

DÉCRET N° 2022 – 118 DU 23 FEVRIER 2022
portant transmission à l'Assemblée nationale du
projet de loi de règlement, gestion 2020.

**LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE,
CHEF DE L'ÉTAT,
CHEF DU GOUVERNEMENT,**

- Vu** la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, telle que modifiée par la loi n° 2019-40 du 07 novembre 2019 ;
- vu** la loi organique n° 2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances ;
- vu** la loi n° 2020-30 du 28 octobre 2020 portant loi de finances rectificative pour la gestion 2020 ;
- vu** la décision portant proclamation, le 21 avril 2021 par la Cour constitutionnelle, des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 11 avril 2021 ;
- vu** le décret n° 2021-257 du 25 mai 2021 portant composition du Gouvernement ;
- vu** le décret n° 2021-401 du 28 juillet 2021 fixant la structure-type des ministères ;
- vu** le décret n° 2015-035 du 29 janvier 2015 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin ;
- vu** le décret n° 2014-571 du 07 octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- vu** le décret n° 2014-794 du 31 décembre 2014 portant nomenclature budgétaire de l'Etat ;
- vu** le décret n° 2021-307 du 09 juin 2021 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- vu** le rapport définitif sur l'exécution de la loi de finances rectificative, gestion 2020 et la déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et les comptes généraux de l'Etat au titre de l'année 2020, délivrés par la Cour des Comptes ;
- sur** proposition du Ministre de l'Economie et des Finances,
- le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 23 février 2022,

DÉCRÈTE

Le projet de loi portant règlement, gestion 2020, sera présenté à l'Assemblée nationale par le Ministre de l'Economie et des Finances qui est chargé 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 présent dossier relatif au projet de loi de règlement, gestion 2020, décrit les conditions dans lesquelles ce budget a été exécuté et les différents résultats obtenus.

Son adoption permettra :

- l'arrêt du montant définitif des recettes et des dépenses du budget de l'Etat, du montant définitif du résultat budgétaire et du montant définitif des ressources et des charges de trésorerie, tels que le dispose l'article 7 de la loi organique n° 2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances ;
- l'approbation des écarts entre les réalisations et les prévisions ;
- la ratification des ouvertures de crédits intervenues au cours de la gestion ;
- la régularisation des dépassements de crédits constatés ainsi que l'annulation des crédits non consommés.

Il convient de préciser que la gestion 2020 a été marquée par de nombreuses avancées dans la réforme budgétaire amorcée depuis 2015.

A – SITUATION ECONOMIQUE

1- Environnement économique international

L'économie mondiale est entrée en 2020 dans une récession soudaine et profonde, due à une crise sanitaire et économique sans précédent. La production mondiale a diminué environ trois fois plus que lors de la crise financière mondiale de 2009, en deux fois moins de temps. Ainsi, le taux de croissance de l'économie mondiale¹ s'est affiché à -3,3% en 2020 contre 2,8% en 2019. L'activité économique a été ralentie par la COVID-19 autant dans les pays avancés (-4,7%) que dans les pays émergents et en développement (-2,2%).

Au niveau sous régional, le taux de croissance de la zone UEMOA (Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine) s'est établi en 2020 à 1,1% contre 5,7% en 2019, pour une prévision de 6,6%. Cet important ralentissement est, comme pour les autres régions du monde, imputable aux effets dépressifs de la crise sanitaire sur les économies des Etats de l'Union. Toutes les branches de l'économie ont été impactées, à l'exception de

¹ *Perspectives Économiques Mondiales (PEM), avril 2021*

quelques-unes dont les services de télécommunications et les services bancaires qui ont été plus résilients à la crise.

Au Nigéria, l'économie a subi une contraction de 1,8% en 2020 contre une hausse de 2,2% en 2019. Ce repli de la croissance est dû à la faiblesse du cours du pétrole, à la réduction de la production en raison de l'accord conclu au sein de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole et des autres grands producteurs de pétrole (OPEP+) et au recul de la demande intérieure imputable aux mesures de confinement en riposte à la pandémie.

2- Situation économique nationale

➤ Secteur réel et prix

Au **plan national**, le taux de croissance ressortirait à 3,8% en 2020 contre 6,9% en 2019. Bien qu'étant en net ralentissement, le Bénin afficherait en 2020 la troisième meilleure croissance économique d'Afrique Subsaharienne et la première de la CEDEAO.

La hausse du niveau de richesse, malgré le contexte de pandémie, est principalement imputable à : i) l'amélioration de la production agricole, notamment le coton ; ii) la hausse de l'activité d'égrenage, en lien avec l'augmentation de la production du coton au cours de la campagne 2019/2020 ; iii) les effets induits sur l'économie de la mise en service, en août 2019, de la nouvelle centrale électrique de Maria-Gléta et, iv) l'incidence des réformes de l'administration fiscale, qui ont abouti à un dépassement des prévisions de recettes pré-COVID-19.

Dans le secteur primaire, la valeur ajoutée s'est accrue de 1,8% contre 5,2% en 2019. Cette baisse de performance en 2020 est due à la réduction de la mobilité des personnes en raison de la pandémie de la COVID-19 qui a limité l'accès à la main d'œuvre utilisée dans les exploitations, de même que le contact entre conseillers agricoles et producteurs.

S'agissant spécifiquement du coton, l'amélioration de l'organisation de la filière et le maintien du prix d'achat aux producteurs du kilogramme de coton graine, malgré la baisse des cours à l'international, ont permis d'obtenir une production qui s'afficherait à 731 056,5² tonnes pour la campagne 2020/2021 selon l'Association Interprofessionnelle

² Estimation mai 2021

du Coton (AIC), battant ainsi le record de production de 2019, et affichant une hausse de 2,3%.

En lien avec la production cotonnière de la campagne 2019/2020, il est noté une amélioration des activités d'égrenage³. Ces records de production de coton ayant conduit à un dépassement de la capacité de production des dix-neuf usines installées, soit 600 000 tonnes, le Gouvernement a donc autorisé l'installation d'une vingtième (20^{ème}) usine.

Dans le secteur secondaire, l'activité a ralenti en enregistrant une progression de 5,2% en 2020 contre 13,6% en 2019, en raison principalement des contre-performances des industries agro-alimentaires et manufacturières induites, d'une part, par le ralentissement enregistré dans le secteur agricole et, d'autre part, par la baisse de la demande nationale et internationale du fait de la pandémie. Cette contre-performance est aussi consécutive à la décélération de la dynamique d'exécution des activités de construction, quoique le rythme de progression de ces activités est resté vigoureux en 2020. Ce niveau soutenu de l'activité de construction est imputable à la poursuite de la mise en œuvre de plusieurs projets dont, entre autres, le projet Asphaltage (phase A) lancée fin 2018, la construction des 22 stades communaux⁴, la construction de 35 marchés urbains, la construction de 20 000 logements sociaux, la construction de la caserne d'Allada et de diverses infrastructures routières.

Contrairement aux autres branches d'activités du secteur secondaire, la branche électricité et eau affiche une nette embellie par rapport à son niveau déjà élevé en 2019. Ainsi, la valeur ajoutée de cette branche s'inscrirait en hausse de 13,4% en 2020 contre 10,3% en 2019. Cette amélioration est imputable à la mise en service, en août 2019, de la centrale duale de Maria-Gléta, d'une capacité de 127 MW, qui a fonctionné durant toute l'année 2020 contre seulement quatre (04) mois en 2019. La mise en service de cette centrale a induit, d'une part, une amélioration du taux d'autosuffisance énergétique et, d'autre part, une baisse du nombre de coupures.

Dans le secteur tertiaire⁵, la hausse de la valeur ajoutée s'est établie à 4,5% en 2020 contre 6,0% en 2019. Ce ralentissement est principalement imputable aux services marchands qui ont surtout été impactés par les effets néfastes de la pandémie du coronavirus et des principales mesures de riposte. Ces effets auraient été plus

³ L'égrenage est comptabilisé dans le secteur primaire pour les comptes, base 2015, conformément aux recommandations du SCN 2008.

⁴ Les localités concernées sont : Djougou, Tanguéta, Nikki, Kouandé, Malanville, Banikoara, Bembèrèkè, Abomey, Savalou, Covè, Ouèssè, Toffo, Comè, Djakotomey, Dogbo, Aplaboué, Grand-Popo, Adjoboun, Avrankou, Pobè, Kétou, Ouidah.

⁵ Le secteur tertiaire tient compte du poste « Impôts et taxes nets de subvention »



prononcés n'eût été la stratégie innovante de gestion de la pandémie par le Gouvernement et la reprise rapide du trafic portuaire au second semestre de l'année. S'agissant des services non marchands, ils ont plutôt contribué à soutenir la croissance. La croissance rapide des branches administration publique et sécurité sociale, éducation, santé et action sociale, est le reflet de l'ensemble des dépenses engagées par l'Etat pour la continuité du service public en période de pandémie et surtout pour la mise en œuvre des mesures de riposte sanitaire et économique.

Au niveau de la demande, l'activité économique a été marquée en 2020 par la poursuite de la mise en œuvre des nombreux chantiers ouverts dans le cadre de l'exécution du Programme d'Actions du Gouvernement 2016-2021, ce qui a permis d'accroître les investissements. Ainsi, les dépenses d'investissement sont passées de 2 164,2 milliards FCFA en 2019 pour s'établir à 2 309,3 milliards FCFA en 2020.

En ce qui concerne la consommation finale, elle s'est inscrite en hausse de 4,7%, portée principalement par les dépenses de consommation finale des administrations publiques (+14,4%). Cette importante progression notée au niveau des administrations publiques est en lien avec les dépenses engagées par le Gouvernement dans le cadre des mesures de riposte anti-covid-19.

Du côté des prix, le taux d'inflation, mesuré par l'Indice Harmonisé des Prix à la Consommation (IHPC), est ressorti à 3,0% à fin décembre 2020 contre -0,9% en 2019. La hausse du niveau général des prix est imputable, d'une part, à une baisse de l'offre, conséquence de la fermeture des frontières de plusieurs pays partenaires et, d'autre part, à une pression sur la demande nationale de produits agricoles en provenance de certains pays de la sous-région. Cette pression fait suite à une campagne agricole décevante dans ces pays.

Globalement, le taux d'inflation a été contenu dans la limite des 3,0% fixée dans le cadre de la surveillance multilatérale au sein des États membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine.

➤ Finances publiques et dettes

La consolidation budgétaire qui a caractérisé les opérations financières de l'Etat depuis 2016, ne s'est pas poursuivie en 2020, en raison de la réponse budgétaire nécessaire à la situation de la crise sanitaire. Toutefois, les réalisations des recettes ont dépassé les prévisions de la Loi de Finances Rectificative, même celles de la Loi de Finances Initiale par endroit.

En effet, à fin décembre 2020, les recettes nettes de l'administration des impôts se sont affichées à 616,3 milliards FCFA contre 535,3 milliards FCFA en 2019, soit une amélioration de 15,1%. Ces recettes ont enregistré une progression de 5,2% par rapport aux prévisions pré-covid-19 et une amélioration de 19,7% par rapport aux prévisions révisées. Les recettes nettes douanières, bien qu'elles soient en baisse par rapport à 2019, affichent à fin décembre 2020 une hausse de 5,3% par rapport aux prévisions de la Loi de Finances Rectificative, gestion 2020.

Quant aux recettes non fiscales, elles ressortent à un niveau quasiment stable par rapport à 2019, mais avec des hausses de 2,2% et 15,0%, respectivement par rapport aux prévisions de la Loi de Finances Initiale et de la Loi de Finances Rectificative, gestion 2020.

En somme, il est noté en dépit de la covid-19, une bonne performance des régies financières, soutenue par les diverses réformes engagées depuis 2016.

S'agissant des dépenses publiques, elles se sont affichées à 1 719,8 milliards FCFA en 2020 contre 1 225,9 milliards FCFA en 2019, soit une augmentation de 40,3%. Cette hausse est principalement tirée par la pression sur les dépenses de transfert et d'équipement, conséquence de la mise en œuvre des mesures de riposte à la pandémie de la covid-19.

En somme, pour 2020, le déficit budgétaire global (dons inclus) est ressorti à 4,7% du PIB contre 0,5% du PIB en 2019. Cette détérioration du déficit budgétaire, dons compris, en pourcentage du PIB en 2020 est imputable aux efforts du Gouvernement pour atténuer la propagation de la pandémie de la COVID-19 et ses effets sur les entreprises.

En conséquence, l'encours de la dette publique en 2020 s'est établi à 4 156,7 milliards FCFA, soit 46,1% du PIB contre 3 476,6 milliards FCFA en 2019 (41,2% du PIB). Ce ratio d'endettement public reste largement en dessous du seuil de 70% fixé pour les pays de la zone UEMOA dans le cadre du Pacte de Convergence. Son niveau reflète la bonne gestion de la dette publique et la marge de manœuvre d'endettement dont dispose le Bénin pour la poursuite du financement de ses projets de développement.

➤ Balance des paiements

Au plan des échanges extérieurs, la situation du commerce des biens et services du Bénin avec le Reste du Monde est ressortie déficitaire à l'instar des années précédentes. Le déficit de la balance commerciale s'établirait à 4,7% du PIB en 2020

contre 5,0% du PIB en 2019, en raison de la prépondérance de la baisse des importations sur les exportations.

Le solde courant de la balance des paiements, également structurellement déficitaire, devrait suivre la même tendance que le solde commercial, en s'établissant à -3,9% du PIB en 2020 contre -4,0% du PIB en 2019. Toutefois, le déficit des transactions courantes serait largement couvert par l'afflux des capitaux extérieurs. Il en résulterait un solde global excédentaire de 3,4% du PIB en 2020 contre 0,5% du PIB en 2019.

➤ Situation monétaire

La situation monétaire est caractérisée par une expansion de la masse monétaire. La masse monétaire ressortirait à 2 751,9 milliards FCFA en 2020 contre 2 346,0 milliards FCFA en 2019, soit une hausse de 17,9%. Sa contrepartie a été couverte en grande partie par la hausse des actifs extérieurs nets (+24,9%) suivie de la hausse des créances intérieures (+18,8%), portée par l'augmentation des créances nettes sur l'administration centrale (+74,8%).

B – SITUATION BUDGETAIRE ET DE TRESORERIE : PREVISIONS, EXECUTION ET SOLDES D'EXECUTION

Sont examinés dans cette rubrique, les points essentiels ci-après :

- les prévisions et l'exécution de la loi de finances rectificative, gestion 2020 ;
- le solde budgétaire global, gestion 2020 ;
- le solde budgétaire de base (Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine), gestion 2020 ; et
- le solde des opérations de trésorerie, gestion 2020.

1.- Prévisions de la loi de finances rectificative, gestion 2020

La loi n°2020-30 du 28 octobre 2020 portant loi de finances rectificative pour la gestion 2020 établit les ressources du budget de l'Etat à la somme de 1.246.686 millions de francs CFA et les charges à la somme de 1.698.489 millions de francs CFA, avec un solde budgétaire global prévisionnel déficitaire ou négatif de 451.803 millions de francs CFA, couvert à due concurrence par un excédent de trésorerie. En effet, suite à la mise en place de la loi organique n° 2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de

finances, les lois de finances retracent désormais les opérations budgétaires (recettes et dépenses) et les opérations de trésorerie (ressources et charges).

Ainsi, la loi de finances rectificative, gestion 2020, présente un tableau d'équilibre général en deux (2) compartiments : les opérations budgétaires d'une part et les opérations de trésorerie d'autre part.

Les recettes prévisionnelles des opérations budgétaires s'élèvent à 1.246.686 millions de francs CFA et se décomposent comme suit :

- recettes totales du budget général, hors recettes affectées : 1.177.917 millions de francs CFA ;
- recettes du budget annexe : 52.269 millions de francs CFA ;
- recettes des comptes d'affectation spéciale : 16.500 millions de francs CFA.

Les dépenses budgétaires prévisionnelles quant à elles s'établissent à 1.698.489 millions de francs CFA et se décomposent comme suit :

- dépenses du budget général : 1.592.989 millions de francs CFA ;
- dépenses du budget annexe : 89.000 millions de francs CFA ;
- dépenses des comptes d'affectation spéciale : 16.500 millions de francs CFA).

Le solde budgétaire global prévisionnel est déficitaire de 451.803 millions de francs CFA.

Quant au solde budgétaire de base prévisionnel (au sens de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine et de l'article 48 de la LOLF), il se chiffre à 216.844 millions de francs CFA.

En ce qui concerne les opérations de trésorerie pour la gestion 2020, les ressources de financement s'élèvent à 920.413 millions de francs CFA contre 468.610 millions de francs CFA de charges. Ce qui dégage un excédent de trésorerie de 451.803 millions de francs CFA pour couvrir le solde budgétaire global prévisionnel déficitaire.

Par ailleurs, il convient de préciser que les prévisions de la loi de finances rectificative, gestion 2020, ont été modifiées par le Gouvernement à travers la prise d'arrêtés d'annulation, de transfert et de virement de crédits.

En définitive, la prise en compte des actes modificatifs a impacté les dépenses de personnel ainsi que celles d'acquisition des biens et services au titre de l'année 2020 ainsi qu'il suit:

- les dépenses de personnel sont passées de 393.800 millions de francs CFA à 393.784 millions de francs CFA ;
- les dépenses d'acquisition des biens et services sont passées de 187.980 millions de francs CFA à 187.996 millions de francs CFA.

2 – Exécution de la loi de finances rectificative

Les niveaux de mobilisation des ressources et d'exécution des charges de la loi de finances rectificative pour la gestion 2020, se présentent ainsi qu'il suit :

Rubriques	Prévisions (y compris les fonds de concours et recettes assimilées en million de francs CFA)	Réalisations (en million de francs CFA)	Taux de réalisation
Ressources	1.246.686	1.357.451	108,88%
Charges	1.698.489	1.469.191	86,50%

Les recettes budgétaires effectives de la loi de finances rectificative, gestion 2020, réalisées, s'élèvent à 1.357.451 millions de francs CFA, contre une prévision de 1.246.686 millions de francs CFA (y compris les fonds de concours), soit un taux de réalisation de 108,88%. Elles se décomposent, en francs CFA, comme suit :

- Budget général : 1.296.084.299.881 ;
- Budget annexe (FNRB) : 50.789.590.452 ;
- Comptes d'Affectation Spéciale : 10.576.928.619.

Les dépenses budgétaires totales de la loi de finances rectificative, gestion 2020, exécutées, s'élèvent à 1.469.191 millions de francs CFA, contre une prévision de 1.698.489 millions de francs CFA (y compris les reports de crédits et les fonds de concours), soit un taux d'exécution de 86,50%. Elles se décomposent, en francs CFA, comme suit :

- Budget général : 1.374.377.833.986 ;
- Budget annexe (FNRB) : 89.528.634.411 ;
- Comptes d'Affectation Spéciale : 5.284.686.756.

Les réalisations de ressources de trésorerie au titre de l'année 2020 s'élèvent à 1.578.855 millions de francs CFA pour une prévision de 920.413 millions de francs CFA, soit un taux de réalisation de 171,54% et se décomposent ainsi qu'il suit :

- ressources extérieures pour 269.071 millions de francs CFA sur une prévision de 192.100 millions de francs CFA, soit un taux de réalisation de 140,07% ;
- ressources intérieures pour 816.432 millions de francs CFA sur une prévision de 551.216 millions de francs CFA, soit un taux de réalisation de 148,11%. Ce niveau de réalisation ne prend pas en compte les mobilisations de bons du Trésor infra-annuels (Bons COVID-19) ;
- autres ressources de trésorerie pour 493.352 millions de francs CFA sur une prévision de 177.097 millions de francs CFA, soit un taux de réalisation de 278,58%. Ce taux est tiré par la forte mobilisation des ressources des correspondants du Trésor pour un montant de 321.978 millions de francs CFA. Il est à signaler que cette forte mobilisation est due aux effets positifs de la réforme du Compte unique du Trésor.

Les charges de trésorerie au titre de 2020 s'élèvent à 667.449 millions de francs CFA pour une prévision de 468.610 millions de francs CFA, soit un taux d'exécution de 142,43%. Elles se décomposent comme suit :

- amortissement emprunts extérieurs pour 50.514 millions de francs CFA sur une prévision de 71.194 millions de francs CFA, soit un taux d'exécution de 70,95% ;
- amortissement emprunts intérieurs pour 409.837 millions de francs CFA sur une prévision de 389.216 millions de francs CFA, soit un taux d'exécution de 105,30%. Ce taux ne prend pas en compte les remboursements des bons du Trésor émis à moins d'un an ;
- autres charges de trésorerie pour 207.097 millions de francs CFA sur une prévision de 8.200 millions de francs CFA. Ce niveau de réalisation se justifie par les diverses autres charges de trésorerie constituées des ordres de paiement SIGFiP (2.103 millions de francs CFA), des ordres de paiement Trésor (40.957 millions de francs CFA) et des décaissements au profit des projets à financement extérieur (157.729 millions de francs CFA), en attente de régularisation.

3.- Détermination des soldes

Trois (03) principaux soldes sont déterminés, au regard des dispositions de la LOLF :

- le solde budgétaire global ;
- le solde budgétaire de base (Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine) ;
- et le solde des opérations de trésorerie.

3.1.- Solde budgétaire global

Le solde d'exécution du budget général (Institutions et Ministères) est déficitaire de 78.294 millions de francs CFA.

L'exécution du budget annexe (Fonds National des Retraites du Bénin) enregistre un solde déficitaire de 38.739 millions de francs CFA.

La comparaison des recettes totales des comptes d'affectation spéciale aux dépenses totales des mêmes comptes, dégage un solde positif de 5.292 millions de francs CFA.

Le cumul des soldes du budget général, du budget annexe et des comptes d'affectation spéciale, donne le solde budgétaire global.

Ainsi, le solde budgétaire global découlant de l'exécution de la loi de finances rectificative de la gestion 2020, est déficitaire de 111.740 millions de francs CFA.

3.2.- Solde budgétaire de base

Le solde budgétaire de base représente le total des recettes budgétaires de l'Etat, net des dépenses courantes et des dépenses en capital sur financement intérieur.

Pour la gestion 2020, le solde budgétaire de base est déficitaire de 101.678 millions de francs CFA.

3.3.- Solde des opérations de trésorerie

Les ressources de trésorerie effectivement mobilisées au cours de la gestion 2020 s'élèvent à 1.578.855 millions de francs CFA. Quant aux charges de trésorerie, elles s'élèvent à 667.449 millions de francs CFA.

Il s'en dégage un excédent de trésorerie de 911.406 millions de francs CFA.

3.4.- Résultat d'exécution

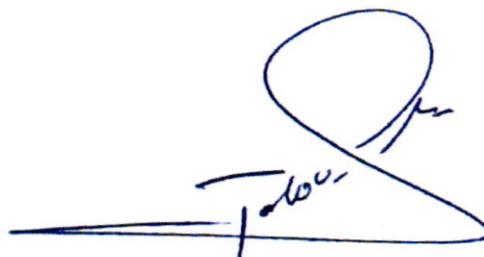
Il est obtenu en faisant le cumul du solde de trésorerie (911.406 millions de francs CFA) et du solde budgétaire global (-111.740 millions de francs CFA).

En définitive, le résultat d'exécution de la loi de finances rectificative, gestion 2020 est excédentaire de montant 799.665 millions de francs CFA.

Aussi, avons-nous l'honneur, monsieur le président de l'Assemblée nationale, mesdames et messieurs les honorables Députés, de soumettre à l'appréciation de votre auguste assemblée, pour examen et adoption, le projet de loi portant règlement définitif du budget de l'Etat, gestion 2020.

Fait à Cotonou, le 23 février 2022

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



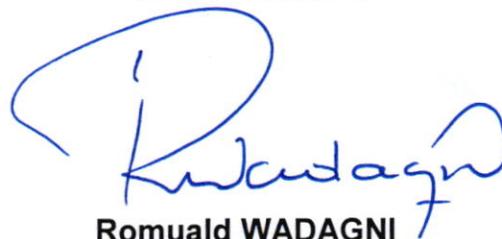
Patrice TALON. -

Le Ministre du Développement et de la
Coordination de l'Action Gouvernementale,



Abdoulaye BIO TCHANE
Ministre d'Etat

Le Ministre de l'Économie
et des Finances,



Romuald WADAGNI
Ministre d'Etat

Le Garde des Sceaux, Ministre
de la Justice et de la Législation,



Séverin Maxime QUENUM