

REPUBLIQUE DU BENINPRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

DECRET N° 92-58 DU 6 MARS 1992

Portant transmission à l'Assemblée Nationale du Projet de Loi des Finances pour la Gestion 1992 et du Projet de Loi portant Programme National d'Investissement pour la Gestion 1992.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,  
CHEF DE L'ETAT,  
CHEF DU GOUVERNEMENT,

VU la Loi N° 90-32 du 11 Décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin;

VU la Décision n° 042/HCR/PT du 30 Mars 1991, portant proclamation des résultats définitifs du deuxième Tour des Elections Présidentielles du 24 Mars 1991 ;

VU le Décret n° 91-176 du 29 Juillet 1991 portant composition du Gouvernement;

VU le Décret n° 92-57 du 6 Mars 1992 portant adoption de la nomenclature du Budget Général de l'Etat;

SUR Proposition conjointe du Ministre des Finances et du Ministre du Plan et de la Restructuration Economique ;

LE Conseil des Ministres entendu en sa séance du 6 Mars 1992,

D E C R E T E :

Le Projet de Loi de Finances pour la Gestion 1992 et le Projet de Loi portant Programme National d'Investissement pour la Gestion 1992 ci-joints seront présentés à l'Assemblée Nationale par le Ministre des Finances et le Ministre du Plan et de la Restructuration Economique qui sont chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

## EXPOSE DES MOTIFS

- Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale,
- Mesdames et Messieurs les Députés,

Le projet de Loi de Finances pour la Gestion 1992 et le projet de Loi portant Programme National d'Investissement que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation présente les caractéristiques ci-après :

### I. EN CE QUI CONCERNE LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES.

Les dispositions relatives aux ressources visent essentiellement à :

- limiter la fraude et l'évasion fiscales; certaines dispositions du Code Général des Impôts ont été spécialement modifiées ou complétées à cet effet;

- alléger la fiscalité douanière sur certains produits afin de stimuler certaines activités de notre Port et de rendre certaines de nos industries locales plus compétitives.

- centraliser au Trésor Public toutes les recettes recouvrées pour le compte du Budget Général de l'Etat ;

- réduire le stock d'arriérés d'impôts et taxes;

- mieux cerner la part du bénéfice net des Entreprises Publiques à reverser au Trésor Public.

Ces différentes considérations ont été mises en oeuvre par :

#### 1. L'INSTITUTION D'UNE TAXE SUR LES VEHICULES DES SOCIETES.

Il a été constaté que de très nombreux dirigeants d'entreprise font supporter à leur Société ou Groupement, l'intégralité des frais afférents aux véhicules de tourisme (amortissement du véhicule, achat du carburant, frais d'assurances et d'entretien). Or la majorité des véhicules est affectée à l'usage personnel et exclusif des dirigeants. Une autre partie du parc automobile est affectée partiellement à l'usage professionnel.

Cette pratique a pour effet de diminuer le rendement de l'impôt sur les BIC dus par la Société et celui des impôts personnels sur le revenu dus par les particuliers puisque les avantages en nature ne sont nullement déclarés.

Pour remédier à cette situation, il est proposé d'instaurer une taxe sur les véhicules de tourisme des Sociétés.

Il va de soi que la taxe ne sera pas applicable aux véhicules affectés exclusivement à la réalisation de l'objet social (ex : véhicules achetés pour être revendus ou affectés à l'enseignement de la conduite automobile ou au transport ambulancier...)

D'une enquête réalisée auprès d'une centaine de sociétés, il ressort que les frais déduits du bénéfice imposable s'élèvent en moyenne à 936 000 francs par véhicule. La perte fiscale, au regard du seul impôt sur le BIC est de 355.000 Francs (936 000 F x 38 %).

Pour rester cependant dans les limites raisonnables, le montant de la taxe sera fixé à 150 000 francs par an pour les véhicules dont la puissance fiscale n'excède pas 7 chevaux et à 200 000 francs pour les autres véhicules. L'impôt sera annuel et payé en quatre fractions trimestrielles.

## 2. LA SUPPRESSION DU DROIT DE TIMBRE SUR LES FACTURES ETABLIES PAR LES ASSUJETTIS A LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

L'exigence du droit de timbre sur les factures établies par les industriels et commerçants est un facteur d'incitation à la fraude et au refus de délivrance des factures.

Cette obligation difficile à contrôler est en outre d'un très faible rendement.

La mise en place de la TVA, qui doit s'accompagner d'une plus grande transparence dans les transactions commerciales, implique que tout soit mis en oeuvre pour favoriser la délivrance des factures par les assujettis à cet impôt et l'obligation de timbrage héritée de la période coloniale doit être réaménagée.

## 3. L'ADAPTATION DE LA FISCALITE PREFERENTIELLE A LA REFORME TARIFAIRE DE 1991.

L'Ordonnance n° 75-18 du 5 Mars 1975 portant Loi de Finances pour la gestion 1975 avait, en son article 9, institué au profit des industries ne jouissant plus des avantages douaniers prévus au code des investissements, une fiscalité préférentielle d'entrée aux taux globaux respectifs ci-après sur les matières premières, produits semi-ouvrés et ouvrés, importés exclusivement pour les besoins des industries locales :

- Matières premières	:	20,32 %
- Produits semi-ouvrés et ouvrés	:	30,72 %

Cette fiscalité a été étendue à l'ensemble des petites et moyennes entreprises par l'Ordonnance n° 78-2 du 9 Février 1978 portant nouveau tarif des douanes de la République Populaire du Bénin, en son article 18.

Mais, suite à la réforme tarifaire réalisée par Décret n° 91-5 du 10 Janvier 1991, il s'est posé, compte tenu de la nouvelle structure tarifaire intervenue, le problème de l'application de la fiscalité de faveur ci-dessus aux entreprises susdites.

A ce premier problème s'ajoute celui de cerner correctement les sociétés pouvant normalement bénéficier de ce régime.

Les propositions d'aménagement de la fiscalité préférentielle susmentionnée permettront :

- 1)- d'adapter ladite fiscalité à la réforme tarifaire intervenue en janvier 1991 ;
- 2)- de réguler l'octroi dudit régime.

#### 4. L'ALLEGEMENT DE LA FISCALITE SUR CERTAINS PRODUITS DE REEXPORTATION OU DE CONSOMMATION POPULAIRE.

Suite à la réforme tarifaire de Janvier 1991, il a été constaté certaines erreurs de quotité, créant comparativement à la fiscalité antérieure, d'énormes augmentations de charge fiscale sur certains produits de réexportation ou de consommation populaire.

C'est en l'espèce le cas:

<b>1. DES TISSUS DE COTON IMPRIMES POUR "ROBES"</b>	
- fiscalité globale avant la réforme .....	17,28 %
- fiscalité globale suite à la réforme .....	45,14 %
- hausse fiscale engendrée .....	27,86 %
- pourcentage de hausse par rapport à la fiscalité antérieure .....	161,22 %
<b>2. DES TISSUS DE FIBRES SYNTHETIQUES ET DE LAINE</b>	
- fiscalité globale avant la réforme .....	21,54 %
- fiscalité globale après la réforme .....	40,42 %
- hausse fiscale engendrée .....	18,88 %
- pourcentage de hausse par rapport à la fiscalité antérieure .....	87,65 %
<b>3. DU PATE D'ABATS</b>	
- fiscalité globale avant la réforme .....	28,64 %
- fiscalité globale après la réforme .....	54,58 %
- hausse fiscale engendrée .....	25,94 %
- pourcentage de hausse par rapport à la fiscalité antérieure .....	90,57 %

La modification du taux du droit fiscal applicable à ces produits présente les avantages ci-après :

1. Sauvegarde du commerce de réexportation vers les pays voisins.
2. Non aggravation du coût des produits de consommation populaire

## 5. LE REAMENAGEMENT DU TAUX DU DROIT FISCAL APPLICABLE AUX CIGARETTES

En vue de la relance de notre commerce de réexportation des cigarettes de tabac blond sur les pays voisins, commerce perdu au profit du TOGO et du NIGER, il a été procédé à un désarmement sélectif des cigarettes blondes et brunes.

Ainsi, les cigarettes blondes sont passées de 34,52 % à 5 % afin de les rendre plus compétitives qu'au Port de Lomé tandis que les brunes sont maintenues au taux antérieur de 34,52 %.

Cette mesure entrée en vigueur depuis un an, n'a pas donné l'effet escompté, le volume du transit des cigarettes blondes s'étant contre toute attente, accru.

Pour remédier à cette situation, il est proposé de réaménager le taux du Droit Fiscal sur les cigarettes. Cette mesure vise :

- 1- à uniformiser la fiscalité d'entrée des cigarettes blondes et brunes.
- 2- à accroître les recettes fiscales sur les cigarettes blondes localement consommées.

## 6. L'EXTENSION AUX MATIERES PREMIERES, PRODUITS SEMI-OUVRES ET OUVRES IMPORTES PAR LES INDUSTRIES PHARMACEUTIQUES LOCALES, DE LA FISCALITE D'ENTREE APPLICABLE AUX MEDICAMENTS DE LA MEDECINE HUMAINE ET VETERINAIRE.

Suite au désarmement douanier au taux global de 6 % des médicaments et produits pharmaceutiques réalisé en Avril 1988 et pris en compte dans la réforme tarifaire de Janvier 1991, les matières premières et produits semi-ouvrés et ouvrés entrant dans la production des médicaments fabriqués par les industries pharmaceutiques locales sont devenus trop chèrement taxés en raison du fait qu'en application des dispositions de l'article 9 de l'ordonnance n° 75-18 du 5 Mars 1975 portant Loi de Finances pour la Gestion 1975, ils sont demeurés respectivement au taux global de 20,32 % et de 30,72 %. Ceci a pour conséquence la non-compétitivité des produits pharmaceutiques fabriqués localement et le risque de compression du personnel, voire de fermeture desdites unités de production.

C'est pour corriger cette situation qu'il est proposé, suite à l'accord des entreprises intéressées, d'aligner la fiscalité des matières premières et produits semi-ouvrés et ouvrés concernés, sur celle des médicaments importés.

Cette fiscalité préférentielle n'est accordée qu'aux sociétés pharmaceutiques agréées par arrêté du Ministre chargé de la Santé Publique, et ce, conformément à la réglementation en matière d'importation et de vente des produits pharmaceutiques de la médecine humaine et vétérinaire.

Ces deux mesures permettront :

1. l'accroissement du concours de l'Etat aux industries pharmaceutiques locales.
2. de sélectionner les bénéficiaires dudit concours.

## 7. LE REAMENAGEMENT DU SYSTEME DE REVERSEMENT DES RECETTES BUDGETAIRES.

Jusqu'à présent, la Direction des Douanes et Droits indirects et la Direction des Impôts reversent directement à la Caisse Autonome d'Amortissement et au Fonds Routier une partie des taxes qu'elles recouvrent. Cette procédure porte atteinte aux recommandations relatives à l'unification du Budget de l'Etat en même temps qu'elle constitue une source de difficultés pour cerner les réalisations effectives de recettes de la Direction des Douanes et Droits Indirects. En outre, l'affectation systématique d'une partie des recettes de l'Etat à certaines administrations aggrave la situation débitrice du Trésor Public dans les livres de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest.

La centralisation préalable par le Trésor Public des recettes budgétaires permettra de pallier ces inconvénients et de sauvegarder le principe de l'unité de caisse.

L'intégralité des sommes encaissées par la Direction des Douanes et Droits Indirects (DDDI) et la Direction des Impôts (DI) aussi bien pour le compte de l'Etat que pour celui d'autres organismes (Caisse Autonome d'Amortissement et Fonds Routier)) sera reversée au Trésor public.

Le Trésor Public déterminera, sur la base de la clef de répartition à définir par Arrêté du Ministre des Finances, la part revenant à chaque organisme dépensier (Caisse Autonome d'Amortissement, Fonds Routier).

## 8. L'INCITATION AU REGLEMENT DES ARRIERES FISCAUX.

En raison de l'ancienneté de certaines cotes, les redevables qui ont acquitté tout ou partie de leurs arriérés d'impôts ont bénéficié d'une réduction de leur dette égale au montant de leur paiement. Cette mesure a été introduite par la Loi de Finances pour la gestion 1989. Elle a été reconduite par la Loi de Finances de l'année suivante.

Depuis l'abrogation de cette mesure qui est intervenue au début de l'année 1991, on note de la part des contribuables reliquataires, autrefois disposés à réaliser un effort substantiel de règlement de leur dette, une certaine résistance face aux poursuites fiscales. Cette situation laisse apparaître un stock d'arriérés d'impôts et taxes qui se chiffre à 32.383.678.928 Francs CFA au 30 Avril 1991.

Compte tenu de la reprise progressive des activités économiques, il est proposé de reconduire la mesure de bienveillance et de l'améliorer.

Les améliorations ont deux objectifs.

Le premier consiste à faire payer plus rapidement les contribuables en majorant la réduction de 30 %, 20 %, 10 % si le paiement intervient respectivement au cours du premier, deuxième ou troisième trimestre suivant le vote de la présente Loi.

Le second objectif vise à solder définitivement le plus grand nombre possible de comptes de reliquataires en accordant une remise exceptionnelle de 10 % de la dette constatée au début de la période si celle-ci est complètement apurée pendant les douze mois suivant le vote de la Loi.

Les effets de ce dispositif sont reproduits dans l'exemple suivant :

Trimestre	1er	2ème	3ème	4ème	Total
Dette au début du trimestre	5.000.000	3.850.000	2.750.000	1.700.000	
Paiement du trimestre	500.000	500.000	500.000	600.000	2.100.000
Réduction	500.000	500.000	500.000	600.000	2.100.000
Majoration de la réduction	30%	20%	10%		
Remise exceptionnelle	150.000	100.000	50.000	0	300.000
Dette à la fin du Trimestre	0	0	0	500.000	500.000
	3.850 000	2.750.000	1700.000	0	

( remise exceptionnelle: 10% de la dette au début de la période:  
5.000.000 X 10% = 500.000 )

Dès l'adoption de la mesure, la Direction des Impôts se chargera d'adresser chaque trimestre des lettres individuelles aux contribuables concernés, pour que cette législation produise ses pleins effets tout au long de l'année.

#### 9.- LA DETERMINATION DE LA PART DU BENEFICE NET DES ENTREPRISES PUBLIQUES A REVERSER AU TRESOR PUBLIC.

Exploitant le silence de l'article 54 de la Loi 88-005 du 26 Avril 1988 relative à la création, à l'organisation et au fonctionnement des Entreprises Publiques et Semi-Publiques, en ce qui concerne l'affectation du bénéfice net, les Directeurs Généraux des Offices et Sociétés d'Etat négligent de reverser au Trésor Public une part des bénéfices nets réalisés.

Ce comportement porte préjudice aux intérêts de l'Etat. En effet, en tant que propriétaire desdits Offices et Sociétés il a droit à une part des bénéfices réalisés. La Loi de Finances pour la Gestion 1991 a, en son article 9 rappelé ce principe essentiel. Mais elle n'a pas précisé la part du bénéfice net à reverser au Trésor Public, ce qui engendre des difficultés lors de l'exécution de la Loi de Finances. Aussi est-il proposé, pour remédier à cette situation, de fixer cette part à 40 % après constitution des réserves légales. Celle-ci se situait à 70 % sous l'empire de la Loi n° 82-008 du 30 décembre 1982 régissant les rapports entre l'Etat, les Offices, les Sociétés d'Etat, les Sociétés d'Economie Mixte et celles dans lesquelles l'Etat a une prise de participation et fixant leurs modalités de gestion.

## II. EN CE QUI CONCERNE LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX CHARGES.

D'importantes mesures sont proposées à ce niveau, notamment celles concernant l'amélioration du pouvoir d'achat des Agents Permanents de l'Etat auxquelles il conviendrait de rattacher l'abaissement, au profit des travailleurs du Secteur Public et Para-Public et tel que préconisé dans les dispositions relatives aux ressources du taux du prélèvement opéré sur les salaires des Agents des Entreprises Publiques, Semi-Publiques et Privées au titre de leur contribution à l'effort de redressement économique.

### 1. ABROGATION DES DISPOSITIONS DU DECRET N° 81-444 DU 29 DECEMBRE 1981

Après la prise de l'Ordonnance n° 79-31 du 4 Juin 1979 portant Statut Général des Agents Permanents de l'Etat civils et des Décrets du 17 Octobre 1981, portant statuts particuliers des Agents Permanents de l'Etat et la promulgation de la Loi n° 81-014 du 10 Octobre 1981, portant Statut des personnels militaires des Forces Armées Populaires du Bénin, il a été procédé immédiatement à la suspension du paiement de 50 % de l'incidence financière des reclassements subséquents par le truchement du Décret n° 81-444 du 29 Décembre 1981 relatif à l'incidence financière des reclassements dans le cadre de l'application des Statuts Généraux des Agents Permanents de l'Etat Civils et Militaires. Cela s'est traduit concrètement par la perte d'un certain nombre de points d'indice pour les Agents Permanents de l'Etat reclassés dans le cadre de ces textes.

En outre, le décret n° 81-444 du 29 Décembre 1981 est resté en vigueur jusqu'à ce jour alors que l'ordonnance n° 79-31 du 4 Juin 1979 portant statut général des Agents Permanents de l'Etat dont il fixe les modalités d'application a été abrogé par la promulgation de la Loi n° 86-013 du 26 Février 1986 portant statut général des Agents Permanents de l'Etat.

### 2. APPLICATION DES DISPOSITIONS DE LA LOI N° 86-013 DU 26 FEVRIER 1986 PORTANT STATUT GENERAL DES AGENTS PERMANENTS DE L'ETAT ET DES STATUTS PARTICULIERS DU 11 SEPTEMBRE 1985.

Cette mesure présente notamment les avantages ci-après :

a) elle permet de mettre un terme à l'illégalité dans laquelle l'Etat s'est installé en exploitant, pour payer les Agents Permanents de l'Etat civils, des actes administratifs pris en application de textes abrogés à savoir l'Ordonnance n° 79-31 du 4 Juin 1979 et les Statuts Particuliers du 17 Octobre 1981. La caducité de jure de ces actes entrera désormais dans les faits ;

b) elle permet de mettre en application toutes les dispositions favorables aux Agents Permanents de l'Etat contenues dans la Loi n° 86-013 du 26 Février 1986 et les Statuts Particuliers de 1985. Il s'agit entre autres :

- de l'affectation de l'indice des Agents évoluant en A1 avant le 17 Octobre 1981 d'un coefficient dégressif de 1,20 à 1,10 ;

- du reversement de tous les Agents évoluant avant le 17 Octobre 1981 dans l'échelle 1 de la catégorie B à l'échelle 1 de la nouvelle catégorie B ;
- de l'avancement tous les deux ans après l'indice 1 000 au lieu de trois ans antérieurement ;
- de la titularisation et de l'avancement de tous les Stagiaires et de tous les Elèves-Fonctionnaires.

Au total, ces deux mesures résolvent le problème de droit rappelé supra et concernent plus de 31.000 Agents Permanents de l'Etat en situation de rémunération anormale par rapport aux textes en vigueur. Il est à préciser toutefois qu'en vertu des dispositions de l'article 25 de la Loi n° 87-001 du 27 Février 1987 portant Loi de Finances pour la Gestion 1987, leur effet financier est limité au 31 Décembre 1986.

### 3. LE PROGRAMME DE DEPART DE LA FONCTION PUBLIQUE.

Cette mesure s'inscrit dans le cadre de la diminution de la masse salariale. Elle permettra de réaliser au cours de l'année 1992, une économie de 1 884 Millions de Francs sur la masse salariale par le dégagement d'au moins 4.000 Agents. Les modalités pratiques de la mise en oeuvre de cette mesure seront définies ultérieurement.

### 4. L'AUTORISATION DE RATIFIER LES ACCORDS DE CREDITS EN VUE DU FINANCEMENT DU DEFICIT.

La mobilisation des ressources mises à la disposition du BENIN souffre bien souvent de retards qui portent de graves préjudices à notre pays au plan économique et financier.

Cette situation s'explique principalement par la lourdeur de la procédure requise par la législation Béninoise pour la mise en vigueur des accords de crédit. En effet, et en dehors de toute autre condition spécifique, tout accord de crédit, pour entrer en vigueur, doit, après les négociations, satisfaire aux exigences suivantes :

1. approbation de l'accord par le Gouvernement ;
2. délivrance des pouvoirs du Président de la République aux fins de signature de l'accord ;
3. signature de l'accord ;
4. saisine de l'Assemblée Nationale pour autorisation de ratification de l'accord ;
5. ratification de l'accord ;
6. publication au Journal Officiel de la République du Bénin du texte de l'accord de crédit et du décret de ratification ;

7. avis juridique de la Cour Suprême sur la base du texte de l'accord de crédit, des pouvoirs autorisant la signature du décret de ratification et de la publication au Journal Officiel.

Lorsqu'à ces conditions d'ordre juridique il s'ajoute, d'une part, des conditions spécifiques liées à l'utilisation des fonds, et d'autre part, la lenteur administrative, il arrive fréquemment que la mobilisation des fonds prenne entre 3 à 6 mois.

Cette situation réduit considérablement la capacité d'absorption des crédits mis à la disposition de notre pays, désorganise l'exécution des projets ou le planning de trésorerie de l'Etat et souvent diminue, du fait de leur utilisation tardive, l'impact économique ou social des fonds mis à la disposition de notre pays. La situation est encore plus critique quand les crédits ne peuvent être utilisés que dans le cadre d'un exercice budgétaire de douze mois.

Il est donc indispensable qu'une solution répondant aux exigences de célérité soit trouvée au problème posé. Celle-ci passe par un allègement de la procédure requise pour l'entrée en vigueur des accords de crédits, notamment lorsque les ressources visées doivent servir au financement du déficit budgétaire.

Aussi, étant donné que le principe du financement du déficit budgétaire par la mobilisation de ressources extérieures est affirmé dans la Loi de Finances et accepté par l'Assemblée Nationale, est-il proposé que le gouvernement soit autorisé dès l'approbation du budget et pour la période budgétaire, à ratifier les accords de crédits en vue de la couverture dudit déficit. Cette solution présente le double avantage de respecter le principe de l'autorisation préalable de l'Assemblée Nationale et de sauvegarder la célérité que requiert la mobilisation des fonds. Le gouvernement se fera, en revanche, l'obligation de rendre compte au fur et à mesure à l'Assemblée Nationale de la ratification desdits accords afin de lui permettre d'exercer son contrôle.

##### 5. L'OUVERTURE DE CREDITS PROVISIONNELS.

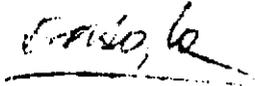
Le montant des dépenses courantes de personnel inscrit dans la Loi de Finances pour la Gestion 1992 est déterminé à partir de l'incidence financière de certaines mesures envisagées pour l'année 1992 telles que l'exploitation des actes de nominations, de reclassements, d'avancements et de promotions pris en application des dispositions de la Loi n° 86-013 du 26 Février 1986 portant Statut Général des Agents Permanents de l'Etat et le départ de la Fonction Publique de 4 000 Agents.

L'incidence financière de ces mesures n'ayant pu être déterminée avec précision, le montant des dépenses courantes de personnel pourrait ne pas correspondre exactement aux dotations inscrites. Les crédits y afférents sont donc les crédits provisionnels et la liste des chapitres budgétaires concernés est annexée à la Loi de Finances.

Tels sont, Mesdames et Messieurs les Députés, les éléments caractéristiques du projet de Loi de Finances pour la Gestion 1992 que nous soumettons à votre Auguste Assemblée.

Fait à COTONOU, le 6 Mars 1992

par le Président de la République,  
Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement,



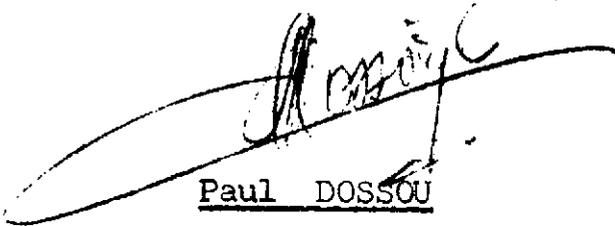
Nicéphore SOGLO

Le Ministre d'Etat, Secrétaire  
Général à la Présidence de la  
République,



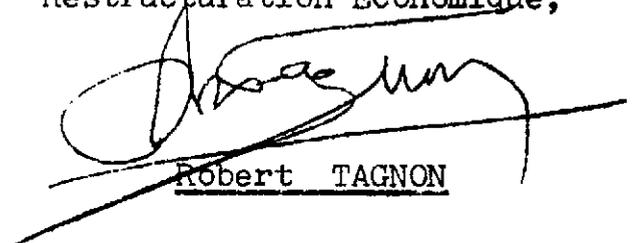
Désiré VIEYRA

Le Ministre des Finances,



Paul DOSSOU

Le Ministre du Plan et de la  
Restructuration Economique,



Robert TAGNON

Ampliations : PR 6 AN 70 CS 1 MESGPR 4 MF 4 MPRE 4 SGG 4 JORB 1.-