



MINISTÈRE  
DE L'ÉCONOMIE  
ET DES FINANCES  
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

DIRECTION GENERALE DES AFFAIRES ECONOMIQUES

## PROJET DE LOI DE FINANCES 2017

DOCUMENT DE PROGRAMMATION BUDGETAIRE  
ET ECONOMIQUE PLURIANNUELLE 2017-2019

Sept. 2016

## SOMMAIRE

SOMMAIRE.....	2
LISTE DES TABLEAUX .....	3
LISTE DES GRAPHIQUES.....	3
SYNTHESE .....	4
INTRODUCTION .....	6
PARTIE 1 : SITUATION ECONOMIQUE ET FINANCIERE SUR LA PERIODE 2013- 2016.....	7
CHAPITRE I : SITUATION ECONOMIQUE SUR LA PERIODE 2013-2016 .....	7
I.  SITUATION ECONOMIQUE SUR LA PERIODE 2013-2015 .....	7
II.  RETOUR SUR LES PREVISIONS DE CROISSANCE DE 2016 .....	12
CHAPITRE II : SITUATION FINANCIERE SUR LA PERIODE 2013-2016 .....	15
I.  OPERATIONS FINANCIERES DE L'ETAT DE 2013 A 2015.....	15
II.  PREVISION DES OPERATIONS FINANCIERES DE L'ETAT POUR 2016.....	18
III.  SITUATION FINANCIERE DES ENTREPRISES PUBLIQUES SUR LA PERIODE 2013-2016.....	19
IV.  SITUATION DES FINANCES LOCALES DE 2013-2016.....	22
V.  SITUATION DE LA SECURITE SOCIALE DE 2013 A 2016.....	23
PARTIE 2 : PERSPECTIVES ECONOMIQUES ET FINANCIERES 2017-2019 .....	27
CHAPITRE I : PERSPECTIVES DE CROISSANCE AU BENIN 2017-2019 .....	27
I.  ORIENTATIONS ECONOMIQUES DU BUDGET DE L'ETAT 2017.....	27
II.  CADRAGE MACROÉCONOMIQUE À MOYEN TERME 2017-2019.....	28
III.  ANALYSE DE RISQUES .....	30
CHAPITRE II : PERSPECTIVES FINANCIERES 2017-2019 .....	32
I.  OPERATIONS FINANCIERES DE L'ETAT POUR 2017-2019.....	32
II.  SITUATION FINANCIERE DES ENTREPRISES PUBLIQUES SUR LA PERIODE 2017-2019.....	36
III.  PERSPECTIVES DES FINANCES LOCALES SUR LA PERIODE 2017-2019.....	36
IV.  PERSPECTIVES EN MATIERE DE SECURITE SOCIALE SUR LA PERIODE 2017-2019.....	37
V.  STRATEGIE D'ENDETTEMENT SUR LA PERIODE 2017-2019 .....	39
CONCLUSION .....	41

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Quelques indicateurs de l'environnement international de 2013 à 2016.....	7
Tableau 2 : Taux de croissance par secteur d'activité de 2010 à 2015 selon le SCN93, prix constants 2007.....	9
Tableau 3 : Taux de croissance des éléments de la demande, à prix constants (2007), de 2010 à 2015.....	10
Tableau 4 : Croissance sectorielle en 2016.....	14
Tableau 5 : Evolution des finances publiques de 2013 à 2016 (en milliards FCFA).....	19
Tableau 6: Evolution des recettes et des dépenses totales des communes de 2013 à 2016 (en milliards FCFA).....	22
Tableau 7 : Evolution des transferts par secteur (en milliards FCFA).....	23
Tableau 8 : Principales hypothèses de base et résultats du cadrage macroéconomique 2017-2019.....	30
Tableau 9 : Prévisions des finances publiques de 2017 à 2019 (en milliards FCFA).....	33
Tableau 10 : Répartition du PIP par secteur sur la période 2017-2019.....	35
Tableau 11 : Evolution des recettes et dépenses totales des communes de 2016 à 2019 (en milliards FCFA).....	37
Tableau 12 : Evolution prévisionnelle des produits et charges de la CNSS de 2017 à 2019.....	38

## LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1: Evolution du taux de croissance de 2005 à 2015 selon le SCN93, prix constants de 2007.....	8
Graphique 2 : Evolution du taux d'inflation de 2004 à 2015.....	11
Graphique 3 : Réalisation financière du PIP par grand secteur (en %) entre 2013 et 2015.....	17
Graphique 4 : Subventions, impôts, taxes et dividendes des entreprises publiques (en milliards FCFA).....	21
Graphique 5: Subventions, impôts et taxes des offices d'Etat (en milliards FCFA).....	21
Graphique 6 : Evolution des assurés et des employeurs affiliés à la CNSS de 2013 à 2016.....	24
Graphique 7 : Part contributive moyenne des différents produits de la CNSS, 2013-2015.....	24
Graphique 8 : Part contributive moyenne des différentes charges de la CNSS, 2013-2015.....	24
Graphique 9 : Evolution des produits et charges de la CNSS de 2013 à 2016.....	25
Graphique 10 : Evolution des produits et charges du FNRB de 2013 à 2016.....	26
Graphique 11: Perspectives financières des entreprises publiques.....	36
Graphique 12 : Perspectives financières des offices d'Etat.....	36
Graphique 13 : Evolution prévisible des recettes et des dépenses du FNRB de 2016 à 2019.....	39

## SYNTHESE

L'activité économique mondiale a évolué à un rythme modéré sur la période 2013-2015. Le taux de croissance est estimé à 3,1% en 2015 contre 3,4% en 2013 et 2014. Ce léger ralentissement résulte de l'effet combiné de la décélération du rythme de l'activité dans les pays émergents et en développement du fait, entre autres, de la dépréciation des cours des matières premières. L'activité mondiale devrait croître de 3,1% en 2016, tout comme en 2015. En revanche, au plan sous régional, le taux de croissance dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) est resté sur une pente positive sur la même période en ressortant à 7,0% en 2015 contre 6,0% en 2013. Il devrait se consolider en 2016 pour s'afficher à 7,1%.

Au niveau national, l'activité économique est restée soutenue malgré les fléchissements observés en 2014 et 2015. Le taux de croissance du PIB réel s'afficherait à 5,0%<sup>1</sup> en 2015 contre 6,5% en 2014 et 6,9% en 2013. L'inflation a été contenue dans la limite des 3% prescrite par les critères de convergence de l'UEMOA, grâce notamment à la baisse des cours du pétrole. Au niveau des finances publiques, le déficit budgétaire, dons compris, s'est affiché en moyenne à 3,9% du PIB sur la période 2013-2015. Ce niveau de déficit aurait pu être plus bas n'eut été le niveau de 7,9% atteint en 2015

<sup>1</sup> *Source* : Prévisions ajustées du FMI-DGAE-INSAE, juin 2016. Les chiffres provisoires de 2015 ne sont pas encore disponibles.

en raison, entre autres, d'une conjoncture économique difficile marquée par l'organisation de plusieurs élections au Bénin et au Nigéria et la baisse des cours du pétrole. Le solde global de la balance des paiements est resté excédentaire sur toute la période. En pourcentage du PIB, il s'est affiché à 1,7% en 2015 contre 2,2% et 3,7% respectivement en 2013 et 2014. La masse monétaire a connu, quant à elle, un accroissement de 26,2% sur la période en lien avec l'évolution de ses contreparties.

Au niveau du Programme d'Investissement Public (PIP), l'enveloppe est passée de 239,7 milliards FCFA en 2013 à 374,4 milliards FCFA en 2015, soit une hausse de 56,2%, imputable notamment aux investissements dans les secteurs productifs et sociaux.

En ce qui concerne la situation financière des sociétés et offices d'Etat, elle est marquée par une prépondérance des subventions et une faiblesse des contributions au budget de l'Etat.

S'agissant des finances des collectivités locales, les recettes totales ont enregistré entre 2013 et 2015, une baisse de 21,1% en s'affichant à 80,8 milliards FCFA en 2015 contre 102,4 milliards FCFA en 2013. Toutefois, les transferts de l'Etat (affectés et non affectés) ont connu une hausse de 29,0% sur la même période. Du côté des dépenses, il est enregistré entre 2013 et 2015 une baisse de 26,5% pour qu'elles s'affichent à 63,3 milliards FCFA en 2015.

Enfin, la sécurité sociale est gérée par la CNSS et le FNRB. Au regard de l'évolution de leurs ressources et charges sur le triennal 2013-2015, il ressort que la CNSS affiche des résultats annuels excédentaires compris entre 50 et 60 milliards FCFA tandis que le FNRB dégage un déficit de l'ordre de 37,7 milliards de FCFA par an.

En perspective, au plan économique, l'Etat mettra en œuvre une nouvelle orientation économique quinquennale, la précédente devant venir à terme en 2016. Cette nouvelle orientation s'inscrira dans le cadre d'orientation du Programme d'Actions du Gouvernement dont l'objectif global est de « **lancer de façon durable le développement économique et social du Bénin** ». Spécifiquement pour l'année prochaine, la politique économique visera la mise en œuvre de la tranche 2017 du Programme d'Actions du Gouvernement auquel est arrimé un vaste programme d'investissement. A cet effet, les chantiers prioritaires concerneront **le tourisme et la culture, l'agriculture, le cadre de vie, les infrastructures et transports, le numérique, le capital humain, l'énergie et l'eau** ;

Sur cette base, les prévisions pour 2017 tablent sur : (i) un taux de croissance de 6,0% ; ii) un taux d'inflation maîtrisé autour de 1,2% ; iii) un taux de pression fiscale de 13,8% ; iv) un déficit courant de la Balance des Paiements de 13,4% du PIB.

Au niveau des finances publiques, il est attendu pour 2017 un déficit budgétaire, base ordonnancement, dons compris, de 12,3%. Ce déficit important serait essentiellement induit par les investissements qui connaîtraient en 2017 une hausse de 159,2%<sup>2</sup> en rapport avec la mise en œuvre du Programme National d'Investissement (PNI), découlant du PAG. Net des dépenses d'investissements, le solde budgétaire base ordonnancement, hors dons afficherait un excédent de 1,5% du PIB. Le déficit budgétaire est donc essentiellement porté par les investissements structurants visant à mettre le Bénin sur un sentier de croissance rapide et soutenue pour l'amorce d'une véritable transformation structurelle.

Ainsi, le Gouvernement retient au titre du PIP une enveloppe de **808,5** milliards FCFA qui sera prioritairement affectée aux secteurs productifs.

Par ailleurs, l'Etat mettra l'accent sur l'amélioration de la gouvernance des sociétés et offices d'Etat et l'augmentation des transferts au profit des communes.

Enfin, toutes les actions de l'Etat s'inscriront dans le cadre de la mise en œuvre rigoureuse de la stratégie d'endettement afin de sauvegarder la viabilité de la dette et la soutenabilité des finances publiques

---

<sup>2</sup> En considérant la nomenclature du budget, cette progression est de 188%.

## INTRODUCTION

Le Budget de l'Etat est un important instrument de politique économique du Gouvernement. Il constitue l'expression chiffrée de la stratégie de développement socio-économique du pays.

Son élaboration implique ex-ante des choix stratégiques et nécessite non seulement des données récentes et objectives sur la conjoncture nationale mais aussi sur l'évolution actuelle et future de la conjoncture internationale.

En conformité avec la nouvelle Loi Organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux Lois de Finances (LOLF), les options stratégiques retenues par le Gouvernement pour la gestion 2017 fait l'objet d'un débat d'orientation à l'Assemblée Nationale. Ce débat participe du renforcement des pouvoirs de contrôle de l'institution parlementaire afin d'améliorer l'information de cette dernière sur l'évolution des finances publiques à moyen terme.

Dans ce cadre, il est prévu que le Gouvernement présente, au plus tard le 30 juin de l'année courante, les documents budgétaires pluriannuels, à savoir le Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle (DPBEP) et les Documents de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD). Ces documents offrent aux parlementaires une première estimation de l'évolution de la situation budgétaire et des besoins de crédits du Gouvernement en amont de la discussion sur le projet de loi de Finances de l'année à venir.

Le présent document satisfait cette exigence de la LOLF. Il décrit l'évolution de la conjoncture économique et financière récente ainsi que les perspectives économiques compatibles avec l'orientation globale retenue pour les cinq (05) prochaines années.

Les perspectives économiques se fondent sur le cadre d'orientation du Programme d'Actions du Gouvernement dont l'objectif global est de « **lancer de façon durable le développement économique et social du Bénin** ».

Le présent document s'articule autour de deux grandes parties. La première présente la situation économique et financière sur la période 2013-2016 et la seconde partie met l'accent sur les perspectives économiques et financières à moyen terme (2017-2019).

**PARTIE 1 : SITUATION ECONOMIQUE ET FINANCIERE SUR LA PERIODE 2013- 2016**

Cette partie présente la situation économique et financière nationale sur les trois (03) dernières années après un bref aperçu de l'environnement économique aux plans international et sous régional.

**CHAPITRE I : SITUATION ECONOMIQUE SUR LA PERIODE 2013-2016**

**I. SITUATION ECONOMIQUE SUR LA PERIODE 2013-2015**

Sur la période sous revue, l'économie mondiale a progressé à un rythme modéré. Le taux de croissance est estimé à 3,1% en 2015 contre 3,4% en 2013 et 2014. Sur le marché des matières premières et des changes, la tendance est globalement à la baisse.

Tableau 1: Quelques indicateurs de l'environnement international de 2013 à 2016

		2013	2014	2015	2016
<b>Taux de croissance</b>					
	Pays développés	1,2	1,8	1,9	1,8
	Pays émergents et en développement	5,1	4,6	4,0	4,1
	Afrique Subsaharienne	5,2	5,1	3,3	1,6
	UEMOA	6,0	6,6	7,0	7,1
	Nigeria	5,3	6,3	2,7	-1,8
	Monde	3,4	3,4	3,1	3,1
<b>Taux d'inflation</b>					
	Pays développés	2,0	1,4	0,3	0,7
	Pays émergents et en développement	4,7	4,7	4,7	4,6
	Afrique Subsaharienne	9,3	5,5	7,0	9,0
	Nigeria	8,5	8,1	9,6	10,7
	UEMOA	1,5	-0,1	1,0	1,4
<b>Matières Premières</b>					
	Coton (\$/kg)	1,99	1,83	1,55	1,55
	Pétrole (\$/baril)	104,1	96,2	50,8	43,0
	Riz (\$/mt)	505,9	422,8	386,0	400,0
<b>Taux de change</b>					
	Euro/Dollar	1,33	1,33	1,11	1,12
	Dollars/FCFA	494,14	494,55	591,61	587,85
	Yen/FCFA	6,40	5,07	4,89	5,43
	Naira/FCFA	3,29	3,26	3,18	2,69

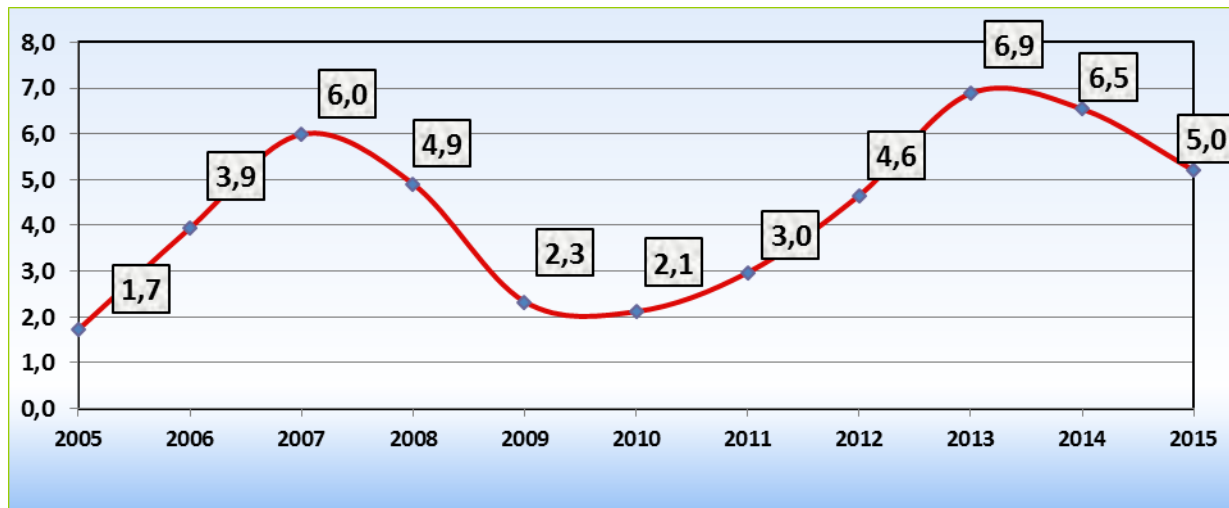
**Source :** FMI-Banque mondiale, Banque de France, BCEAO, septembre 2016

Au niveau sous régional, l'activité économique dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) devrait rester robuste. Le taux de croissance économique s'établirait à 7,0% en 2015 contre 6,0% en 2013. Cette progression de l'économie sous régionale se réaliserait dans un contexte non inflationniste, caractérisé par un taux

d'inflation de 1,0% en 2015 contre 1,5% en 2013, en raison notamment de la baisse des cours du pétrole et de la bonne campagne agricole dans plusieurs pays.

Au plan national, l'activité économique enregistrerait des fléchissements en 2014 et 2015. Le taux de croissance du PIB réel s'afficherait à 5,0%<sup>3</sup> en 2015 contre 6,5% en 2014 et 6,9% en 2013. La progression de l'économie en 2015 aurait pu être meilleure n'eût été la combinaison de facteurs défavorables dont l'attentisme des opérateurs économiques en raison des élections au Nigéria et au Bénin, la dépréciation du naira couplée avec l'appréciation du dollar américain et la baisse des cours du pétrole.

Graphique 1: Evolution du taux de croissance de 2005 à 2015 selon le SCN93<sup>4</sup>, prix constants de 2007



Source : INSAE-FMI-DGAE, juin 2016

Dans le secteur primaire, le taux de croissance de la valeur ajoutée connaîtrait un ralentissement. Il passerait de 5,3% en 2013 à 3,5% en 2015. Cette décélération serait notamment le fait du secteur agricole dont la valeur ajoutée afficherait une progression de 3,5% en 2015 contre 6,3% en 2013 en liaison notamment avec i) une pluviométrie peu favorable, ii) une baisse de la production cotonnière et une persistance des difficultés du secteur, en particulier l'insuffisance du personnel d'encadrement des producteurs, le manque de magasins pour le stockage des intrants agricoles, la lourdeur des procédures administratives, comptables et de passation de marché. En moyenne annuelle, le taux de croissance de la valeur ajoutée du secteur primaire s'établirait à 4,6% avec une contribution à la croissance de 1,0%.

En ce qui concerne le coton, la production affiche une baisse au cours de la campagne 2015-2016. Elle est estimée à 269.218,5 tonnes<sup>5</sup> contre 393.325,0 tonnes pour la

<sup>3</sup> Source : FMI-DGAE-INSAE (prévisions ajustées, juin 2016). Les comptes provisoires pour l'année 2015 ne sont pas encore disponibles.

<sup>4</sup> SCN 93 : Système de Comptabilité Nationale 1993



campagne 2014-2015, soit un repli d'environ 31,6%. Cette baisse de la production est imputable à une poche de sécheresse observée au moment même des semis, ce qui a négativement impacté les superficies emblavées.

Quant à la production vivrière, les réformes visant une amélioration de la productivité se sont poursuivies par la mise à la disposition des producteurs des intrants spécifiques, l'adoption de technologies améliorées et l'aménagement des vallées, notamment celle de l'Ouémé à travers le Projet d'Appui aux Infrastructures Agricoles dans la Vallée de l'Ouémé (PAIA-VO) dont la mise en œuvre porte sur la promotion de trois filières prioritaires que sont le riz, le maïs et le maraîchage.

Dans le secteur secondaire, l'activité enregistrerait un regain de 6,8% en 2015 contre 7,2% en 2014 et 3,7% en 2013. En moyenne, la croissance du secteur s'afficherait à 5,9% pour une contribution moyenne à la croissance de 1,1%. Cette progression est notamment tirée par i) l'activité d'égrenage de coton en réponse à la hausse de la production des campagnes 2013-2014 et 2014-2015<sup>6</sup>, ii) le dynamisme des BTP en lien avec les grands chantiers ouverts par l'Etat et le bon comportement des industries agro-alimentaires, confortées par une bonne production agricole, en particulier en 2013 et 2014.

Dans le secteur tertiaire, l'activité serait marquée par une croissance de la valeur ajoutée de 4,8% en 2015 contre 7,1% en 2013 et 2014. Cette décélération de l'activité des services s'expliquerait, entre autres, par les effets des périodes électorales au Nigéria et au Bénin, la dépréciation du naïra par rapport au FCFA et la baisse des cours du pétrole. En moyenne annuelle, le taux de croissance de la valeur ajoutée ressortirait à 6,3% avec une contribution à la croissance de 2,8%.

Tableau 2 : Taux de croissance par secteur d'activité de 2010 à 2015 selon le SCN93, prix constants 2007

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Secteur primaire	-1,9	2,0	3,2	5,3	5,1	3,5
Secteur secondaire	3,3	-1,8	2,5	3,7	7,2	6,8
Secteur tertiaire	3,2	7,2	4,2	7,1	7,1	4,8
DTI et TVA	4,2	-1,8	12,4	13,7	6,2	5,3
PIB	2,1	3,0	4,6	6,9	6,5	5,0

*Source: INSAE et FMI, juin 2016*

<sup>5</sup> Les chiffres communiqués par le comité interministériel en avril 2016

<sup>6</sup> La production de coton s'est affichée à 307.355 tonnes et à 393.325 tonnes respectivement au cours des campagnes 2013-2014 et 2014-2015.

Du côté des emplois, la croissance économique serait principalement soutenue par la consommation finale. La consommation finale, tirée par la consommation des ménages (environ 68%<sup>7</sup> du PIB en moyenne sur la période 2013-2015), se consoliderait de 3,8% en moyenne, induite par l'amélioration des revenus tirés des activités économiques et les divers avantages salariaux accordés par le Gouvernement aux fonctionnaires.

S'agissant de l'investissement, dominé par la Formation Brute de Capital Fixe (FBCF), il se redresserait en moyenne annuelle de 10,3%. Cette performance est imputable aussi bien aux investissements publics que privés. La hausse des investissements publics s'expliquerait notamment, par les grands chantiers ouverts par l'Etat. Quant aux investissements privés, ils ont été portés, entre autres, par les activités d'exploration des champs pétrolifères, les investissements liés à l'entrée en service de la Nouvelle Cimenterie du Bénin (NOCIBE) et la construction de diverses infrastructures hôtelières. Toutefois, la contraction des investissements observés en 2014 et 2015 s'expliquerait par l'arrêt des activités d'exploration des champs pétrolifères.

Tableau 3 : Taux de croissance des éléments de la demande, à prix constants (2007), de 2010 à 2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PIB	2,1	3,0	4,6	6,9	6,5	5,0
Consommation finale	1,6	2,3	3,4	4,3	3,6	3,6
<i>Ménages</i>	1,8	2,3	2,6	4,1	3,9	1,8
<i>Administration</i>	0,9	1,9	7,2	5,2	2,1	11,5
FBCF	9,6	2,6	0,4	42,0	-3,3	-7,8
Exportations	5,6	-9,7	24,1	19,4	40,0	3,6
Importations	7,0	-5,8	13,6	28,0	15,9	-5,8

*Source: INSAE et DGAE, juin 2016*

Au niveau du commerce extérieur<sup>8</sup>, le déficit structurel de la balance commerciale s'est confirmé en s'affichant en moyenne à 6,7% du PIB. Il en est de même du solde courant qui est resté déficitaire sur toute la période sous revue avec une moyenne de -8,1% du PIB, malgré une amélioration des transferts courants, en particulier les transferts privés. La consolidation des transferts privés serait en lien avec l'amélioration de l'activité économique mondiale, notamment dans la zone euro.

<sup>7</sup> Ce taux a été obtenu en rapportant la consommation privée à prix courant au PIB nominal sur la période 2013-2015 et en calculant la moyenne des ratios obtenus. Les données utilisées figurent à l'annexe 2, page 14 du document Annexe.

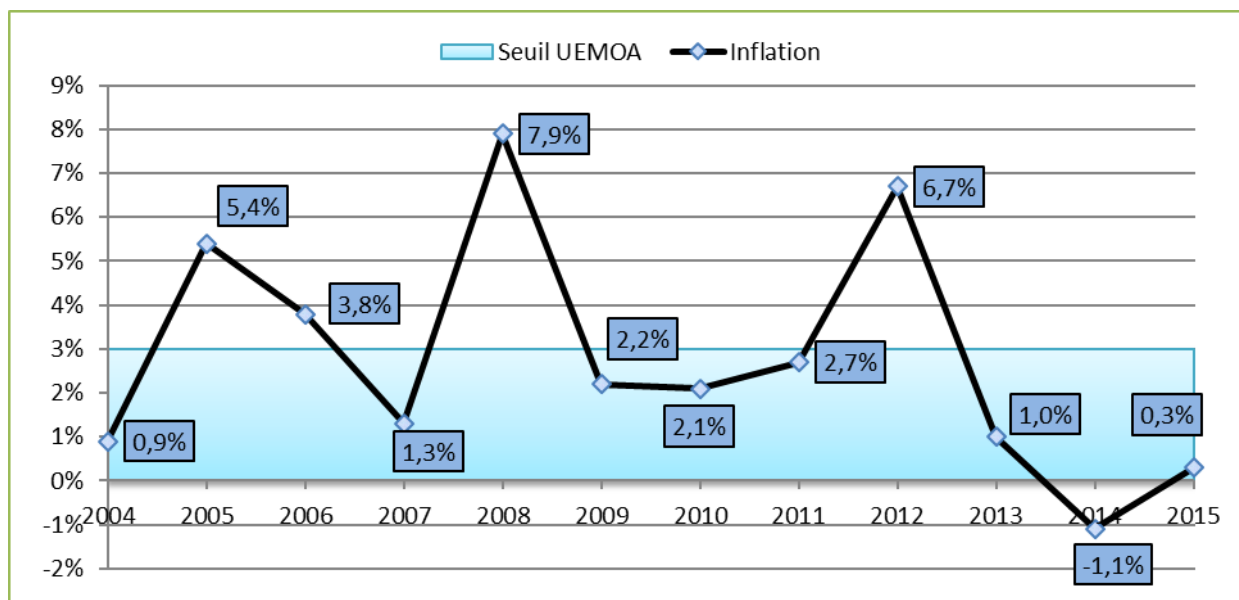
<sup>8</sup> Les statistiques sur le commerce extérieur sont présentées à l'annexe 2, page 16 et 17 du document Annexe.

Somme toute, le déficit global de la balance des paiements a été entièrement couvert sur toute la période par l'afflux de capitaux étrangers, aussi bien publics que privés. Il en a résulté un excédent du solde global qui s'est établi à 1,7% du PIB en 2015 contre 3,7% du PIB en 2014 et 2,2% du PIB en 2013.

Du côté des prix, l'inflation a été contenue dans la limite des 3,0% prescrite par les critères de convergence de l'UEMOA. Le taux d'inflation s'est en effet établi à 0,3% en 2015 contre -1,1% et 1,0% respectivement en 2014 et 2013. La hausse observée par rapport à 2014 est principalement induite par la composante alimentaire. Elle a été toutefois amortie par la baisse des cours du pétrole de 51,2% entre 2013 et 2015 et ses effets induits sur les coûts du transport et les prix des produits alimentaires.

Globalement, sur la période 2013-2015, l'inflation au Bénin a été principalement soutenue par la hausse des prix des produits locaux avec pour principal moteur les produits alimentaires.

Graphique 2 : Evolution du taux d'inflation de 2004 à 2015



Source : INSAE, juin 2016

Au plan monétaire, la situation sur la période 2013-2015<sup>9</sup> est marquée par : (i) une consolidation des Avoirs Extérieurs Nets (AEN) qui enregistrent une hausse de 29,2% en passant de 885,0 milliards FCFA en 2013 à 1143,7 milliards FCFA en 2015 ; (ii) une augmentation de 4,1% du crédit à l'économie traduisant les efforts de financement des ménages et des entreprises par le système bancaire ; (iii) une situation créditrice de la Position Nette du Gouvernement (PNG) qui s'établirait à -80,9 milliards FCFA en 2015

<sup>9</sup> Les chiffres de 2015 sont les estimations provisoires de la BCEAO, juin 2016.

contre -140,4 milliards en 2013, reflétant la progression des engagements de l'Etat vis-à-vis du système bancaire.

En somme, la masse monétaire s'inscrirait en hausse de 26,2% en s'établissant à 2.173,3 milliards FCFA en 2015 contre 1.721,7 milliards FCFA en 2013.

## II. RETOUR SUR LES PREVISIONS DE CROISSANCE DE 2016

L'activité économique au premier semestre 2016 est marquée, entre autres, par : (i) la tenue effective des élections présidentielles au Bénin ; (ii) l'amélioration de la fourniture de l'énergie électrique ; (iii) la bonne tenue de la campagne agricole ; (iv) le retour à un taux de change flottant du naira.

**Comme prévue, l'élection présidentielle** s'est tenue au Bénin en mars 2016. Malgré le climat social apaisé qui a marqué cette période électorale, le phénomène d'attentisme qui la caractérise a pesé sur la conjoncture économique. Il en a découlé un ralentissement dans le rythme de mobilisation des recettes publiques, en particulier les recettes douanières. Ainsi, à fin mars 2016, les recettes de la Douane ont affiché une baisse de 8,4% par rapport à la même période de 2015.

**Au niveau de l'énergie**, à l'instar des années antérieures, le premier trimestre 2016 est marqué par des coupures fréquentes et parfois prolongées de l'énergie électrique ; ce qui amène les entreprises à faire face à des coûts supplémentaires dans leur processus de production. Cependant, une amélioration du phénomène est observée depuis le second trimestre de l'année en lien avec les différentes mesures prises par le Gouvernement pour améliorer l'offre de l'énergie électrique.

**En ce qui concerne le secteur agricole**, en lien avec la bonne performance de la filière coton au cours de la campagne 2014-2015 sanctionnée par une production de 393.325 tonnes, les prévisions initiales avaient tablé sur des niveaux de production pour 2015 et 2016 respectivement de 400.000 tonnes et 420.000 tonnes. Cependant, à la réalisation, la production de coton au titre de la campagne 2015-2016 s'est affichée à 269.218,5 tonnes, en raison essentiellement d'une poche de sécheresse apparue à la période des semis. Cette situation a conduit à une révision à la baisse des ambitions pour 2016 à 350.000 tonnes.

A fin septembre 2016, les emblavures pour la campagne cotonnière 2016-2017 s'affichent autour de 418.279 ha. En considérant un rendement historique de 0,850 tonne à l'hectare la production devrait alors se situer pour cette campagne, à environ 355.537 tonnes. Il en résulte que les prévisions de production cotonnière pour la campagne 2016/2017 pourraient être tenues, voire dépassées.

Au niveau des vivriers, les données disponibles<sup>10</sup> montrent une nette amélioration de la pluviométrie par rapport à 2015. Ainsi, les statistiques de production agricole quoique incomplètes, sont globalement orientées à la hausse, avec des progressions assez marquées pour certaines spéculations telles que gboma (+43,2%), choux (+71,1%), le vouandzou (28,4%), etc.

**S’agissant du Nigéria**, en lien avec la chute des cours mondiaux du pétrole<sup>11</sup>, le pays s’est retrouvé dans une crise économique sans précédent. Les devises étrangères se sont ainsi mises à manquer, entraînant une chute du naira sur le marché informel. Au 1<sup>er</sup> juin 2016, le naira s’échangeait à 1,80 FCFA sur le marché informel alors que le cours sur le marché formel était à 3,09 FCFA. Malgré ce phénomène, les autorités nigérianes avaient décidé, depuis mars 2015, de maintenir le taux de change officiel inchangé par rapport au dollar. Cependant, le 20 juin 2016, la Banque Centrale du Nigéria a lâché son emprise sur la monnaie en laissant celle-ci flotter au gré du marché. Le 30 juin, le naira s’échangeait à 2,15 FCFA sur le marché officiel contre 1,80 FCFA sur le marché informel.

**Au regard de la conjonction de tendance favorables et défavorables en 2016 et en attendant de mieux cerner l’impact de la politique monétaire du Nigéria sur l’économie béninoise en 2016, la prévision de taux de croissance pour 2016 a été maintenue à 5,0% comme en 2015, contre une prévision initiale de 5,8%.** La croissance économique en 2016 serait portée, entre autres, par :

- une amélioration de la production de coton : la production de coton est prévue pour s’établir à 350.000 tonnes en 2016 contre 269.218,5 tonnes en 2015, soit une progression de l’ordre 30,0% ;
- une bonne tenue de la production vivrière en lien avec : i) la mise en place en quantité suffisante et à bonne date des intrants spécifiques ; ii) l’adoption de cultures résistantes à la variabilité climatique ; iii) une bonne pluviométrie ;
- l’amélioration de l’offre énergétique en rapport avec les mesures prises par le Gouvernement pour faire face au délestage ;
- le renforcement de la lutte contre la fraude et l’évasion fiscale, etc.

Ces performances économiques se réaliseraient dans un environnement non inflationniste, avec un taux d’inflation de l’ordre de 0,6% contre 0,3% en 2015. Cette inflation serait notamment portée par la dépréciation de l’Euro par rapport au Dollar américain et les effets induits de la mesure de suppression des subventions nigérianes à l’essence sur l’économie béninoise. Elle serait toutefois contenue par la poursuite de l’effondrement des cours du pétrole et du naira.

---

<sup>10</sup> Les données de productions de la zone nord ne sont pas encore disponibles. Les données disponibles concernent la mi-saison.

<sup>11</sup> Le cours du pétrole a chuté d’environ 25% entre 2015 et le 1<sup>er</sup> semestre de 2016

Du côté de la balance des paiements, le déficit des transactions courantes devrait se dégrader en se situant à 9,7% du PIB en 2016 contre 7,6% du PIB un an plus tôt. En pourcentage du PIB, les exportations s'établiraient à 19,9% en 2016 contre 21,0% en 2015, alors que les importations devraient s'afficher à 29,0% contre 27,0% en 2015. Le solde global de la balance des paiements ressortirait déficitaire de 2,2% du PIB en 2016 contre un excédent de 1,7% du PIB en 2015.

Quant à la situation monétaire en 2016, elle serait marquée par une régression de la masse monétaire de 2,5% par rapport à 2015. L'évolution de la masse monétaire en 2016 proviendrait aussi bien de la progression du crédit intérieur que des avoirs extérieurs nets.

Tableau 4 : Croissance sectorielle en 2016

	2014	2015	2016	
			initial	révisé
<b>Secteur Primaire</b>	<b>5,1</b>	<b>3,5</b>	<b>5,8</b>	<b>6,2</b>
Agriculture	5,8	3,5	6,5	7,3
Elevage	3,5	3,5	3,5	3,5
Pêche, sylviculture et exploitation forestière	3,1	3,1	3,1	3,1
<b>Secteur secondaire</b>	<b>7,2</b>	<b>6,8</b>	<b>6,2</b>	<b>4,6</b>
Activités extractives	-440,0	4,6	4,8	2,8
Industries Agro-alimentaires	6,4	5,9	6,1	6,2
Autres Industries manufacturières	1,6	7,6	2,2	2,2
Electricité et eau	3,6	3,3	3,7	3,7
BTP	7,6	7,6	10	5,0
<b>Secteur Tertiaire</b>	<b>7,1</b>	<b>4,8</b>	<b>5,2</b>	<b>4,5</b>
Commerce, restaurants et hôtels	9,5	1,5	5,2	3,4
Transports, postes et télécommunications	6,3	9,4	5,4	4,0
Banques et autres institutions financières	14,0	8,0	10	9,8
Administration publique et sécurité sociale	6,0	4,8	4,6	4,8
Education	6,6	5,5	5,0	5,5
Santé et action sociale	6,4	5,3	4,8	5,3
Autres services	4,7	4,5	5,0	4,8
Service d'intermédiation financière indirectement mesuré (SIFIM)	13,8	8,0	9,5	9,0
<b>DTI et TVA</b>	<b>6,2</b>	<b>5,3</b>	<b>6,8</b>	<b>4,9</b>
<b>Total PIB</b>	<b>6,5</b>	<b>5,0</b>	<b>5,8</b>	<b>5,0</b>

**Source :** INSAE-DGAE

## CHAPITRE II : SITUATION FINANCIERE SUR LA PERIODE 2013-2016

Le présent chapitre aborde la situation financière de l'Administration Publique dans sa globalité, notamment les opérations financières de l'Etat central, la situation financière des entreprises et offices d'Etat, les finances locales et la situation de la sécurité sociale.

### I. OPERATIONS FINANCIERES DE L'ETAT DE 2013 A 2015

Les opérations financières de l'Etat ont été marquées par une légère hausse des recettes et un accroissement sensible des dépenses sur la période 2013-2015.

Les recettes publiques sont ressorties en 2015 à 819,5 milliards FCFA contre 795,4 milliards FCFA en 2013, enregistrant ainsi une hausse de 3,0%. L'amélioration des recettes est imputable à la bonne performance enregistrée dans la mobilisation des recettes de l'administration des Impôts en liaison avec : (i) le renforcement des contrôles fiscaux et l'intensification des actions de recouvrement sur toute l'étendue du territoire national ; (ii) l'assainissement du fichier des contribuables de la Direction des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises ; (iii) la généralisation de l'immatriculation des contribuables à l'IFU ; (iv) la lutte contre la fraude fiscale liée aux importations en collaboration avec la Douane. Quant aux recettes douanières, elles ont connu une baisse de 7,0% de même que les recettes non fiscales qui ont enregistré un repli de 16,4%.

La contre-performance enregistrée par l'administration douanière est due à la baisse de l'importation de certains produits pourvoyeurs de recettes<sup>12</sup> en rapport avec la conjoncture économique peu favorable, notamment au Nigéria, et la mise en œuvre du Tarif Extérieur Commun (TEC) de la CEDEAO. Les éléments relatifs à cette conjoncture difficile sont, entre autres, l'organisation des élections au Nigéria qui ont entraîné un attentisme des opérateurs économiques nigériens, la baisse du cours du naira et l'appréciation de celui du Dollar par rapport à l'Euro, les mesures prises par le Gouvernement Nigérian notamment l'interdiction de l'importation par voie terrestre de certains produits et le désarmement tarifaire par le Nigéria en l'occurrence sur le riz parboiled. Ces facteurs ont eu pour conséquence la congestion des magasins de stockage de ces produits du fait des difficultés d'écoulement au Nigéria. Toutefois, les baisses occasionnées ont été amoindries par la prise d'un certain nombre de mesures, à savoir : (i) la revue à la baisse de la valeur en douane de quelques produits de la 5<sup>ème</sup> bande ; (ii) l'accélération de la lutte contre la fraude ; (iii) la reprise intelligente de la lutte contre le trafic de l'essence vendu sur le marché informel, etc.

---

<sup>12</sup> Le riz, la volaille, l'huile végétale, le poisson, les friperies, le tissu, le ciment, le savon, le fer à béton, la farine de blé.

S'agissant des recettes non fiscales du Trésor, elles ont connu un accroissement de 48,8% en 2015 par rapport à 2014 tiré par : (i) à la mise en œuvre des dispositions du décret n°455 du 27 août 2015 portant majoration et annulation de crédits à titre d'avance sur le budget de l'Etat, gestion 2015, qui ont favorisé le recouvrement de ressources complémentaires sur l'opérateur GSM SPACETEL d'un montant de 12,5 milliards de FCFA ; (ii) la réforme des Services Intermédiaires de Recettes qui a permis de recouvrer un montant de 7,2 milliards de FCFA ; (iii) la bonne mobilisation des taxes à l'embarquement et de solidarité ; et (iv) les recettes exceptionnelles constituées de pénalités, de reliquats, de produits des dossiers d'appel d'offres et de droits de licence sur les fournisseurs d'accès internet pour un montant de 19,6 milliards de FCFA.

Globalement, les recettes totales sont ressorties à 16,4% du PIB en 2015 contre 17,7% du PIB en 2013. Le taux de pression fiscale<sup>13</sup> est ressorti à 14,3% en 2015 contre 14,8% en 2013, en deçà de la norme communautaire de 20% prescrite par l'UEMOA.

Du côté des dépenses publiques, elles sont ressorties à 1 242,3 milliards FCFA en 2015, enregistrant ainsi une hausse de 30,5% par rapport à 2013. La hausse des dépenses publiques est favorisée aussi bien par les dépenses courantes que par les dépenses d'investissement.

En ce qui concerne les dépenses de personnel, elles sont soutenues par : (i) la revalorisation de 25 points de pourcentage de l'indice de traitement des agents de l'Etat ; (ii) l'octroi de primes, notamment aux agents de santé et de l'enseignement supérieur, (iii) le paiement de l'allocation d'incitation à la fonction enseignante d'un montant de 10.000 FCFA aux enseignants de la maternelle, du primaire, du secondaire général, technique et professionnel, (iv) la multiplication par deux de l'indemnité de logement accordée aux agents de l'Etat, à l'exception des enseignants, des magistrats, des praticiens hospitaliers et des autres personnalités nommées ; et (v) les glissements catégoriels.

Ainsi, les dépenses de personnel enregistrent un accroissement en passant de 300,3 milliards FCFA en 2013 à 343,4 milliards FCFA en 2015, soit une progression de 14,4%. Rapportées aux recettes fiscales, elles s'affichent à 48,2% en 2015 contre 44,9% en 2013, largement au-dessus de la norme communautaire de 35%.

S'agissant des dépenses de transfert, elles ont enregistré une hausse de 65,2% entre 2013 et 2015, imputable notamment aux ressources mises à la disposition des structures compétentes pour l'organisation des différentes élections législatives, communales et locales de 2015 et présidentielles de 2016, aux subventions accordées aux entités publiques qui servent de levier au gouvernement dans ses interventions en faveur des couches les plus démunies, et au suivi particulier des dépenses sociales prioritaires

---

<sup>13</sup>La pression fiscale est le rapport entre les recettes fiscales et le PIB nominal. Elle traduit l'effort de recouvrement des recettes fiscales de l'Etat pour faire face à ses charges.



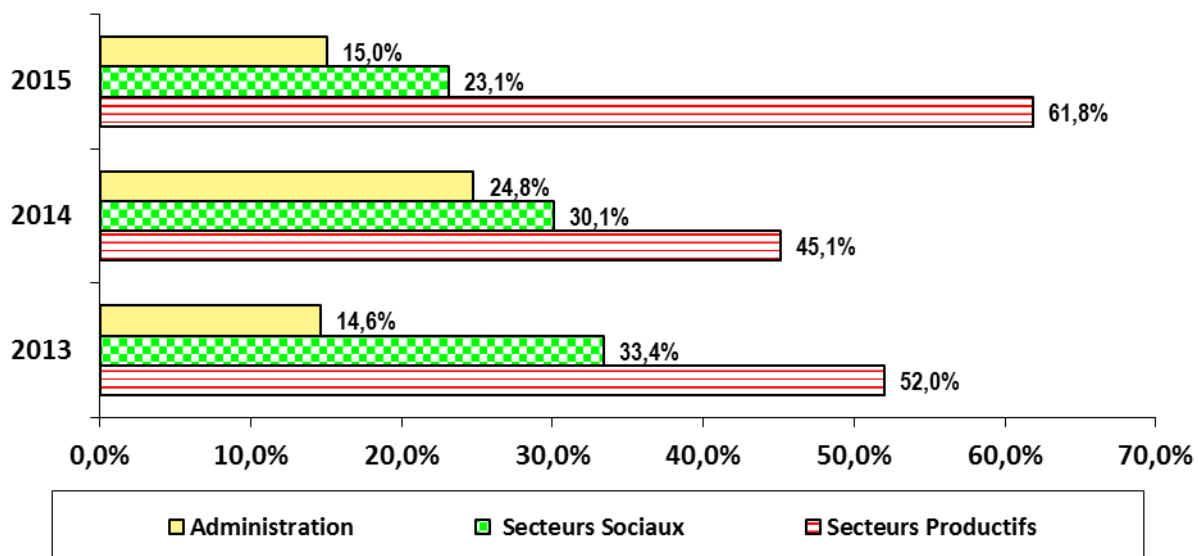
retenues dans le cadre de la mise en œuvre de la troisième génération de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la pauvreté (SCR3P).

Les dépenses en capital ont également connu une importante progression en passant de 288,1 milliards FCFA en 2013 à 376,9 milliards FCFA en 2015, soit un regain de 30,8%, en lien avec la réalisation des chantiers publics. Toutefois, l'exécution des dépenses d'investissement a été sujette à un certain nombre de difficultés dont (i) la validation tardive des plans de travail annuel, (ii) la nomination tardive des coordonnateurs et régisseurs de projets et programmes, (iii) l'absence d'anticipation sur le montage des dossiers de passation des marchés publics, (iv) la constitution de décomptes parfois élevés.

Le montant du Programme d'Investissements Publics (PIP) est ressorti à 374,4 milliards FCFA<sup>14</sup> en 2015 contre 239,7 milliards FCFA en 2013, soit une hausse de 56,2%. Ce résultat s'explique essentiellement par les investissements dans les secteurs productifs et sociaux.

En termes de structure, la répartition du PIP par secteur est relativement stable sur la période 2013-2015. En moyenne, elle ressort à 53,0% pour le secteur productif, 28,9% pour les secteurs sociaux et 18,1% pour l'administration.

**Graphique 3 : Réalisation financière du PIP par grand secteur (en %) entre 2013 et 2015**



**Source :** DGPSIP/MPD, mai 2016

<sup>14</sup> Situation provisoire à fin décembre 2015, base ordonnancement.

Au total, le déficit budgétaire, hors dons, est ressorti à 8,6% du PIB en 2015 contre 3,5% en 2013. Ce déficit est financé dans une large proportion par des dons, prêts projets et appuis budgétaires. Le reste a été comblé par les émissions de titres publics sur le marché financier régional.

Ainsi, l'encours de la dette publique s'est accru sur la période sous revue en ressortant à 2080,5 milliards en 2015 contre 1172,0 milliards en 2013. En pourcentage du PIB, la dette publique représente 41,6% en 2015 contre 25,4% en 2013, maintenant le ratio en-dessous de la norme communautaire de 70%.

Par ailleurs, le Bénin profite des opportunités qu'offre le marché financier régional Ouest-Africain en y émettant, des emprunts obligataires et des bons du trésor pour le financement de l'économie.

### II. PREVISION DES OPERATIONS FINANCIERES DE L'ETAT POUR 2016

En 2016, les recettes publiques connaîtraient une hausse de 3,2% par rapport à 2015 pour ressortir à 845,9 milliards FCFA. En pourcentage du PIB, elles représenteraient 16,0%.

Les recettes des impôts enregistreraient un accroissement de 7,4% en s'établissant à 394,7 milliards FCFA. Cette performance de l'administration des Impôts s'expliquerait par la mise en œuvre effective du régime de la Taxe Professionnelle Synthétique (TPS) aux micros et petites entreprises ainsi qu'aux corps de métiers, la poursuite de la réforme de la fiscalité personnelle et la généralisation de l'Identifiant Fiscal Unique (IFU) à tous les opérateurs économiques, notamment aux postes de Douane, la dynamisation du contrôle de la Taxe Unique sur Transports Routiers (TUTR) et le renforcement du contrôle fiscal.

Quant aux recettes douanières, elles devraient enregistrer une modeste hausse de 0,5% en 2016 par rapport à 2015, tirée par la mise en application de la dernière version du SYDONIA dénommé SYDONIA WORLD sur le site de la Recette Cotonou Port et les quatre autres grandes unités et le renforcement de la lutte contre la fraude. Il faut noter la révision à la baisse des perspectives de recettes douanières par rapport aux prévisions initiales. Cette révision est justifiée par la prise en compte de la morosité économique actuelle au Nigéria en raison de l'effondrement des cours du pétrole.

Les recettes non fiscales ressortiraient à 103,9 milliards FCFA, en baisse de 2,4% par rapport à 2015, en raison des recettes exceptionnelles mobilisées en 2015.

Les dépenses publiques ressortiraient en 2016 à 1105,9 milliards FCFA, enregistrant un recul de 11,0% par rapport à 2015. Cette baisse serait imputable aux efforts du Gouvernement pour contenir les dépenses courantes qui se contracteraient de 8,4%. En rapport avec la baisse des dépenses et la hausse des recettes, le déficit budgétaire, base

ordonnancement, dons compris, serait contenu à 3,9% du PIB en 2016 contre 7,9% du PIB en 2015, légèrement au-dessus du plafond communautaire de 3% prescrit par l'UEMOA.

Pour financer ce déficit, tout comme les années précédentes, l'Etat aura recours aux prêts, dons projets, appuis budgétaires et émissions de titres publics sur le marché financier régional et ceci, conformément aux orientations de la politique d'endettement.

**Tableau 5 : Evolution des finances publiques de 2013 à 2016 (en milliards FCFA)**

	Réalisation			Prévisions LFR
	2013	2014	2015	2016
Recettes totales	795,4	780,8	819,5	845,9
Recettes Fiscales	668,1	701,2	713,1	742,0
Douanes	371,6	362,1	345,7	347,3
Impôts	296,5	339,1	367,4	394,7
Recettes non fiscales	127,3	79,5	106,4	103,9
dont Trésor	93,3	47,5	70,7	67,3
Dépenses totales	952,0	916,5	1.242,3	1 105,9
Dépenses de personnel	300,3	317,4	343,4	340,7
Pensions et bourses	61,2	67,5	75,0	83,1
Transferts courants	151,0	146,4	249,5	174,1
Autres dépenses	119,0	103,9	141,1	94,2
Investissement public	288,1	249,6	376,9	331,9
Contribution budgétaire	133,8	114,6	216,6	177,0
Ressources extérieures	154,3	135,1	160,3	154,9
Intérêts	19,9	18,3	36,3	82,0
Dette intérieure	10,1	8,1	20,3	58,9
Dette extérieure	9,8	10,3	16,0	23,1
Prêts nets	12,5	13,5	20,2	0,0
Solde global, base ordonnancement, hors dons	-156,6	-135,8	-422,9	-260,0
Taux de pression fiscale (%)	14,8	14,8	14,3	14,1
Dépenses en % PIB	21,1	19,4	24,8	21,0
Investissement public en (% PIB)	6,4	5,3	7,5	6,3
Solde budgétaire global, hors dons (% PIB)	-3,5	-2,9	-8,5	-4,9
Solde budgétaire global, dons compris (% PIB)	-1,7	-1,9	-7,9	-3,9
Dons (milliards FCFA)	78,2	44,0	28,8	55,1
PIB Nominal (milliards FCFA)	4.501,2	4.734,0	5.002,2	5 274,3

**Source :** CSPEF/ DGAE, octobre 2016

### III. SITUATION FINANCIERE DES ENTREPRISES PUBLIQUES SUR LA PERIODE 2013-2016

Le portefeuille de l'Etat est composé actuellement de cent-quatre-vingt-dix-sept (197) entreprises publiques dont : i) vingt-quatre (24) sociétés d'Etat régies par la loi n°88-

005 du 26 avril 1988 relative à la création, à l'organisation et au fonctionnement des entreprises publiques et semi-publiques ; ii) cent-soixante-treize (173) offices, agences et fonds régis par la loi 94-009 du 28 juillet 1994 portant création, organisation et fonctionnement des Offices à caractères social, culturel et scientifique. La liste des sociétés et offices d'Etat est jointe en **annexe 1**.

La situation financière présentée dans cette partie se fonde sur les états financiers certifiés des entreprises au titre des années 2013 et 2014 et sur les budgets desdites entreprises au titre de l'exercice 2015. Les données de l'année 2015 sont provisoires. Elles seront confirmées par les états financiers de la même année.

Sur les cent quatre-vingt-dix-sept (197) entreprises et offices d'Etat, les états financiers certifiés ne sont disponibles que pour une quinzaine d'entreprises et une cinquantaine d'offices d'Etat. Ces structures sont celles qui transmettent régulièrement leur budget et états financiers au Ministère en charge des finances. Trois raisons majeures expliquent le faible taux de disponibilité des états financiers certifiés. Elles concernent :

- la non nomination, jusqu'à une période récente, des commissaires aux comptes pour plusieurs entreprises et offices d'Etat ;
- la non application, par nombre de structures, de l'obligation légale de soumettre leur budget et états financiers à l'appréciation des services techniques du Ministère en charge des finances ;
- l'existence de sociétés d'économie mixte non astreintes au respect de l'obligation légale de transmettre leur budget et états financiers au Ministère en charge des finances.

La situation financière des entreprises et offices d'Etat est marquée par une prépondérance des subventions face à des contributions au budget de l'Etat faibles.

Au niveau des entreprises, les subventions ressortent à 27,0 milliards FCFA en 2015 avec une contribution au budget (impôts, taxes et dividendes)<sup>15</sup> de l'ordre de 13,5 milliards FCFA.

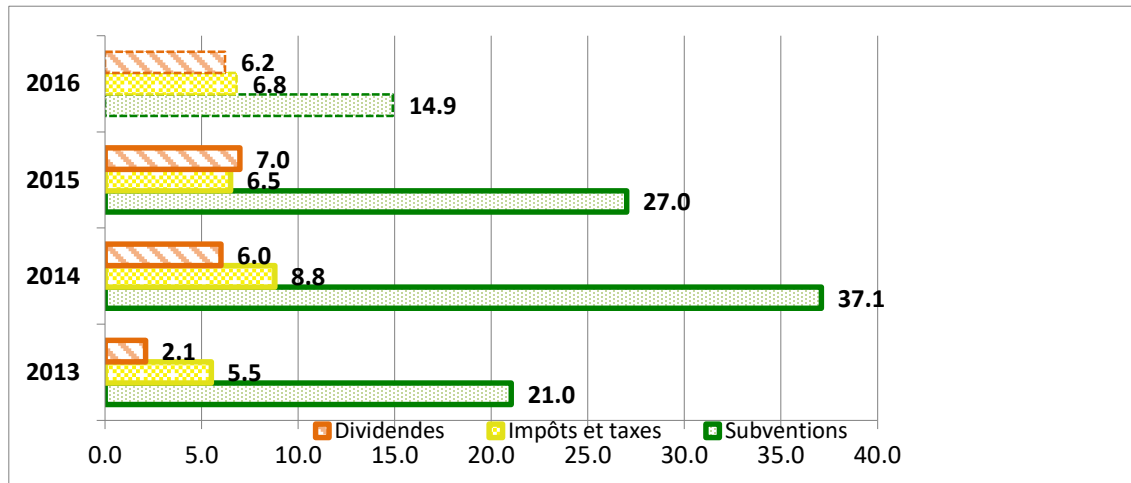
Sur la base des informations disponibles à fin avril 2016, les subventions devraient se contracter en 2016 et ressortir à environ 15,0 milliards FCFA. Elles seraient principalement tirées par les subventions accordées à la SBEE.

Par ailleurs, la majorité des entreprises publiques a un fardeau de dette parfois important. Il s'agit des dettes à court terme (dettes envers les fournisseurs, les clients, les dettes sociales, fiscales, et autres) et des dettes à long terme (emprunts et diverses dettes financières ayant une échéance supérieure à trois (03) ans).

---

<sup>15</sup> Les impôts et taxes considérés ne prennent pas en considération la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) collectée par les entreprises, l'Impôt Progressif sur les Traitements et Salaires (IPTs), l'AIB et les retenues de TVA sur les factures des fournisseurs.

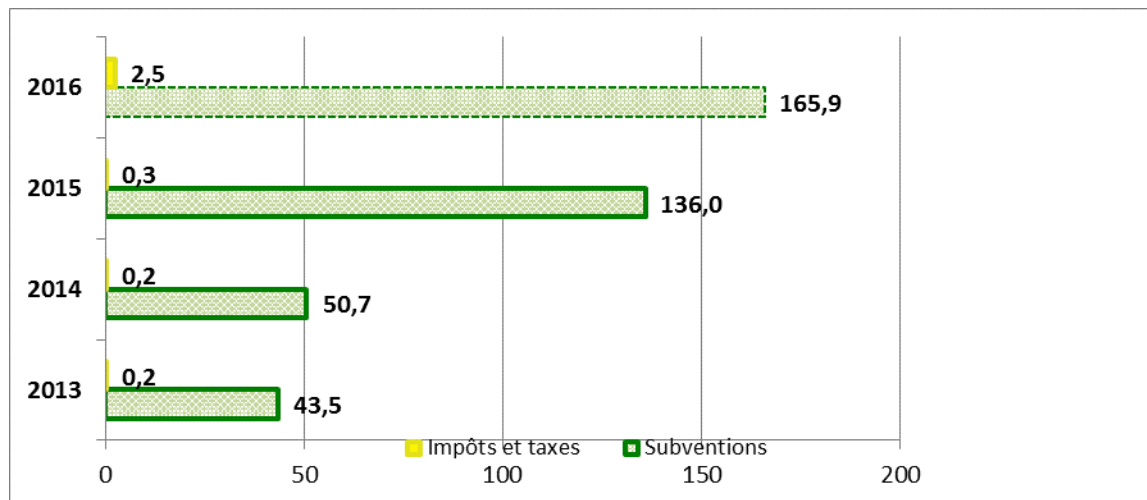
**Graphique 4 : Subventions, impôts, taxes et dividendes des entreprises publiques (en milliards FCFA)**



**Source :** Budgets et états financiers des entreprises DGCPE /DGAE, avril 2016

En ce qui concerne les offices, leurs contributions au budget national sont négligeables. En revanche, elles bénéficient d'importantes subventions, aussi bien de la part de l'Etat que de leurs partenaires.

**Graphique 5: Subventions, impôts et taxes des offices d'Etat (en milliards FCFA)**



**Source :** Budgets des offices DGCPE/DGAE, avril 2016

IV. SITUATION DES FINANCES LOCALES DE 2013-2016

Sur la période 2013-2015, les recettes totales des collectivités locales ont régressé. Elles ont connu une baisse de 21,1% pour se situer à 80,8 milliards FCFA en 2015 contre 102,4 milliards FCFA en 2013.

**Tableau 6: Evolution des recettes et des dépenses totales des communes de 2013 à 2016 (en milliards FCFA)**

Postes	2013	2014	2015	2016	Variation (2015 /2013)	Variation (2016/2015)
<b>Recettes totales dont :</b>	<b>102,4</b>	<b>93</b>	<b>80,8</b>	<b>99,8</b>	<b>-21,1%</b>	<b>23,5%</b>
<b>Propres</b>	57,9	61,7	32,4	59,7	<b>-44,0%</b>	<b>84,3%</b>
<b>Transferts<sup>16</sup></b>	44,5	31,3	48,4	40,1	<b>8,8%</b>	<b>-17,2%</b>
<b>Dépenses totales dont :</b>	<b>86,1</b>	<b>58,5</b>	<b>63,3</b>	<b>60,2</b>	<b>-26,5%</b>	<b>-4,9%</b>
<b>Fonctionnement</b>	39,5	27	31,5	31,3	<b>-20,2%</b>	<b>-0,6%</b>
<b>Investissement</b>	46,6	31,5	31,8	28,9	<b>-31,8%</b>	<b>-9,1%</b>

**Source :** CONAFIL, avril 2016

Cette régression est imputable à la contre-performance notée au niveau des ressources propres. Pour 2016, il est attendu une hausse de 23,5% des ressources des communes tirée par les ressources propres (+84,3%). Quant aux transferts, ils enregistreraient une baisse de 17,2 %.

Du côté des dépenses, elles ont connu une baisse importante de 26,5% pour s'afficher à 63,3 milliards FCFA en 2015 contre 86,1 milliards FCFA en 2013, du fait notamment de la contraction concomitante des dépenses de fonctionnement et d'investissement. En 2016, les dépenses devraient régresser à nouveau par rapport à 2015 mais à un rythme relativement moindre avec un taux de 4,9% pour s'établir à 60,2 milliards FCFA.

Au plan sectoriel, l'amélioration des transferts en 2015 est principalement liée à celle des transferts non affectés, provenant du ministère en charge de la Décentralisation. Les transferts affectés ont enregistré une modeste hausse de 3,6% entre 2013 et 2015, tirée par l'agriculture dont les ressources affectées ont plus que triplé sur la période en passant de 0,6 milliard FCFA à 2,7 milliards en 2015. Cependant, des efforts restent encore à faire dans les secteurs de la santé, de l'éducation et les autres secteurs sociaux dont les services sont fortement sollicités par les populations à la base.

<sup>16</sup> Ils comprennent les transferts affectés et non affectés qui sont retracés au niveau du CONAFIL, ainsi que les transferts qui proviennent directement des partenaires Financiers avec lesquels les communes sont en relation directe. Il faut ajouter à toutes ces ressources, les transferts fiscaux (TVA et TV) envoyés aux communes directement par les services de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique/MEF.

**Tableau 7 : Evolution des transferts par secteur (en milliards FCFA)**

Secteurs	Réalis. 2013	Réalis. 2014	Réalis 2015	Prévis. 2016	Var (15/13)	Var (16/15)
<b>Transferts non affectés</b>	27,1	8,4	37,1	40,1	36,7	<b>8,2</b>
Décentralisation	27,1	8,4	37,1	40,1	36,7	8,2
<b>Transferts affectés</b>	8,01	9,2	8,3	15,0	3,6	<b>81,3</b>
Santé	1,53	1,9	1,1	1,2	-29,4	11,1
Energie et eau	0,7	2,6	-	3,2	-	-
Agriculture-élevage et pêche	0,64	-	2,3	1,3	318,8	-51,5
Enseignements maternel et primaire	5,12	4,5	4,5	5,7	-12,3	27,4
Enseignement secondaire-technique et professionnelle	0,02	0,09	-	0,03	-	-
Environnement, assainissement / cadre de vie	-	0,04	-	1,5	-	-
Transport rural	-	-	-	2,03	-	-
Jeunesse, loisirs et sport	-	-	-	0,02	-	-
<b>Total</b>	<b>35,1</b>	<b>17,6</b>	<b>45,3</b>	<b>55,1</b>	<b>29,0</b>	<b>21,6</b>

**Source :** DGAE sur la base des données de la CONAFIL/MDGL, Mai 2016

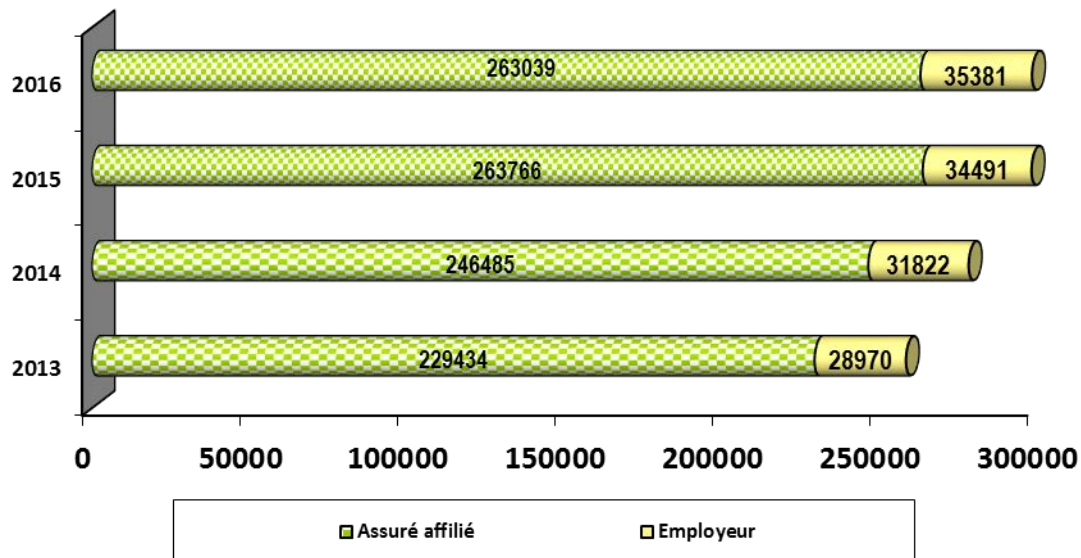
## V. SITUATION DE LA SECURITE SOCIALE DE 2013 A 2016

La sécurité sociale au Bénin est gérée par deux entités distinctes : (i) la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS), sous tutelle du Ministère en charge de la Fonction Publique et (ii) le Fonds National des Retraites du Bénin (FNRB), sous tutelle du Ministère en charge des Finances.

L'effectif des assurés affiliés à la CNSS est passé de 229 434 en 2013 à 263 766 en 2015, soit un accroissement de 15,0%. De même, l'évolution des employeurs affiliés à la CNSS a enregistré une hausse de 19,1% entre 2013 et 2015. En 2016<sup>17</sup>, l'effectif des employeurs immatriculés connaîtraient un accroissement de 2,6% pour atteindre 35 381 employeurs. Du côté des assurés, l'effectif s'afficherait à 263 039 travailleurs, enregistrant ainsi une légère régression de 0,3%.

<sup>17</sup> Les données de 2016 sont estimées à la date du 07 avril 2016

**Graphique 6 : Evolution des assurés et des employeurs affiliés à la CNSS de 2013 à 2016**

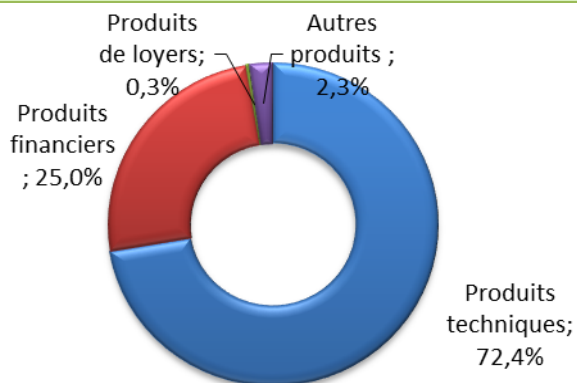


**Source :** CNSS, avril 2016

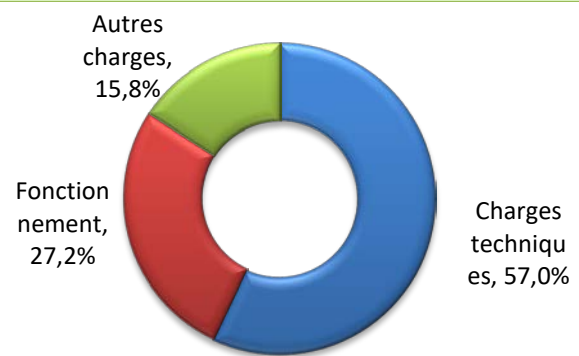
Sur la période sous revue, les produits techniques<sup>18</sup> ont contribué à hauteur de 72,4% aux ressources de la CNSS. Les produits financiers représentent 25,0% et les autres produits 2,6%.

Pour ce qui concerne les charges de la CNSS, elles sont constituées majoritairement des emplois techniques qui représentent 57,0% des charges de fonctionnement (27,2%) et des autres charges (15,8%).

**Graphique 7 : Part contributive moyenne des différents produits de la CNSS, 2013-2015**



**Graphique 8 : Part contributive moyenne des différentes charges de la CNSS, 2013-2015**



**Source :** CNSS, avril 2016

<sup>18</sup> Les produits techniques sont constitués de prestations familiales, de risques professionnels et de pensions.



Les produits de la CNSS sont passés de 88,8 milliards FCFA en 2013 à 97,6 milliards FCFA en 2015, soit une hausse de 9,9% tirée par les produits techniques et les produits financiers. En 2016, les projections en matière de produits tablent sur environ 93,5 milliards FCFA, en baisse de 4,2% par rapport à 2015 en lien avec le repli des effectifs des affiliés projeté pour cette année.

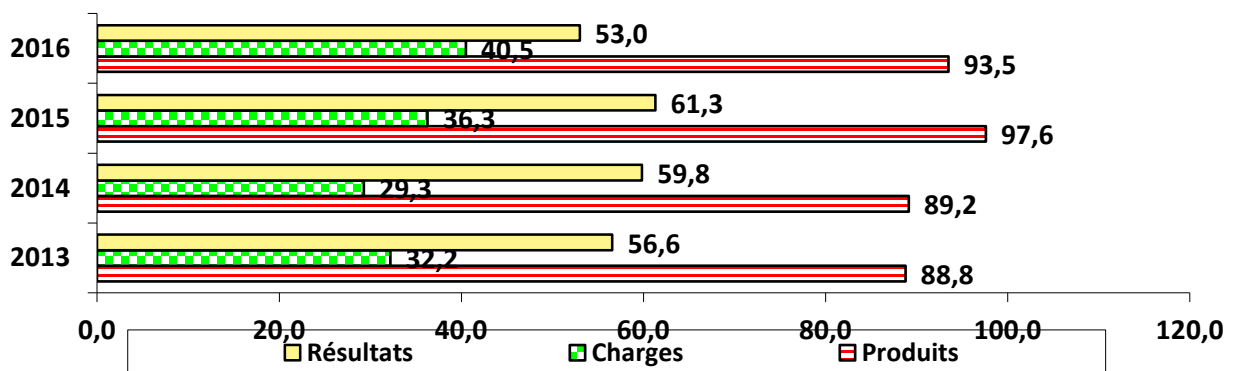
Pour ce qui concerne les charges, elles devraient s'établir à 40,5 milliards FCFA en 2016 contre 36,3 milliards en 2015, soit une hausse de 11,6%, induite par l'accroissement des charges techniques<sup>19</sup>.

De l'évolution des produits et charges de la CNSS, il se dégage sur la période 2013-2016 des résultats excédentaires avec une moyenne d'environ 57,7 milliards FCFA.

En ce qui concerne le FNRB, les recettes<sup>20</sup> sont passées de 24,5 milliards FCFA en 2013 à 24,1 milliards FCFA en 2015, soit une baisse de 1,6% tirée par les cotisations prélevées sur les salaires qui sont prédominantes dans les recettes du FNRB. Pour 2016, les prévisions de recettes du FNRB sont estimées à 23,3 milliards FCFA.

Sur la période de 2013-2015, les dépenses du FNRB se composent : (i) de l'arrérage<sup>21</sup> de pensions (95,0%), (ii) des dépenses de soins et d'hospitalisation des pensionnés (3,6%) et des dépenses de fonctionnement (1,4%). Elles sont passées de 52,0 milliards FCFA en 2013 à 65,2 milliards FCFA en 2015, soit une augmentation de 25,4% en liaison avec le départ massif à la retraite enregistré ces dernières années. Les dépenses du FNRB sont projetées à 67,2 milliards FCFA en 2016, induisant une hausse de 3,1% comparativement à 2015.

**Graphique 9 : Evolution des produits et charges de la CNSS de 2013 à 2016**



**Source :** CNSS, avril 2016

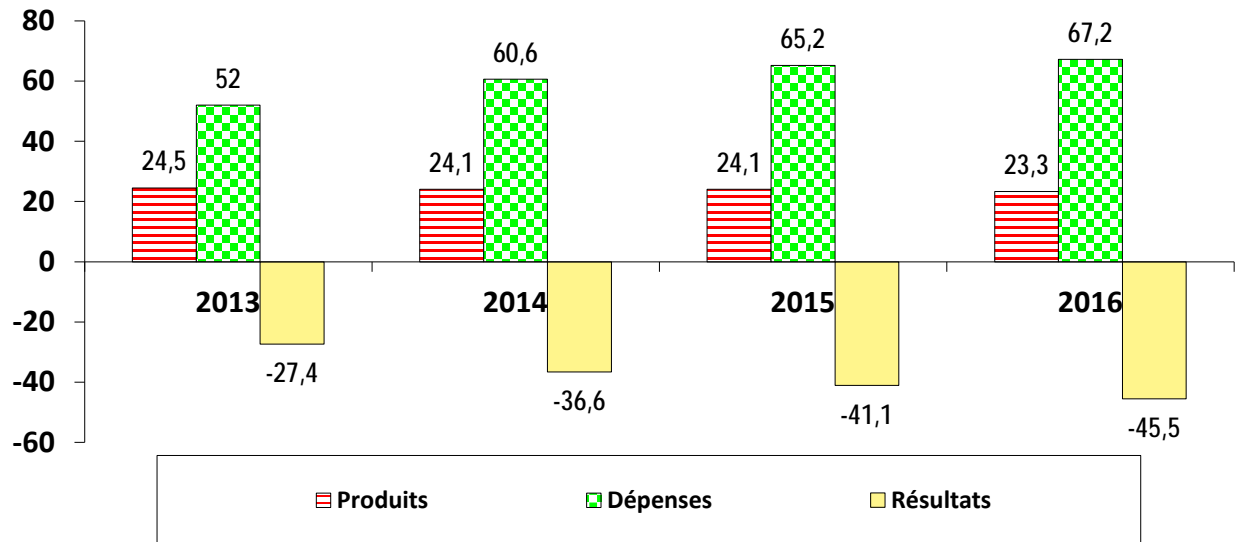
<sup>19</sup> Les charges techniques sont constituées des pensions, des allocations familiales et indemnités liées aux risques professionnels.

<sup>20</sup> Il s'agit des cotisations prélevées sur les salaires et les validations de services.

<sup>21</sup> Somme d'argent versée périodiquement à un créancier et résultant d'une rente ou d'une pension.

De l'évolution des recettes et dépenses du FNRB, il se dégage sur la période 2013-2016, des résultats déficitaires, avec une moyenne annuelle de 37,7 milliards de FCFA.

**Graphique 10 : Evolution des produits et charges du FNRB de 2013 à 2016**



**Source :** DPRV/DGB, avril 2016

PARTIE 2 : PERSPECTIVES ECONOMIQUES ET FINANCIERES 2017-2019

Cette partie présente les orientations économiques du budget de l'Etat, gestion 2017, avant d'aborder les perspectives économiques et financières 2017-2019.

CHAPITRE I : PERSPECTIVES DE CROISSANCE AU BENIN 2017-2019

I. ORIENTATIONS ECONOMIQUES DU BUDGET DE L'ETAT 2017

Les grandes orientations de la politique économique du Gouvernement s'inscrivent dans le cadre d'orientation du **Programme d'Actions du Gouvernement (PAG)** qui a retenu comme objectif global du Gouvernement pour la période 2017-2021 de « **Lancer de façon durable le développement économique et social du Bénin** ». Les objectifs spécifiques de ce Programme sont : (i) créer les conditions pour la consolidation de la démocratie et l'enracinement de la bonne gouvernance ; (ii) développer les bases pour la transformation structurelle de l'économie et (iii) améliorer les conditions de vie des populations. Ces différents objectifs spécifiques sont déclinés en axes stratégiques opérationnalisés à leur tour à travers des actions concrètes par ministère.

Ainsi, l'année à venir sera celle de la tranche 2017 de ce Programme. Cette première année de mise en œuvre du Programme, à travers le budget de l'Etat, expose clairement l'option retenue par le Gouvernement pour insuffler un nouveau dynamisme à l'économie. Cette option, c'est l'investissement. En effet, une politique orientée vers l'investissement permettra de soutenir l'économie tout en la préparant à être plus compétitive. Il s'agit donc pour le Gouvernement de poser les bases d'une croissance rapide et soutenue pour parvenir à une véritable transformation structurelle de l'économie, la création de l'emploi à travers le renforcement de l'activité et l'amélioration significative des conditions de vie des populations.

Dans ce cadre, les chantiers prioritaires **concernent le tourisme et la culture, l'agriculture, le cadre de vie, les infrastructures et transports, le numérique, le capital humain, l'eau et l'énergie.**

Cette orientation de la politique économique est compatible avec les objectifs de Développement Durable que notre pays s'est engagé à atteindre, tout en sauvegardant les acquis des objectifs du Millénaire pour le Développement.

## II. CADRAGE MACROÉCONOMIQUE À MOYEN TERME 2017-2019

Au niveau mondial, les perspectives économiques indiquent pour 2017, une consolidation de la reprise de l'activité. Selon le FMI<sup>22</sup>, la croissance mondiale devrait s'améliorer en 2017 pour ressortir à 3,4% contre 3,1% en 2016 et en 2015. Dans les pays avancés, la reprise modeste et inégale devrait se poursuivre. Dans les pays émergents d'Asie, l'activité poursuit sa phase de décélération au cours du premier trimestre 2016 malgré la hausse de l'économie indienne. En Afrique subsaharienne, la croissance devrait rester faible pour se situer à 1,6% en 2016, soit environ 0,5 point de moins qu'en 2015, en relation avec la persistance des effets des chocs extérieurs majeurs (notamment la chute des cours des produits de base).

Toutefois, les perspectives indiquent une amélioration de l'activité dans la région avec un taux de croissance qui se situerait autour de 3,3% en 2017, grâce à un léger rebond des prix des produits de base. Ainsi, sur le marché des matières premières, il est annoncé une inversion de la tendance baissière du cours du pétrole à partir de 2017. S'agissant des autres matières premières, les cours connaîtraient une revalorisation progressive.

Sur la base des orientations économiques du Gouvernement et en tenant compte de l'évolution prévisible de la conjoncture au plan mondial et régional sur la période 2017-2019, le taux de croissance devrait connaître une accélération en 2017 pour s'établir à 6,0%. Il devrait rester soutenu autour de 6,3% sur la période 2017-2019. Cette accélération de la croissance serait induite par :

- l'amélioration de la situation économique au Nigéria en lien avec un début de remontée des cours du pétrole ;
- l'augmentation significative des investissements aussi bien publics que privés en lien avec le démarrage de la mise en œuvre du Programme d'Actions du Gouvernement. Ainsi, il est prévu pour la gestion 2017, plus de 800 milliards d'investissement public, marquant ainsi un accroissement de 187,8% par rapport à 2016 ;
- le renforcement de l'amélioration de la fourniture en énergie électrique devant créer un environnement favorable à l'activité des entreprises ;
- l'amélioration de l'activité des industries manufacturières, en lien avec la détente au plan économique au Nigéria et la hausse de l'activité d'égrenage de coton en réponse à la hausse de la production prévue en 2016 de 30,0% par rapport à 2015 en s'établissant à 350 000 tonnes ;
- la hausse des recettes publiques ;

---

<sup>22</sup> *Perspectives Economiques Mondiales, FMI, juillet 2016*

- la bonne tenue aussi bien de la production de coton de même que celle des vivriers. Ainsi, la présente prévision table sur un niveau de production de coton de 375.000 tonnes, en hausse de 7,1% par rapport à 2016.
- la dynamisation des réformes portuaires afin d'améliorer la compétitivité du Port de Cotonou et son positionnement par rapport aux ports voisins ;
- le renforcement de la mise en œuvre des réformes visant l'amélioration de l'environnement des affaires afin d'attirer les investissements dans les secteurs clés de l'économie tels que l'énergie, les transports, les technologies de l'information et de la communication, etc.

Le tableau suivant résume les hypothèses de base et les résultats du cadrage macroéconomique 2017-2019.

**Tableau 8 : Principales hypothèses de base et résultats du cadrage macroéconomique 2017-2019**

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Hypothèses</b>					
Cours du coton (\$/kg)	1,47	1,44	1,47	1,51	1,54
Production de coton (milliers de tonnes)	269,2	350,0	375,0	400,0	420,0
Cours du pétrole (\$/baril)	50,8	43,0	53,2	59,9	62,7
PIB en milliards de FCFA	5 002,2	5 274,3	5 663,3	6 158,0	6 688,1
<b>Variations en %</b>					
P.I.B. nominal	5,7	5,4	7,4	8,7	8,6
P.I.B. au prix de 2007	5,0	5,0	6,0	6,5	6,3
Recettes totales	5,0	3,2	4,6	8,9	9,7
Dépenses totales	35,5	-11,0	51,0	-0,8	3,3
<b>Ratios en % du P.I.B</b>					
Taux d'investissement	22,5	18,8	44,3	47,6	44,9
Public	7,5	6,3	15,2	13,0	12,3
Privé	14,9	12,5	29,2	34,6	32,6
Epargne Intérieure Brute	13,3	7,7	29,5	26,9	26,8
Publique	5,2	6,2	6,1	6,8	7,6
Privée	8,1	1,4	23,5	20,1	19,2
Epargne Nationale	14,9	9,1	30,9	28,3	28,0
Solde Epargne - Investissement	-7,6	-9,7	-13,4	-19,3	-16,9
Recettes totales	16,4	16,0	15,6	15,6	15,8
Recettes fiscales	14,3	14,1	13,8	13,8	14,0
Recettes non fiscales	2,1	2,0	1,8	1,8	1,8
Dépenses totales	24,8	21,0	29,5	26,9	25,6
Masse salariale	6,9	6,5	6,2	5,6	5,3
Investissement public	7,5	6,3	15,2	13,0	12,3
Contribution budgétaire à l'investissement	4,3	3,4	10,9	7,8	7,4
Solde primaire (définition étroite)	-4,1	-0,4	-7,8	-3,4	-2,2
Solde primaire (définition large)	-7,7	-3,4	-12,0	-8,6	-7,1
Déficit global (base ordonnancement)	-7,9	-4,9	-12,3	-9,3	-8,1
Exportations	21,0	19,9	20,0	20,4	22,5
Importations	27,0	29,0	32,0	37,2	37,2
Balance commerciale	-6,0	-9,0	-12,1	-16,8	-14,7
Taux d'ouverture	48,0	48,9	52,0	57,6	59,7
Balance courante (- = déficit)	-7,6	-9,7	-13,4	-19,3	-16,9
Balance globale	1,7	-2,2	3,5	0,6	2,4

*Source : DPC/DGAE/MEF, septembre 2016*

Ces perspectives de croissance devraient se réaliser dans un environnement non inflationniste, avec un taux d'inflation qui ressortirait inférieur au plafond communautaire de 3,0% prévu par l'UEMOA.

### III. ANALYSE DE RISQUES

Les perspectives macroéconomiques 2017-2019 sont affectées d'incertitudes qui pourraient compromettre leur réalisation. Elles concernent : (i) les risques sécuritaires, en raison des menaces de la secte islamiste « Boko Haram » au Nord du Nigéria et des attentats

perpétrés par des groupes islamistes dans la sous-région ouest africaine ; (ii) l'évolution des cours des matières premières, notamment le pétrole ; (iii) les aléas climatiques et (iv) les incertitudes dans le rythme de mobilisation des ressources nécessaires au financement des investissements.

Les actes terroristes de la secte islamiste Boko Haram au Nord du Nigéria ajoutés aux récentes attaques, notamment d'Al-Qaïda au Maghreb Islamique en Côte d'Ivoire, au Burkina Faso et au Mali, font peser un risque d'insécurité sur l'ensemble de la région Ouest-africaine dont le Bénin. Une aggravation non souhaitable de cette situation pourrait compromettre la paix et la sécurité au Bénin, et donc l'investissement et la croissance.

Au niveau des matières premières, l'ensemble des pays producteurs de pétrole subit de plein fouet les effets de l'effondrement des cours de l'or noir. Sur les marchés internationaux, à la date du 15 février 2016, le cours du Brent s'est établi à 34,87 USD/b contre 53,97 USD/b un an plutôt, soit une baisse de 40,9% ; une situation qui s'explique tant par une demande anémique en provenance des pays développés et émergents que par une surabondance de l'offre, conséquence de l'arrivée massive du pétrole de schiste américain. Pour 2017, les prévisions de la Banque Mondiale tablent sur un cours moyen de 53,2 USD/b<sup>23</sup> marquant ainsi une reprise après deux années successives de baisse. Cependant, une non réalisation de ces anticipations compromettrait la réalisation des prévisions de croissance pour le Bénin. En effet, la persistance de la baisse des cours du pétrole plomberait les perspectives de remontée de l'économie nigériane ; ce qui ne sera pas sans effets défavorables sur le trafic au Port de Cotonou et les activités de service. Les simulations du FMI montrent qu'un repli de 1% de l'économie nigériane provoquerait un recul de la croissance béninoise de l'ordre de 0,3 point de croissance.

Enfin, les changements climatiques constituent un risque constant pour l'économie béninoise. Au Bénin, les effets prévus des changements climatiques se manifestent, notamment par la récurrence des inondations, des poches de sécheresse, des retards dans l'arrivée des pluies, etc. Il se pose un problème de non maîtrise de l'eau qui pourrait affecter la performance de l'agriculture et donc la croissance économique. Selon les simulations, une baisse de 10% de la production agricole par rapport aux prévisions provoquerait un repli de la croissance de l'ordre de 2 points de pourcentage.

Enfin, les incertitudes dans la mobilisation des ressources aussi bien publiques que privées pourraient affecter le rythme de réalisation des dépenses, notamment celles relatives à l'investissement.

---

<sup>23</sup> PINK SHEET, juillet 2016

**CHAPITRE II : PERSPECTIVES FINANCIERES 2017-2019**

Les perspectives financières abordent respectivement les opérations financières de l'Etat, la situation financière des entreprises publiques et offices d'Etat, les finances locales et la sécurité sociale sur la période 2017-2019.

**I. OPERATIONS FINANCIERES DE L'ETAT POUR 2017-2019**

Au regard du cadrage macroéconomique et de la stratégie de gestion des finances publiques, les recettes budgétaires devraient croître de 7,7% en moyenne annuelle sur la période 2017-2019 et les dépenses publiques, en lien avec les investissements prévus dans le cadre de la mise en œuvre du PNI, connaîtraient un accroissement moyen annuel de 7,8% sur la même période.

En matière de gestion des dépenses publiques, l'objectif du Gouvernement est d'améliorer la qualité des dépenses publiques de façon à contenir les dépenses courantes dans la limite des capacités de mobilisation des ressources. Il s'agit pour l'Etat de veiller à : (i) renforcer la maîtrise des dépenses de fonctionnement ; (ii) opérer une revue des dépenses dans l'ensemble des secteurs et procéder à un meilleur redéploiement des crédits ; (iii) augmenter les dépenses d'investissement, notamment celles relatives aux secteurs prioritaires du Programme d'Actions du Gouvernement ; (iv) poursuivre la rationalisation du portefeuille des investissements de l'Etat, par la mutualisation des ressources des projets poursuivant des objectifs similaires ; (v) renforcer la coordination entre la politique économique, la politique budgétaire et la politique d'endettement afin d'améliorer l'efficacité et la maîtrise de la dette ; (vi) assurer le remboursement régulier du service de la dette ; (vii) articuler les initiatives en matière de Partenariat Public Privé avec le budget de l'Etat ; (viii) optimiser l'intervention de l'Etat sur le marché des titres.



## Partie 2 : Perspectives économiques et financières 2017- 2019

Tableau 9 : Prévisions des finances publiques de 2017 à 2019 (en milliards FCFA)

	2016	2017	2018	2019
	LFR	Proj	Proj	Proj
<b>Recettes totales</b>	<b>845,9</b>	<b>884,6</b>	<b>963,1</b>	<b>1 056,3</b>
Fiscales	742,0	780,0	850,3	933,3
Recettes douanières	347,3	370,0	398,0	442,1
Recettes des Impôts	394,7	410,0	452,3	491,3
Non fiscales	103,9	104,6	112,8	123,0
Trésor	67,3	68,0	76,0	84,0
<b>Dépenses totales</b>	<b>1 105,9</b>	<b>1 670,2</b>	<b>1 602,7</b>	<b>1 663,2</b>
Dépenses courantes	774,1	810,1	804,3	839,3
Dépenses de personnel	340,7	352,3	346,3	351,3
Pensions et bourses	83,1	88,9	91,0	94,0
Transferts courants	174,1	165,5	155,1	156,9
Autres dépenses	94,2	99,7	104,0	105,1
Investissement	331,9	860,1	798,4	823,9
Contributions budgétaires	177,0	619,4	479,0	494,3
Financements extérieurs	154,9	240,8	319,3	329,6
<b>Solde primaire (définition étroite)</b>	<b>-23,1</b>	<b>-441,2</b>	<b>-212,3</b>	<b>-145,3</b>
<b>Intérêts</b>	<b>82,0</b>	<b>103,7</b>	<b>107,8</b>	<b>132,1</b>
<b>Prêts nets (- = remboursement)</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Déficit global, hors dons (base ordonnancement)</b>	<b>-260,0</b>	<b>-785,6</b>	<b>-639,5</b>	<b>-606,9</b>
<b>Variation d'arriérés</b>	<b>-10,0</b>	<b>-10,0</b>	<b>-10,0</b>	<b>-10,0</b>
<b>Paiements en rapprochements</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Déficit global (base caisse)</b>	<b>-270,0</b>	<b>-795,6</b>	<b>-649,5</b>	<b>-616,9</b>
<i>En % du PIB</i>				
<b>Recettes totales</b>	16,0	15,6	15,6	15,8
Recettes fiscales	14,1	13,8	13,8	14,0
Recettes non fiscales	2,0	1,8	1,8	1,8
<b>Dépenses totales</b>	21,0	29,5	26,9	25,6
Masse salariale	6,5	6,2	5,6	5,3
Investissement public	6,3	15,2	13,0	12,3
Contribution budgétaire à l'investissement	3,4	10,9	7,8	7,4
<b>Solde primaire (définition étroite)</b>	<b>-0,4</b>	<b>-7,8</b>	<b>-3,4</b>	<b>-2,2</b>
<b>Solde global base ordonnancement, hors dons</b>	<b>-4,9</b>	<b>-13,9</b>	<b>-10,4</b>	<b>-9,1</b>
<b>Solde budgétaire global, base ordonnancement, dons compris</b>	<b>-3,9</b>	<b>-12,3</b>	<b>-9,3</b>	<b>-8,1</b>
<b>Solde budgétaire hors PIP</b>	1,4	1,5	2,6	3,2
<i>En %</i>				
<b>Masse Salariale / recettes fiscales</b>	45,9	45	40,7	37,6
<b>Contribution budgétaire / recettes fiscales</b>	23,9	79,4	56,3	53,0

*Source : DGAE, septembre 2016*

Pour l'année 2017, le Gouvernement poursuivra le renforcement de la mobilisation des recettes budgétaires, notamment au plan intérieur, en vue d'accélérer la transition fiscale. A cet effet, le Gouvernement entend : (i) assainir le cadre macroéconomique pour accélérer la croissance économique et réduire la vulnérabilité de l'économie aux chocs exogènes ; (ii) poursuivre le renforcement des capacités des régies financières à travers leur dotation en moyens matériels et humains ; (iii) déceler les niches de recettes et lutter contre la fraude et l'évasion fiscales ; (iv) accélérer la réforme de la fiscalité des micros et petites entreprises ; (v) renforcer la modernisation des régies financières à travers l'informatisation, l'interconnexion de tous les services et la dématérialisation des procédures. Un point sur les actions de réforme déjà en cours au niveau des régies financières est présenté en **annexe 3**.

Par ailleurs, un accent particulier sera mis sur l'encadrement des dépenses fiscales afin de réduire les abus constatés et améliorer les recettes publiques<sup>24</sup>

Sur cette base, les recettes budgétaires devraient s'établir à 884,6 milliards FCFA en 2017 contre 845,9 milliards FCFA en 2016, soit une hausse de 4,6%, tirée par les performances attendues de l'ensemble des régies financières. La pression fiscale serait de 13,8% et les recettes non fiscales représenteraient 1,8% du PIB en 2017.

S'agissant des dépenses publiques, elles sont projetées à 1.657,7 milliards FCFA en 2017 contre 1105,7 milliards FCFA en 2016, soit une hausse de 51,0%. En conséquence, le déficit budgétaire, base ordonnancement, dons compris, ressortirait à 12,3%. Ce déficit serait essentiellement imputable à la mise en œuvre du Programme National d'Investissement (PNI). En effet, net du PIP, le solde budgétaire, hors dons, ressort excédentaire de 1,5% du PIB.

**Ainsi, pour la gestion 2017, le Gouvernement retient pour le PIP, une enveloppe qui s'élève à 808,5 milliards FCFA qui se répartit comme suit : (i) 56,7% des investissements pour les secteurs productifs, dont 16,8% pour l'eau et l'électricité, 11,5% pour le secteur rural en lien avec les clauses internationales telles que le protocole de Maputo, 3,7% pour le tourisme et l'artisanat, 17,4% pour les infrastructures économiques ; (ii) 29,3% pour les secteurs sociaux dont 4,6% pour la Santé, 7,1% pour l'Education et (iii) 14,0% pour l'Administration.**

---

<sup>24</sup> L'évaluation des dépenses fiscales à fin juillet 2015 montre que l'Etat a renoncé à près de 90 milliards FCFA de recettes fiscales sur les 07 (sept) premiers mois de l'année 2015.

Tableau 10 : Répartition du PIP par secteur sur la période 2017-2019

SECTEURS	Réalisations	PROJECTIONS							
	2015 <sup>25</sup>	2016		2017		2018		2019	
	Montant	Montant	en %	Scénario tendanciel					
				Montant	en %	Montant	en %	Montant	en %
Secteur rural	33,5	25,2	9,0	92,6	11,5	114,4	11,5	118,1	11,5
Mines	0,4	0,8	0,3	23,9	3,0	29,5	3,0	30,4	3,0
Industrie, Commerce	7,4	12,6	4,5	135,5	16,8	167,4	16,8	172,9	16,8
Services	3,2	11,8	4,2	141,0	17,4	174,2	17,4	179,9	17,4
Eau et électricité	30,6	35,1	12,5	29,8	3,7	36,8	3,7	38,0	3,7
Infrastructures	155,4	65,0	23,1	32,0	4,0	39,6	4,0	40,8	4,0
Artisanat et Tourisme	1,1	1,9	0,7	3,8	0,5	4,7	0,5	4,8	0,5
<b>Total secteurs productifs</b>	<b>231,6</b>	<b>152,3</b>	<b>54,2</b>	<b>458,5</b>	<b>56,7</b>	<b>566,5</b>	<b>56,7</b>	<b>585,0</b>	<b>56,7</b>
Santé	26,6	15,3	5,4	37,4	4,6	46,2	4,6	47,8	4,6
Education	12,9	20,9	7,4	57,7	7,1	71,3	7,1	73,7	7,1
Habitat	16,6	26,1	9,3	45,0	5,6	55,6	5,6	57,5	5,6
Environnement	24,5	15,5	5,5	88,1	10,9	108,9	10,9	112,4	10,9
Autres secteurs sociaux	5,9	5,1	1,8	8,7	1,1	10,7	1,1	11,0	1,1
<b>Total secteurs sociaux</b>	<b>86,5</b>	<b>82,9</b>	<b>29,5</b>	<b>237,0</b>	<b>29,3</b>	<b>292,8</b>	<b>29,3</b>	<b>302,3</b>	<b>29,3</b>
Administration	56,3	45,8	16,3	113,0	14,0	139,6	14,0	144,2	14,0
<b>Total général</b>	<b>374,4</b>	<b>280,9</b>	<b>100,0</b>	<b>808,5</b>	<b>100,0</b>	<b>998,9</b>	<b>100,0</b>	<b>1031,5</b>	<b>100,0</b>

Source : DGAE/MEF-DGPSIP/MPD, Octobre 2016

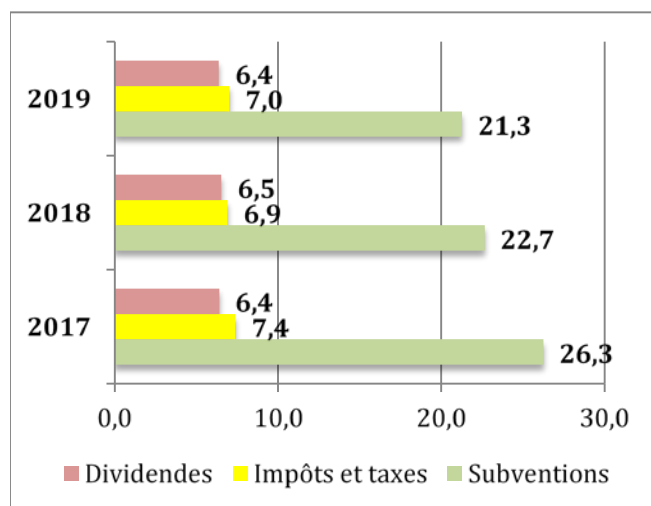
<sup>25</sup> Statistiques provisoires de l'exécution du PIP au 31 décembre 2015, base ordonnancement.

II. SITUATION FINANCIERE DES ENTREPRISES PUBLIQUES SUR LA PERIODE 2017-2019

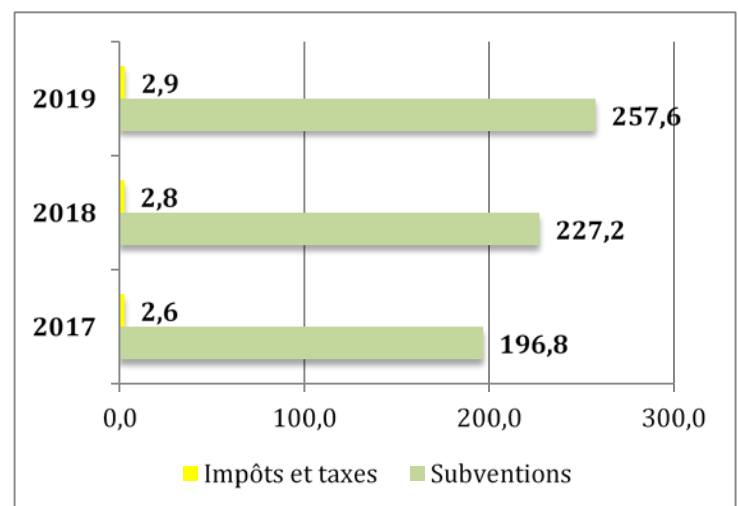
En perspectives, si les réformes nécessaires ne sont pas mises en œuvre, la situation financière actuelle des entreprises et offices d'Etat ne devrait pas changer significativement comme le montre les graphiques 12 et 13.

Cependant, avec les mesures de redressement prévues par l'Etat, la configuration future devrait être nettement meilleure à celle actuelle. Les mesures envisagées concernent notamment : i) l'élaboration de contrats d'objectifs entre l'Etat et les principales entreprises du portefeuille ; ii) la relecture de la loi 88-005 relative à la création, à l'organisation, et au fonctionnement des entreprises publiques et semi-publiques afin de l'adapter aux exigences actuelles du contexte économique marqué par la concurrence et le besoin de profit dans les entreprises publiques ; iii) la relecture de la Loi 94-009 du 28 juillet 1994 relative aux offices à caractère social, culturel et scientifique iii) la professionnalisation de la fonction d'administrateur dans les entreprises publiques et offices d'Etat ; iv) le renforcement du contrôle interne budgétaire et comptable, etc.

Graphique 11: Perspectives financières des entreprises publiques



Graphique 12 : Perspectives financières des offices d'Etat



Source : DGCPE/DGAE, avril 2016

III. PERSPECTIVES DES FINANCES LOCALES SUR LA PERIODE 2017-2019

Les perspectives des finances locales pour la période 2017-2019 sont axées sur :

- **le développement local** à travers la poursuite des transferts financiers aux communes et la diversification des guichets du FADeC pour faciliter le financement

des investissements économiques innovants et structurants par les communes grâce au Partenariat Public- Privé ;

- **l'amélioration de la gouvernance à travers** (i) l'accompagnement et le renforcement de capacité pour une bonne programmation et exécution des budgets communaux et (ii) l'amélioration de la qualité du suivi, du contrôle et de l'audit de l'utilisation des ressources mises à la disposition des communes.

Dans ce cadre, il est prévu au titre des transferts, un accroissement des ressources aux communes pour la mise en œuvre des politiques sectorielles au niveau local. Il est donc attendu pour 2017-2019 une augmentation globale des ressources des communes d'environ 13,1% pour s'afficher à 112,9 milliards en 2019 contre 99,8 milliards en 2016. Cette amélioration projetée des ressources communales devrait être soutenue par la volonté du Gouvernement de transférer davantage de ressources aux communes sur le triennal. Ainsi, les ressources liées aux transferts devraient enregistrer un accroissement de 37,7% pour s'établir à 55,2 milliards en 2019 contre 40,1 milliards en 2016.

Tableau 11 : Evolution des recettes et dépenses totales des communes de 2016 à 2019 (en milliards FCFA)

Postes	2016	2017	2018	2019
Recettes totales dont :	99,8	113,3	115,6	112,9
Propres	59,7	60,5	61,6	57,7
Transferts	40,1	52,8	54,0	55,2
Dépenses totales dont :	60,2	70,7	75,1	74,6
Fonctionnement	31,3	35,5	35,0	33,5
Investissement	28,9	35,2	40,1	41,1

*Source : DGAE sur la base des données de la CONAFIL/MDGL, Mai 2016*

#### IV. PERSPECTIVES EN MATIERE DE SECURITE SOCIALE SUR LA PERIODE 2017-2019

Les perspectives en matière de sécurité sociale au niveau de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale visent entre autres : (i) l'amélioration de la qualité des prestations et la réduction des délais de liquidation des dossiers ; (ii) la transférabilité des prestations grâce à la signature de plusieurs conventions de sécurité sociale et la mise en application des dispositions de l'article 105 du code de sécurité sociale qui institue une coordination entre le Fonds National des Retraites du Bénin et la Caisse Nationale de Sécurité Sociale ; (iii) l'extension de la couverture sociale au secteur informel ; (iv) la mise en place effective de la branche assurance maladie ; (v) l'amélioration du taux de recouvrement des cotisations ; (vi) l'automatisation complète des prestations de l'institution afin de moderniser l'appareil de gestion ; (vii) la réalisation des études actuarielles pour évaluer le niveau réel de solvabilité de la Caisse ; (viii) l'adoption d'une nouvelle politique de placement des réserves ; (ix) la mise en conformité des modes de gestion aux standards internationaux et (x) l'obtention des certifications qualité et l'institutionnalisation de la culture d'excellence.

A ce titre, il est attendu sur la période 2017-2019 que le montant des produits de la CNSS passe de 95,4 milliards FCFA en 2017 à 99,2 milliards FCFA en 2019, enregistrant ainsi une hausse de 4,0%.

Tableau 12 : Evolution prévisionnelle des produits et charges de la CNSS de 2017 à 2019

	2017	2018	2019
PRODUITS	95,4	97,2	99,2
CHARGES	41,8	43,6	44,6
RESULTAT (EXCEDENT)	53,5	53,6	54,7

*Source : CNSS, avril 2016*

Les charges connaîtraient une hausse moyenne de 6,6% en passant de 41,8 milliards FCFA en 2017 à 44,6 milliards FCFA 2019. Elles seraient tirées par les charges techniques qui représenteraient environ 68,7% des charges totales.

Sur la base de l'évolution des produits et des charges, le résultat ressortirait excédentaire sur toute la période sous revue autour de 54,0 milliards FCFA.

En ce qui concerne le FNRB et dans un souci d'améliorer le niveau des recettes, il est proposé :

- l'élargissement du champ d'affiliation par l'affiliation des agents contractuels de l'Etat. Cette proposition est une solution à l'amenuisement des effectifs des agents permanents de l'Etat qui sont exclusivement pris en charge par le FNRB. Cette mesure devrait prendre effet pour compter de 2017<sup>26</sup> si le Gouvernement signe le décret devant le consacrer.
- l'augmentation du taux de cotisation : les cotisations pour les pensions seront portées de 6,0% à 8,0% pour ce qui concerne les salariés et de 14,0% à 17,0% pour la contribution de l'employeur.
- l'informatisation de la gestion des cotisations.

En ce qui concerne la maîtrise des dépenses de pension, les mesures visent :

- l'instauration d'une pénalité pour le départ anticipé à la retraite : les agents qui solliciteront un départ anticipé à la retraite supporteront une pénalité de 2% par année d'anticipation avec un maximum de 10%.
- la modification de la base de calcul de la pension : la pension sera basée sur la moyenne des traitements indiciaires des cinq (05) dernières années soumis à retenue afférent au grade détenu effectivement par l'agent.

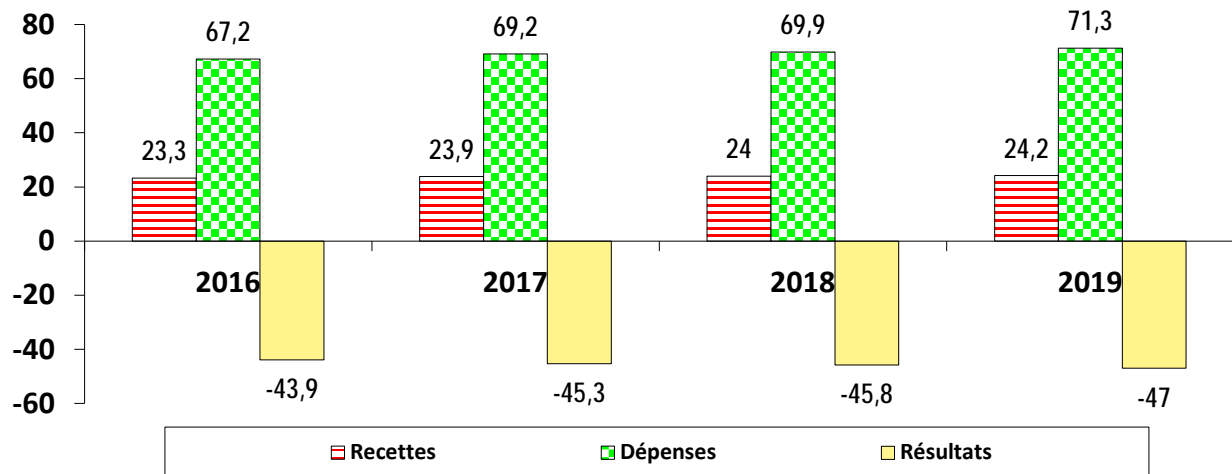
<sup>26</sup> Les prévisions des recettes pour la période 2017-2019 ne tiennent pas compte de cette mesure.

- la revalorisation des pensions : toute revalorisation générale des traitements indiciaires entraîne automatiquement une revalorisation des pensions. La nouvelle pension est égale à l'ancienne pension à laquelle s'ajoute 80% des droits obtenus à la suite de cette revalorisation. Les 20% constituent une contribution des pensionnés au financement des dépenses du régime car les revalorisations n'ont pas de contribution en matière de recettes, elles sont financées en principe par les subventions de l'Etat.
- la prise en charge des allocations familiales : les titulaires d'une pension allouée au titre du régime de retraites du FNRB bénéficient des avantages familiaux octroyés aux agents en activité. A ce titre, seuls les enfants nés et déclarés à l'état civil avant la date d'admission à la retraite de l'agent sont considérés.

Ces axes de réforme s'inscrivent dans la logique de la nouvelle loi n°2015-019 modifiant et complétant la loi n° 86-14 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite, voté et en attente de promulgation.

Ainsi, il est attendu sur la période 2017-2019 que le montant des recettes du FNRB passe de 23,9 milliards FCFA en 2017 à 24,2 milliards FCFA en 2019, enregistrant ainsi une hausse de 1,3%. Les dépenses devront également évoluer à un rythme modéré en passant de 69,2 milliards en 2017 à 71,3 milliards en 2019, soit un taux d'accroissement d'environ 3,0%. Le déficit du FNRB devrait ressortir en moyenne à 46,0 milliards sur la période.

Graphique 13 : Evolution prévisible des recettes et des dépenses du FNRB de 2016 à 2019



Source : DPRV/DGB, avril 2016

## V. STRATEGIE D'ENDETTEMENT SUR LA PERIODE 2017-2019

Conformément aux prescriptions du Règlement n°09/2007/CM/UEMOA portant cadre de référence de la politique d'endettement public et de gestion de la dette publique, adopté le

04 juillet 2007 par les Etats membres de l'UEMOA, le Bénin élabore chaque année un document de stratégie d'endettement public qui est annexé à la Loi de finances. Cette stratégie concerne aussi bien la dette extérieure que celle intérieure.

Au niveau du financement extérieur, la stratégie prévoit un recours prioritaire aux ressources concessionnelles provenant des bailleurs de fonds classiques du Bénin, un accroissement progressif des financements semi-concessionnels provenant de nouveaux partenaires financiers et la mobilisation de montants limités d'emprunts non concessionnels au cas par cas pour le financement de projets rentables.

Au plan intérieur, la stratégie est liée au développement du marché domestique et à l'orientation des émissions de titres vers les emprunts obligataires afin notamment de réduire le risque de refinancement et les tensions sur la trésorerie de l'Etat.

Tout ceci, dans la stricte préservation de la viabilité de la dette et la soutenabilité des finances publiques.



## CONCLUSION

L'activité économique nationale a connu un ralentissement de 2013 à 2015. Le taux de croissance du PIB réel s'est affiché à 5,0% en 2015 contre 6,5% en 2014 et 6,9% en 2013.

Durant la période 2013-2015, les opérations financières de l'Etat ont été caractérisées par un déficit budgétaire, dons compris, qui s'est établi en moyenne à 3,9% du PIB. Ce déficit est financé dans une large proportion par des prêts projets et appuis budgétaires. Le reste a été comblé par les émissions de titres publics sur le marché financier régional. En ce qui concerne la sécurité sociale, sur la période 2013-2015, la CNSS a dégagé des résultats excédentaires compris entre 50 et 60 milliards en moyenne annuelle, alors que le FNRB n'a enregistré que des résultats déficitaires de l'ordre de 37,7 milliards en moyenne par an.

Pour 2016, en tenant compte de l'évolution de la conjoncture au premier semestre, le taux de croissance économique s'afficherait à 5,0% tout comme en 2015.

Au regard des défis auxquels fait face l'économie nationale, l'orientation économique pour le quinquennat 2017-2021 s'inscrit dans le cadre d'orientation du Programme d'Actions du Gouvernement dont l'objectif global est de « **lancer de façon durable le développement économique et social du Bénin** ».

Sur la base des orientations économiques du Gouvernement et en tenant compte de du PAG et de l'évolution de la conjoncture aux plans national, régional et international pour la période 2017-2019, le taux de croissance devrait ressortir à 6,0% en 2017 et resterait soutenu jusqu'en 2019. Ces perspectives de croissance devraient se réaliser dans un environnement non inflationniste, avec un taux d'inflation qui ressortirait en-dessous de la norme communautaire de 3,0% retenue par l'UEMOA.

En matière de gestion des finances publiques, l'objectif de l'Etat pour 2017-2019, serait d'améliorer la qualité des dépenses publiques de façon à les contenir dans la limite des capacités de mobilisation des ressources dans une logique d'atteinte des critères de convergence de l'UEMOA à l'horizon 2019.