REPUBLIQUE DU BENIN

ASSEMBLEE NATIONALE

HUITIEME LEGISLATURE

DEUXIEME SESSION ORDINAIRE DE L'ANNEE 2020

RAPPORT GENERAL

Présenté

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DES ECHANGES

Par le Député Patrice NOBIME AGBODRANFO

REFERENCE : Décret n° 2020-487 du 07 octobre 2020

SIGLES ET ABREVIATIONS

AFS : Acompte Forfaitaire Spécial

AIB : Acompte sur l'Impôt assis sur les Bénéfices

ANCB : Association Nationale des Communes du Bénin

ANDF : Agence Nationale du Domaine et du Foncier

ARCH : Assurance pour le Renforcement du Capital Humain

BCEAO : Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest

BIC : Bénéfice Industriel Commercial

BNC : Bénéfice Non Commercial

CAA : Caisse Autonome d'Amortissement

CAN : Conseil de l'Alimentation et de la Nutrition

CAS : Comptes d'Affectation Spéciale

CCIB : Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin

CFPB : Contribution Foncière des Propriétés Bâties

CGI : Code Général des Impôts

CGTB : Confédération Générale des Travailleurs du Bénin

CNPA : Conseil National du Patronat de la Presse et de l'Audiovisuel

CSTB : Confédération Syndicale des Travailleurs du Bénin

CSUB : Centrale des Syndicats Unis du Bénin

DGI : Direction Générale des Impôts

DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

DGAE : Direction Générale des Affaires Economiques

DPBEP : Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle

DPPD : Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses

ETP : Equivalent Temps Plein

FAC : Fonds des Arts et de la Culture

FAC : Fonds d'Aide à la Culture

FADeC : Fonds d'Appui au Développement des Communes

FITHEB : Festival International de Théâtre du Bénin

FMI : Fonds Monétaire International

FNRB : Fonds National des Retraites du Bénin

FODEFCA : Fonds de Développement de la Formation Professionnelle Continue et de l'Apprentissage

FONAC : Front des Organisations Nationales contre la Corruption

FR : Fonds Routier

IPTS : Impôt Progressif sur Traitement et Salaire

IFU : Identifiant Fiscal Unique

IRNS : Impôt sur les Revenus Non Salariaux

IRPP : Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques

LOLF : Loi Organique relative aux Lois des Finances

MAEC : Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération

MAEP : Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche

MCVDD : Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable

MDGL : Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale

MDN : Ministère de la Défense Nationale

MEM : Ministère de l'Eau et des Mines

MEF : Ministère de l'Economie et des Finances

MEMP : Ministère des Enseignements Maternel et Primaire

MND : Ministère du Numérique et de la Digitalisation

MESRS : Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

MESTFP : Ministère des Enseignements Secondaire, Technique et de la Formation Professionnelle

MIC : Ministère de l'Industrie et du Commerce

MISP : Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique

MIT : Ministère des Infrastructures et des Transports

MJL : Ministère de la Justice et de la Législation

MPD : Ministère du Plan et du Développement

MS : Ministère de la Santé

MTCA : Ministère du Tourisme, de la Culture et des Arts

MTFP : Ministère du Travail et de la Fonction Publique

MASMF : Ministère des Affaires Sociales et de la Micro finance

ODD : Objectifs de Développement Durable

ONG : Organisation Non Gouvernementale

OMD : Objectif du Millénaire pour le Développement

OSC : Organisation de la Société Civile

PAG : Programme d'Actions du Gouvernement

PAP : Projet Annuel de Performance

PH : Permis d'Habiter

PIB : Produit Intérieur Brut

PIP : Programme d'Investissement Public

MPME : Ministère des Petites et Moyennes Entreprises

PMI : Petite et Moyenne Industrie

PVI : Programme de Vérification des Importations

RFU : Régime Foncier Urbain

SIGFiP : Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

SIGMAP : Système Informatisé de Gestion des Marchés Publics

SIPIBE : Système Intégré de Préparation Informatisé du Budget

SYDONIA++ : Système Douanier Automatisé

TEC-CEDEAO : Tarif Extérieur Commun de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest

TF : Titre Foncier

TIC : Technologie de l'Information et de la Communication

TUCA : Taxe Unique sur les Contrats d'Assurance

TUTR : Taxe Unique sur les Transports Routiers

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine

UNSTB : Union Nationale des Syndicats des Travailleurs du Bénin

SOMMAIRE

I. LE POINT DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES, GESTION 2020 A FIN SEPTEMBRE ET LES CARACTERISTIQUES DU PROJET DE LOI DE FINANCES, GESTION 2021 10

A. l'exécution de la loi de finances, gestion 2020 à fin septembre.. 10

B. Les caractéristiques du projet de loi de finances, gestion 2021 ... 11

C. Les grands agrégats du Projet de Loi de Finances, gestion 2021 14

D. Les innovations et mesures fiscales contenues dans le projet de loi de finances, gestion 2021 17

E. PRESENTATION DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENT PUBLIC (PIP) 2021 21

II. L'EXAMEN DU PROJET DE LOI DE FINANCES, GESTION 2021, EN COMMISSION 22

A. *l'audition des centrales syndicales, de la société civile, du secteur privé, de la Chambre d'Agriculture, de la Chambre des Métiers et de l'Association Nationale des Communes du Bénin* 22

B. L'EXAMEN DU PROJET DU BUDGET DE L'ETAT AVEC LE GOUVERNEMENT ET LES INSTITUTIONS DE LA REPUBLIQUE 30

CONCLUSION ET AVIS DE LA COMMISSION 72

INTRODUCTION

Conformément aux dispositions de l'article 109 de la Constitution du 11 décembre 1990 telle que modifiée par la loi n°2019-40 du 07 novembre 2019 et à celles de l'article 51 de la loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances, le Gouvernement a transmis à l'Assemblée Nationale, **par décret n°2020-487 du 07 octobre 2020, le Projet de Loi de Finances, gestion 2021,** pour examen et adoption.

Le Président de l'Assemblée Nationale en a saisi la Commission des Finances et des Echanges quant au fond et, la Commission du Plan de l'Equipement et de la Production pour avis.

En prélude à l'examen des documents budgétaires, la Commission des Finances et des Echanges a organisé :

- le mercredi 28 octobre 2020, un atelier d'appropriation du contenu du projet de loi de finances avec l'appui technique des experts de l'Institut Parlementaire du Bénin et de l'Unité d'Analyse, de Contrôle et d'Evaluation du Budget de l'Etat (UNACEB) ;

- du Lundi 02 au Jeudi 05 novembre 2020, des audiences publiques avec les Centrales Syndicales, les Organisations de la Société Civile, le secteur privé notamment le Conseil des Investisseurs Privés du Bénin (CIPB), la Chambre d'Agriculture du Bénin, la Chambre des Métiers et l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB).

Ensuite, les deux commissions se sont quotidiennement réunies du lundi +09 novembre au jeudi 03 décembre 2020 pour examiner,

étudier et analyser tous les documents budgétaires élaborés par le Gouvernement, en présence de ses membres et des Présidents des Institutions constitutionnelles ou légales concernés.

Le présent rapport général qui rend compte des échanges et des travaux en commission, s'articule autour des points suivants :

I. LE POINT DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES, GESTION 2020 A FIN SEPTEMBRE ET LES CARACTERISTIQUES DU PROJET DE LOI DE FINANCES, GESTION 2021

A- l'exécution de la loi de finances, gestion 2020 à fin septembre

B- les caractéristiques du projet de loi de finances, gestion 2021

II. L'EXAMEN DU PROJET DE LOI DE FINANCES, GESTION 2021, EN COMMISSION

A- l'audition des structures syndicales, de la société civile, du secteur privé, de la Chambre des Métiers, de la Chambre de l'Agriculture et de l'Association Nationale des Communes du Bénin

B- l'examen du projet de Budget de l'Etat avec les membres du Gouvernement et les Présidents d'Institutions de la République.

III. LES RECOMMANDATIONS, AMENDEMENTS ET AVIS DE LA COMMISSION

A- les recommandations

B- les amendements

C- la conclusion et l'avis de la commission

I. LE POINT DE L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES, GESTION 2020 A FIN SEPTEMBRE ET LES CARACTERISTIQUES DU PROJET DE LOI DE FINANCES, GESTION 2021

A. l'exécution de la loi de finances, gestion 2020 à fin septembre

Les réalisations de recettes et l'exécution des dépenses à fin septembre 2020 se présentent comme suit :

A.i. Les réalisations de recettes

A fin septembre 2020, les recettes budgétaires brutes s'élèvent à huit cent quatre-vingt-trois milliards huit cent dix-sept millions quatre cent mille (883.817.400.000) francs CFA, sur un objectif annuel de mille trois cent trente-trois milliards (1.333.000.000.000) de francs CFA, soit un taux de réalisation de 66,3%. La performance enregistrée au cours de cette période découle non seulement de l'amélioration de la capacité des régies financières à collecter les produits de recettes mais également du niveau appréciable de mobilisation des dons budgétaires pendant la période sous-revue.

A.ii. L'exécution des dépenses

A fin septembre 2020, les dépenses budgétaires de l'Etat ont atteint en engagement, un montant de mille deux cent trente-deux milliards cent soixante-dix millions six cent mille (1.232.170.600.000) de francs CFA, sur un objectif annuel de mille quatre cent quatre-vingt-six milliards neuf cent millions (1.486.900.000.000) de francs CFA, soit un taux d'exécution de 82,9%. Ces engagements de dépenses sont non seulement consacrés à la poursuite des chantiers ouverts dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'Actions du Gouvernement (PAG

2016-2021), mais aussi au renforcement des mesures sociales dans divers secteurs, en l'occurrence, l'éducation, la santé, les affaires sociales, etc.

B. Les caractéristiques du projet de loi de finances, gestion 2021

B.i. le contexte d'élaboration du Projet de Loi de Finances pour la gestion 2021

L'année 2021 marque la fin du quinquennat (2016-2021) placé sous le signe de la relance durable du développement économique et social. Malgré le contraste qu'on pourrait observer en 2020 sur la trajectoire de l'économie et des finances publiques depuis 2016, du fait de l'impact de la crise due à la pandémie de la COVID-19, le cadre macro-économique de notre pays continue de jouir d'une bonne stabilité.

A l'instar des pays du monde, la crise sanitaire due à la COVID-19 continue d'impacter négativement l'économie béninoise. Ainsi, plusieurs branches d'activités sont impactées en l'occurrence : i. les activités agricoles ; ii. le commerce ; iii. le tourisme, notamment les activités des réceptifs hôteliers et des restaurants ; iv. les agences de voyage ; v. les services de transport ; vi. les entreprises, notamment de loisirs, les artisans ainsi que les petites unités de services etc. Les récentes simulations de l'impact de la crise sur la croissance économique au Bénin profilent un recul probable cette année, de l'ordre de 5,1% en 2020. Le taux de croissance attendu à la fin de l'année 2020 s'afficherait ainsi à 2,3%, inférieur à la moyenne de la période 2016-2019 qui s'établit à 5,7%.

Ainsi, compte tenu de l'imprévisibilité qui caractérise la crise, le Gouvernement mène depuis le mois de mars 2020, une gestion plus prudente et maîtrisée de l'exécution budgétaire qui se déroule dans une

conjoncture économique moins bonne que prévue, en raison du bouleversement des hypothèses macro-économiques qui ont servi de référence à l'élaboration de la loi de finances, gestion 2020.

En effet, non seulement le ralentissement de l'activité économique impacte négativement le recouvrement des ressources domestiques, mais également la gestion de la crise, dans sa triple dimension sanitaire, sociale et économique, implique le déploiement de moyens financiers substantiels pour préserver la santé des citoyens, sauvegarder le modèle social béninois et garantir un environnement favorable à une reprise économique stable.

Le présent budget de l'Etat pour la gestion 2021, s'inscrit dans la suite de l'exécution budgétaire de l'année 2020 et est ainsi bâti dans un contexte caractérisé par la persistance de la crise due à la COVID-19 et l'attentisme qui pourrait s'observer du côté des agents économiques, pendant la période de préparation et de déroulement des élections présidentielles de 2021. Il privilégie la poursuite de la politique économique définie au moyen du Programme d'Actions du Gouvernement (PAG 2016-2021) et capitalise les efforts et progrès enregistrés depuis le début du quinquennat pour permettre in fine, la relance de l'activité économique.

B.ii. L'environnement économique mondial et régional

Selon les perspectives économiques mondiales mises à jour par le FMI en juin 2020, la croissance mondiale devrait se raffermir pour atteindre **5,4%** en 2021, soit 0,4 point de pourcentage de moins que prévu pour la même année en avril. Cette révision est faite à la lumière des indicateurs de haute fréquence qui signalent un impact plus

important de la pandémie sur l'activité économique au cours du premier semestre 2020 et une reprise au second semestre plus lente que prévue.

Ainsi, la reprise de l'économie mondiale serait donc progressive et moins rapide que prévue en 2021. Mais elle devrait être soutenue par les performances économiques attendues dans les différentes régions du monde. Au cours de la période, la consommation augmenterait progressivement dans ces régions et l'investissement devrait également être en hausse, tout en restant à un niveau modéré.

L'Afrique subsaharienne réaliserait selon le FMI, un rebond économique de 3,4% en 2021, après un taux de croissance de -3,2% en 2020. La reprise en 2021 est subordonnée à la stabilisation de la crise sanitaire et à la poursuite d'assouplissement progressif des restrictions d'activités économiques dans la région et au niveau des pays partenaires.

Au Nigeria, la reprise économique se limiterait à **2,6%** en 2021, à la faveur d'une remontée des cours de l'or noir et d'une hausse de la production.

B.iii. L'évolution récente de l'économie béninoise

Sur la période 2016-2019, le taux de croissance a augmenté continûment. De 3,3% en 2016, il s'est établi à 6,9% en 2019. La hausse du taux de croissance de l'économie est imputable à plusieurs facteurs, notamment : i. l'amélioration continue de la production de coton depuis 2016 ; ii. la vitalité de l'activité dans le secteur des BTP en lien avec la mise en œuvre du Programme d'Actions du Gouvernement (PAG) ; iii. l'amélioration de l'offre d'énergie électrique ; iv. l'évolution favorable de l'activité dans la branche de l'agro-industrie, en réponse aux bonnes

performances du secteur agricole ; v. le dynamisme au Port de Cotonou et ses effets induits sur les activités de service.

Au niveau extérieur, les échanges commerciaux du Bénin avec le Reste du Monde sont ressortis déficitaires sur la période 2016-2019, à l'instar des années antérieures. Le déficit de la balance des biens et services s'est établi à 6,1% du PIB en 2019 contre 4,4% du PIB en 2016, en raison de la prépondérance des importations sur les exportations.

S'agissant de l'année 2020, un repli aussi bien des importations que des exportations de biens et services serait enregistré en lien avec la pandémie du coronavirus. Toutefois, le déficit des transactions courantes a été globalement couvert par l'afflux des capitaux extérieurs en fin de période. Il en a résulté un solde global excédentaire de 0,5% du PIB en 2019 contre 2,5% du PIB en 2018.

En ce qui concerne les risques macroéconomiques, la proximité géographique entre le Bénin et le Nigeria en fait un partenaire commercial privilégié. Les risques macroéconomiques analysés dans ce cadre, sont les risques liés aux politiques commerciales et de change du Nigeria et les fluctuations des cours des matières premières dont le coton.

C. Les grands agrégats du Projet de Loi de Finances, gestion 2021

C.i. Le budget de l'Etat

Le budget de l'Etat pour la gestion 2021 comprend les ressources et les charges budgétaires qui se présentent comme suit :

C.i.1 Les Ressources de l'Etat

Elles s'établissent pour la gestion 2021 à 1 349, 914 milliards de francs CFA contre 1246,686 milliards de francs CFA en 2020, en augmentation de

103,228 milliards de francs CFA correspondant à **8,3%**. Les prévisions de 2021 confirment l'effet positif et durable attendu des réformes engagées depuis 2016 sur la collète des revenus domestiques et de porte. Le niveau prévisionnel des ressources attendues en 2021, projeté suivant une grande prudence, rassure sur l'atteinte d'année en année, de l'objectif principal de ces réformes à savoir, la transformation en profondeur de la structure de l'économie béninoise et le renforcement de sa résilience aux chocs exogènes.

C.i.2 Les Charges de l'Etat

Les Charges de l'Etat comprennent les charges des ministères et institutions de l'Etat organisées en dépenses ordinaires, en dépenses en capital, en dépenses du Fonds National des Retraites du Bénin (FNRB) et celles des Comptes d'Affectation Spéciale. Elles s'élèvent pour la gestion 2021 au montant de 1780,229 milliards de francs CFA contre 1698,488 milliards de francs CFA en 2020, en accélération de 81,741 milliards de francs CFA, correspondant à un accroissement de **4,8%**. Cette évolution est principalement tirée par les dépenses du budget général de l'Etat et les dépenses du Fonds National des Retraites du Bénin.

C.i.3 Les opérations de trésorerie

Elles sont constituées des opérations à caractère remboursable, notamment les emprunts intérieurs et extérieurs sur le court, moyen et long terme puis des remboursements des prêts, conformément au calendrier des échéanciers. Selon la nomenclature du tableau de financement, elles se décomposent en ressources et en charges de trésorerie.

Les ressources de trésorerie sont évaluées pour la gestion 2021 au montant de 1102,278 milliards de francs CFA, en hausse de 181,865 milliards de francs CFA par rapport au niveau de 2020 révisé. Quant aux charges de trésorerie constituées des remboursements des emprunts programmés pour l'année 2021 ainsi que les dépenses prévues pour être assurées en trésorerie, elles s'élèvent à 671,963 milliards de francs CFA.

C.i.4 L'équilibre budgétaire et financier

La balance entre les prévisions de recettes et de dépenses budgétaires pour 2021 dégage un solde prévisionnel déficitaire (dons compris) de 430,315 milliards de francs CFA, en baisse de 21,48 milliards de francs CFA par rapport à 2020. Ce solde correspond à 4,5% du PIB contre 5,1% attendu à fin décembre 2020. Ce qui marque l'annonce du retour à la norme communautaire, après la dégradation prévisionnelle du solde budgétaire en 2020 du fait de la crise de la COVID-19.

C.i.5 Les plafonds d'autorisation d'emploi

Les emplois représentent les moyens humains alloués aux politiques publiques et sont exprimés en Equivalence Temps Plein (ETP). Ils correspondent au nombre total d'emplois à exercer à plein temps selon la législation de travail en vigueur par les agents de l'Etat en service dans les ministères et les institutions de l'Etat. Le salaire étant par principe mensuel dans l'administration publique et fixé sur la base d'une grille indiciaire et non d'un taux horaire, le temps travaillé considéré, est de 100% (8h de travail par jour pour chaque agent de l'Etat y compris ceux devant prendre service en 2021, une fois recruté et ceux devant également faire valoir leur droit à une pension de retraite). En somme l'ETP correspond à l'effectif physique auquel est appliqué le temps horaire de travail.

Pour la gestion 2021, le plafond des autorisations d'emplois, exprimé en Equivalence Temps Plein (ETP), est fixé à 98,469 contre 105 523 en 2020. La baisse enregistrée est imputable aux départs à la retraite et à la nouvelle politique d'emploi dans le secteur de l'éducation qui privilégie les prestations de service permettant de couvrir plus efficacement les déficits en enseignants. Au titre de la rentrée 2020-2021, plus de 25 000 aspirants sont déployés pour une meilleure couverture des salles de classe.

D. Les innovations et mesures fiscales contenues dans le projet de loi de finances, gestion 2021

Les mesures de la loi de finances comprennent les anciennes mesures proposées pour être reconduites et les mesures nouvellement insérées dans le projet de texte de loi de finances.

a. Mesures reconduites

a.1. Reconduction de la dispense de pénalité de retard accordée aux contribuables qui souscrivent spontanément pour la première fois, leurs déclarations en régularisation des affaires réalisées au titre des exercices antérieurs.

a.2. Exonération des droits et taxes de douane et de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) sur les véhicules neufs à quatre roues importés, fabriqués ou vendus à l'état neuf en République du Bénin et destinés à la mise en place d'une flotte de taxis dans les grandes villes du Bénin.

a.3. Exonération des droits et taxes de douane et de la TVA sur les récipients pour gaz comprimés ou liquéfiés, en fonte, fer ou acier et les accessoires (bruleurs, supports marmites pour les bouteilles de 3 et 6 kg, tuyaux, raccords, détendeurs, réchauds à gaz sans four et robinet

défendeurs) pour gaz domestique, importés, fabriqués ou vendus en République du Bénin.

a.4. Exonération des droits et taxes de douane et de la TVA sur les autobus, autocars et minibus de toutes catégories, importés, fabriqués ou vendus à l'état neuf et destinés au transport en commun et sur les camions importés, fabriqués ou vendus à l'état neuf en République du Bénin.

a.5 ; Exonération des droits et taxes de douane et de la TVA sur les aéronefs et les aérostats ainsi que les pièces de rechanges en République du Bénin.

a.6. Réduction du taux spécial de la taxe de statistique pour la réexportation des produits pétroliers de 5% à 1% de la valeur en douane des produits.

b. Les mesures nouvelles

Elles concernent les nouvelles mesures proposées pour insertion dans le texte de loi de finances pour la gestion 2021.

b.1 Extension de l'exonération des droits et taxes de douane et de la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les motos électriques et hybrides.

b.2 prise en compte des positions tarifaires des graines de néré et du coton fibre.

b.3 Amélioration des procédures répressives notamment en matière transactionnelle.

b.4. Prise en compte au code des douanes des décisions anticipées en matière d'espèce et de l'origine d'une marchandise.

b.5. Institution des règles de traitements de la TVA en matière de ventes annulées ou impayées.

b.6. Harmonisation des délais généraux de présentation des actes à la formalité de l'enregistrement.

b.7. Correction de la bipolarisation qui existe au Code Général des Impôts malgré l'unification du service des contributions directes et du service de l'enregistrement de la conservation foncière et du timbre intervenue en 1968.

b.8. Prise en compte de la dématérialisation des procédures en cours au niveau du service de l'enregistrement.

b.9. Correction du tarif des droits de timbre de dimension.

b.10. Exonération de la patente sur les douze (12) premiers mois d'activités des entreprises nouvelles et clarification du mode de détermination du droit fixe de la patente.

b.11. Précision des délais de déclaration et de paiement de la patente complémentaire et institution de la possibilité de son paiement fractionné.

b.12. Exonération de la TPS sur les douze (12) premiers mois d'activités des entreprises nouvelles et réaménagement de ses règles de calcul.

b.13. Amélioration du recouvrement de la Taxe de Développement Local (TDL) sur les produits miniers.

b.14. Précision de certaines règles relatives à la conduite de la procédure d'examen de la situation fiscale personnelle (ESFP).

b.15. Inscription dans les dispositions générales du Livre deuxième du CGI, de l'effet interruptif de prescription par la notification de redressements.

b.16. Institution des frais de services applicables aux personnes physiques et morales payant les impôts et taxes aux guichets au lieu d'utiliser les services de paiement électronique.

b.17. Définition d'un cadre juridique des rescrits fiscaux émis par la Direction Générale des Impôts.

b-18. Modification de la date limite de demande de modulation des acomptes.

b.19. Institution des livres obligatoires pour les tenanciers d'hôtels et d'établissements assimilés.

b.20.Suppression de la taxe sur les locaux loués en garni.

b.21. Exonération des rémunérations de stage de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) et du versement patronal sur salaire (VPS).

b.22. Imposition des gains de change.

b.23. Révision des conditions de déductibilité des frais de siège et autres rémunérations versées aux entreprises associées.

b.27. Assouplissement de l'amende appliquée en cas de manquements aux obligations en matière de retenue de l'AIB.

b.28. Révision de la notion d'établissement stable.

b.29.Renforcement des règles de territorialité en matière de TVA.

b.30.Correction d'une incohérence concernant les entreprises soumises à la TPS devant facturer la TVA pour les opérations réalisées avec l'Etat.

b.31. Suspension de la retenue à la source de TVA pour certaines entreprises en situation créditrice justifiée.

E. PRESENTATION DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENT PUBLIC (PIP) 2021

e.1. Exécution du PIP 2020

Le Programme d'Investissement Public (PIP) 2020 comprend 228 projets et programmes (dont 14 nouveaux), pour un montant prévisionnel total de 476,7 milliards FCFA. Comparé à la gestion 2019, le nombre de projets inscrits au portefeuille du PIP est en augmentation de 28 projets/programmes. De même, le montant global alloué au PIP, gestion 2020 connait une hausse de 51,6 milliards de francs CFA par rapport à 2019, à raison d'une progression de 71,4 milliards de FCFA pour le financement sur ressources intérieures et d'une baisse de 19,8 milliards de FCFA en ce qui concerne les ressources extérieures.

Au total, depuis 2018, le PIP enregistre un taux d'exécution moyen de 70%, en lien avec la réforme dans la gestion des investissements publics, notamment l'assainissement du portefeuille du PIP et la mise en œuvre du cadre général de gestion des investissements publics.

e.2. Présentation du PIP, gestion 2021

le PIP, gestion 2021 vise à accélérer la relance de l'économie dans un contexte de crise sanitaire doublé de crise économique. Il s'inscrit ainsi dans la dynamique de poursuivre et d'achever tous les

chantiers ouverts, avec pour ultime objectif : « ***zéro chantier abandonné*** ».

Pour ce faire, le PIP 2021 est évalué à un montant de **579,735** milliards de francs CFA et enregistre ainsi une progression de plus de **21%** par rapport au PIP, gestion 2020. Il est composé de 230 projets dont 20 nouveaux, avec 51% des ressources affectées au secteur productif et 37% aux secteurs sociaux.

Cette programmation reste conforme aux documents de planification et de programmation du développement (PC2D et PAG), avec pour ultime perspective, la réalisation des Objectifs de Développement Durable.

II._L'EXAMEN DU PROJET DE LOI DE FINANCES, GESTION 2021, EN COMMISSION

A. l'audition des centrales syndicales, de la société civile, du secteur privé, de la Chambre d'Agriculture, de la Chambre des Métiers et de l'Association Nationale des Communes du Bénin

A.1- CENTRALES SYNDICALES (CSA-Bénin, CGTB, COSI-Bénin, UNSTB, CSUB et CSPIB)

L'audience publique avec les Centrales Syndicales a permis de retracer le point de vue des partenaires sociaux sur le projet de Loi de Finances, gestion 2021.

De leur analyse, il ressort que le présent budget a été élaboré dans un contexte marqué par la crise sanitaire qui a pour corolaire, la pandémie de la COVID-19. Cette crise n'a épargné aucun domaine de la société. L'Etat lui-même est éprouvé puisqu'il lui faut mobiliser les ressources pour mettre en place le plan de riposte, de soutien à

l'économie, aux entreprises, aux ménages, aux groupes vulnérables et à la résilience du secteur sanitaire.

Les travailleurs des six Centrales et Confédérations Syndicales ont noté avec satisfaction, la prise de ces mesures. A travers leur analyse, les trois scénarii qui rendent compte de l'évolution des agrégats macroéconomiques ont été sous-estimés dans la durée qui, selon eux, pourrait s'étendre sur une période de cinq (05) ans avec toutes les conséquences socio-économiques.

Du coup, les prévisions budgétaires pour l'année 2021 manquent de prudence et ne tiennent pas compte de la pandémie dans sa dimension non immunisante et pour laquelle, il n'existe pour le moment, aucun vaccin.

Par rapport aux grandes masses du budget, les Partenaires sociaux constatent que l'équilibre du budget, gestion 2021 demeure encore fragile, au regard de la hausse des ressources budgétaires de 8,3% alors que les charges n'ont connu qu'une augmentation de 5% par rapport à la gestion 2020.

Au regard de tout ce qui précède, les Centrales Syndicales ont formulé des recommandations dont l'essentiel porte sur :

- la modernisation et la réhabilitation du système sanitaire déjà fragile, en vue de le rendre plus opérationnel ;
- les mesures d'incitation et de protection des emplois existants ;
- la généralisation de la protection sociale, notamment la mise en œuvre du projet ARCH ;

- la prorogation des délais de paiement d'impôts et subventions temporaires aux secteurs exposés ;
- la modernisation de l'agriculture pour la création d'emplois ;
- la reconduction de la mesure d'exonération de paiement de la TVM et son extension à toutes les catégories de véhicules ;
- la réduction de l'IPTS, conformément aux engagements du dialogue social.

A.2- LES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE (SOCIAL WATCH ET ALCRER)

Le projet de loi de finances, gestion 2021 selon les Organisations de la Société Civile (OSC), est bâti dans un contexte socio-économique et sanitaire moins favorable que les années précédentes, en raison de la pandémie de la COVID-19. Il vise la relance rapide de l'activité économique et met l'accent sur l'amélioration de la gouvernance et la transparence des finances publiques.

A travers leur analyse, les OSC notent que le gouvernement est resté sensible aux secteurs de la santé, de la sécurité publique, de la protection sociale, de la micro finance, de l'artisanat et du tourisme. Elles observent également que la projection de 6% du taux de croissance en 2021, paraît trop optimiste, en raison de la dégradation de la conjoncture économique internationale et régionale doublée de nouvelles mesures restrictives de renforcement dans plusieurs pays partenaires.

Ce projet de loi de finances ont-elles poursuivi, ne respecte pas tous les engagements régionaux, notamment, la déclaration d'Abuja des Chefs d'Etat de la CEDEAO.

En ce qui concerne le transfert des ressources FADeC aux communes, beaucoup d'entre elles se plaignent actuellement, en raison du retard accusé dans le transfert desdits Fonds.

En matière d'infrastructure routière, les OSC préconisent la réhabilitation de la route Guéné-Karimama. Elles pensent également que les actions ci-après doivent être réalisées en 2021. Il s'agit, entre autres de :

- l'adoption de la loi organique sur la Cour des Comptes ;
- la mise à disposition des centres de santé, de l'eau potable et l'inscription d'une ligne budgétaire pour assurer la réparation des ouvrages d'eau en panne ;
- l'amélioration de l'accessibilité de l'énergie électrique et à moindre coût dans les zones rurales ;
- l'augmentation des ressources consacrées à l'achat des produits contraceptifs ;
- le renforcement de l'autonomisation des femmes ;
- l'amélioration des ressources allouées aux Cellules Focales Genre et Développement ;
- la défense des droits des enfants dans le cadre de la gestion de la COVID-19.

A.3- LE CONSEIL DES INVESTISSEURS PRIVES DU BENIN (CIPB), LE CONSEIL NATIONAL DU PATRONAT (CNP) ET LA CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DU BENIN (CCIB)

L'audience avec le Secteur Privé béninois a permis de prendre connaissance des propositions fiscales du Groupe de Travail Fiscalité du secteur privé.

En parcourant leurs propositions fiscales, on note seize (16) mesures nouvelles et trois anciennes mesures en cours d'étude au Ministère de l'Economie et des Finances.

En raison de la pandémie de la COVID-19, les échanges avec le Ministère de l'Economie et des Finances n'ont pas pu aboutir à des résultats satisfaisants. En revanche, la problématique des Acomptes sur Impôts assis sur le Bénéfice (AIB), en complément de l'article 171 du Code Général des Impôts, a été prise en compte dans le projet de loi de finances, gestion 2021.

Le Groupe de Travail Fiscalité du secteur privé pense que la crise sanitaire qui sévit actuellement dans le monde entier et en particulier au Bénin, suscite une attention particulière de l'administration fiscale, quant à la prise en compte de ses propositions. Or, l'aboutissement de ces propositions fiscales permettra aux entreprises d'améliorer leur trésorerie et de faire face aux impacts négatifs de cette pandémie. C'est pourquoi, le Secteur Privé béninois plaide en faveur de la prise en compte dans le projet de loi de finances, gestion 2021, des propositions fiscales qui n'ont pas fait l'objet d'étude avec le gouvernement.

A.4-LA CHAMBRE DES METIERS DU BENIN

La Chambre des Métiers note avec satisfaction, le vote de la loi portant création de la Chambre des Métiers de l'Artisanat du Bénin (CMA-Bénin) par la Représentation Nationale. Cette Loi qui vient renforcer le cadre juridique de l'ex-UCIMB permettra entre autres, de nouer davantage des partenariats et de mobiliser plus facilement des financements extérieurs.

Afin de mieux jouer son rôle et d'accroître sa contribution à la richesse nationale, la CMA-Bénin voudrait solliciter le soutien de la Commission Budgétaire, en vue de l'amélioration de ses ressources.

En effet, la subvention dont bénéficie la Chambre par le biais du Ministère des Petites et Moyennes Entreprises et de la Promotion de l'Emploi ne lui permettra pas d'accomplir convenablement sa mission. Car, cette subvention vient en diminution, passant de 80 millions en 2020 à 72 millions en 2021.

Face à cette situation, la Chambre des Métiers plaide en faveur de l'amélioration de ses ressources budgétaires pour l'année 2021. Ce faisant, le nid d'emplois que constitue le secteur de l'artisanat pourra être mieux exploité et accroître la contribution de l'artisanat à la richesse nationale.

A.5- LA CHAMBRE NATIONALE D'AGRICULTURE DU BENIN

La Chambre Nationale d'Agriculture salue les mesures hardies prises par le Gouvernement pour soutenir le secteur agricole.

En effet, en dehors des mesures prises pour améliorer l'accès aux facteurs de production, notamment la mise à disposition d'intrants spécifiques pour certaines filières et la subvention d'autres intrants agricoles, les prix du coton restent incitatifs. Il en est de même de la bonification des taux d'intérêt sur les intrants et équipements. Mais en raison de la pandémie de la COVID-19, la Chambre d'Agriculture plaide pour un taux d'intérêt compris entre 0 et 2% maximum.

Elle pense également que la portée négative de la COVID-19 est importante et multiforme sur le secteur primaire, en l'occurrence le secteur agricole. Car, les mesures de cordon sanitaire, de distanciation et de fermeture des frontières prises aux plans national et sous-régional pour contrôler la progression de la pandémie, ont affecté négativement le secteur agricole. C'est pourquoi, il est indispensable que des mesures

tarifaires plus compatissantes soient prises pour permettre au secteur agricole de se maintenir. Il est aussi envisagé la reconduction des dispositions de l'article 15 de la loi de finances, gestion 2020 dans la loi de finances, gestion 2021.

Par ailleurs, la Chambre d'Agriculture sollicite auprès de la Commission Budgétaire, le renforcement de sa subvention au titre de l'année 2021à hauteur de 400 millions de francs CFA. En effet, la subvention de 300 millions prévue en 2021 est insuffisante. Car, le budget des élections consulaires est estimé à 87 millions. Ce qui suppose qu'après les élections, la Chambre d'Agriculture se retrouverait sans services tangibles rendus à ses membres.

Enfin, elle souhaite l'adoption par la Représentation Nationale, des deux lois ci-après : la loi portant condition de création, mission, organisation et fonctionnement des organisations interprofessionnelles agricoles et la loi d'orientation agricole en République du Bénin.

A.6- L'ASSOCIATION NATIONALE DES COMMUNES DU BENIN (ANCB)

L'analyse du Projet de Loi de Finances, gestion 2021 par l'Association Nationale des Communes du Bénin révèle un retard criard dans le transfert des ressources FADeC aux communes.

Parmi les raisons avancées pour justifier cette situation, on note les élections communales de 2020, la crise sanitaire, et surtout le retard accusé dans la prise de l'arrêté interministériel portant répartition des dotations FADeC.

Malgré ce retard, les prévisions budgétaires 2020 pour le FADeC non affecté se sont élevées à 35 405,5 millions de FCFA, en hausse de 2 milliards de FCFA par rapport à l'année 2019. Ces crédits ont été

consommés à hauteur de 12 100 millions de FCFA au titre des ressources intérieures et 8 933,9 millions de FCFA au titre des ressources extérieures, soit une consommation globale de 21033,9 millions de FCFA.

En ce qui concerne le FADeC affecté, la situation n'est guère reluisante. Car, ayant connu une baisse de 4 milliards de FCFA, avec un taux de réalisation de 76,8% en 2018 et 90,9% en 2019, ce FADeC affecté connait une baisse de près de 333 millions de FCFA en 2020.

Globalement, les ressources inscrites dans la loi de finances, gestion 2020 et susceptibles d'être transférées aux communes n'ont connu qu'un début d'exécution.

Pour le FADeC non affecté en 2021, il s'élève à 33 862 millions de FCFA, en baisse de 4,4% par rapport à 2020. Cette diminution s'explique par la revue à la baisse de 18,3% des ressources extérieures qui ont été quasiment compensée par l'effort national. Pour le FADeC affecté 2021, les prévisions à transférer aux communes s'élèvent à 13 367,2 millions de FCFA, en hausse de 13% par rapport à 2020. Cette hausse s'explique par le souci du gouvernement, de mettre en cohérence la politique nationale avec les cadres budgétaires communaux au niveau de certains secteurs.

S'agissant des mesures fiscales en faveur des communes, l'ANCB propose :

- que les dispositions de l'article 1032 bis du CGI qui fixe l'acquittement de la patente par le contribuable puisse être transférée aux communes en quatre tranches (1ère quinzaine de février, 1ère quinzaine de mai, 1ère quinzaine d'août et 1ère quinzaine de novembre) ;

- qu'il soit ajouté à l'article 997 ter ce qui suit : « *les entreprises nouvelles régulièrement créées, sont exonérées de la contribution des patentes, au titre de leur année de création* » ;
- qu'en maintenant la suppression de la taxe sur les locaux loués en garni, il est souhaitable d'attribuer une quote part de la taxe de séjour dans les hôtels et établissements assimilés aux collectivités territoriales, à l'instar de la TPS ;
- la redéfinition du fait générateur de la Taxe pour le Développement Local (TDL), le recouvrement des assiettes sur l'ancienne législation et une réforme pour le recouvrement de la TDL sur le coton afin d'éviter les interférences des associations communales des producteurs de coton ;
- la clairvoyance du gouvernement pour que les actes réglementaires de la TPS ne soient pas source de blocage du recouvrement de cette taxe ;
- que les entreprises nouvellement créées soient exonérées de la TPS au titre de leur année de création (article 1084-18 alinéa 3, 2ème tiret).

B. L'EXAMEN DU PROJET DU BUDGET DE L'ETAT AVEC LE GOUVERNEMENT ET LES INSTITUTIONS DE LA REPUBLIQUE

B1. Point des discussions en commission

La commission budgétaire a procédé, du lundi 09 novembre au jeudi 03 décembre 2020, à l'examen du projet de loi de finances, gestion 2021, présenté par le Ministre d'Etat chargé du Plan et du Développement et le Ministre de l'Economie et des Finances.

Les deux commissions conjointement réunies ont suivi pendant cette période, le représentant du Président de la République, le Ministre d'Etat chargé du Plan et du Développement, tous les ministres ainsi que les Présidents des Institutions de la République sur les projets de budgets de leurs départements respectifs, selon le schéma et le calendrier arrêté à cet effet.

La discussion budgétaire a suscité un intérêt certain de la part des Députés. Cet intérêt s'est traduit par les questions posées au Gouvernement, lors de la présentation du budget général de l'Etat et du Programme d'Investissement Public pour la gestion 2021 et celles posées aux différents Ministres et Présidents d'Institutions lors de la présentation de leurs budgets sectoriels respectifs.

Les trente-quatre (34) rapports spéciaux relatifs à l'audition du représentant du Président de la République, du Ministre d'Etat chargé du Plan, des Ministres et des Présidents des Institutions ci-dessus nommés, sont annexés au présent rapport général.

En général, les différentes préoccupations exprimées par les honorables Députés, au cours des discussions, ont porté sur :

1. la nécessité d'élargir à tous les véhicules, l'exonération de la taxe sur les véhicules à moteur (TVM) ;
2. l'entretien des pistes rurales, permettant de garantir la fluidité du trafic dans les communes ;
3. l'impact de la TDL sur le budget des collectivités territoriales ;
4. l'impact de la dématérialisation des procédures sur les activités au Port Autonome de Cotonou ;
5. les clarifications à apporter sur la gestion du FNDA ;

6. la nécessité de prendre, au plus tard fin février de chaque année, l'arrêté interministériel portant répartition des dotations FADeC aux communes ;
7. la redéfinition du fait générateur de la taxe pour le développement local (TDL) ;
8. la prise de mesures permettant de soulager les entreprises facturées à double titre à la TVA ;
9. les précisions sur le niveau d'exécution des travaux d'asphaltage des centres villes ;
10. la création d'un FADeC-EAU ;
11. les précisions sur le niveau de mobilisation des ressources financières au plan national ;
12. les modalités d'octroi de crédits aux agriculteurs béninois ;
13. la question de la résilience de l'économie béninoise face à la crise de fermeture des frontières entre le Bénin et le Nigeria ;
14. les précisions sur les mesures sociales prises par le gouvernement pour lutter efficacement contre la pauvreté au Bénin ;
15. les précisions sur le moteur de croissance permettant de garantir la création de la richesse et d'assurer la relance économique en 2021 ;
16. la nécessité d'assurer l'approvisionnement en Eau potable, les villes secondaires du Bénin ;

17. les précisions sur les changements intervenus au niveau de la boucle cotonnière du Bénin ;
18. l'inquiétude qui pèse sur la gestion des cantines scolaires ;
19. les raisons qui justifient le taux élevé de pression fiscale au Togo par rapport au Bénin ;
20. les précisions sur la politique d'annulation de la dette et les mesures envisagées pour bénéficier du prêt-Japon ;
21. la prise en compte de la commune de Kpomassè dans la mise en œuvre du PIP ;
22. les précisions sur la mise en œuvre du projet d'aménagement de la basse vallée de l'Ouémé ;
23. les précisions sur la mise en œuvre du projet d'aménagement de la basse vallée du Mono;
24. la prise en compte du village KESSOUNOU dans les projets d'électrification de la commune de Dangbo ;
25. la mise en valeur de la filière palmier à huile dans la vallée de l'Ouémé ;
26. le sort réservé au projet de construction de l'aéroport de Glodjgbé ;
27. les précisions sur le dragage du Lac Ahémé ;
28. la part contributive de la Bio-énergie dans l'électrification au Bénin ;
29. la prise en compte dans le PIP 2021, des travaux de construction des salles de classe ;
30. le sort réservé au barrage hydro-électrique d'Adjarala ;
31. la nécessité d'orienter les mesures sociales vers la réduction des vulnérabilités ;

32. la nécessité de procéder à la réhabilitation des centres d'enseignement technique et professionnel.

B.2- Recommandations

i. Recommandations d'ordre général

1. Réduire les goulots d'étranglement dans la chaîne des dépenses publiques en évitant la fermeture fréquente et prolongée du SIGFiP ;

2. Mettre en place des structures efficaces de contrôle de l'exécution des projets ;
3. Apporter des solutions efficaces au problème du déficit énergétique ;
4. Mettre en œuvre des projets et programmes plus cohérents qui impactent le développement du pays à la base ;

5. Poursuivre et accélérer le transfert de compétences et de ressources aux communes, conformément aux lois sur la décentralisation ;

6. Observer l'orthodoxie budgétaire en respectant les autorisations du Parlement ; en cas de nécessité de modification, recourir aux mécanismes légaux en la matière ;

7. Donner une priorité à la réalisation des infrastructures scolaires, afin de mutualiser les efforts consentis dans ce secteur ;
8. Rénover et mettre en service, les industries existantes telles que les industries de transformation des produits agricoles pour répondre

aux besoins de transformation qu'induira l'augmentation de la production dans ces filières ;

9. Revoir à la baisse le coût de l'énergie électrique, en vue de favoriser l'installation au Bénin, des industries de transformation des produits locaux ;
10. Prendre au plus tard fin février de chaque année, l'arrêté interministériel portant répartition des dotations FADeC aux communes ;
11. Mettre en place une politique de consommation des produits locaux au niveau des cantines scolaires.
12. procéder à l'établissement d'un passeport diplomatique de validité nominale.

ii. Recommandations spécifiques

S'agissant des recommandations spécifiques, les membres de la commission budgétaire ont procédé à la reconduction de toutes celles qui n'ont pas été satisfaites et en ont formulé de nouvelles. Ces recommandations spécifiques sont mentionnées dans les trente-quatre (34) rapports spéciaux annexés au présent rapport général.

B.3- LES AMENDEMENTS

A l'issue des travaux, les amendements de fond et de forme formulés par les honorables Députés au projet de loi de finances, gestion 2021 et soumis au Gouvernement se résument comme suit:

Amendement n°1 : Augmentation du budget de la Haute Cour de Justice (HCJ) d'un montant de 49 085 000 FCFA.

Auteur : Honorable Gildas AGONKAN

Exposé des motifs : La Haute Cour de Justice a connu d'énormes difficultés de divers ordres qui l'empêchent de mener à bien sa mission qui est de juger le Président de la République, ses ministres ainsi que leurs complices éventuels sur les faits et actes visés à l'article 16 de la Loi n° 93-013 du 10 août 1999 portant loi organique de la Haute Cour de Justice.
En effet, les budgets successifs alloués à l'institution sont strictement contenus dans le Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) et ne tiennent généralement pas compte des besoins réels. Ainsi, en dépit des arguments développés par la Haute Cour de Justice pour l'obtention des crédits destinés à l'achat des robes d'audience, à l'organisation d'un séminaire de simulation d'audience et à une rentrée solennelle qui pourraient donner de la visibilité aux missions de l'institution, un rejet catégorique lui a constamment été opposé. Cela constitue un handicap pour la Haute Cour de Justice qui s'est fixée entre autres priorités, l'accompagnement du Chef de l'Etat dans sa vision de la lutte contre la corruption et l'impunité.
De ce fait, le rétablissement de l'audience solennelle de rentrée et l'organisation d'une simulation d'audience juridictionnelle, au cours desquels les juges porteraient les attributs d'audience, pourraient faire prendre conscience et mettre en garde la frange de la population concernée par les missions de la Haute Cour.

Pour toutes ces raisons, nous demandons qu'en 2021 la HCJ puisse mieux assumer les missions pour lesquelles elle a été instituée.

Point des crédits sollicités :

- Robes d'audience ..... : 11.000.000 FCFA
- Séminaire de Simulation ..... : 20.000.000 FCFA

- Rentrée solennelle..... : 10.000.000 FCFA
- Crédits additionnels pour le leasing..... : 8.085.000 FCFA

TOTAL DES CREDITS SOLLICITES .....: 49 085 000 FCFA

Avis du Ministère de l'Economie et des Finances : Avis favorable pour l'inscription de la rallonge budgétaire de 8.085.000 FCFA pour la couverture intégrale des charges locatives (leasing). Pour les autres activités à savoir : l'acquisition de robes d'audience, la reprise des rentrées solennelles et l'organisation du séminaire de simulation, le Ministère de la Justice et de la Législation travaillera en gestion avec la HCJ, à l'introduction d'une communication globale pour présenter un budget détaillé qui reflète les ambitions de notre pays.

Amendement n°2 : Augmentation du budget de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme (CBDH) d'un montant de 400.000.000 FCFA.

Auteur : Honorable Gérard GBENONCHI

Exposé des motifs : Cette demande additionnelle se décline en trois (03) volets présentés ainsi qu'il suit :

1- **Le fonctionnement du mécanisme national de prévention de la torture (MNP)** Depuis son adhésion par ratification en 2006 au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT), deux visites ont été effectuées en 2008 et en 2016, par l'organe de l'ONU qu'est le Sous-Comité de la Prévention de la Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, qui a recommandé l'établissement d'un Mécanisme National de Prévention

conformément à l'article 17 dudit Protocole ratifié par le Bénin. C'est ainsi que de manière souveraine, le Bénin par le biais de son Gouvernement a désigné officiellement la Commission Béninoise des Droits de l'Homme aux fins d'assumer cette nouvelle mission. Cette décision a été notifiée à la Commission, le 03 octobre 2019 par le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et de la Législation. Toutefois, ce Mécanisme National de Prévention de la torture (MNP) comporte des exigences opérationnelles pour garantir l'indépendance fonctionnelle de La Commission en conformité avec les Principes gouvernant le statut des Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'Homme (Principes de Paris).

En effet, le fonctionnement du Mécanisme National de Prévention nécessite une présence continue dans les lieux de détention et de rétention aux fins de permettre de réagir à des alertes précoces ou des crises prévisibles ainsi que de contribuer à éviter les abus dégradants et portant atteinte à la dignité humaine par la mise en œuvre de mesures préventives.

Cette fonction implique que l'institution qu'est La Commission soit dotée de moyens pour aller au contact des populations et surtout auprès de ceux qui en expriment le besoin.

Il convient dès lors d'accélérer le fonctionnement du Mécanisme National de Prévention (MNP), en lui permettant de disposer du budget nécessaire pour s'acquitter efficacement de ce mandat, lequel comprend un programme de visites régulières et inopinées dans tous les lieux de détention et de rétention du pays par un dispositif de maillage général du territoire national.

Par ailleurs, dans le contexte de la pandémie de la COVID-19, le Sous-comité des Nations Unies pour la prévention de la torture et autres peines

ou traitements cruels, inhumains ou dégradants souligne que l'exposition potentielle au risque de mauvais traitements encouru par les personnes dans les lieux de détention peut être accrue du fait des mesures arrêtées par les Gouvernements pour combattre cette pandémie. A ce titre, le MNP doit continuer à exercer son mandat de visite pendant la pandémie de Coronavirus, même si la manière dont il le fera devra tenir compte des restrictions légitimes actuellement imposées aux contacts sociaux. L'accès aux lieux de détention officiels, y compris les lieux de quarantaine, ne peut être totalement refusé au MNP, même si des restrictions temporaires sont autorisées conformément à l'article 14 paragraphe 2 du protocole facultatif se rapportant à la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT).

Un besoin additionnel de cent (100.000.000) millions de francs CFA en frais de fonctionnement est nécessaire pour assurer la présence permanente des membres de la Commission après des populations et dans les lieux de prévention et de rétention sur l'ensemble du territoire national.

C'est pour satisfaire en partie ces exigences opérationnelles que la Commission a jugé utile de solliciter des crédits pour le fonctionnement de ce mécanisme qui appelle par ailleurs un besoin en matériel roulant qui fait l'objet du deuxième point de notre demande.

2- <u>Les matériels roulants</u>

Dans le cadre de son fonctionnement général, La Commission devrait pouvoir examiner librement toutes les questions relevant des droits de l'Homme et entendre toute personne ; obtenir toutes informations et tous documents nécessaires à l'appréciation de situation relevant de sa

mission de protection des droits de l'Homme que lui confère la loi n°-2012-36 du 15 février 2013 portant création de la CBDH. Mais également sensibiliser les populations à connaitre leurs droits et à savoir les revendiquer dans le respect des principes de la démocratie et des valeurs républicaines. La Commission participe ainsi au développement d'une culture des droits de l'homme.

Cette mission de promotion se réaliserait encore mieux à proximité des citoyens, des organisations de la société civile ou des acteurs qui jouent un rôle important dans l'information et la sensibilisation aux droits de l'homme, comme les journalistes, les enseignants ou les formateurs.

Toutefois, les matériels roulants sont presque inexistants pour permettre les déplacements périodiques et réguliers des membres de La Commission dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la loi notamment en matière d'information, d'éducation et d'assistance aux citoyens.

En effet, les cinq membres du Bureau Exécutif de la Commission et les six Présidents des sous commissions permanentes ont l'obligation d'être régulièrement actifs et disponibles pour toutes les missions relevant de leurs attributions. Surtout dans le contexte des élections présidentielles en vue, il est indispensable que des moyens roulants soient mis à leurs dispositions à savoir onze véhicules solides pour accomplir leur mission de promotion et de protection.

C'est pourquoi un besoin additionnel de cent cinquante (150.000.000) millions de francs CFA en matériels roulant est sollicité pour assurer la mobilité régulière des membres de La Commission pour permettre de réaliser sa mission de protection et de promotion des droits de l'Homme sur l'ensemble du territoire de la République du Bénin.

3- L'équipement du siège de la Commission

La Commission Béninoise des Droits de l'Homme est dotée depuis le 01 juin 2020 d'un siège, sis au quartier Gbèdomidji à Saint Michel, 105 rue Victor Schœlcher dans le 7ème arrondissement de la ville de Cotonou. Cinq mois après, le minimum d'équipements à savoir les tables, les fauteuils, les ordinateurs et les climatiseurs, qui devraient permettre aux membres de La Commission et à son personnel de s'installer dans de meilleures conditions de travail est totalement absent.

Cette situation qui dénote des difficultés à rendre opérationnelle la Commission, constitue une contre-performance de l'institution dans le processus d'accréditation au statut A de l'Alliance Mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI).

En effet, l'accréditation au statut A signifie que la Commission a démontré sa pleine conformité avec les Principes de Paris pour participer pleinement aux réunions internationales et régionales des Institutions nationales, en tant que membre votant, et aux travaux qui en sont l'objet. Les membres de la Commission pourront prétendre à des fonctions de gouvernance au sein du Bureau de l'Alliance Mondiale des institutions nationales des droits de l'homme ou de tout sous-comité créé par le Bureau. De plus, la Commission pourra interagir avec le système international de protection des droits de l'Homme, en particulier avec les Comités conventionnels et les Procédures spéciales. Elle pourra également participer aux sessions du Conseil des droits de l'Homme, prendre la parole dans cette enceinte et soumettre des documents, en tant qu'Institution de statut A.

C'est dans le cadre de son opérationnalisation pour l'obtention du statut A que la Commission a sollicité du Gouvernement un siège. L'équipement de ce dernier est une obligation dans la mise en œuvre de ce processus.

Pour un besoin exprimé de deux cent millions (200.000.000) de francs CFA au Ministre de l'Economie et des Finances, une dotation de cinquante millions (50.000.000) de francs CFA est allouée pour les acquisitions de matériels et mobiliers. Cette dotation qui est insuffisante requiert un besoin additionnel de cent cinquante (150.000.000) millions de francs CFA en matériels et mobiliers.

Eu égard à ce qui précède, les crédits alloués à La Commission apparaissent insuffisants et ne reflètent pas les besoins réels de l'Institution.

Pour permettre à La Commission d'accomplir avec efficacité et efficience cette nouvelle mission, il y a lieu de renforcer ses dotations budgétaires d'un montant minimum de quatre cent millions (400.000.000) de francs CFA réparti comme suit :

- Fonctionnement du MNP : 100 millions de FCFA ;
- Matériels roulants : 150 millions de FCFA ;
- Equipement du siège : 150 millions de FCFA.

Avis du Ministère de l'Economie et des Finances : Défavorable. Une estimation chiffrée et détaillée des crédits additionnels sollicités est nécessaire pour l'appréciation du MEF. Toutefois, rappelons que le budget 2021 est le deuxième de la CBDH. Il constate une évolution de 5,3% par rapport à celui de 2020. Cette évolution devrait se poursuivre sur le triennal 2021-2023.

Amendement n°3 : Correction d'une omission dans la liste des exemptions permanentes à la Taxe Foncière Unique (TFU) prévues à l'article 996 nouveau-2 du CGI.

Auteur : Honorable Gérard GBENONCHI

Exposé des motifs : La loi de finances pour la gestion 2020 a apporté une réforme majeure à la fiscalité foncière. Il s'est agi de la fusion des impôts fonciers en une taxe unique dénommée Taxe Foncière Unique applicable, à la fois, aux propriétés bâties ou non bâties. Cette réforme qui a occasionné le regroupement et la simplification des exemptions permanentes aux contributions des propriétés bâties et non bâties, jadis séparées dans le CGI, a omis de transférer dans les dispositions de la TFU, l'exemption des lieux de culte.

Le présent amendement vise à corriger cette omission involontaire et à conserver aux communautés religieuses, la jouissance de cette facilité.

Rédaction proposée

DEUXIEME PARTIE : IMPOSITIONS PERÇUES AU PROFIT DES COMMUNES ET DE DIVERS ORGANISMES

TITRE PREMIER : IMPOTS DIRECTS ET TAXES ASSIMILEES

CHAPITRE III BIS : TAXE FONCIERE UNIQUE

II-EXEMPTIONS PERMANENTES

Article 996 nouveau 2 :

Sont exemptés de la taxe foncière unique :

Point 1 : sans changement

Point 2 : les pépinières et jardins d'essais créés par l'Administration ou par les sociétés d'intérêt collectif agricole dans un but de sélection et

d'amélioration des plants ; les terrains ou les lieux à usage scolaire, universitaire ou sportif appartenant à des établissements scolaires ou universitaires, ou à des sociétés à but sportif reconnues par l'Etat ; les terrains, non à bâtir, appartenant aux coopératives agricoles ;
Points 3 à 6 : sans changement

Point 7 : les édifices et lieux servant à l'exercice des cultes, lorsque ceux-ci appartiennent à la communauté religieuse.

Avis du Ministère de l'Economie et des Finances : Favorable.

Amendement n°4 : Modification des articles 961-1, 961-2, 961-3, et 961-4 du CGI et suppression des articles 961-6 et 961-11 du CGI en vue de simplifier la liquidation et le recouvrement de la taxe de plus-value immobilière.

Auteur : Honorable Gérard GBENONCHI

Exposé des motifs : La modification apportée aux articles 961-2 et 961-3 du CGI dans l'annexe n°2 du projet de finances rectificative pour la gestion 2020 a permis de corriger le mode de détermination de la taxe de plus-value immobilière. Toutefois, les règles actuelles de détermination de la taxe semblent complexes pour les contribuables.
Le présent amendement vise donc à simplifier le mode de détermination de la taxe de plus-value immobilière.

Rédaction proposée

SOUS-TITRE VII : TAXE DE PLUS-VALUE IMMOBILIERE

Article 961-1 :

Alinéa 1 : Sans changement

Alinéa 2 : ***Le montant de la taxe est calculé en appliquant un taux de 5 % au montant de la plus-value.***

Alinéa 3 : Sans changement

Alinéa 4 : Pour la cession de droits afférents à un terrain détenu par voie de bail, la valeur d'origine est constituée par le cumul des loyers échus à la date de cession. Le reste sans changement

Article 961-2 :

La valeur d'acquisition est la somme ou contre-valeur déboursée par le cédant pour obtenir la propriété de l'immeuble ou du droit réel immobilier. Elle est déterminée à partir du prix d'achat ou de l'estimation de la valeur d'acquisition de l'immeuble ou du droit réel immobilier et des ouvrages qu'il comporte à l'époque de l'acquisition. Le prix d'achat ou l'estimation est révélé par les actes de toute nature ayant date certaine.

À défaut de documents relatifs à l'immeuble lui-même ou en cas de majoration du prix d'achat, la plus-value est déterminée à partir de la valeur d'acquisition de référence.

La valeur d'acquisition de référence est la valeur actualisée de la somme ou contre-valeur qu'aurait déboursée le cédant pour obtenir la propriété de l'immeuble.

Les valeurs d'acquisition de référence sont fixées et révisées périodiquement par arrêté du Ministre chargé des Finances.

Toutefois, la somme déboursée en ce qui concerne un créancier saisissant demeuré, faute d'enchérisseurs, adjudicataire de l'immeuble hypothéqué à son profit, est celle qui figure au commandement qui a été signifié à son débiteur préalablement à la saisie, en application de l'article 1224 du Code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes, pourvu que cette somme soit supérieure au prix d'adjudication.

Article 961-3 :

En cas de construction, l'aliénateur est tenu de faire une déclaration détaillée du prix de cession en distinguant la valeur de la parcelle de celle de la construction. La plus-value sur la construction est fixée à 10% de son prix de cession.

Article 961-4 :

1. La taxe est liquidée et payée au moment même et à l'occasion des formalités d'enregistrement des actes d'aliénation ou des déclarations de mutation. Elle est due, nonobstant toutes conventions contraires, par le cédant. ***Le montant de la taxe de plus-value ne peut en aucun cas être inférieur à 1% du prix de cession.***

Le reste sans changement

Article 961-6 :

Abrogé

Article 961-11 :

Abrogé

Avis du Ministère de l'Economie et des Finances : Favorable.

Amendement n°5 : Relèvement du seuil de gratuité d'enregistrement des actes de mutations d'immeubles au nom de sociétés commerciales et industrielles.

Auteur : Honorable Gérard GBENONCHI

Exposé des motifs : La loi de finances rectificative pour la gestion 2020 a rendu gratuit l'enregistrement des actes de mutations d'immeubles au nom des sociétés commerciales et industrielles pour les transactions de montant ne dépassant pas vingt-cinq millions (25 000 000) de francs CFA. A l'origine, ce seuil de 25 millions a été fixé sur la base de la méthodologie Doing business selon laquelle le prix de la parcelle qui subit la mutation est environ 50 fois le revenu par habitant, soit 870 dollars X 50 à l'époque.

Le Bénin étant récemment classé dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire, le revenu par habitant, selon la Banque Mondiale, passe de 870 à 1250 dollars. La prochaine évaluation de Doing Business intégrera probablement cette évolution et le prix de la parcelle serait 1250 dollars x 50, soit 62 500 dollars ; équivalant à 35 millions de FCFA environ, largement au-dessus des 25 millions indiqués dans la loi de finances citée supra.

De ce fait et pour tenir compte d'une éventuelle réévaluation à la hausse du montant de la parcelle à travers la modification de la méthodologie Doing Business, il est proposé de porter, par anticipation, le seuil de la gratuité de 25.000.000 à 50.000.000 de francs CFA.

TITRE III : DROITS D'ENREGISTREMENT, DE TIMBRE ET DE PUBLICITE FONCIERE ET HYPOTHECAIRE, TAXE UNIQUE SUR LES CONTRATS D'ASSURANCE

SOUS-TITRE II : DROITS D'ENREGISTREMENT

CHAPITRE XI : DE LA FIXATION DES DROITS

Section II : Droits proportionnels

VENTES ET AUTRES ACTES TRANSLATIFS DE PROPRIETE OU D'USUFRUIT DE BIENS IMMEUBLES A TITRE ONEREUX

Article 586 :

Alinéa 1 : sans changement

Alinéa 2 : Les actes de mutations d'immeubles au nom des sociétés commerciales et industrielles pour les transactions de montant ne

dépassant pas ***cinquante millions (50 000 000)*** *de francs sont enregistrés « gratis ».*

Alinéa 3 : sans changement

Avis du Ministère de l'Economie et des Finances : Favorable.

Amendement n°6 : Précision des règles de calcul de la Taxe Foncière Unique pour les constructions sur sol d'autrui.

Auteur : Honorable Gérard GBENONCHI

Exposé des motifs : *L'article 996 nouveau 3 bis du CGI dispose de la base d'imposition pour le calcul de la Taxe Foncière Unique. Mais il a omis le cas des constructions sur sol d'autrui.*

Le présent amendement vise à tenir compte des réalités liées aux cas des constructions sur sol d'autrui pour la détermination des valeurs locatives.

Rédaction proposée

DEUXIEME PARTIE : IMPOSITIONS PERÇUES AU PROFIT DES COMMUNES ET DE DIVERS ORGANISMES

TITRE PREMIER : IMPOTS DIRECTS ET TAXES ASSIMILEES

CHAPITRE III BIS : TAXE FONCIERE UNIQUE

V- Base d'imposition

Article 996 nouveau 3 bis

Alinéas 1à 6 : *Sans changement*

Alinéa 7 : Dans le cas d'une construction sur sol d'autrui, la valeur locative à prendre en compte, pendant la phase d'amortissement

de l'investissement réalisé, est celle qui résulte de l'application du taux de 5% à la valeur brute des bâtiments encore à l'actif. Si les immobilisations sont complètement amorties et que le contribuable verse des loyers au propriétaire des sols, la valeur locative est constituée par les loyers.

Avis du Ministère de l'Economie et des Finances : Favorable.

Amendement n°7 : Extension des contrôles ponctuels à la contribution des patentes et des licences.

Auteur : Honorable Gérard GBENONCHI

Exposé des motifs :

Le 4ème tiret de l'alinéa 4 de l'article 1085 bis prévoit que les redressements effectués ne peuvent concerner que les impôts à paiement mensuel ou trimestriel dus au titre de l'année en cours et l'impôt sur le revenu de l'année dont la déclaration est souscrite au cours de l'année de contrôle. Cette formulation ne permet pas de notifier des redressements en matière de la contribution des patentes et des licences parce qu'elle ne constitue pas un impôt à paiement mensuel ni un impôt sur le revenu.

Il serait donc judicieux de revoir la formulation de l'article pour prendre en compte ces impôts.

Rédaction proposée

LIVRE DEUXIEME : DISPOSITIONS GENERALES

TITRE UNIQUE

CHAPITRE UNIQUE : DISPOSITIONS GENERALES

SECTION I BIS : DROIT DE CONTROLE

I- Procédures applicables à tous les impôts et taxes des titres I et II du premier livre suite au contrôle sur pièces

A. Procédure contradictoire

Article 1085-B

Alinéa 1 : Sans changement

Alinéa 2 : La procédure de redressement contradictoire n'est pas applicable :

1° en matière d'impositions directes perçues au profit des collectivités locales ou d'organismes divers, **à l'exception de la contribution des patentes et des licences** ;

2° Sans changement.

II- Contrôle ponctuel

Article 1085 bis

Alinéas 1 à 3 : Sans changement

Alinéa 4 : Le contribuable qui subit un contrôle ponctuel bénéficie des garanties suivantes :

- Tiret 1 à 3 : Sans changement
- *4ème tiret* : les redressements effectués ne peuvent concerner que les impôts à paiement mensuel ou trimestriel dus au titre de l'année en cours et l'impôt sur le revenu de l'année dont la déclaration est souscrite au cours de l'année de contrôle, **y compris la contribution des patentes et des licences.**

Le reste sans changement.

Avis du Ministère de l'Economie et des Finances : Favorable.

Amendement n°8 : Rétablissement de la subvention d'exploitation d'un montant de trois milliards (3 000 000 000) de francs CFA au profit du Centre National Hospitalier et Universitaire (CNHU) dans le budget du

ministère de la Santé. Chapitre n°64.003.632.00 CNHU-HKM, article n°4.64.003.632.00.63 intitulé « subvention d'exploitation ».

Auteur : Honorable Gérard GBENONCHI

Exposé des motifs : Le Centre National Hospitalier Universitaire Hubert K. MAGA (CNHU-HKM) de Cotonou, seul Hôpital au Bénin créé par la loi n°62-36 du 30 Octobre 1962 votée par l'Assemblée Nationale et promulguée par le Président de la République est un Etablissement public à but non lucratif mais doté d'une autonomie financière.

Il bénéficie pour sa gestion d'une Subvention du Budget National qui ne représente pas un Don, mais un appui financier visant à favoriser l'accessibilité aux soins à un plus grand nombre de nos compatriotes. Le caractère social qui découle de l'état de pauvreté de nos populations oblige les Dirigeants de cet Hôpital à ne pas appliquer la vérité des prix aux malades (Régime de Tarification à Compétence Etatique).

A titre d'illustration, on peut citer :

- Un malade sous oxygène pendant vingt-quatre heures (24h) consomme au moins trois (03) bouteilles de 7,5 m3 dont le coût unitaire moyen est de quarante mille francs CFA (40.000 F CFA) soit, cent vingt mille francs CFA (120.000 F CFA) en moyenne par jour et par malade sous oxygène. L'oxygène étant un médicament, un malade admis aux Soins Intensifs du Service des Urgences, de la Réanimation, de la Cardiologie ou de la Pédiatrie doit normalement être facturé au minimum à cent cinquante mille francs CFA (150.000 F CFA) par jour alors qu'il ne paie actuellement que seize mille francs CFA (16.000 F CFA) ;
- La journée d'hospitalisation en 3é catégorie est de six mille francs CFA (6.000 F CFA) et dans le même temps, le malade est soumis à un

régime alimentaire (déjeuner et dîner), dont le coût avoisine trois mille francs CFA (3.000 F CFA) ;

- Les frais de consultation d'un Professeur s'élèvent à sept mille francs CFA (7.000 F CFA) alors que la même consultation dans les Centres médicaux privés varie de quinze mille à vingt-cinq mille francs CFA (15.000 à 25.000 F CFA) ;
- Les créances irrécouvrables sur les Particuliers à leur frais et les Indigents (sur fonds sanitaires des Indigents) sont estimées à plus de trois milliards de francs CFA (3.000.000.000 F CFA).

Face à ces différents gaps qui fragilisent le fonctionnement de l'hôpital, le législateur béninois a autorisé un crédit budgétaire de deux milliards trois cent millions (2 300 000 000) de francs CFA comme subvention en 2016. Malheureusement, après le collectif budgétaire, la direction de la Programmation et de la Prospective du ministère de la santé a tenté de ramener ce crédit à un milliard sept cent quatre-vingt-cinq millions (1 785 000 000) de francs CFA. Ce qui déséquilibre forcément l'exécution du budget de l'exercice. La seule issue dans cette condition est d'augmenter les tarifs déjà très difficiles à payer par nos compatriotes.
Pour ne pas emprunter cette option, les lettres adressées au Directeur du Budget ont permis d'obtenir le reste du quart amputé grâce à un réaménagement des rubriques budgétaires.
Le présent amendement vise à établir à minima cette subvention déjà insuffisante et au mieux à obtenir sa revalorisation à hauteur de trois milliards (3 000 000 000) FCFA.

Avis du MEF : Défavorable. Une revue complète des dépenses du Centre est nécessaire pour définir, suivant des données empiriques (subventions directes puis appuis en nature), et des projections, l'appui financier additionnel à mettre en place au profit du CNHU. Mieux, des audits sont