des dépenses en capital prévu au budget intègre les ressources d'investissements à mettre à la disposition des agences gouvernementales par les ministères pour l'exécution de certains projets.

L'encadré ci-dessous précise la procédure de délégation de crédits aux agences

### **Encadré : La délégation des crédits d'investissement aux agences d'exécution gouvernementales**

*Les agences gouvernementales sont des structures créées par décret pour jouer un rôle essentiel aux côtés de certains ministères, dans la mise en œuvre des politiques publiques conduites par le Gouvernement. Leur introduction dans la structure administrative vise ainsi, au regard des secteurs auxquels elles contribuent, à accélérer de par leur organisation et leur expertise, la réalisation de certains indicateurs clés des Objectifs du Développement Durable par notre pays avant 2030. Elles représentent ainsi un enjeu important pour les finances publiques, au regard de leur poids budgétaire.*

*Unités administratives disposant d'une autonomie financière et de gestion, elles sont censées, dans le cadre de la gestion budgétaire en mode programme, signer des conventions de mandat avec les ministères, par l'entremise des Responsables de Programme, pour la mise en œuvre des projets d'investissements. Elles se distinguent des opérateurs des politiques de l'Etat (entités externes à l'Etat en tant qu'administration centrale) et à cet effet, exécutent en maîtrise d'ouvrage délégué (MOD), des activités d'investissement des programmes. Au plan budgétaire, pour l'exercice de leurs missions, elles bénéficient de subvention d'exploitation pour la couverture de leurs charges de fonctionnement. Les travaux qu'elles conduisent pour le compte des ministères sont financés au moyen de ressources mises à leur disposition par les programmes budgétaires desquels relèvent les investissements et, ceci, par le biais d'une convention de mandat. Les agences ne bénéficient pas de transferts en capital pour la réalisation de leur investissement du fait des contraintes de responsabilité et en raison de ce que les infrastructures réalisées intègrent le patrimoine du ministère et non celui de l'agence gouvernementale, conformément aux exigences de la tenue de la comptabilité patrimoniale. Ce qui n'est pas le cas pour les OPE. Ainsi, en début d'année budgétaire, sur la base de conventions de mandat, les crédits d'investissement leur sont délégués pour la réalisation de leur Plan de Travail Annuel (PTA) intégré à celui du ministère.*

gouvernementales.

Quant aux dépenses du FNRB, elles sont en hausse de 3,55 milliards de FCFA pour l'année 2020, en raison de la décision prise par le Gouvernement de payer intégralement les rappels découlant de la revalorisation au titre de l'année 2013 et le quart (1/4) des rappels relatifs à l'année 2016 et qui concernent principalement les enseignants de la maternelle, du primaire et du secondaire.

Le Tableau ci-dessous présente leur décomposition par grande masse et par Autorisations d'Engagement et Crédits de Paiement.



Tableau 10 : Présentation par grandes masses des autorisations d'engagements et des crédits de paiement de 2019 et 2020 (En milliards de FCFA)

Rubriques budgétaires	2019		2020	
	AE	CP	AE	CP
1. Budget général (1.1 + 1.2)	1 100,000	1 264,289	2 656,000	1 381,400
<i>1.1. Dépenses ordinaires</i>	0	824,489	0	895,900
Charges financières de la dette	0	153,900	0	162,300
Personnel	0	374,750	0	407,750
Acquisitions de biens et services	0	94,722	0	110,650
Dépenses de transferts	0	201,117	0	215,200
			0	
<i>1.2. Dépenses en capital</i>	1 100,000	439,800	2 656,000	485,500
Exécutées par l'Etat	1 100,000	439,800	2 656,000	485,500
Transferts en capital				
2. Budget annexe (FNRB)	0	85,450	0	89,000
- <i>Fonctionnement du FNRB</i>	0	1,150	0	1,000
- <i>Charges de pension</i>	0	84,30	0	88,000
3. Comptes d'affectation spéciale	0	23,302	0	16,500
- <i>Opération militaire à l'Etranger</i>	0	16,000	0	10,000
- <i>Partenariat Mondial pour l'Education</i>	0	0,000	0,000	3,000
- <i>Modernisation des régies</i>	0	2,000	0,000	2,000
- <i>Prévention et gestion des catastrophes</i>	0	0,802	0	1,500
<i>Promotion de la Recherche Agricole</i>	0	4,500	0	0,000
<b>Total dépenses du Budget de l'Etat (1+2+3)</b>	<b>1 100,000</b>	<b>1 373,041</b>	<b>2 656,000</b>	<b>1 486,900</b>

Source : DGB, septembre 2019

### 3.2. Les opérations de trésorerie

Elles sont composées des ressources de financement, notamment les emprunts intérieurs et extérieurs du Gouvernement sur le court, moyen et long terme puis des charges de trésorerie constituées essentiellement des remboursements de prêts, conformément au calendrier des échéanciers.

#### 3.2.1. Les ressources de trésorerie

Elles sont évaluées pour l'année 2020 au montant de **653,910 milliards de FCFA**, en baisse de 11,731 milliards de FCFA par rapport au niveau de l'année 2019 et se décomposent comme suit :

Tableau 11 : Présentation détaillée des ressources de trésorerie (En milliards de FCFA)

Rubriques budgétaires	Prévisions 2019	Prévisions 2020	Ecart 2020-2019
<b>1. Dette extérieure (Produits)</b>	<b>208,609</b>	<b>180,900</b>	<b>-27,709</b>
- <i>Bilatérale</i>	21,944	18,200	-3,744
- <i>Multilatérale</i>	83,359	85,300	1,941
- <i>Obligations internationales</i>	0,000	0,000	0,000
- <i>Banques internationales</i>	103,306	77,400	-25,906
<b>2. Dette intérieure (Produits)</b>	<b>457,032</b>	<b>473,010</b>	<b>15,978</b>
- <i>Obligations du Trésor</i>	347,895	352,410	4,515
- <i>Bons du Trésor</i>	50,000	30,000	-20,000
- <i>Banques locales/régionales</i>	59,137	90,600	31,463
<b>3. Autres (Produits)</b>	<b>0,000</b>	<b>0,000</b>	<b>0,000</b>
- <i>Produits de cessions d'actifs</i>	0,000	0,000	0,000
- <i>Dépôts sur compte des correspondants du Trésor</i>	0,000	0,000	0,000
<b>Total des ressources de trésorerie (1+2+3)</b>	<b>665,641</b>	<b>653,910</b>	<b>-11,731</b>

Source : DGB, septembre 2019

### 3.2.2. Les charges de trésorerie

Les remboursements des emprunts programmés pour l'année 2020 ainsi que les dépenses gérées en trésorerie s'élèvent à **500,010 milliards de FCFA** et se décomposent comme suit :

Tableau 12 : Présentation détaillée des charges de trésorerie (En milliards de FCFA)

Rubriques budgétaires	Prévisions 2019	Prévisions 2020	Ecart 2020-2019
<b>1. Dette extérieure (Charges)</b>	<b>38,240</b>	<b>71,194</b>	<b>32,954</b>
- <i>Bilatérale</i>	5,830	11,528	5,698
- <i>Multilatérale</i>	32,410	41,143	8,733
- <i>Obligations internationales</i>	0,000	0,000	0,000
- <i>Banques internationales</i>	0,000	18,523	18,523
<b>2. Dette intérieure (Charges)</b>	<b>438,263</b>	<b>400,316</b>	<b>-37,947</b>
- <i>Obligations du Trésor</i>	167,244	286,069	118,825
- <i>Bons du Trésor</i>	180,112	21,947	-158,165
- <i>Banques locales/régionales</i>	90,907	92,300	1,393
<b>3. Autres (Charges)</b>	<b>28,000</b>	<b>28,500</b>	<b>0,500</b>
- <i>Vacataires de l'enseignement</i>	18,000	18,500	0,500
- <i>Retraits sur compte des correspondants du Trésor</i>	10,000	10,000	0,000
<b>Total des charges de trésorerie (1+2+3)</b>	<b>504,503</b>	<b>500,010</b>	<b>-4,493</b>

Source : DGB, septembre 2019

### 3.3. L'équilibre budgétaire et financier

Les prévisions budgétaires pour 2020 dégagent un solde prévisionnel déficitaire (dons compris) de 153,900 milliards de FCFA en amélioration de 7,239 milliards de FCFA par rapport à 2019. Ce solde correspond à **1,8% du PIB** contre 2,2% attendu à fin décembre 2019. Ce qui confirme ainsi, pour la deuxième année successive, le respect par le Gouvernement du plafond communautaire fixé à 3%.

### 3.4. Les plafonds d'autorisation d'emploi

Ils sont exprimés en Equivalent Temps Plein (ETP) et correspondent au nombre total d'emplois à exercer à plein temps selon la législation de travail en vigueur par les agents de l'Etat en service dans les institutions de l'Etat et les ministères. Les salaires étant calculés sur la base du régime de carrière et non d'emploi, le temps travaillé considéré, est de 100% (8h de travail par jour pour chaque agent de l'Etat y compris ceux devant prendre service en 2020, une fois recrutés et ceux devant également faire valoir leur droit à une pension de retraite). En somme l'ETP correspond à l'effectif physique auquel est appliqué le temps horaire de travail.

Il est de **105 523** pour 2020 contre une prévision de 103 522 pour 2019. Le tableau ci-après présente le détail par ministère et institution de l'Etat.

Tableau 13 : Détail par ministère et institution de l'Etat des plafonds d'autorisation d'emplois

Ministère		2019	2 020			Ecart (2020-2019)
Code	Libellé		APE	ACE	Total	
011	Ministère du Plan et du Développement	379	255	156	411	32
012	Ministère de la Justice et de la Législation	1 175	1 185	135	1 320	145
013	Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération	554	270	203	473	-81
014	Ministère de l'Economie et des Finances	3 570	2 635	924	3 559	-11
026	Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance	731	703	94	797	66
016	Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche	2 512	1 764	604	2 368	-144

017	Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale	742	355	416	771	29
018	Ministère du Travail et de la Fonction Publique	541	448	172	620	79
019	Ministère de la Santé	10 624	2 051	10 188	12 239	1 615
030	Ministère de la Défense Nationale	14 436	12 611	30	12 641	-1 795
028	Ministère des Petites et Moyennes Entreprises et de la Promotion de l'Emploi	133	108	68	176	43
020	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	2 046	1 480	504	1 984	- 62
021	Ministère des Enseignements Secondaire, Technique et de la Formation Professionnelle	17 705	1 981	17 635	19 616	1 911
022	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire	32 152	9 362	23 171	32 533	381
023	Ministère de la Communication et de la Poste	269	109	110	219	-50
35	Ministère du Numérique et de la Digitalisation	0	21	11	32	32
024	Ministère des Infrastructures et des Transports	383	234	166	400	17
025	Ministère de l'Industrie et du Commerce	365	171	126	297	-68
032	Ministère de l'Eau et des Mines	336	179	241	420	84
031	Ministère de l'Energie	310	71	118	189	-121
015	Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique	10 854	10 763	242	11 005	151
027	Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable	1 199	805	273	1 078	-121
029	Ministère des Sports	705	169	284	453	-252

034	Ministère du Tourisme, de la Culture et des Arts	0	63	127	190	190
<b>TOTAL MINISTERES</b>						
		101 721	47 793	55 998	103 791	2 070
009	Présidence de la République	507	224	178	402	-105
001	Assemblée Nationale	414	414		414	0
002	Cour Constitutionnelle	171	52	134	186	15
003	Cour Suprême	168	126	22	148	-20
004	Conseil Economique et Social	89	28	113	141	52
005	Haute Autorité de l'Audio-Visuel et de la Communication	233	55	189	244	11
006	Haute Cour de Justice	100	42	37	79	-21
007	Médiateur de la République	45	18	26	44	-1
008	Commission Electorale Nationale Autonome	74	74		74	0
<b>TOTAL INSTITUTIONS</b>		1 801	1 033	699	1 732	-69
<b>TOTAL GENERAL</b>		103 522	48 826	56 697	105 523	2 001

*Source* : DGB, septembre 2019

## CONCLUSION

La loi de finances pour la gestion 2020 dégage un solde budgétaire global, dons compris de 153,900 milliards de FCFA, en baisse de 7,239 milliards de FCFA par rapport à 2019. Il en est de même du besoin de financement qui s'établit à 653,910 milliards de FCFA en amélioration de 11,731 milliards de FCFA, correspondant à une baisse de 1,8%.

L'engagement du Gouvernement de « **relancer de façon durable le développement économique et social de notre pays** » se concrétise au fil des années. La montée en 2020 du taux de croissance à 7,6% est un gage de certitude pour la marche vers la transformation structurelle de notre économie et l'établissement des bases d'un développement durable.