

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL

PARAISSANT LE SAMEDI DE CHAQUE SEMAINE



ABONNEMENTS ET ANNONCES

Pour les abonnements et les annonces s'adresser au Directeur de l'Imprimerie Nationale à Rufisque. Les annonces doivent être remises à l'Imprimerie au plus tard le mardi. Elles sont payables d'avance.

Toute demande de changement d'adresse ainsi que les lettres demandant réponse devront être accompagnées de la somme de 60 francs.

TARIF DES ABONNEMENTS

	VOIE NORMALE		VOIE AÉRIENNE	
	Six mois	Un an	Six mois	Un an
Sénégal et autres États de l'ex-A. O. F.	3.000 frs	5.000 frs	4.200 frs	7.500 frs
France ex A. E. F., A. F. N.	3.500 frs	6.000 frs	5.500 frs	9.500 frs
Étranger.....	5.000 frs	8.000 frs	7.500 frs	13.500 frs
Prix du numéro : Année courante... 150 frs — Années antérieures... 200 frs				
Recommandé : Année courante... 245 frs — Années antérieures... 295 frs				
Avion recom. : Année courante... 270 frs — Années antérieures... 320 frs				
Voie ordinaire : Année courante... 210 frs — Années antérieures... 260 frs				

ANNONCES ET AVIS DIVERS

La ligne..... 125 francs
Chaque annonce répétée..... Moins pr
(Il n'est jamais compté moins de 800 f pour les annonces.)

Compte postal : 45-20 - DAKAR

SOMMAIRE

PARTIE OFFICIELLE

LOIS

23 juin.....	Loi n° 79-55 instituant une taxe sur la valeur ajoutée, une taxe sur les prestations de services et modifiant certaines dispositions du livre II du Code général des Impôts	737
25 juin.....	Loi n° 79-56 modifiant le tableau des droits d'importation et d'exportation inscrits au tarif des douanes	746
25 juin.....	Loi n° 79-57 portant loi d'habilitation	755
25 juin.....	Loi n° 79-60 instituant un prélèvement de taxes sur le chiffre d'affaires au profit du fonds d'équipement des collectivités locales	755

PARTIE OFFICIELLE

LOIS

LOI n° 79-55 du 25 juin 1979

instituant une taxe sur la valeur ajoutée, une taxe sur les prestations de services et modifiant certaines dispositions du livre II du Code général des Impôts.

LOI n° 79-56 du 25 juin 1979

modifiant le tableau des droits d'importation et d'exportation inscrits au tarif des douanes

LOI n° 79-57 du 25 juin 1979

portant loi d'habilitation

LOI n° 79-60 du 25 juin 1979

instituant un prélèvement de taxes sur le chiffre d'affaires au profit du fonds d'équipement des collectivités locales

EXPOSE DES MOTIFS

Dans le but de promouvoir la croissance économique et le développement du pays, le Gouvernement a entrepris une réforme importante de la fiscalité. Cette fiscalité, héritée de la période coloniale, ne correspondait plus aux nécessités du développement et s'était compliquée au fur et à mesure des années.

La réforme qui est proposée, selon les directives gouvernementales, vise à la mise en place d'une fiscalité plus simple et plus incitative, orientée vers le développement économique et social, avec les objectifs suivants :

- une amélioration de la croissance économique par une politique fiscale favorisant les investissements et diminuant les prix de revient des entreprises;
- une croissance des exportations, améliorant la balance commerciale et la balance des paiements extérieurs du pays;
- une augmentation des créations d'emplois;
- une densification du tissu industriel.

La réalisation de ces objectifs sera facilitée par :

- la simplification du système fiscal, actuellement lourd et complexe;
- l'amélioration du rendement des impôts, sans augmentation de la pression fiscale;
- l'amélioration et la simplification de la gestion économique par une politique fiscale appropriée.

Cependant, il convient de préciser qu'il s'agit d'une réforme de la fiscalité de droit commun et non d'une réforme du droit d'exception, particulièrement du Code des Investissements, qui, pour rendre cohérente et efficace la réforme proposée, devra donner lieu à certaines modifications qui feront l'objet d'un projet de loi ultérieur.

Cette réforme est de nature macroéconomique. Elle ne cherche pas à résoudre les problèmes ponctuels d'un secteur économique ou d'une industrie donnée — néanmoins, la réforme sera complétée de mesures administratives, visant à l'amélioration, tant sur le plan des droits de porte que sur le plan des taxes intérieures, des procédures utilisées pour aider les industries en difficulté.

De même, le développement des exportations fait l'objet d'études sur les mesures, fiscales ou autres, destinées à renforcer l'impact de la réforme en ce domaine.

Enfin, sur le plan administratif le Gouvernement envisage la réorganisation complète de la Direction des Douanes et de la Direction générale des Impôts qui devront être dotées de moyens importants tant en matériel qu'en personnel, pour permettre une sensible amélioration du rendement fiscal et pour lutter plus efficacement contre la fraude et l'évasion fiscale.

Les principes économiques de la réforme

Sur le plan budgétaire, les droits de porte et les taxes intérieures forment un tout, pourvoyeurs de la majeure partie des recettes de l'Etat.

En matière de fiscalité indirecte, un système fiscal idéal présenterait deux parties :

- des droits de porte dont le rôle principal serait économique : la protection, suffisante mais non excessive, des activités économiques du pays, et un rôle fiscal complémentaire;
- une taxe sur la valeur ajoutée dont le rôle fiscal sera primordial, mais dont l'application ne pourrait grever aucunement les prix de revient, dans les circuits de la production et de distribution, pas plus que les investissements, favorisant ainsi les exportations et le développement industriel.

1° Il existe une taxe à la production, imbriguée avec d'autres taxes, celle sur les services en particulier, qui interdit la neutralité de l'impôt et se superpose, ne permettant pas une détaxation totale des investissements et des produits exportés. Ce n'est pas une taxe sur la valeur ajoutée, s'appliquant à chaque stade de la production et de la distribution, sur la valeur ajoutée par l'agent économique.

2° Les droits de porte, considérés comme pourvoyeur principal de recettes, sont de la sorte très élevés, provoquant un gonflement des prix de revient répercuté dans toutes les activités économiques, entravant ainsi le développement de l'économie en général. Pour promouvoir la croissance économique, il faut abaisser les prix de revient, ce qui peut être obtenu soit par une baisse des droits de porte, soit par l'élargissement du champ d'application de la taxe sur la valeur ajoutée. Cette baisse des droits de porte ne doit, cependant, pas descendre en-deça du niveau nécessaire à une protection suffisante des industriels.

3° La complexité de la fiscalité de porte provoque une tarification anarchique, entraînant souvent une mauvaise protection du marché local.

4° Mais le plus grave défaut du système en vigueur concerne les exonérations douanières — Les statistiques douanières pour l'année 1976, sur la base des liquidations réelles des droits et taxes, montrent que 35 % des importations sont légalement exonérées de tous droits et taxes — Sur les 65 % restants, 15 % supportent une fiscalité réduite et seulement 50 % supportent la pleine fiscalité de porte. Sur ces 50 %, qui normalement devraient être taxés, s'appliquent encore des exonérations tarifaires.

Les chiffres concernant l'année 1977 sont encore plus significatifs et montrent que le problème essentiel, dans le domaine de la fiscalité, est celui de la compression des exonérations — C'est la manière la plus simple et la plus juste d'augmenter le rendement du système fiscal, sans augmenter la pression fiscale déjà très élevée, et qui provoquerait, par ailleurs, de nouvelles distorsions insupportables pour l'économie. Il faut, donc, contrôler et réduire les exonérations.

La réforme proposée vise la modification de cette situation à travers plusieurs catégories de mesures. Dans un premier temps :

1° Réforme totale et simplification des droits d'entrée et de sortie;

2° Mise en place, par paliers, d'une taxe sur la valeur ajoutée.

Lorsque cette étape sera terminée, il sera possible de poursuivre en ayant pour objectif la diminution du rôle fiscal des droits de porte. Cette diminution essentielle est la base de toute fiscalité de développement et nécessitera les mesures suivantes :

1° baisse modérée du rôle fiscal des droits de porte;

2° hausse compensatrice des taxes intérieures sur le chiffre d'affaires;

3° hausse compensatrice de certaines taxes spécifiques intérieures.

I. — La réforme des droits de porte.

La réforme des droits d'entrée et de sortie comprend :

— la réforme du tarif des douanes dans sa structure et la détermination des taux des nouveaux droits;

— la simplification de la fiscalité de sortie et la suppression des droits d'exportation pour la plupart des produits.

a) La réforme du tarif d'entrée :

Dans sa structure actuelle notre tarif des douanes comprend, à l'importation, des droits fiscaux en trois colonnes, la colonne du droit de douane et celle de la taxe sur le chiffre d'affaires. Ces droits ont des bases différentes et une multitude de quotités. Il en résulte une fiscalité anarchique dont les buts ne recourent plus les préoccupations économiques du Gouvernement.

Le projet de réforme qui vous est soumis propose un tarif réduit à trois colonnes avec les particularités suivantes :

1° Le droit de douane au taux unique de 5 % appliqué aux marchandises de toutes origines, supprimant ainsi le traitement discriminatoire que le régime en vigueur a institué entre les marchandises originaires de la Communauté économique européenne et les autres.

Les marchandises qui en sont exonérées ont été sélectionnées en fonction de leur intérêt démontré dans le développement économique et social de la nation. Ce sont en général des matières premières mises en œuvre par notre industrie ou des biens d'équipement non susceptibles d'être produits localement;

2° Le droit fiscal a quatre incidences :

- un taux réduit de 10 %;
- un taux ordinaire de 35 %;
- un taux majoré de 45 %;
- un taux spécial de 70 %.

La classification des marchandises au sein de ces quotités vise à résoudre les problèmes économiques posés par le caractère anarchique du tarif actuel.

Ainsi, le droit fiscal au taux ordinaire constitue, comme la taxe forfaitaire à incidence moyenne, le régime de droit commun et s'applique à la majorité des produits repris à la nomenclature des douanes.

Sont par contre réservés au droit fiscal majoré les produits soumis à la taxe forfaitaire à son incidence majorée du régime en vigueur.

Il s'agit généralement de biens de luxe ou de certains articles fabriqués localement dont la protection douanière s'avère insuffisante par la mise en œuvre du taux ordinaire.

Le droit fiscal spécial est appliqué aux articles industriels pour lesquels le régime actuel accorde une protection supérieure à 75 % (hors T.C.A.) et dont les importations ne présentent aucun intérêt économique. Il maintient également aux industries déjà installées un niveau de protection adéquate vis-à-vis des produits concurrents importés de l'étranger.

Enfin, la vocation du droit fiscal réduit est de privilégier des produits considérés comme nécessaires à notre développement. Il s'applique principalement à des matières premières ou à des biens d'équipement. De plus, dans le cas de la production locale de ces produits, la charge fiscale globale des entreprises productrices peut être aménagée à travers la fiscalité intérieure.

La fixation du taux du droit fiscal réduit à 10 % pour les biens d'équipement dont l'incidence totale des droits de porte est actuellement de 2,10 % vise trois objectifs qui sont :

1° stimuler la fabrication nationale de ces biens et diminuer ainsi leur importation en faveur d'une branche de l'économie à forte potentialité de croissance;

2° freiner modérément la tendance des entreprises au suréquipement au détriment de la création d'emplois, autre facteur nécessaire à un développement économique et social harmonieux;

3° Diminuer le déséquilibre de la balance commerciale et améliorer la balance des paiements par une minoration modérée de ce poste dans nos importations. Le résultat escompté de ce relèvement ne manquera pas d'avoir le meilleur effet dans notre économie globale sans inconvénient majeur pour les investissements réellement rentables qui disposent toujours des larges avantages du Code des Investissements.

En fait, l'accroissement de la pression des droits de porte sur obtenu par la Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest (C.E.A.O.) dans le cadre de l'harmonisation des tarifs douaniers des Etats de l'Organisation en vue de l'établissement pour l'horizon 1986 d'un tarif extérieur commun.

Par le jeu de ces trois quotités, il est proposé une fiscalité de porte homogène et un tarif dont le moindre intérêt est la très importante simplification du travail de la douane et l'accroissement de son efficacité. Il faut cependant noter que les minima de perception édictés par le tarif actuel pour certaines marchandises ont été reconduits.

Cette nouvelle structure du tarif recoupe également le principe retenu par la Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest (C.E.A.O.) dans le cadre de l'harmonisation des tarifs douaniers des Etats de l'Organisation en vue de l'établissement pour l'horizon 1986 d'un tarif extérieur commun.

La suppression de la discrimination par le droit de douane anciennement faite entre les Etats de la C.E.E. et les autres permet une diversification plus poussée de nos approvisionnements dans le sens de l'amélioration de notre balance des paiements. Elle est aussi conforme à une disposition essentielle de l'Accord général sur les Tarifs douaniers et le Commerce (G.A.T.T.) auquel notre pays est partie.

Il reste néanmoins que nos importations des pays de la C.E.E. et de la Zone franc resteront privilégiées jusqu'à ce que soit réaménagé ou supprimé le programme général des importations. Des études sur ce point sont en cours au Comité de conjoncture du département des Finances et des Affaires économiques.

Enfin, nos droits de porte ainsi structurés pourront être consolidés lors du prochain sommet des Chefs d'Etats de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (C.E.D.E.A.O.) :

Les précautions ont été prises dans la réforme pour que cette consolidation ne soit pas de nature à introduire de trop grandes distorsions dans nos recettes et dans notre économie en général.

b) *Le droit de sortie :*

La réforme des droits d'exportation est aussi à la fois administrative et économique.

L'aspect économique vise à la suppression pure et simple des droits de sortie pour tous les produits à l'exception des produits arachidières et phosphatières. Cette proposition correspond au vœu du Gouvernement de promouvoir la croissance des exportations non traditionnelles.

Sur le plan administratif, il est introduit comme à l'importation une simplification notoire dans la contexture du tarif qui ne comportera qu'une seule colonne au lieu de cinq.

Pour les produits arachidières, le taux proposé est de 20 % à l'exception des tourteaux qui sont soumis à un taux de 10 %, acquittés sur des valeurs mercures comme à présent.

Pour les produits phosphatières, le régime en vigueur est maintenu étant donné qu'il correspond déjà aux principes de la réforme.

Pour les sociétés à régime stabilisé, il sera prévu des dispositions spéciales qui respectent, en matière de droits de porte, les termes de leur convention.

Des dispositions analogues existent déjà pour la T.C.A.

II. — *Réforme des impôts indirects et taxes assimilées.*

Le deuxième volet de la réforme qui est proposée concerne les taxes sur le chiffre d'affaires et les taxes spécifiques.

a) *Il s'agit, en premier lieu, d'établir une taxe sur la valeur ajoutée :*

Pourquoi une T.V.A. ?

L'intérêt du passage du régime des taxes sur le chiffre d'affaires actuellement en vigueur au Sénégal à un régime de taxe sur la valeur ajoutée réside dans les trois objectifs suivants :

Premier objectif : Le traité instituant la Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest prévoit dans son article 29 que : « Les Etats membres s'engagent à rechercher l'harmonisation des conditions faites, notamment en matière fiscale, aux investissements et aux productions... ».

Il est prévu de réaliser une taxe sur les productions qui se rapprocherait de la taxe sur la valeur ajoutée instituée par la Communauté économique européenne.

Le premier objectif est, donc, une harmonisation dynamique au niveau de la C.E.A.O., de la fiscalité appliquée à la production et particulièrement de la taxe sur la valeur ajoutée.

Deuxième objectif : Le second objectif est défini par les directives données par les autorités gouvernementales à la Commission nationale pour la Réforme de la Fiscalité, reprise en première partie de cet exposé des motifs.

Troisième objectif : La nécessité de créer un nouveau système fiscal simple et efficace.

Critère de simplicité : Le système fiscal des taxes sur le chiffre d'affaires est hérité de la période coloniale. Les modifications apportées depuis l'indépendance n'assurent pas une homogénéité au système en vigueur et celui-ci apparaît complexe en raison de la superposition de textes qui le rendent peu cohérent et inadapté à l'évolution de l'économie nationale.

Dans un pays où les options économiques sont déterminées par des secteurs-clés, tels que l'agriculture de mono-culture, le développement industriel et touristique, la modification de structure du secteur commercial et par l'intégration des nationaux dans l'économie, il importe que le système fiscal nouveau s'adapte, sans le gêner, aux secteurs industriel, commercial et touristique en pleine expansion.

Pour cela, il convient que les modalités d'application des taxes sur le chiffre d'affaires soient simples :

- pour permettre un plein développement des secteurs économiques en expansion;
- pour faciliter la prise en charge de l'économie par les hommes d'affaires sénégalais;
- pour permettre également à l'administration fiscale de dégager son personnel de tâches administratives complexes et inhibantes pour l'employer plus utilement à des tâches de contrôle améliorant ainsi le rendement de l'impôt.

Critère d'efficacité : En ce sens, la réforme des taxes sur le chiffre d'affaires doit avoir deux objectifs :

- 1° Elle doit produire des recettes budgétaires suffisantes;
- 2° Elle doit être un instrument de politique économique important et dynamique.

Avantages et inconvénients d'une taxe sur la valeur ajoutée :

La taxe sur la valeur ajoutée est l'impôt le mieux adapté à une économie en voie de développement car :

1° Elle est élastique : son rendement fiscal suit l'évolution du produit national brut et la croissance économique d'un pays. Elle permet d'agir sur l'évolution cyclique de l'économie, en modulant les taux;

2° Elle permet de s'assurer d'une taxe incitant tout autant à la spécialisation qu'à la concentration, encourageant la modernisation des entreprises et les échanges internationaux.

A. — *Rôle économique.*I. — *Neutralité fiscale.*

Impôt général sur la dépense, perçu suivant le régime des paiements fractionnés, la T.V.A., principale taxe sur le chiffre d'affaires, sert incontestablement l'objectif de neutralité absolue.

Dans le cadre de ce régime, un entrepreneur peut, en effet, déterminer son secteur d'activité sans être influencé, a priori, par des considérations fiscales puisqu'un même impôt intéresse toutes les entreprises.

A prix de vente identique, un produit supporte ainsi la même charge fiscale quel que soit le circuit parcouru.

Si la plupart des règles d'assiette et de recouvrement demeurent semblables à celles de la taxe à la production, la nouvelle taxe permet, par contre, dans la généralité des cas, la déduction intégrale de celle qui a grevé les frais et biens de toute nature y compris les biens immobiliers.

La surtaxation des frais généraux et des investissements se trouve supprimée

II. — *Intervention fiscale.*a) *Régime des paiements fractionnés :*

Pour améliorer les rentrées fiscales, chaque assujéti devient redevable de la taxe sur le montant total de ses ventes quel qu'en soit le destinataire, mais il peut, en contrepartie, déduire celle qui a grevé l'achat des produits, matières premières, biens d'investissements et frais généraux.

b) *Action globale.*

1° *Sur la consommation intérieure,* en raison de son volume, la T.V.A. pèse sur les prix à la consommation. Une réduction sensible, outre l'aspect psychologique qu'elle revêt, peut se traduire par une baisse des prix elle-même facteur de relance.

A l'inverse, un accroissement de l'impôt sur la dépense peut dissuader la consommation.

2° *Sur la production et le commerce extérieur,* la taxe sur la valeur ajoutée permet la détaxation des exportations et l'allègement de la charge fiscale pesant sur les biens de production contribuant ainsi à l'expansion économique du pays.

B. — *Incidence sociale.*I. — *Recherche de justice sociale.*

Perçue à l'occasion de dépenses, la T.V.A., comme toute taxe indirecte, grève d'autant plus lourdement les budgets privés que la part du revenu consacrée à la consommation est plus importante — Son coût est, donc, proportionnellement plus élevé pour les titulaires de revenus modestes.

II. — *Palliatifs.*a) *Imposition diversifiée :*

L'existence de plusieurs taux permet de diversifier la charge fiscale, en fonction de l'utilité relative des divers produits consommés.

C'est ainsi que les produits et services de première nécessité ou de consommation courante bénéficient d'une imposition allégée alors que les produits de luxe ou non indispensables à la vie supportent une taxation plus lourde.

b) *Equilibre des charges fiscales :*

Dans le cadre d'un système fiscal à impôts multiples comme au Sénégal, la T.V.A. peut compenser les lacunes d'autres formes d'imposition.

Elle peut, de même, permettre une modération de la pression de l'impôt direct sur les revenus, actuellement trop lourde, par transfert sur la consommation des biens.

c) *Rôle des dépenses budgétaires :*

Pour apprécier objectivement, l'incidence sociale des prélèvements opérés sur l'ensemble des consommations, il convient de tenir compte de certains transferts opérés par le calcul du budget.

