

REPUBLIQUE DU BENIN

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

DECRET N° 94-01 du 06 Janvier 1994
portant transmission à l'Assemblée
Nationale du Projet de Loi de Finances
et du Projet de Loi portant Programme
National d'Investissement pour la
Gestion 1994.

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

VU la Loi n° 90-032 du 11 Décembre 1990 portant
Constitution de la République du Bénin ;

VU la Décision n° 91-042/HCR/PT du 30 Mars 1991
portant proclamation des résultats définitifs
du deuxième tour des élections présidentielles
du 24 Mars 1991 ;

VU le Décret n° 93-199 du 08 Septembre 1993 portant
composition du Gouvernement ;

VU le Décret n° 92-57 du 06 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 05 Janvier
1994.

D E C R E T E

Le Projet de Loi de Finances pour la Gestion 1994 et le Projet de Loi portant Programme National d'Investissement pour la Gestion 1994 ci-joints seront présentés à l'Assemblée Nationale par le Ministre des Finances, le Ministre du Plan et de la Restructuration Economique et le Ministre Chargé des Relations avec le Parlement, Porte-Parole du Gouvernement 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 et le Projet de Loi portant Programme National d'Investissement pour la Gestion 1994 que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation présentent les caractéristiques ci-après :

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

Le projet de Loi de Finances pour 1994 comprend d'importantes mesures concernant la fiscalité intérieure et une modification du tarif douanier portant sur le relèvement du taux de la taxe de voirie.

Au plan de la fiscalité intérieure, les mesures préconisées présentent une cohérence d'ensemble visant à :

- d'une part, mieux répartir l'impôt, en retenant une base imposable la plus proche possible de la réalité par un meilleur recensement des contribuables et de la matière imposable, tout en réduisant très sensiblement les taux d'imposition ;

- d'autre part, simplifier considérablement les obligations des contribuables et par là-même, renforcer les capacités administratives.

Par ailleurs, les mesures nouvelles proposées prennent en compte les objectifs de développement économique.

Ainsi, la réduction des taux d'imposition permet l'épargne et partant l'investissement. De même, un meilleur recensement des contribuables et des bases imposables favorise la concurrence loyale entre les entreprises puisqu'elles ont toutes le même traitement fiscal alors que l'entreprise qui échappe à l'impôt nuit considérablement à celle dont le comportement est transparent.

La modification de la fiscalité intérieure concerne :

- la suppression du Bénéfice Minimum Taxable, pour favoriser très sensiblement l'autofinancement des entreprises ;
- la modification du champ d'application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (T.V.A.) pour d'une part, simplifier considérablement le régime fiscal des petites entreprises en les plaçant hors du champ d'application de cette taxe et d'autre part, permettre à toutes les grandes entreprises de pouvoir bénéficier du mécanisme de déduction de la T.V.A. particulièrement favorable à l'investissement ;
- le remplacement des taxes spécifiques par des taxes ad valorem, pour simplifier les obligations des entreprises ;
- l'instauration d'une taxe foncière unique modérée, en remplacement de tous les impôts frappant la propriété foncière ;

- l'instauration d'une taxe professionnelle unique modérée qui se substitue, pour les petites entreprises, à tous leurs impôts professionnels ;
- l'instauration d'un taux majoré de l'acompte forfaitaire pour pénaliser les entreprises particulièrement inciviques qui nuisent, en se soustrayant à l'impôt, aux opérateurs économiques loyaux.

Par ailleurs, il est prévu la réduction de la taxe sur les véhicules à moteur attelés.

1/- LA SUPPRESSION DU BENEFICE MINIMUM TAXABLE (B.M.T.)

Actuellement, l'Impôt sur le Bénéfice Industriel et Commercial (B.I.C.) est assis soit sur le résultat réel des entreprises, soit sur le Bénéfice Minimum Taxable (BMT) si ce dernier est supérieur au résultat réel qu'il soit bénéficiaire ou déficitaire.

Ce Bénéfice Minimum Taxable est obtenu en appliquant un pourcentage au chiffre d'affaires réalisé (article 25 du Code Général des Impôts). Ce pourcentage varie selon la nature de la profession mais le taux moyen effectif s'établit à environ 4 %. Quand l'entreprise est imposable sur cette base minimum, elle paye un impôt au-delà de ses facultés contributives, au détriment de l'épargne et donc de l'investissement. De surcroît, elle a tendance à intégrer en tout ou partie cet impôt dans le prix de vente, au détriment de ses clients. Elle transforme ainsi un impôt sur le revenu personnel en taxe sur le chiffre d'affaires non déductible chez son client. L'on note par ailleurs au niveau des entreprises imposables sur le B.M.T. une certaine propension à la fraude sur le chiffre d'affaires.

Il est donc proposé la suppression du bénéfice minimum taxable.

Cependant, comme dans de nombreux pays à fiscalité moderne, toute entreprise devra payer chaque année un impôt minimum au titre du BIC, selon un barème simple et très modéré, les dispositions de l'article 25 du Code Général des Impôts sont modifiées dans ce sens.

Le tableau suivant compare l'ancien au nouveau régime.

Chiffre d'affaires de l'entreprise	Ancien régime : impôt dû au titre du bénéfice minimum	Nouveau régime Impôt minimum
20 Millions	304.000	50.000
50 Millions	760.000	100.000
500 Millions	7.600.000	1.000.000
1 Milliard	15.200.000	2.000.000

Dans le même temps, il convient de réduire la durée des reports déficitaires (article 13 du Code Général des Impôts). Actuellement, un déficit d'une année peut être reporté pendant les cinq années suivantes (exemple : dans les déclarations déposées en 1993, les entreprises peuvent déduire un déficit réalisé en 1987). Un tel délai n'est pas justifié car, si l'entreprise n'arrive pas à résorber son déficit dans des délais plus rapides, cela signifie en réalité qu'elle n'est pas viable et qu'elle aurait dû cesser ses activités. Si elle continue à exercer, elle met en péril ses fournisseurs et ses clients. Mais, en fait, des nombreux contrôles effectués, il ressort que les déficits aussi importants sont erronés et ne reposent pas sur une comptabilité probante. Tant que le bénéfice minimum taxable existait, les intérêts de l'Etat n'étaient pas en jeu. Maintenant que le BMT est supprimé, il n'en est plus de même. Il convient donc de ramener la durée des reports déficitaires à trois ans.

2/- LA MODIFICATION DU CHAMP D'APPLICATION DE LA
TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

De très nombreuses petites entreprises assujetties à la T.V.A. (en principe, tous les prestataires de service) vont devenir redevables de la Taxe Professionnelle Unique et à ce titre, elles seront placées hors du champ d'application de la T.V.A.

Toutes les grandes entreprises, à l'inverse, seront assujetties à la T.V.A., sauf si leur activité est expressément exonérée par les textes en vigueur.

Cette extension du champ d'application de la T.V.A. vise le commerce de détail important qui n'est pas ou très peu fréquenté par les catégories sociales les plus modestes.

De surcroît, les entreprises importantes nouvellement assujetties ne peuvent actuellement récupérer la T.V.A. facturée en amont par leurs fournisseurs intérieurs ou étrangers. Les investissements de ces entreprises sont ainsi pénalisés au détriment du développement économique. Il convient donc de modifier :

- l'article 224 du Code Général des Impôts, pour supprimer le principe de l'exonération du commerce de détail, et introduire l'exonération des petites entreprises redevables de la Taxe Professionnelle Unique ;

- l'article 223 du Code Général des Impôts, pour supprimer l'option pour la T.V.A. des entreprises importantes exerçant le commerce de détail, cette disposition devenant sans objet.

3/- LE REMPLACEMENT DES TAXES SPECIFIQUES
PAR DES TAXES AD VALOREM

Actuellement, les taxes sur le ciment, les boissons, la farine de blé, le textile, les savons sont des taxes assises sur

des quantités produites ou vendues et un barème est attribué à chaque produit (ex : ciment : 1.000 Francs par tonne). Ce barème s'avère parfois particulièrement et inutilement compliqué. Ainsi, la taxe sur les boissons comporte 16 tarifs. Cela oblige l'entreprise à tenir une comptabilité matière détaillée et à souscrire une déclaration spécifique reprenant cette comptabilité matière. Pour l'Administration, la liquidation et le contrôle sont, dans la même mesure, aussi compliqués. En remplaçant ces taxes par des taxes ad valorem, le nouvel impôt est liquidé sur le prix de cession des biens auquel est appliqué un taux.

Le taux a été calculé à identité de pression fiscale.

Cette réforme aidera, le moment venu, à la simplification et à la modernisation du tarif douanier.

4/- L'INSTAURATION D'UNE TAXE FONCIERE UNIQUE

La Taxe Foncière Unique remplace quatre impôts locaux ou nationaux frappant actuellement la propriété foncière. Le taux de l'impôt est allégé. Les obligations des contribuables sont très réduites.

a)- La Taxe Foncière Unique est un impôt unique

La Taxe Foncière Unique se substitue à la contribution foncière des propriétés bâties, à la contribution foncière des propriétés non bâties, à la Taxe Immobilière sur les Loyers, et à l'Impôt Général sur les revenus Fonciers.

b)- La Taxe Foncière Unique est un impôt simple

. La base imposable est la valeur locative réelle.

. Le contribuable voit ses obligations déclaratives allégées. Pour fixer la valeur locative réelle, l'Administration peut être amenée à lui adresser une demande de renseignements lui

permettant de fixer la base imposable ou d'assurer le recouvrement de l'impôt.

. Le taux de l'impôt est simplifié.

La simplification permet la transparence et donc une meilleure administration de l'impôt.

c)- La Taxe Foncière Unique a un taux
d'imposition modéré

La contribution foncière des propriétés bâties supporte actuellement un taux d'imposition moyen de 30% sur la valeur locative. Il peut varier d'une commune à l'autre (exemple COTONOU 32 % ; PARAKOU 30 %).

La contribution foncière des propriétés non bâties supporte un taux moyen de 5 % sur la valeur vénale.

La Taxe Immobilière sur les Loyers supporte un taux de 10 à 20 %.

Le taux de l'impôt général sur le revenu varie en fonction de la situation personnelle du redevable mais il est souvent élevé.

La réduction très sensible du taux d'imposition permettra de retenir une base imposable réelle et facilement contrôlable par l'Administration et par le contribuable.

Cela permet un traitement équitable de tous les contribuables qui ne supporteront plus des taux prohibitifs encourageant de fait les sous-évaluations.

Exemple : La valeur locative d'un immeuble loué est de 1.000.000 Francs. Actuellement, le cumul de la contribution foncière (192.000 Francs) la T.I.L. (140.000 Francs) et l'I.G.R.

(42.000 Francs) aboutit à une imposition globale de 374.000 Francs. La TFU représentera 260.000 Francs.

c)- La Taxe Foncière Unique permettra aux collectivités territoriales de disposer de ressources saines, sur lesquelles elles exerceront de réels pouvoirs : vote d'un taux d'imposition dans certaines limites pour éviter toute distorsion importante entre collectivités et participation au contrôle de la bonne gestion de l'impôt par la communication des bases imposables.

5/- L'INSTAURATION D'UNE TAXE PROFESSIONNELLE UNIQUE

Actuellement, les petites entreprises sont pratiquement soumises aux mêmes obligations que les grandes entreprises. Elles sont essentiellement imposables à l'impôt sur le BIC, à la TVA, à l'Impôt Général sur le Revenu et à la patente.

Il s'agit de remplacer l'ensemble de ces impôts professionnels par une taxe professionnelle unique dont le montant est inférieur aux montants des impôts actuels mais l'Administration fiscale prendra, dans le même temps, toutes les mesures pour que tous les contribuables s'acquittent du paiement de cet impôt.

La Taxe Professionnelle Unique est de même inspiration que la Taxe Foncière Unique.

a)- La Taxe Professionnelle Unique est un impôt unique pour les petites entreprises

Elle se substitue :

- à des impôts d'Etat : BIC, BNC, IGR, Taxe d'Apprentissage, Versement Patronal, TVA ;
- à des impôts locaux : patente et licence.

b)- La Taxe Professionnelle Unique est un impôt simple.

La base imposable est constituée de la valeur locative professionnelle. L'actuel barème des patentes était devenu obsolète et n'obéissait plus à aucune logique fiscale ou économique.

Pour les petites entreprises, les obligations déclaratives sont considérablement allégées.

c)- La Taxe Professionnelle Unique est un impôt modéré

Le taux de la Taxe Professionnelle Unique est de 13 % pour les grandes entreprises qui restent assujetties aux impôts nationaux. Il est de 26 % quand la Taxe Professionnelle Unique se substitue, pour les petites entreprises, à tous les impôts professionnels affectés au budget de l'Etat. La stratégie consiste à réclamer à tous les contribuables le paiement d'un impôt modéré pour pouvoir réduire le montant d'un certain nombre d'impôts qui étaient peu recouvrés, faute d'une capacité administrative suffisante et d'un dispositif efficace d'action en recouvrement. En conséquence, ces impôts frappaient inégalement les entreprises les plus transparentes, au détriment de l'équité et de la concurrence loyale.

d)- La Taxe Professionnelle Unique est un impôt qui
assainit les ressources fiscales des collectivité
tés territoriales

La Taxe Professionnelle Unique des grandes entreprises et la moitié de la Taxe Professionnelle Unique des petites entreprises alimenteront les budgets locaux.

6/- L'INSTAURATION D'UN TAUX MAJORE DE L'ACOMPTE FORFAITAIRE

La Loi de Finances de 1989 (article 9 et 10) a institué, au cordon douanier, un acompte forfaitaire à l'importation de 3 % exigible sur toute importation de marchandises à but commercial.

Le montant de cet acompte est imputable sur l'impôt sur le bénéfice industriel et commercial.

La Loi de Finances de 1991 oblige les contribuables à se faire inscrire à l'INSAE, à utiliser ce numéro dans toutes les formalités administratives et notamment lors des déclarations fiscales ou douanières.

Ces deux mesures ont pour objet de recenser efficacement les entreprises et pour celles qui ne seraient pas recensées de leur faire payer un minimum d'impôt sur le bénéfice.

Certaines entreprises continuent cependant à ne pas se faire immatriculer par l'INSAE, et à ne pas souscrire de déclaration aux services des Impôts. Pour ces entreprises, les dispositions de la Loi de Finances de 1989 doivent être renforcées et l'acompte forfaitaire doit être majoré de deux points.

7/- LA REDUCTION DE LA TAXE SUR LES VEHICULES A MOTEUR ATTELES

Les gros transporteurs de marchandises qui utilisent, pour l'exercice de leur activité, des véhicules attelés (tracteurs et remorques) sont assujettis à une double taxation de leur matériel roulant. La première taxe frappe le tracteur, la seconde la remorque.

Ainsi, en l'état actuel de la législation, un tracteur de plus de 31 CV supporte une taxe de 300.000 Francs et une remorque de plus de 10 Tonnes est taxée à 110.000 Francs, soit 410.000 Francs pour l'ensemble attelé.

La Direction du Transport Terrestre ne dispose pas de statistiques fiables sur le parc de tracteurs et de remorques. Mais force est de constater que l'application stricte du tarif de taxation aux véhicules attelés a donné des résultats très maigres en ce qui concerne la taxe sur le tracteur comme en témoignent les

statistiques récentes de ventes pour 1992 et pour Août 1993 qui se présentent comme suit :

VEHICULES	1 9 9 2			1 9 9 3		
	NOMBRE DE VI-GNETTES VENDUES	VALEUR FACIALE F.CFA	RESULTAT TOTAL F.CFA	NOMBRE DE VIGNETTES VENDUES	VALEUR FACIALE F.CFA	RESULTAT TOTAL
Tracteur	03	300.000	900.000	13	300.000	3.900.000
Remorque	460	110.000	50.600.000	369	110.000	40.590.000 (fin Août)
TOTAL			51.500.000			44.490.000

Aussi est-il proposé d'appliquer une taxation forfaitaire de 115.000 Francs au tracteur, soit une réduction de plus de 60 %, et de maintenir la taxation de la remorque à 110.000 Francs, ce qui fait supporter à l'ensemble attelé une vignette de 225.000 Francs au lieu de 410.000 Francs.

8/- LE RELEVEMENT DU TAUX DE LA TAXE DE VOIRIE

Il a été proposé une augmentation de la Taxe de Voirie de 0,15 % à 0,85 % pour les raisons ci-après :

a)- le volume du transit et notamment celui en direction des pays de l'hinterland augmente de façon très sensible chaque année ;

b)- on constate que cet important trafic destiné aux pays de l'hinterland est de plus en plus détourné au profit du Nigéria ;

c)- les accords bilatéraux conclus entre ces pays de l'hinterland (Burkina-Faso et Niger) les dispensant du paiement de la Taxe Statistique, il ne reste alors que la Taxe de Voirie qui peut être augmentée pour une compensation un tant soit peu de la dégradation des routes occasionnée par les grands moyens de

statistiques récentes de ventes pour 1992 et pour Août 1993 qui se présentent comme suit :

VEHICULES	1 9 9 2			1 9 9 3		
	NOMBRE DE VIGNETTES VENDUES	VALEUR FACIALE F.CFA	RESULTAT TOTAL F.CFA	NOMBRE DE VIGNETTES VENDUES	VALEUR FACIALE F.CFA	RESULTAT TOTAL
Tracteur	03	300.000	900.000	13	300.000	3.900.000
Remorque	460	110.000	50.600.000	369	110.000	40.590.000 (fin Août)
TOTAL			51.500.000			44.490.000

Aussi est-il proposé d'appliquer une taxation forfaitaire de 115.000 Francs au tracteur, soit une réduction de plus de 60 %, et de maintenir la taxation de la remorque à 110.000 Francs, ce qui fait supporter à l'ensemble attelé une vignette de 225.000 Francs au lieu de 410.000 Francs.

8/- LE RELEVEMENT DU TAUX DE LA TAXE DE VOIRIE

Il a été proposé une augmentation de la Taxe de Voirie de 0,15 % à 0,85 % pour les raisons ci-après :

a)- le volume du transit et notamment celui en direction des pays de l'hinterland augmente de façon très sensible chaque année ;

b)- on constate que cet important trafic destiné aux pays de l'hinterland est de plus en plus détourné au profit du Nigéria ;

c)- les accords bilatéraux conclus entre ces pays de l'hinterland (Burkina-Faso et Niger) les dispensant du paiement de la Taxe Statistique, il ne reste alors que la Taxe de Voirie qui peut être augmentée pour une compensation un tant soit peu de la dégradation des routes occasionnée par les grands moyens de

transport.

II.- EN CE QUI CONCERNE LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX CHARGES ET AUX OPERATIONS DE TRESORERIE

1/- La levée de la mesure de suspension de l'octroi de bourses nationales

L'octroi de bourses nationales de stage au profit des Agents Permanents de l'Etat civils et militaires avait été suspendu par la Loi n° 87-001 du 27 Février 1987 portant Loi de Finances pour la Gestion 1987 en son article 30. les mêmes dispositions ont été reprises par la Loi n° 88-002 du 26 avril 1988 portant Loi de Finances pour la gestion 1988 en son article 32.

Afin de créer les conditions d'une promotion effective de l'excellence et de favoriser une saine émulation au sein de la jeunesse, il est proposé de lever cette mesure et d'octroyer des bourses nationales aux élèves, étudiants et enseignants particulièrement méritants. Les bénéficiaires de ces bourses auront la faculté de poursuivre leur formation à l'étranger dans des Ecoles ou Instituts de leur choix.

Les modalités pratiques d'octroi desdites bourses seront définies par le Gouvernement.

2/- La résorption des arriérés de paiement

Il est prévu en 1994 le règlement, à hauteur de 6.000 Millions de Francs, des arriérés intérieurs salariaux et non salariaux en application du plan d'apurement approuvé par le Gouvernement.

3/- La mensualisation du paiement des pensions de retraite

Afin de répondre aux vœux du Bureau de l'Union Nationale des Retraités du Bénin (U.NA.RE.B.), il est proposé de mensualiser

le paiement des pensions de retraite et des rentes viagères d'invalidité. Le paiement se fera à terme échu.

4/- L'ouverture de crédits évaluatifs

En 1993, il avait été ouvert des crédits évaluatifs de 24.000 Millions de Francs pour assurer le traitement de tous les titres de paiement relatifs aux arriérés en instance à la Direction du Budget.

Etant donné l'impossibilité de cerner avec précision le montant desdits arriérés, il est ouvert en 1994 des crédits évaluatifs de 10.000 Millions de Francs afin de poursuivre l'ordonnancement des dépenses afférentes aux arriérés salariaux et non salariaux.

5/- L'ouverture de crédits provisionnels

Dans la Loi de Finances Gestion 1993, les crédits relatifs aux dépenses de personnel avaient un caractère provisionnel du fait notamment de la poursuite de l'exploitation des actes pris en application des dispositions du Statut Général des Agents Permanents de l'Etat et des Statuts Particuliers de 1985.

Etant donné que l'exploitation desdits actes continuera en 1994, les crédits ouverts au titre des dépenses de personnel dans la Loi de Finances revêtent un caractère provisionnel.

6/- La Régulation des crédits budgétaires mis à la disposition des Institutions de l'Etat et des Ministères

Pour ne pas compromettre l'équilibre financier en cours de gestion, il sera tenu compte des ressources disponibles et de l'évolution des postes de dépenses lors de la mise des crédits budgétaires à la disposition des Institutions de l'Etat et des Ministères.

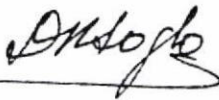
7/- L'octroi d'avances remboursables aux paysans

En vue de permettre aux producteurs ruraux d'acquérir les intrants indispensables au bon déroulement de la campagne agricole, le Gouvernement se propose de leur octroyer des avances d'un montant global de 500 Millions de Francs. Ces avances seront remboursées lors de la commercialisation des produits.

Tels sont, Mesdames et Messieurs les Députés, les éléments essentiels du projet de Loi de Finances pour la Gestion 1994.

Fait à COTONOU, le 06 Janvier 1994

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



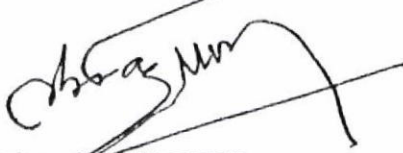
Nicéphore SOGLO

Le Ministre d'Etat,



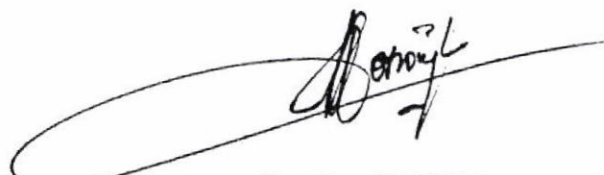
Désiré VIEYRA

Le Ministre du Plan et de la
Restructuration Economique,



Robert TAGNON

Le Ministre des Finances,



Paul DOSSOU

Le Ministre chargé des Relations
avec le Parlement, Porte-Parole
du Gouvernement,



Théodore HOLD

AMPLIATIONS :

PR 6 - AN 70 - CS 2 - ME 4 - MF 4 - MPRE 4 - MRP 4 - SGG 4 - JO 1.