**Direction Générale du Budget**

**Budget de l’Etat adopté, gestion 2017**

Version citoyenne

**Introduction**

Le budget de l’Etat pour la gestion 2017 est élaboré sur la base de la nouvelle loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances. Il entend donc mettre en œuvre l’essentiel des dispositions de cette loi, notamment celles relatives à la gestion par la performance. Par ailleurs, le budget de l’Etat, gestion 2017 opérationnalise la tranche 2017 du Programme d’Actions du Gouvernement pour la période 2016-2021.

Le présent document constitue une version simplifiée de la loi de finances, gestion 2017, mise en exécution par la loi n° 2016-33 du 26 décembre 2016. Il ambitionne de faciliter l’accès des populations à son contenu et s’articule autour des trois points ci-après :

1. **Processus d’élaboration de la loi de finances au Bénin**

Le processus de préparation de la loi de finances (le budget de l’Etat est contenu dans la loi de finances) comporte essentiellement deux phases : une phase administrative pilotée par l’exécutif et une phase parlementaire conduite par l’Assemblée Nationale.

1. **Phase administrative**

La phase gouvernementale est la plus longue du processus. En effet, dans le cadre des directives arrêtées par le gouvernement et sur la base d’études effectuées et des hypothèses économiques envisagées, une première version du projet de budget de l’année à venir est établie. Cette version comporte des perspectives d’évolution des comptes budgétaires en recettes et en dépenses.

Pour ce qui concerne les recettes, les perspectives de recettes dépendent des hypothèses de taux de croissance économique (l’évolution des activités économiques) et de taux de pression fiscale pour l’année suivante, et des contributions financières (dons, prêts) des principaux partenaires domestiques et internationaux. L’essentiel du travail de détermination du montant des recettes se fait au niveau du Ministère de l’Economie et des Finances à travers la Direction Générale des Affaires Economiques (DGAE), la Direction Générale du Budget (DGB) et les régies de financières (DGDDI, DGI et DGTCP).

Pour ce qui concerne les dépenses, leur niveau dépend surtout de celui des recettes et des objectifs de déficit fixés (niveau de nouveaux emprunts souhaités contractés par l’Etat au cours de l’année) en respect du pacte de convergence, de croissance et de stabilité de l’Union Economique à laquelle le pays appartient. Le travail d’élaboration du budget est d’abord basé sur une connaissance approximative des besoins réels des services publics au cours de l’année à venir.

Au cours de la phase gouvernementale, sur la base des enveloppes communiquées par le Ministre en charge des Finances, les ministères sectoriels et les Institutions de l’Etat élaborent leur proposition de budget. Le Ministère en charge des Finances reçoit au cours des différentes séances de discussions techniques et budgétaires, les ministères sectoriels selon un calendrier bien déterminé. Il s’agit, en effet, des :

* réunions techniques : l’objectif poursuivi est d’analyser les documents budgétaires transmis par les ministères et Institutions de l’Etat et de faire des suggestions pour une meilleure articulation du budget avec les stratégies sectorielles.
* conférences de performance : ces conférences visent à objectifs et les indicateurs de performance.
* travaux de budgétisation : elles permettent aux responsables sectoriels de justifier la pertinence des activités inscrites, des coûts affectés et des cibles proposées pour l’année en ce qui concerne les indicateurs de performance.
* conférences budgétaires : Ces séances permettent à chacun (ministres et présidents des Institutions de l’Etat ou leurs représentants) de défendre ses propositions budgétaires conformément aux objectifs préétablis (consignés dans les documents de politiques) ou ses demandes de crédits additionnels.

1. **Phase législative**

C’est l’examen du projet de loi de finances par les Députés.

Dans la phase législative, l’examen et le vote de la loi de finances par l’Assemblée Nationale mettent fin au processus de mise en place du budget de l’Etat. Au Parlement, des débats ont lieu sur le projet de loi de finances. Le parlement peut faire des amendements, mais ces amendements ne doivent pas remettre en cause l’équilibre du budget proposé par le gouvernement. Le projet de loi de finances adopté détermine, pour une année, les ressources nécessaires pour faire face aux dépenses publiques et autorise le gouvernement à en disposer.



|  |  |
| --- | --- |
| Image1 : Parlement du Bénin, vote de la loi de finances |  |

1. **Objectifs gouvernementaux et perspectives économiques pour 2017**
2. **Contexte d’élaboration de la loi de finances, gestion 2017 :** conjoncture économique mondiale, régionale, sous régionale et nationale

**Au niveau international**, l’économie mondiale devrait connaître une accélération progressive avec une reprise de la croissance qui s’afficherait à 3,4% en 2017 contre 3,1% en 2016[[1]](#footnote-1).

**Aux Etats-Unis**, la croissance connaîtrait une accélération pour atteindre 2,5% en 2017 contre 2,2% pour 2016.

**Dans la Zone Euro**, les perspectives ne sont pas favorables à une reprise de l’activité économique. Les prévisions révisées du Fonds Monétaire International tablent sur un taux de croissance économique de 1,4% en 2017 contre 1,6% en 2016.

**Dans les pays d’Asie émergente**, les perspectives ne sont pas favorables à une reprise de la croissance économique. Les nouvelles projections pour 2017 postulent une croissance de 6,3% contre une prévision révisée de 6,4% en 2016, qui s’inscrit en baisse de 0,1point de pourcentage par rapport à la croissance de 2015.

**En Afrique subsaharienne**, l’activité économique connaîtra en 2017 une reprise au regard des perspectives affichées par la zone. En dépit de la baisse des prix des produits de base, l’aggravation des préoccupations sécuritaires et l’apparition de nouvelles menaces au plan sanitaire, le taux de croissance économique de la région ressortirait à 3,3% en 2017 contre 1,6% en 2016.

**Au Nigéria,** les prévisions du FMI postulent pour une reprise timide de l’activité économique avec un taux de croissance économique projeté à 1,1% contre -1,8% en 2016. A l’origine de la récession annoncée pour le Nigéria, se trouvent les pénuries de devises provoquées par la baisse des recettes pétrolières, la faible production d’énergie électrique et la perte de confiance des investisseurs.

1. **La stratégie du gouvernement pour le développement national**

Le budget permet aux gouvernements d’atteindre les objectifs de leurs politiques publiques. C’est, en fait, l’instrument de politique publique le plus important. Le budget de l’Etat, gestion 2017 constitue ainsi une traduction, en termes chiffrés, des ambitions du Gouvernement de **« lancer de façon durable le développement économique et social du Bénin »** par la mise en œuvre sur le quinquennat 2016-2021, des réformes et projets de grandes ampleurs.

Le budget 2017 vise la mise en œuvre des actions ci-après :

* l’investissement pour une agriculture d’envergure par le développement des filières à haute valeur ajoutée (ananas, anacarde et produits maraichers), le développement de l’aquaculture continentale et le renforcement des filières conventionnelles (riz, maïs, manioc) ;
* la promotion de l’industrie de transformation et la professionnalisation de l’artisanat ;
* le développement du capital physique et des infrastructures (routes, énergie, TIC notamment) ;
* la promotion d’un capital humain de qualité et attractif pour les créateurs de richesse à travers la mise à niveau des systèmes éducatif et sanitaire ;
* le développement du tourisme, l’aménagement et la vitalisation du territoire.





|  |  |
| --- | --- |
| Image 2 : Energies renouvelables et électriques | Image 3 : infrastructures routières |

 

|  |  |
| --- | --- |
| Image 4 : Santé de la mère et de l’enfant | Image 5 : Education |

1. **Cadre macroéconomique et projection budgétaire 2016**

L’évaluation prévisionnelle des ressources se fonde sur une méthode consistant à évaluer le rendement probable de chaque source de recettes à partir des informations économiques les plus récentes. Trois éléments fondamentaux interviennent dans le calcul prévisionnel : les derniers chiffres connus des recettes fiscales, l’accroissement probable du produit intérieur brut (PIB) au cours de l’année à venir et les effets de modifications de législation fiscale intervenues en cours d’année.

Le contexte macroéconomique de la préparation du budget, gestion 2017 est caractérisé comme ci-dessous :

**Tableau 1 : Indicateurs macroéconomiques pour l’année 2017**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Agrégats macroéconomiques | Estimations de 2016 | Prévisions de 2017 |
| Taux de croissance économique | 5% | 6% |
| Taux d’inflation annuel moyen | 0,6% | 1,2% |
| Déficit courant de la balance des paiements | 9,7% du PIB | 13,4% du PIB |
| Solde budgétaire avec PIP, dons compris (Base ordonnancement) | -3,9% du PIB | -12,3% du PIB |
| Solde budgétaire dons compris, net des dépenses liées au financement des projets | - | 1,5% du PIB (**excédent)** |
| Taux de pression fiscale | 14,1% | 13,8% |
| Ratio de l’encours de la dette | 38,5% du PIB | 56,4% du PIB |

Source : DGB/DGAE, MEF, octobre 2016.

1. **Finances publiques : perspectives budgétaires pour 2017**

### **Finances publiques**

1. **Les recettes prévues pour 2017**

Le montant des recettes dépend de la croissance économique. La loi de finances, gestion 2017 affiche pour les recettes un montant de **2 010,586 milliards de FCFA** contre 1 423,487 milliards de FCFA dans le budget de l’Etat 2016, soit une augmentation de 587,099 milliards de FCFA et un taux de progression de 41,24%.

# **Evolution des prévisions par nature de recettes (en milliards de FCFA)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Désignation** | **Années** | | **Taux (%)**  **(b-a)\*100/a** |
| **2016 (a)** | **2017 (b)** |
| 1. **BUDGET GENERAL** | **871,588** | **920,139** | **5,57** |
| Recettes Fiscales et Recettes Non Fiscales | **820,389** | **835,999** | **1,90** |
| Allègement de la dette (IADM et IPPTE) | 8,469 | 8 | **-5,54** |
| Dons budgétaires | 0 | 15,840 | **-** |
| Fonds de concours et recettes assimilées | 42,830 | 60,300 | **40,79** |
| 1. **RECETTES DES BUDGETS ANNEXES** | **33,177** | **33,100** | **-0,23** |
| FNRB | 25,721 | 25,400 | **-1,25** |
| FR | 3,456 | 4,400 | **27,31** |
| CAA | 4 | 3,300 | **-17,50** |
| 1. **Comptes d’affection spéciale** | **43,654** | **54,486** | **24,81** |
| **Total Général** | **948,419** | **1 007,725** | **6** |

# **Evolution des recettes par sources entre 2016 et 2017 (proportion par rapport au total)**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Grandes masses | Proportion (%) | |
| **2016** | **2017** |
| Recettes Fiscales et Recettes non Fiscales | 86,5 | 83,0 |
| Allègement de la dette (IADM et IPPTE) | 0,9 | 0,8 |
| Dons budgétaires | 0,0 | 1,6 |
| Fonds de concours et recettes assimilées | 4,5 | 6,0 |
| Recettes des budgets annexes | 3,5 | 3,3 |
| Comptes d’affection spéciale | 4,6 | 5,4 |

1. **Les dépenses budgétaires prévues pour 2017**

Les dépenses du budget d’État, gestion 2017 sont évaluées à **1 697,986 milliards de FCFA** contre 1 140,346 milliards de FCFA en 2016, soit une progression nette de 48,9%. Cette croissance est imputable aux importants projets d’investissement contenus dans la tranche annuelle 2017 du programme quinquennat du Gouvernement (augmentation de leurs crédits de **187,75%**). Le montant de **1 697,986 milliards de FCFA** correspond à deux catégories de dépenses. D’un côté, il y a les dépenses courantes nécessaires au fonctionnement quotidien de l’appareil administratif de l’État (salaires et accessoires sur salaires, dépenses de fonctionnement des administrations publiques, transferts et subventions, les intérêts de la dette.). De l’autre, il y a les dépenses en capital, qui permettent d’accroître la production de la richesse nationale (travaux publics, investissement).

* 1. **Evolution des prévisions de dépenses de fonctionnement et d’investissement entre 2016 et 2017**

Les dépenses ordinaires sont prévues pour 761,125 milliards de FCFA (environ 44,8% des dépenses totales de l’Etat en 2017) contre 745,718 milliards de FCFA dans le budget 2016, soit un taux d’accroissement de **2,07%**. Quant aux dépenses d’investissement ou en capital, elles sont estimées à 808,317 milliards contre 280,914 milliards de FCFA en 2016, en hausse de **187,75%** imputable en grande partie à la hausse du financement intérieur qui est passé de 138,314 milliards à 575,317 milliards de FCFA (hausse nette de 437,003 milliards). Les dépenses en capital financées sur ressources intérieures représentent 47,6% des dépenses totales en 2017.

Les dépenses au titre des budgets annexes et comptes d’affectation spéciale sont prévues pour 128,544 milliards contre 113,714 milliards de FCFA dans le budget 2016.

Le tableau ci-dessous présente l’évolution des prévisions du budget de l’Etat par nature de dépenses budgétaires.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Désignation** | **Années** | | **Taux (%)**  **(b-a)\*100/a** |
| **2016 (a)** | **2017 (b)** |
| 1. **DEPENSES DU BUDGET GENERAL** | **1 026,632** | **1 567,442** | **52,87** |
| 1. **Dépenses ordinaires** | **745,718** | **761,125** | **2,07** |
| Dépenses de personnel | 346,000 | 354,628 | **2,49** |
| Charges financières de la dette | 82,00 | 103,700 | **26,46** |
| Dépenses d’acquisitions de biens et services | 99,005 | 102,597 | **3,63** |
| Dépenses de transfert | 218,713 | 200,200 | **-8,46** |
| 1. **Dépenses en capital** | **280,914** | **808,317** | **187,75** |
| Financement intérieur (contribution budgétaire + emprunt extérieur) | 138,314 | 575,317 | **315,95** |
| Financement extérieur | 142,600 | 233,000 | **63,39** |
| 1. **DEPENSES DES BUDGETS ANNEXES** | **70,060** | **74,058** | **5,71** |
| FNRB | 61,106 | 65,850 | **7,76** |
| FR | 6,700 | 6,000 | **-10,45** |
| CAA | 2,254 | 2,208 | **-2,04** |
| 1. **Comptes d’affection spéciale** | **43,654** | **54,486** | **24,81** |
| **Total Général** | **1 140,346** | **1 697,986** | **48,90** |

* 1. **Présentation des dépenses d’investissement par secteurs**

Le graphique ci-dessous résume les prévisions de dépenses publiques d’investissement par secteurs.-

**Graphique 1 : répartition du budget PIP 2017 par secteurs (en pourcentage)**

Source : Rapport de présentation du budget 2017, DGB, octobre 2016.

* 1. **Présentation des priorités en termes d’allocation par ministère ou par institution**

Source : Lettre de notification des crédits du budget de l’Etat, gestion 2017, DGB, janvier 2017

* 1. **Présentation des transferts ressources ou actions majeures en faveur des collectivités**

Pour l’année 2017, le montant total des prévisions de concours financiers aux collectivités locales au moyen du mécanisme FADeC s'établiraient à 31 599 millions de francs CFA contre 40 624,7 millions de francs CFA dans le budget révisé de l’année 2016, correspondant à une diminution de 9 025,7 millions de francs CFA, soit un taux de régression de 22,2%.

Le recul observé au niveau du FADeC 2017 par rapport à celui de 2016 est essentiellement dû à l’arrivée à terme de toutes des conventions de financement du FADeC-non affecté à l’exception de celle de la Coopération Suisse.

* **Prévisions révisées 2016 et prévisions 2017 du FADeC non Affecté**

*(En milliards de francs CFA)*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Ministères** | **Lignes Budgétaires** | **Prévisions Révisées 2016** | **Prévisions 2017** | **Ecart** |
| MDGLAAT | FADeC Fonctionnement | 2, 645 | 2, 679 | 33,6 |
| FADeC Investissement | 24, 479 | 11, 000 | - 13, 479 |
| **Total MDGLAAT** | **27, 125** | **13, 679** | **- 13, 446** |

SOURCE: DPB/DGB, Septembre 2016

* **Prévisions révisées 2016 et prévisions 2017 du FADeC-Affecté**

*(En milliards de francs CFA)*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Ministères** | **Lignes Budgétaires** | **Prévisions Révisées 2016** | **Prévisions 2017** | **Ecart** |
| MEEM | FADeC- Investissement | 3, 166 | 3, 305,6 | 0,140 |
| **Total MEEM** | **3, 166** | **3, 305,6** | **0,140** |
| MEMP | FADeC – Entretiens et réparations d’infrastructures communautaires | 1, 495 | 0 | - 1, 495 |
| FADeC – Investissement | 2, 500 | 3, 032 | 0,532 |
| **Total MEMP** | **3, 995** | **3, 032** | **- 0, 963** |
| MS | FADeC – Investissement | 0 | 1, 000 | -1, 000 |
| **Total MS** | **0** | **1 000** | **- 1, 000** |
| MESFTP | FADeC – Investissement | 0,130 | 0,165 | 0, 035 |
| **Total MESFTPRIJ** | **0,130** | **0,165** | **0, 035** |
| MAEP | FADeC – Investissement | 1, 300 | 1, 300 | 0 |
| **Total MAEP** | **1, 300** | **1, 300** | **0** |
| MCVDD | FADeC – Assainissement | 0, 826 | 4, 648 | 3, 872 |
| **Total MCVDD** | **0, 826** | **4, 648** | **3, 872** |
| MIT | FADeC – Pistes rurales | 2, 035 | 2, 131 | 0, 096 |
| **Total MIT** | **2, 035** | **2, 131** | **0, 096** |
| MTC | FADeC – Tourisme | 0 | 0, 200 | 0, 200 |
| **TOTAL MTC** | **0** | **0, 200** | **0, 200** |
| MJS | FADeC- Jeunesse | 0, 020 | 0, 060 | 0, 040 |
| **TOTAL MJS** | **0, 020** | **0, 060** | **0, 040** |
| TOTAL GENERAL | | **13 500** | **17 920** | **4, 420** |

SOURCE: DPB/DGB, Septembre 2016

1. **Le déficit budgétaire et les ressources de financement**

La loi de finances 2017 présente un déficit prévisionnel de 690,261 milliards de FCFA contre 191,827 milliards de FCFA en 2016, soit une hausse de **259,84%**. En effet, les dépenses totales sont prévues pour **1697,986 milliards de FCFA** alors que les recettes sont prévues pour **1 007,725 milliards de FCFA**.

|  |  |
| --- | --- |
| **Recettes totales 2017 : 1 007,725 milliards de FCFA** | **Dépenses totales 2017 : 1 697,986 milliards de FCFA** |
| **Déficit budgétaire global : 690,261 milliards de FCFA** |

Comme les foyers et les entreprises, les gouvernements font souvent un grand effort pour maintenir l’équilibre entre les ressources prévues et les dépenses, afin d’assurer la stabilité économique et financière du pays, condition nécessaire pour favoriser la croissance.

A cet effet, pour combler ce déficit budgétaire, l’Etat compte bénéficier de l’assistance des partenaires techniques et financiers. Il compte aussi sur les partenaires domestiques. Au total, des ressources de financement doivent être mobilisées à concurrence de **1 001,914 milliards de FCFA** : levée de fonds auprès des banques locales, prêts extérieurs et mobilisation de l’épargne à travers les titres d’emprunts à émettre par le Trésor.

Le graphique ci-dessous résume les prévisions de ressources de financement **(en milliards de FCFA)**.

**Graphique 2 : sources de financement du déficit du budget adopté 2017**

Source : Rapport de présentation du budget 2017, DGB, octobre 2016.

1. **Actions d’améliorations de la politique budgétaire pour 2017**
   1. **Politiques de dépenses**

* Revue de la politique des achats dans l’administration publique. Elle consistera, entre autres, à l’encadrement du renouvellement systématique, d’année en année des biens dont le premier usage n’entraîne pas une consommation définitive ;
* Poursuite de la politique de rationalisation des dépenses : montée en puissance de la revue des dépenses ;
* Financement de l’Etat basé sur la dette concessionnelle et la dette commerciale en dernier ressort pour les projets structurants ;
* Augmentation des dépenses d’investissement, notamment celles relatives aux infrastructures porteuses de croissance et d’emploi ;
* Obligation pour les organismes publics autres que l’Etat de déposer toutes leurs disponibilités au Trésor Public sauf dérogation accordée par l’Etat ;
* Définition des critères de répartition des concours financiers de l’Etat aux organismes publics autres que l’Etat ;
* Accélération de l’informatisation, l’archivage numérique et la dématérialisation des services ;
* L’adaptation des logiciels ASTER et SIGFiP pour l’expérimentation de la gestion budgétaire en mode programme en 2017 dans certains ministères.
  1. **Politiques fiscales**
* Taxation des gains de jeux de hasard ;
* Maintien de la mesure d’exonération sur le matériel informatique et les groupes électrogènes ;
* Généralisation de la retenue à la source de l’AIB.

**Conclusion**

Le budget de l’Etat pour la gestion 2017 ambitionne d’opérationnaliser la tranche 2017 du Plan d’Actions du Gouvernement pour la période 2016-2021. Ce plan a pour objectif de lancer de façon durable le **développement économique et social du Bénin**. Il s’agira principalement de la mise en œuvre des programmes et projets d’investissements économiquement rentable et à portée sociale, avec en toile de fond, le souci de ne pas compromettre le « **bien-être des futurs béninois et béninoises**».

1. Les données de cette partie sont issues de la publication du FMI sur les Perspectives Economiques Mondiales, juillet 2016. [↑](#footnote-ref-1)