

181357

REPUBLIQUE DU SENEGAL

PRIMATURE

SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT

_____) E C R E T 79-388

ordonnant la présentation à l'Assemblée nationale des projets suivants :

- Loi modifiant le tableau des droits d'importation et d'exportation inscrits au tarif des douanes,
- Loi instituant une taxe sur la valeur ajoutée et une taxe sur les prestations de services et abrogeant et remplaçant certaines dispositions du titre premier du livre II du Code général des Impôts,
- Loi instituant un prélèvement sur le produit des taxes sur le chiffre d'affaires, au profit du fonds de solidarité des collectivités locales.
- Projet de loi d'habilitation.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

VU la Constitution,

_____) E C R E T E :

Article 1er. - Les projets de loi dont les textes sont annexés au présent décret, seront présentés à l'Assemblée nationale par le ministre des Finances et des Affaires économiques, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

.../...

- 2 -

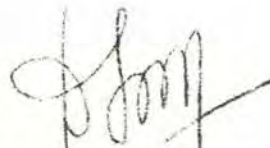
Article 2.- Le ministre des Finances et des Affaires économiques et le ministre de l'Information et des Télécommunications, chargé des Relations avec les Assemblées sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

Fait à Dakar, le **9 MAI.1979**



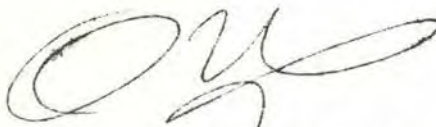
Léopold Sédar Senghor

Le ministre de l'Information et des Télécommunications, chargé des Relations avec les Assemblées



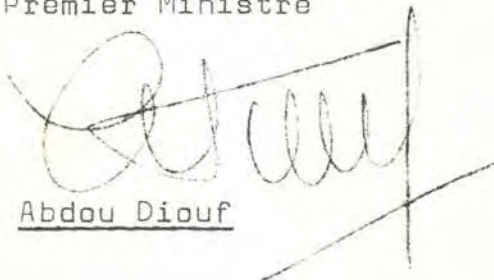
Daouda Sow

Le ministre des Finances et des Affaires économiques



Ousmane Seck

le Président de la République
Le Premier Ministre



Abdou Diouf

181359

REPUBLIQUE DU SENEGAL

ASSEMBLEE NATIONALE

Vème LEGISLATURE

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979

 A P P O R T

f a i t

au nom de la Commission des Finances et des Affaires Economiques,

s u r

- les Projets de loi :
- n° 20/79, modifiant le tableau des droits d'importation et d'exportation inscrits au tarif des douanes ;
- n° 21/79, instituant une taxe sur la valeur ajoutée et une taxe sur les prestations de services et abrogeant et remplaçant certaines dispositions du titre premier du livre II du Code Général des Impôts;
- n° 22/79, instituant un prélèvement sur le produit des taxes sur le chiffre d'affaires, au profit du Fonds d'équipement des collectivités locales ;
- n° 23/79, projet de loi d'habilitation.

par Monsieur Moustapha FALL,

RAPPORTEUR.

Monsieur le Président,
Messieurs les Ministres,
Mes Chers Collègues,

La Commission des Finances et des Affaires Economiques a examiné, en ses séances des 14 et 15 Mai 1979, en présence du Ministre chargé des Finances et des Affaires Economiques, les projets de loi suivants :

- le Projet de loi n° 20/79, modifiant le tableau des droits d'importation et d'exportation inscrits au tarif des douanes ;
- le Projet de loi n° 21/79, instituant une taxe sur la valeur ajoutée et une taxe sur les prestations de services et abrogeant et remplaçant certaines dispositions du titre premier du livre II du Code Général des Impôts ;
- le Projet de loi n° 22/79, instituant un prélèvement sur le produit des taxes sur le chiffre d'affaires, au profit du Fonds d'équipement des collectivités locales ;
- et le Projet de loi d'habilitation, n° 23/79.

Monsieur le Président, Mes Chers Collègues,

1. Ces textes que le Gouvernement soumet, aujourd'hui, à la sanction de notre Assemblée, introduisent, assurément, l'une des plus grandes réformes de la politique fiscale du Sénégal depuis l'Indépendance. Des changements fondamentaux nous sont proposés, en effet, dans deux domaines essentiels de la fiscalité : les droits de porte, d'une part, et les taxes indirectes intérieures sur la production et les services, d'autre part.

./..

- 2 -

Certes, depuis 1960, le législateur est intervenu plusieurs fois pour réaménager le système fiscal que le pays a hérité de l'administration coloniale, en particulier par la loi n° 66-34 du 25 Mai 1966 qui organisait le régime actuel de la taxe sur le chiffre d'affaires, et par la loi n°77-49 du 10 Avril 1977 qui instituait le système actuel de taxation douanière caractérisé par l'application de deux taux du droit de douane : 5% pour tous les produits originaires et en provenance de la CEE, et 10% pour tous les produits originaires et en provenance des pays tiers, sous réserve d'accords tarifaires particuliers.

Les modifications qui ont été opérées sur le système de la fiscalité indirecte, avant et depuis les deux lois rappelés ci-dessus sont certes nombreuses. Mais il s'est souvent agi, pour le législateur et pour le Gouvernement, d'interventions ponctuelles soit pour aider ou protéger un secteur, une branche d'activités ou un produit en difficulté, soit pour procurer des ressources fiscales à l'Etat.

La réforme fiscale qui est proposée à notre approbation est fondamentale. Elle vise, en effet, une restructuration profonde de la fiscalité de porte : droit de douane, droit fiscal d'entrée et droit fiscal de sortie, et l'institution d'une taxe sur la valeur ajoutée et d'une taxe sur les prestations de service dans le domaine de la fiscalité intérieure indirecte.

2.- Ainsi, le projet de réforme propose que la discrimination qui existe jusqu'ici en matière de droit de douane entre les produits originaires et en provenance de la CEE et les produits en provenance des pays tiers, soit supprimée par l'application d'un seul taux du droit de douane de 5%, quel que soit le pays d'origine ; que tous les produits à l'exportation, à l'exception des produits arachidières et phosphatiers, soient totalement exonérés de tout droit de sortie, par la suppression desdits droits de sortie.

En matière de fiscalité intérieure indirecte, le projet de réforme propose l'institution de la taxe sur la valeur ajoutée et d'une taxe sur les prestations de services, pour remplacer le système actuel de taxes sur le chiffre d'affaires qui grèvent lourdement les coûts de revient des produits et des services.

././.

- 3 -

Monsieur le Président, Mes Chers Collègues,

Il suffit de se rappeler que les droits de porte et les taxes indirectes sur la production intérieure produisent, en moyenne, près de 100 Milliards chaque année en recettes fiscales, soit la quasi totalité **des** ressources ordinaires du Budget, pour se rendre compte de l'importance du présent projet de réforme. Il convient d'ajouter que, bien plus que la fiscalité directe, le système fiscal qui est appliqué en matière d'importation et d'exportation et la taxation indirecte qui porte sur la production et les circuits économiques intérieurs exercent une influence directe sur le degré de compétitivité des entreprises, sur le niveau de l'activité économique et de l'emploi, sur les prix à la consommation, les exportations, pour ne citer que ces indicateurs économiques.

C'est dire la délicatesse d'une réforme de cette nature dont l'application ne manquera pas d'influer, par ailleurs, sur les ressources budgétaires de l'Etat.

3.- Une réforme de cette ampleur, qui redéfinit toute la politique de l'Etat en matière de fiscalité indirecte, commandait que sa conception fût guidée par le respect des principes les plus éprouvés de la rationalité macro-économique, dès lors que la fiscalité, dans un pays comme le nôtre dont l'économie est en voie de développement, doit être, au-delà de son rôle de pourvoyeur de recettes budgétaires, un instrument de promotion et d'orientation de la croissance économique. Le mérite du Gouvernement est d'avoir entrepris cette réforme dans cette perspective, et d'avoir réussi à concevoir un système cohérent d'une fiscalité indirecte basée sur des principes économiques indiscutables et visant des objectifs multiples mais convergeant vers la même finalité.

Quels sont donc les grands objectifs du présent projet de réforme ? Il s'agit, principalement :

a) de simplifier et d'alléger le système des droits de porte pour faciliter les opérations des importateurs-exportateurs et améliorer le rendement des services de la Douane.

./..

- 4 -

b) de réduire et d'uniformiser le droit de douane, pour mieux diversifier nos approvisionnements et poursuivre le désarmement douanier que commandent notre appartenance à la CEA0 et à la CEDEAO, ainsi que notre adhésion au GATT, l'Accord Général sur les tarifs douaniers et le commerce.

c) de préserver les ressources budgétaires de l'Etat et d'assurer une protection optimum de nos industries malgré la réduction du taux du droit de douane, par un réaménagement et une simplification du système et des taux du droit fiscal et de la taxe sur le chiffre d'affaires à l'importation.

d) de la mise en place, progressive, d'une TVA et d'une TPS qui, tout en jouant un rôle fiscal comme le fait la TCA qu'elles doivent remplacer, grèveront moins les coûts de revient des entreprises et, partant, favoriseront l'investissement et réduiront les coûts de production, pour la stimulation de la croissance.

e) de maintenir, voire d'étendre, les régimes de faveur (exonérations, suspension de droit, taux réduits du droit fiscal, de la TVA ou de la TPS, etc...) pour encourager l'investissement, ou aider les catégories sociales à faibles revenus, ou encore promouvoir certaines activités, culturelles par exemple.

Monsieur le Président, mes chers collègues,

Je voudrais maintenant vous inviter à approfondir l'examen des principes et objectifs que voilà, en passant à l'étude détaillée des deux principaux projets de loi, 20/79 et 21/79, qui portent respectivement sur la réforme des droits de porte et sur l'institution d'une TVA et d'une TPS et qui, par conséquent, constituent l'essentiel du présent projet de réforme de la fiscalité indirecte du pays.

Nous verrons ensuite que le projet de loi n°22/79 instituant un prélèvement sur le produit des taxes sur le chiffre d'affaires au profit du Fonds d'Equipe ment des collectivités locales et le projet de loi d'habilitation, n° 23/79, constituent les mesures légales destinées à compléter et à rendre souple et adaptable le système fiscal en discussion.

./..

- 5 -

1. Le projet de loi n° 20/79, modifiant le tableau des droits d'importation et d'exportation inscrits au tarif des douanes :

Notre tarif des douanes actuel, bien que plusieurs fois modifié, en particulier par la loi n° 77-49 du 10 Avril 1977 déjà rappelée, est caractérisé par la multitude des positions et des classements (plus de 6.000), d'une discrimination entre pays d'origine par les taux du droit de douane, et par le nombre et la complexité des divers droits à l'importation et à l'exportation.

C'est ainsi que sous le régime actuel, s'appliquent, à l'importation, outre un droit de douane au taux de 5% ou de 10% (du tarif minimum), suivant que l'origine est CEE ou non, les taxes et droits suivants :

- le droit fiscal
- la taxe de statistique,
- la taxe forfaitaire représentative de la taxe sur les transactions,
- et la taxe sur le chiffre d'affaires.

Autant de droits et de taxes s'appliquent actuellement sur les produits à l'exportation.

Ces droits et taxes s'appliquent en cascade, tout au moins la taxe forfaitaire représentative de la taxe sur les transactions et le T.C.A., sans déduction, la base imposable étant toujours augmentée des montants des taxes acquittées "en amont". A cette lourdeur du système s'ajoute un ensemble d'exonérations légales ou non, mais souvent injustifiées, au plan de la rationalité économique tout au moins.

1. Une telle complexité et une telle lourdeur du système des droits de porte ont amené le Gouvernement à assigner à ce premier volet du projet de réforme un premier objectif de simplification et d'allégement des droits et des taux. Ainsi :

./..

- 5 -

a) le droit de douane à l'entrée est uniformisé au taux de 5% pour tous les pays à tarif minimum, la discrimination entre les pays de la CEE et les pays tiers étant supprimée (Art. 4 du projet).

Cependant, les produits originaires et en provenance des pays de la CEE ou de la Zone Franc demeureront privilégiés par l'absence totale de contrôles ou d'entraves par rapport à ceux d'autres origines qui resteront soumis, eux, aux contraintes de devises et de licence du programme général d'importation. Le ministre des Finances et des Affaires Economiques a, dans cet ordre d'idées, annoncé que des études étaient en cours, pour la suppression, à terme, du programme d'importation, pour concrétiser la diversification de nos sources d'approvisionnement en vue de réduire les prix des produits importés et, par voie de conséquence, abaisser le taux de l'inflation importée ainsi que les prix à la consommation ou les coûts de revient des entreprises, suivant qu'il s'agira de produits de consommation, de matières premières, de biens intermédiaires ou d'équipement.

b) à l'entrée, le système de droits et taxes à cinq colonnes est remplacé par un droit fiscal unique à 4 taux (Article 2).

- Le taux réduit (DFR) de 10 % ;
- le taux ordinaire (DFO) ou de droit commun, de 35% ;
- le taux majoré (DFM) de 45 % ;
- le taux spécial (DFS) de 70 %, (Annexes I, II, III et V)

S'y ajoutent, toujours à l'entrée, un droit de douane, et une T.V.A. qui remplace la T.C.A.

La taxe sur le chiffre d'affaires à l'importation est donc remplacée par une taxe sur la valeur ajoutée à l'importation. Nous reviendrons sur les taux de celle-ci, dans l'examen du projet de loi n° 21/79 sur la TVA et la TPS.

./..

- 7 -

c) à l'exportation, il est institué un droit fiscal unique (Art. 5), qui ne s'applique d'ailleurs qu'aux produits arachidières et phosphatières (Art. 6 et Annexe IV), tous les autres produits étant exonérés de tous droits et taxes à l'exportation.

Réduit à un droit de douane uniformisé à un seul taux, à un droit fiscal unique à quatre taux et à une TVA à l'entrée, tous les droits et taxes étant supprimés à l'exportation sauf pour deux produits auxquels s'applique un droit fiscal unique, le tarif douanier est considérablement simplifié et allégé et devient ainsi plus maniable par les administrations et par les agents économiques.

2. Le Gouvernement a voulu, par ailleurs, atteindre, dans ce projet de réforme, un deuxième objectif ; celui d'engager un processus de désarmement douanier et une évolution en douceur vers la mise en place d'un tarif extérieur commun, prévue en 1986 pour la CEAO, à prévoir avec la CEDEAO pour laquelle d'ailleurs le principe de la consolidation des tarifs douaniers a été arrêté par le sommet des Chefs d'Etat des pays membres qui vient de se tenir dans notre capitale. Dans le même temps, la baisse et l'uniformisation du droit de douane sont conformes à notre adhésion au GATT, l'Accord Général sur les Tarifs douaniers et le Commerce.

3. Le troisième type d'objectifs que vise la révision du système des droits de porte se réfère davantage aux principes de la rationalité économique : il s'agit, à la fois, de défiscaliser le tarif, d'assurer une protection optimum et souple aux industries, par la fiscalité, au moyen des taux modulés du droit fiscal et des exonérations et suspensions de droits prévus par le tarif révisé. Les protections non tarifaires, tels contingentements et prohibitions, devront disparaître, à terme.

De plus et surtout, les cas d'exonération ou de suspension de perception de droits, les taux du droit fiscal d'entrée, ainsi que ceux de la TVA applicable aux importations, sont étudiés et conçus de telle sorte :

./..

- 3 -

a) que l'investissement est encouragé par l'exonération pure et simple du droit de douane, en faveur de matières premières, de produits intermédiaires ou de biens d'équipement destinés à nos industries et non produits localement (Annexe I), ou par la suspension de la perception du droit fiscal (Annexe II), ou par l'application du taux réduit de 10% du droit fiscal (Annexe I). Cette incitation à l'investissement, nous le verrons plus loin, sera renforcée par les nouvelles TVA et TPS que propose le projet de loi n° 21/79.

b) que l'importation des biens de luxe, qui n'ont aucun intérêt économique, et des biens susceptibles de concurrencer des productions locales, est découragée par des taux élevés : le taux majoré de 45% (Art. 2, Annexe II) ou le taux spécial de 70% (Art. 2, Annexe V). Ainsi, une protection suffisante est accordée à l'industrie locale, et dans le même temps, des recettes fiscales assurées à l'Etat.

c) que le suréquipement des entreprises est découragé par le relèvement du taux de 2,10% actuellement, à 10% du droit fiscal réduit qui s'applique aux biens d'équipement.

Il faut éviter, en effet, qu'une faible taxation rende trop bon marché les machines sophistiquées et pousser ainsi les industries à se suréquiper au détriment de l'utilisation de la main-d'oeuvre.

Ce relèvement du taux réduit du droit fiscal encouragera, dans le même temps, la fabrication nationale de biens d'équipement, et, partant, améliorera la balance des paiements par une réduction des importations de tels biens, à terme.

d) l'exonération de tous droits et taxes de tous les produits à l'exportation, à l'exception des produits arachidières et phosphatières constitue, également, une importante mesure de stimulation des exportations et un moyen d'amélioration de la balance des paiements (Art. 6, Annexe IV).

./..

- 9 -

e) Le projet de réforme a également tenu compte de considérations sociales, en maintenant le régime actuel de taxation réduite (taux réduit de 10% du droit fiscal) et d'exonération du droit de douane (Art. 2 et 4 et Annexe D) en faveur des produits de grande consommation. Ce même souci d'abaisser les prix des denrées et autres biens de première nécessité se retrouve dans l'aménagement des taux et des exonérations de la fiscalité intérieure indirecte que nous examinerons plus loin.

Les mesures que nous avons ainsi analysées : la simplification et l'allégement des tarifs pour une plus grande efficacité, la réduction des charges fiscales aussi bien sur l'investissement que sur l'exportation, la protection optimum des industries locales, la réduction du coût des importations par la diversification des approvisionnements, toutes ces mesures devraient, combinant leurs effets, favoriser la croissance économique, accroître la compétitivité de nos industries, améliorer la balance des paiements du pays et promouvoir l'emploi. Un tel regain d'activité économique devrait avoir, comme autre effet bénéfique, l'accroissement des recettes fiscales, sans pour autant augmenter la pression fiscale qui, du reste, se retrouvera allégée du fait de la baisse du droit de douane, de la suppression des droits et taxes à l'exportation et surtout grâce à l'institution de la TVA et de son mécanisme de déductions des taxes acquittées "en amont".

Monsieur le Président, Mes Chers Collègues,

Nous abordons, par là, l'objet du projet de loi n°21/79 qui porte sur la fiscalité indirecte intérieure.

II. Le Projet de loi n° 21/79, instituant une taxe sur la valeur ajoutée et une taxe sur les prestations de services et abrogeant et remplaçant certaines dispositions du titre premier du livre II du Code Général des Impôts.

./..

- 10 -

Le régime en vigueur de la fiscalité indirecte interne, qui est celui des taxes sur le chiffre d'affaires, est très complexe. Il est, surtout, anti-économique, dans la mesure où l'important secteur des travaux mobiliers, et le secteur des productions exonérées ne bénéficient pas de l'application du droit à déduction, ce qui grève lourdement les coûts d'investissement et les coûts de revient des agents économiques tout au long du processus d'investissement et de production. C'est à cause de cet inconvénient majeur que l'Administration française dont nous avons hérité le système de la taxe sur le chiffre d'affaires, l'a supprimé depuis près de vingt ans.

C'est pour la même raison, qu'à l'instar d'une vingtaine de pays qui l'ont fait déjà, le Gouvernement propose à notre Assemblée l'institution d'une taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et d'une taxe sur les prestations de services (TPS) pour remplacer la TCA sur la plupart des activités de production intérieure de biens et de services.

Je voudrais rappeler d'abord le principe sur lequel se fonde la taxe sur la valeur ajoutée, préciser ensuite les objectifs que vise le projet de réforme indirecte en tant qu'instrument de développement économique et social, avant d'examiner le champ d'application et les taux de la TPS.

1. Le principe sur lequel est basé le système de la TVA est à la fois simple et important :

Il s'agit de permettre au redevable de cette taxe, de l'acquitter sur son prix de vente, en récupérant, par imputation sur la taxe à reverser à l'Etat, les taxes qu'il a supportées sur les matières premières, les biens d'investissement et les frais généraux entraînés par la production.

Les coûts de revient ne sont donc grévés d'aucune charge fiscale, quel que soit le circuit économique, puisque le fabricant du produit est autorisé, dans la plupart des cas, à déduire de la base imposable les taxes qu'il a payées sur les matières premières, les dépenses d'investissement, les biens intermédiaires et les frais généraux entraînés par la production.

./..

- 11 -

2. La TVA apparaît dès lors comme le système fiscal le plus efficace pour poursuivre des objectifs de développement économique. En effet :

a) la TVA ou la TPS supportées sur les achats de biens et de certains services, à la différence des autres taxes indirectes en vigueur, ne grèvent pas les coûts d'investissement ou de production du fait des déductions autorisées. L'investissement est, de ce fait, encouragé et les entreprises peuvent accroître leur compétitivité grâce à la réduction de leurs coûts de revient.

b) la TVA est collectée, à la vente, sur le consommateur intérieur, mais les exportations sont exonérées et les prix à l'exportation baissent dans la même proportion que les prix de revient.

c) Cette stimulation des investissements et l'accroissement des exportations que peut provoquer la réduction des prix de revient des produits exportés, doivent promouvoir l'activité économique et la création d'emplois.

Les objectifs essentiels de développement et la valeur de la TVA en tant qu'instrument de promotion de la croissance économique, apparaissent clairement à la lumière des appréciations que voilà.

Mais il convient surtout de rappeler que les mesures fiscales proposées en matière de réforme de la fiscalité de porte et déjà exposées, combineront leurs effets à ceux de l'application de la TVA; l'économie pourra ainsi progresser avec plus de dynamisme vers les objectifs de plus grande compétitivité et d'expansion que le Gouvernement assigne au présent projet de réforme.

3. La TVA, technique évoluée de taxation des affaires et puissant moyen de stimulation de l'activité économique, doit, si ce projet de loi est adopté, s'appliquer sur la totalité du secteur industriel, sur d'autres secteurs modernes tels que le bâtiment, et sur toutes les activités artisanales.

Le projet de réforme utilise donc deux techniques pour l'élargissement du champ d'application de la TVA :

./..

- 12 -

a) en élargissant la notion d'assujetti : la TCA comportant droit à déduction existe déjà, mais ce droit à déduction est, sous le régime actuel, réservé à certains producteurs et entreprises conventionnées, ainsi que sur option, aux commerçants de produits en l'état dont les clients sont des producteurs assujettis à la TVA.

Si le projet de loi est adopté, les entreprises de travaux immobiliers (Art. 347,1), ainsi que les producteurs de certains produits de grande consommation tels que le sel, la farine, le pain, les biscuits de mer, seront assujettis à la TVA, ce qui réduira leurs coûts de revient et constituera un facteur de relance du secteur de la construction et de l'activité économique.

b) en élargissant la notion de droit à déduction : c'est ainsi, par exemple, que les taxes payées sur les dépenses d'investissements immobiliers seront déductibles, ce qui stimulera l'investissement.

4. Il faut souligner, toutefois, que le système fiscal de la TVA ne comporte pas que des avantages et des aspects positifs.

a) En effet, comme toute taxation indirecte, qui s'applique sur les dépenses de consommation des ménages, la TVA frappe plus durement les catégories sociales à plus faibles revenus dans la mesure où la part du revenu disponible que ces catégories consacrent aux dépenses de consommation est, proportionnellement, plus élevée que celle qu'y consacrent les catégories sociales à revenus élevés.

b) De plus, un taux élevé de la TVA rend chers les prix à la consommation et tend à décourager celle-ci, donc à ralentir la croissance économique.

C'est pour toutes ces raisons que le projet de réforme que nous soumet le Gouvernement prévoit une modulation judicieuse des taux de la TVA et de la TPS (pour tenir compte des considérations sociales déjà évoquées (article 354, Annexes II et III, et Art. 345-4°).

Si le taux normal, c'est-à-dire de droit commun, qui s'applique dans la plupart des cas est de 10,50%, des taux de 50% et de 5% sont prévus et même des cas d'exonération, pour des produits tels que l'arachide, le manioc, les céréales, etc., (Annexe I).

./..

- 13 -

a) Dans le cas du taux de 50%, il s'agit, pour la TVS comme pour la TPS, d'atteindre les objectifs suivants :

- de créer des plus-values fiscales pour compenser les moins-values que causeront la réduction du droit de douane et l'application des déductions de la TVA ;

- les centimes additionnels à la TCA créés par la loi n° 77-56 du 4 juin 1977 au profit du Fonds d'équipement des collectivités locales devant être supprimés par le projet de loi n° 22/79 et remplacés par un prélèvement sur le produit des TCA au profit du même Fonds, il convient d'augmenter les taux de la TVA pour les besoins dudit prélèvement.

- enfin, de décourager l'importation et la consommation de produits de luxe, ou concurrents de produits locaux, ou n'ayant aucun intérêt économique.

b) Dans le cas du taux réduit de 5%, il s'agit de maintenir à un bas niveau les prix des produits de première nécessité tels que le lait, les farines, le pain, le sel, ou de réduire les coûts de revient dans certaines activités économiques à stimuler : aviculture, embouche, etc., (Annexe II).

Les taux ainsi différenciés permettent une application sélective de la TVA qui tienne compte des objectifs d'efficacité économique ainsi que de considérations de justice sociale, de pouvoir d'achat et de bien-être, en faveur des catégories sociales à faibles revenus.

5. Quant à la TPS, elle s'appliquera à toutes les prestations de services, c'est-à-dire à toutes les activités qui n'ont pas pour objet d'importer ou de produire des biens physiques.

Tout comme avec la TVA, la TPS, telle qu'elle est conçue par le projet de réforme, est un système moderne de taxation indirecte d'une efficacité économique et sociale certaine.

././.

- 14 -

L'établissement de taux différenciés permet, ici également, une application sélective de la TPS pour stimuler l'activité économique, culturelle et sociale.

C'est ainsi que l'article 354-B du projet de loi prévoit les taux suivants :

- un taux de 15% qui est celui de droit commun ;
- un taux réduit de 5%, sur les commissions, frais et intérêts perçus par les banques sur le **financement** d'exportations, pour promouvoir les exportations ; sur les honoraires dus aux médecins et aux avocats, pour des **considérations** d'ordre social, etc. Il n'est pas sans intérêt de noter que pour la promotion de l'activité culturelle, la taxe sur les représentations cinématographiques est supprimée. De même, les intérêts et autres frais de banque sur les prêts à l'OHLM, à la SICAP, ou à des personnes physiques, destinés à l'habitat social, seront exonérés de la taxe sur les prestations de services. **Au total**, près de vingt mesures d'ordre social sont ainsi prévues dans ce projet de loi.
- un taux intermédiaire de 12,50 % pour les fournitures de chambres meublées par les hôteliers et autres prestataires,
- et un taux majoré de 50 % destiné essentiellement à décourager les transferts de fonds effectués par des entreprises industrielles ou commerciales, et non justifiés par des prestations de services ou des transactions sur des produits. La mesure vise également à lutter contre l'évasion fiscale.

Telles sont les grandes lignes du système fiscal de la TPS que nous propose, en même temps que la TVA, le projet de réforme de la fiscalité indirecte intérieure.

./..

- 15 -

Monsieur le Président, mes Chers Collègues,

Cet important projet de loi comporte, outre l'institution de la TVA et de la TPS, que nous venons d'examiner, la suppression des centimes additionnels telle que nous l'évoquions plus tôt, pour des raisons de commodité et d'efficacité, et, surtout, prévoit le relèvement des taux ou des tarifs de certaines taxes spécifiques.

6. Cette dernière mesure a été dictée au Gouvernement par le souci de prévoir les ressources propres à compenser les pertes de recettes que pourraient créer la réduction du droit de douane et l'application de la TVA et son mécanisme de déductions.

C'est ainsi que les taxes sur les produits suivants font l'objet, dans le projet de loi (Art. 369, 382, 395, 403 et 414), de relèvement de tarifs ou de taux : l'alcool et les boissons alcoolisées, les boissons gazeuses, les tabacs, les noix de cola, et l'essence ordinaire.

Le Ministre des Finances et des Affaires Economiques a tenu à préciser, au cours des débats et en réponse aux questions que lui ont posées les commissaires sur la cola et l'essence ordinaire, en particulier, ce qui suit :

- l'augmentation du taux de la taxe spécifique sur les noix de cola, (95 F. le Kg. au lieu de 15 F. le Kg. actuellement), n'aurait aucune incidence sur le prix à la consommation qui restera inchangé.

En fait, cette très grande marge sera absorbée par le nouveau tarif, et c'est le Trésor public qui en bénéficiera.

- Pour ce qui concerne l'essence ordinaire, le Ministre a annoncé que le prix en passerait de 100 à 107 Fr. le litre.

Cette augmentation du prix de l'essence ordinaire vise surtout à éviter les ruptures de stocks imputables au transfert de consommation provoqué par la trop grande différence entre les prix actuels de l'essence super et de l'essence ordinaire.

./..

- 16 -

Ce relèvement ne traduit d'ailleurs pas entièrement l'augmentation sévère du prix du pétrole, qui a déjà atteint 15% et qui risque fort de s'aggraver. La principale conséquence de cette situation, qui échappe totalement à la maîtrise du Gouvernement, est la nécessité, pour le Trésor Public, de verser 100 Millions de Fr. par mois à la caisse de péréquation des produits pétroliers pour éviter que les prix intérieurs des produits pétroliers ne soient relevés brutalement. "La facture pétrolière" du pays, pour sa part, sera plus lourde et passera probablement des 19 Milliards prévus, à près de 25 Milliards.

III - le projet de loi n° 22/79 instituant un prélèvement sur le produit des taxes sur le chiffre d'affaires au profit des collectivités locales, et le projet de loi d'habilitation, n° 23/79.

1. Nous avons déjà rappelé que pour des raisons de simplification et d'efficacité de la taxation intérieure indirecte, le projet de loi n° 22/79 proposait la suppression des centimes additionnels sur les taxes sur le chiffre d'affaires, pour les remplacer par un prélèvement sur le produit des mêmes taxes dont les taux, pour cette raison, doivent être relevés par le projet de loi précité, toujours au profit du Fonds d'équipement des collectivités locales. Cette solution, qui satisfait assujettis et administrations fiscales tout en préservant les ressources des collectivités locales, est l'objet du projet de loi n° 22/79.

2. Le projet de loi d'habilitation, n° 23/79, pour sa part, complètera l'édifice que constitue cette importante réforme fiscale.

Il a pour objet, en effet, d'habiliter le Gouvernement, pendant un an, à modifier, par voie d'ordonnance, les classements prévus par le projet de réforme du tarif des douanes, et de le faire avec rapidité et souplesse, si les circonstances économiques l'exigent. De telles ordonnances seraient naturellement soumises à ratification législative conformément aux dispositions de l'article 65 de la Constitution.

./..

- 17 -

Monsieur le Président, Mes Chers Collègues,

Tel est, aux yeux des membres de votre Commission des Finances et des Affaires Economiques, l'essentiel de cette importante réforme fiscale que le Gouvernement soumet à l'approbation de notre Assemblée.

Importante, cette réforme l'est, en vérité, puisqu'elle porte sur les deux volets de la fiscalité qui produisent les effets les plus puissants aussi bien sur les ressources budgétaires de l'Etat, sur le pouvoir d'achat des consommateurs que sur le niveau et l'efficacité de l'activité économique du pays.

Certes, elle reste inachevée et à parfaire, comme toute réforme fiscale, tant il est vrai que dans un pays, comme le nôtre, le système fiscal, dans sa triple fonction de création de ressources pour l'Etat, de justice sociale et de stimulant au développement, doit toujours être adapté au niveau et au rythme changeants de la croissance économique.

Ce projet de réforme, vu dans cette optique, a beaucoup de vertus, dont la moindre n'est pas de préserver les ressources fiscales de l'Etat et même de créer des plus-values fiscales prévisionnelles de quelque trois milliards dès la première année d'application.

C'est le lieu de dire, que de l'avis de vos commissaires, la réussite et l'efficacité du nouveau système de la fiscalité indirecte, ainsi que l'accroissement des recouvrements, seront essentiellement fonction des moyens humains que le Gouvernement devra mettre à la disposition des administrations fiscales et douanières. Il nous paraît primordial, dans ce domaine, d'assurer au personnel des administrations concernées une motivation suffisante et de le doter des moyens matériels adéquats pour lutter efficacement contre la fraude fiscale et la contre-bande. Les résultats pourront alors, en termes de plus-values fiscales, rendre négligeables les dépenses budgétaires supplémentaires que l'Etat aura supportées dans une telle action.

./..

- 18 -

Mais le plus grand mérite du Gouvernement réside certainement dans la souplesse et le haut degré de cohérence du projet. Grâce à une référence constante aux principes de la rationalité macro-économique et à une appréciation dynamique du niveau de l'activité économique et de son évolution souhaitable, les promoteurs du projet ont réussi à transformer notre système de fiscalité indirecte en un instrument efficace de promotion et d'orientation de la croissance économique, et, dans le même temps, l'impératif de justice sociale et d'amélioration constante du niveau de vie des Sénégalais est préservé, concrètement, par la modulation des taux des divers droits et taxes, ainsi que par le maintien, voire l'extension des régimes d'exonération en vigueur, en faveur de certains produits.

C'est pour toutes ces raisons que vos commissaires ont approuvé les quatre projets de loi, objet de ce rapport, et vous demandent de bien vouloir en faire autant.

Monsieur le Président, Mes Chers Collègues,

Vous me permettrez de terminer sur une note personnelle : Je voudrais remercier le Président de la Commission des Finances et des Affaires Economiques, le Rapporteur Général du Budget et les collaborateurs de M. le Ministre des Finances et des Affaires Economiques, pour les conseils précieux qu'ils m'ont prodigués dans l'étude d'un projet de réforme si complexe, mais combien passionnant !

Je vous remercie.

181354

REPUBLIQUE DU SENEGAL

ASSEMBLEE NATIONALE

V° L E G I S L A T U R E

SESSION BUDGETAIRE 1979 - 1980

I N T R O D U C T I O N

sur

1° - Les PROJETS DE LOI portant REFORME FISCALE

2° - LE PROJET DE LOI de FINANCES pour la GESTION 1979-1980

par : Monsieur Hamet DIOP

PRESIDENT de la COMMISSION
des FINANCES et des
AFFAIRES ECONOMIQUES

- : - : - : -

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs les Députés
Chers collègues,

L'Assemblée Nationale se réunit en ce premier jour de Juin, à l'effet d'examiner, conformément à l'article 5 de notre Loi fondamentale, la Constitution, le projet de Loi de Finances pour la prochaine gestion 1979-1980 .

Préalablement à l'adoption de la Loi de Finances, le gouvernement propose à l'Assemblée Nationale un train de mesures fiscales s'inscrivant dans le domaine de la tarification douanière .

Il convient toutefois de rappeler que notre réunion d'aujourd'hui se situe dans une conjoncture fertile en événements historiques que notre pays a vécus intensément .

Il s'agit de la VI^e Conférence franco-africaine tenue à Kigali au Rwanda . L'on sait en effet que les conclusions de cette importante rencontre tendent à l'organisation d'un dialogue entre l'Afrique, l'Europe et le monde Arabe , pour une meilleure affirmation de notre solidarité, de notre coopération économique, sociale et culturelle .

Il s'agit également du XVI^e Anniversaire de la création de l'Organisation de l'Unité Africaine (O.U.A.), que le gouvernement du Sénégal a salué avec chaleur par le message magistral que notre Ministre des Affaires étrangères a adressé à la Nation.

./.

Plus près de nous, en terre sénégalaise, il s'agit du Sommet de l'Union Monétaire de l'Ouest Africain (UMOA), suivi de l'inauguration du siège de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (B.C.E.A.O.) qui ont fait de Dakar, il y a quelques jours, la capitale de la sous-Région .

Il s'agit enfin, du Sommet des Chefs d'Etat de la C.E.D.E.A.O., également tenu à Dakar, qui aura été un grandiose rassemblement au niveau le plus élevé, porteur d'espoirs pour l'Afrique de l'Ouest .

A cet égard, nous saluons avec respect l'élection à la tête de l'UMOA ainsi que de la CEDEAO, du père de la nation sénégalaise, Son Excellence, Monsieur Léopold Sédar SENGHOR .

C'est dans ce contexte, Monsieur le Président, Mesdames Messieurs les Députés et chers collègues, qui illustre brillamment le sérieux de nos Chefs d'Etat dans la conduite de la chose publique, que se situent les travaux budgétaires de l'Assemblée Nationale, à l'issue desquels les élus du peuple sénégalais donneront au gouvernement socialiste de notre pays, les moyens financiers de son action future pour la prochaine gestion .

./..

En guise d'introduction aux rapports que nos collègues MM. Moustapha FALL et Christian VALANTIN vont vous présenter respectivement sur, d'une part le projet de Réforme fiscale, d'autre part le projet de Loi de Finances pour la gestion 1979-1980, je voudrais, comme à l'accoutumée, par un survol rapide, vous présenter, Monsieur le Président, mes chers collègues, au nom de votre Commission des Finances et des Affaires économiques, l'économie des dits textes .

Le projet de réforme fiscale soumis par le gouvernement à votre haute appréciation, tend en substance, à donner une impulsion nouvelle à la croissance de notre économie, singulièrement dans le domaine de l'industrie .

Ce projet instaure des mesures d'allègement des coûts de production, de réduction des prix de revient susceptibles de susciter des investissements, d'accroître les exportations afin d'améliorer la balance commerciale et la balance des paiements , de promouvoir aussi la création d'emplois .

Le premier projet de loi modifiant les droits d'importation et d'exportation simplifie et allège notre système de tarification douanière à l'entrée comme à la sortie .

Le tarif d'entrée proposé ne comprend plus que trois droits :

- le droit de douane, au taux unique de 5% ;
- le droit fiscal, compartimenté en quatre branches ;
- la taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A.) , objet du second projet de loi .

./.

L'homogénéité de cette nouvelle fiscalité facilitera pour le rentabiliser, le travail du service des douanes .

Quant-à la réforme des droits de sortie, elle comporte deux aspects :

- au plan économique, seuls les produits arachidières et phosphatiers seront taxés, afin d'assurer une meilleure promotion des exportations ;
- au plan de la tarification, un seul droit est maintenu au lieu de cinq précédemment, au taux de 20% pour les produits arachidières. Ce taux est réduit de moitié en ce qui concerne les tourteaux, le régime applicable aux produits phosphatiers restant inchangé .

Le second projet de loi remplace l'actuelle taxe sur le chiffre d'affaires (TCA) par :

d'une part :

- la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) assise sur le montant des ventes, déduction faite des prix de revient des fournitures acquittées en amont . L'instauration de la TVA traduit le souci du gouvernement d'atténuer les coûts de production et les frais généraux des entreprises ;

d'autre part :

- la taxe sur le chiffre d'affaires (TCA) est remplacée par la taxe sur les prestations de services (TPS) à laquelle sont assujettis tous les agents économiques non passibles de la TVA .

Il convient de souligner que le réajustement modéré des tarifs de certaines taxes spécifiques internes, permettra de compenser les moins-values de recettes consécutives à la mise en oeuvre de la présente réforme douanière .

Par ailleurs, le troisième projet de loi institue un prélèvement qui sera fixé annuellement par la loi de Finances au profit du Fonds d'Equipement des collectivités locales .

Enfin, le quatrième projet de loi habilite le gouvernement, conformément à l'article 66 de la Constitution, pour un an, en cas d'urgence ou de nécessité impérieuse d'intérêt national, à modifier par voie d'ordonnance les listes de produits annexés aux présentes lois portant réforme douanière .

Telle est, Monsieur le Président, mes chers collègues, l'économie de la Réforme fiscale que votre Commission des Finances et des Affaires économiques a approuvée à l'unanimité, ainsi que vous l'exposera dans son excellent rapport, notre collègue Moustapha FALL .

./.

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs les députés
chers collègues ,

J'en arrive au projet de Loi de Finances pour la gestion 1979-1980 qui se présente ainsi qu'il suit :

- au titre du Budget de fonctionnement : 106 milliards de prévisions de recettes et 104 milliards de prévisions de dépenses ordinaires ;
- au titre du Budget d'équipement : 24 milliards de prévisions de recettes et 26 milliards de prévisions de dépenses dont 2 milliards ouverts par l'épargne réalisée au titre des recettes ordinaires ;
- Quant aux comptes spéciaux du trésor : ils totalisent 38.056.900.000 de ressources et 36.555.000.000 de charges .

Monsieur le Ministre des Finances et des Affaires économiques a , devant votre Commission , fait un parallèle de ce projet au regard des lois de finances des années antérieures.

L'exécution du Budget 1977/78 a dégagé un important excédent de l'ordre de 10,2 milliards qui a permis de couvrir le déficit du Budget d'équipement de la même gestion .

./.

Quant au Budget 1978-1979, du fait du fléchissement de l'activité économique de 1978, en raison de la dure sécheresse que notre pays a connue, il ne marquera pas de progression de recettes fiscales .

Toutefois, le gouvernement a réduit sensiblement le rythme de consommation des crédits de fonctionnement et d'équipement .

Eu égard à cette difficile conjoncture, les prévisions retenues dans le cadre du projet de loi de finances pour la gestion 1979-1980, tiennent compte rigoureusement des réalités économiques du pays et des orientations de la politique générale de redressement .

Les perspectives pour l'année financière 1979-1980 sont bonnes . La production d'arachides a atteint le seuil du million de tonnes, celle du mil a plus que doublé et celle du coton totalise 40.000 tonnes .

Les revenus nominaux du monde rural se sont accrus du fait du volume important des tonnages d'arachides collectés par les coopératives , du fait aussi du relèvement du prix du mil dont 120.000 tonnes ont été commercialisées .

La reprise économique est amorcée, contrariée certes, par les contraintes difficiles de l'environnement international .

Face à cette situation, le gouvernement a élaboré un programme de redressement économique et financier dont les lignes de forces s'articulent, d'une part, sur la rigueur de la gestion des dépenses publiques, et d'autre part, sur la relance de l'économie, notamment la limitation sélective des importations .

./.

Telle est, Monsieur le Président, mes chers collègues, brièvement esquissée, l'économie du projet de Loi de Finances que notre collègue Christian VALANTIN développera plus amplement dans le brillant rapport général qu'il a élaboré au nom de la Commission des Finances et des Affaires économiques.

Les travaux de la Commission des Finances et des Affaires économiques se sont déroulés avec sérénité. Il me plaît de souligner la présence effective de la grande majorité des commissaires et la contribution de qualité que ceux-ci ont apportée à nos travaux, tout au long de nos réunions.

Je soulignerai également la disponibilité des membres du gouvernement, de Monsieur le Ministre des Finances et des Affaires économiques, de Monsieur le Secrétaire d'Etat au Budget en particulier, qui ont répondu avec clarté aux multiples interrogations des députés. La Commission des Finances et des Affaires économiques leur adresse ses vifs remerciements.

Monsieur le Président, mes chers collègues, avant de terminer, je voudrais également, au nom de la Commission des Finances, remercier le personnel de l'Assemblée Nationale, qui, comme d'habitude, s'est acquitté avec dévouement et compétence de sa tâche.

-:-:-:-:-

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Le Peuple - Un But - Une Foi

/// // // N° 79-57

d' H A B I L I T A T I O N

L'Assemblée nationale a délibéré et adopté en sa séance du vendredi 8 juin 1979,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

ARTICLE UNIQUE. - Par application de l'article 66 de la Constitution et pendant une période d'un an à partir de la date d'entrée en vigueur de la loi n°.....^{79 - 56}..... du...25...juin...1979..... modifiant le tableau des droits d'importation et d'exportation inscrits au tarif des douanes, le Gouvernement est autorisé, en cas d'urgence et de nécessité impérieuse d'intérêt national, à apporter des modifications par ordonnance aux listes des produits figurant aux annexes de la dite loi.

Le projet de loi portant ratification de ces modifications est déposé immédiatement si l'Assemblée nationale est en session ou, dans le cas contraire à l'ouverture de la plus prochaine session.

La présente Loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Dakar, le 25 juin 1979

Par le Président de la République
Le Premier Ministre


Abdou Diouf

Léopold Sédar Senghor