

République du Sénégal

Un Peuple – Un But – Une Foi

**MINISTRE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES**



Introduction au Débat d'Orientation budgétaire 2015

***Document de Programmation budgétaire et
économique pluriannuelle (DPBEP) 2015-2017***

juin 2014

REPUBLIQUE DU SENEGAL

—
ASSEMBLEE NATIONALE

—
XII^{ÈME} LEGISLATURE

SESSION ORDINAIRE UNIQUE 2013-2014

RAPPORT

FAIT AU NOM

**DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE GENERALE, DES
FINANCES, DU PLAN ET DE LA COOPERATION
ECONOMIQUE**

SUR

**LE DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE POUR
L'ANNÉE 2015**

PAR

M. PAPA ABDOU KHADIR MBODJ

RAPPORTEUR GÉNÉRAL

**Monsieur le Président,
Monsieur le Ministre,
Chers Collègues,**

La Commission de l'Economie générale, des Finances, du Plan et de la Coopération économique s'est réunie le 17 juin 2014, sous la présidence de Monsieur Babacar DIAME, président de ladite Commission, à l'effet d'examiner le Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2015-2017, qui sert d'introduction au Débat d'Orientation budgétaire (DOB) pour l'année 2015.

Le Gouvernement était représenté par Messieurs Amadou BA, Ministre de l'Economie et des Finances et Mouhamadou Makhtar CISSE, Ministre délégué chargé du Budget, accompagnés de leurs principaux collaborateurs.

Ouvrant la séance, Monsieur le Président a adressé ses chaleureuses félicitations à Monsieur le Ministre de l'Economie et des Finances et à ses collaborateurs, et lui a renouvelé l'engagement et la disponibilité de la représentation parlementaire à l'accompagner dans le travail remarquable réalisé par son département tout en se réjouissant de la tenue d'un tel débat longtemps souhaité par l'ensemble des parlementaires.

Il l'a ensuite invité à décliner les grandes lignes qui structurent le DPBEP 2015-2017.

A l'entame de son propos, Monsieur le Ministre s'est réjoui de se retrouver devant la représentation nationale à un moment important de la vie de cette illustre Institution. Il a ensuite exprimé l'intérêt particulier que suscite le DOB de la part des plus hautes autorités du pays, en particulier de Monsieur le Président de la République, de Monsieur le Président de l'Assemblée nationale et de Madame le Premier Ministre. En effet, le présent débat, premier du genre depuis l'adoption de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances, en juillet 2011, est organisé conformément aux dispositions des articles 51,54 et 56 de ladite loi organique, qui en décrivent l'échéance et le contenu.

Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) doit intervenir, au plus tard, à la fin du deuxième trimestre de l'année, avant la finalisation technique du projet de la

loi de finances de l'année et porter sur le Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle (DPBEP), qui lui sert d'introduction.

Ledit document évalue, sur une période de trois (3) ans, le niveau global des recettes attendues de l'Etat, décomposées par grandes catégories d'impôts et de taxes, et des dépenses budgétaires décomposées par grandes catégories de dépenses.

Il doit présenter également, sur la période considérée, la situation financière des organismes publics (l'évolution de l'ensemble de leurs ressources, de leurs charges et de leurs dettes), et, éventuellement, les concours que l'Etat peut leur accorder.

Il fixe, enfin, les objectifs d'équilibre budgétaire et financier sur le moyen terme, en application des dispositions du Pacte de Convergence, de Stabilité, de Croissance et de Solidarité des Etats membres de l'UEMOA.

L'objectif est de donner une visibilité à moyen terme sur la gestion des finances publiques, autrement dit, sur les opérations financières et budgétaires de l'Administration centrale et des organismes publics (Collectivités locales, entreprises publiques et institutions de prévoyance sociale).

Le présent DPBEP 2015-2017 a été élaboré dans le souci constant de renforcer la discipline budgétaire en vue d'assurer la viabilité de la politique budgétaire dans le moyen et le long termes. Il matérialise une approche pluriannuelle de gestion des finances publiques sans remettre en cause le principe de l'annualité budgétaire. Il a aussi pour objectif d'améliorer l'information des parlementaires et de favoriser leur implication dans la phase de formulation de la loi de finances.

Il faut toutefois reconnaître que des insuffisances demeurent quant à l'information financière au niveau des Collectivités locales et des entreprises publiques, et que le Gouvernement prévoit de combler, en rapport avec les entités concernées.

Ainsi, le présent Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle 2015-2017 s'articule autour de trois (3) grandes parties :

- I) les orientations stratégiques et budgétaires pour 2015 et sur le moyen terme ;**
- II) les perspectives économiques pour 2015 et sur le moyen terme ;**
- III) la situation financière des organismes publics.**

Les orientations stratégiques pour 2015 et sur le moyen terme sont articulées avec les trois (3) axes du **Plan Sénégal Emergent (PSE)** :

- l'axe 1 vise une transformation structurelle de l'économie à travers la consolidation des moteurs actuels de la croissance et le développement de nouveaux secteurs créateurs de richesses, d'inclusion sociale et à forte capacité d'exportation et d'attraction d'investissements privés ;
- l'axe 2 dont l'objectif est d'améliorer significativement les conditions de vie des populations, de lutter de façon plus soutenue contre les inégalités sociales, tout en préservant la base de ressources et en favorisant l'émergence de territoires viables ;
- l'axe 3 vise le renforcement de la sécurité, de la stabilité, de la gouvernance, de la protection des droits et libertés et de la consolidation de l'Etat de droit, afin de créer les meilleures conditions d'une paix sociale et de favoriser le plein épanouissement des potentialités.

S'agissant **des orientations budgétaires pour 2015**, le PSE suppose un fort accroissement de l'investissement public et de son efficacité. Cela requiert un effort substantiel de mobilisation des recettes, de rationalisation des dépenses de fonctionnement et d'amélioration de la qualité de la dépense publique.

Sur le plan des dépenses, la mise en œuvre du PSE suppose une réduction notable du train de vie de l'Etat dans différents secteurs (fournitures diverses, factures téléphoniques, logements de fonction). L'efficacité de la dépense publique sera renforcée par une allocation sectorielle efficiente en parfaite cohérence avec les priorités du PSE.

Les projections sur la situation économique du Sénégal sont encourageantes : le PIB réel est attendu à 4,9% en 2014 et l'inflation devrait rester modérée.

Au niveau **des perspectives économiques pour 2015 et à moyen terme**, la croissance du PIB réel est attendue à 6,8% tandis que l'inflation resterait en dessous du seuil communautaire fixé à 3%. L'élargissement de l'assiette fiscale, dans le cadre d'une croissance soutenue, devrait générer davantage de ressources budgétaires.

Au niveau des dépenses, la stratégie de rationalisation des dépenses sera maintenue.

Sur le moyen terme, la croissance économique du Sénégal devrait s'accélérer sensiblement, en liaison avec la mise en œuvre des politiques sectorielles déclinées dans le PSE.

S'agissant de **la situation financière des organismes publics**, elle doit être envisagée sous la forme d'une présentation de l'évolution de l'ensemble des ressources, des charges et de la dette des catégories d'organismes publics (collectivités locales, établissements publics à caractère administratif, agences d'exécution et organismes de protection sociale), et éventuellement les concours que l'Etat peut accorder à ces dernières.

Les Collectivités locales reçoivent du budget de l'Etat le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD) et le Fonds d'Equipement des Collectivités locales (FECL), fixées respectivement à 3,5% et 2% de la TVA de la dernière année connue.

Les recettes totales des régions, communes et communautés rurales ont légèrement progressé, ainsi que les dépenses totales dont le poste le plus important reste celui des charges de personnel (32% des dépenses de fonctionnement).

L'Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES) a enregistré une performance remarquable dans l'évolution des produits techniques (les cotisations sont passées de 40,4 milliards en 2006 à 72 milliards en 2013 et devraient atteindre 75,6 milliards en 2014). S'agissant des charges, les allocations versées sont passées de 32,8 milliards en 2006 à 60,3 milliards en 2013.

L'IPRES accuse aujourd'hui une bonne santé financière, car elle est à plus de 3 ans de réserves techniques.

Quant **aux entreprises publiques**, elles sont très endettées : l'analyse des états financiers reçus révèle que les sociétés nationales notamment la SENELEC, la SONES, le PAD, la SICAP et la SIRN (Société des Infrastructures de Réparation Navale) concentrent l'essentiel de l'endettement du secteur.

Ainsi, l'Etat s'est fixé comme objectif un meilleur suivi des entreprises du secteur parapublic combiné à la poursuite de sa politique de désengagement ne conservant dans son portefeuille que les entreprises économiquement viables. Il s'agit, pour l'Etat, d'impliquer davantage le secteur privé dans la gestion de l'économie, par le transfert progressif du secteur marchand qu'il détenait.

Cependant, en dépit de cette politique volontariste, les résultats demeurent encore peu probants, la participation directe de l'Etat dans le capital des entreprises du secteur parapublic et des sociétés anonymes à participation publique minoritaire demeurant encore importante.

Prenant la parole à la suite de Monsieur le Ministre, vos Commissaires ont apprécié positivement le sens et la portée d'un tel débat tout en souhaitant la prise en compte par l'Exécutif de leurs observations pour l'élaboration du budget 2015 marqué par l'entrée en vigueur du PSE, (Plan Sénégal Emergent) dont la réussite passe nécessairement par un changement des comportements et des mentalités.

Vos Commissaires ont loué l'accent particulier mis sur les grandes catégories et la visibilité à moyen terme sur les dépenses publiques, ainsi que le renforcement de la discipline budgétaire. Ils ont appelé au sens de la responsabilité des hommes politiques, qui sont les relais vers les populations auxquelles sont destinées les politiques publiques. Leurs interventions ont gravité autour des points ci-dessous :

- **le développement de l'agriculture** : il demeure tributaire de la production d'engrais en quantité et en qualité. La situation de cet intrant est préoccupante, car malgré l'existence de capacités productives

dépassant les besoins du pays, l'engrais continue d'être importé. L'Agriculture doit s'adosser aussi à une recherche agricole performante.

- **l'accroissement des ressources financières** tirées de l'exploitation minière et de la taxe sur le tabac : les recettes générées par la taxe minière (3%) sont jugées insuffisantes et devraient donc être portées au moins à 10% ; quant aux recettes générées par la taxe sur le tabac, elles devraient être reversées au secteur de la santé.
- **la situation préoccupante du secteur industriel** : de grandes entreprises comme les ICS et la SUNEOR, grosses pourvoyeuses de main d'œuvre, sont proches du dépôt de bilan, avec à la clé une importante perte d'emplois et un endettement très lourd.
- **les difficultés des secteurs du tourisme et de l'hôtellerie** : ces secteurs connaissent un marasme consécutif à la baisse du trafic touristique avec perte d'emplois et fermeture de réceptif surtout à Saly et au Cap-Skiring, conséquence de la taxe sur les billets d'avion.
- **les infrastructures portuaires, routières et ferroviaires**: une desserte autoroutière vers Fatick-Kaolack présenterait un impact économique certain, car elle permettrait la jonction avec l'arrière-pays que représentent les régions de Ziguinchor, Tambacounda et Kédougou, en plus de la réhabilitation de la ligne ferroviaire Dakar-Bamako. L'érection du port minéralier de Bargny permettrait le désengorgement du Port Autonome de Dakar par la délocalisation des activités minières.
- **la prise en compte du capital humain** : vos Commissaires ont insisté sur la prise en compte de la dimension « Genre » dans l'élaboration du budget 2015 et des budgets à venir, à l'instar de certains pays magrébins notamment. L'accent doit également être mis sur l'amélioration des conditions de vie des populations, la lutte contre les inégalités sociales, l'injustice et l'impunité, ainsi que sur la promotion de l'insertion des jeunes par la formation professionnelle. L'allocation des bourses sociales aux couches défavorisées a été saluée, au même titre que le développement de la Couverture Maladie Universelle (CMU) et la réduction du train de vie de l'Etat, à travers les

factures téléphoniques, les bourses estudiantines, le contrôle de la masse salariale et les logements conventionnés.

- **l'utilisation de la finance islamique** : elle permettrait la réalisation d'importants investissements indispensables au développement du pays.

Reprenant la parole, Monsieur le Ministre a apporté les réponses aux questions et inquiétudes des honorables Députés :

Après avoir réaffirmé l'ancrage du budget à la nouvelle vision du développement définie par Monsieur le Président de la République à travers le Plan Sénégal Emergent dont la pertinence a emporté l'adhésion des bailleurs, il a indiqué que ledit Plan est composé de 27 projets phares et 17 réformes.

Cependant, la principale clé de réussite du PSE demeure incontestablement **le changement de comportement à tous les niveaux**. Cependant rappelé, Monsieur le Ministre a indiqué que, dans le cadre de la mise en œuvre du PSE, l'accent sera mis sur environ cinq (5) projets pouvant servir de leviers et dont la réalisation devrait changer considérablement le visage du Sénégal. Parmi ces projets, on peut citer, entre autres, le parc industriel de Diamniadio et la réhabilitation du chemin de fer Dakar-Bamako). Il a également indiqué, à l'attention de la représentation parlementaire, que la Direction de la Coopération économique et financière, chargée du suivi des investissements, peut être saisie par tout député porteur de projet. Il a aussi précisé que, après le diagnostic du budget, une rencontre communicationnelle sera organisée avec les acteurs du secteur privé.

Evoquant la question de la taxation sur le tabac il a informé les Députés de la modification des taux (45%) dans la prochaine (LFR).

Relativement à la Santé, Monsieur le Ministre a confirmé la hausse des allocations budgétaires dans la prochaine (LFR).

Pour l'Education, il a précisé que l'accent sera mis sur la maîtrise des salaires des corps émergents et la formation professionnelle articulée aux projets de développement économique.

Sur la dimension « Genre », il estime qu'elle est bien présente dans la prochaine loi de finances initiale (LFI), et a rassuré quant à la disponibilité du Ministre délégué chargé du Budget à examiner toute initiative allant dans ce sens.

Au registre des entreprises en difficulté, il a réitéré l'engagement de l'Etat à discuter avec tout repreneur, et ce, dans le respect de la nature juridique de l'entreprise. A ce propos, il a affirmé que des contacts ont été déjà noués dans ce sens, en particulier pour les ICS.

Dans la même foulée, il a déclaré sans ambages que la taxe aéroportuaire, quoiqu'elle impacte négativement sur le tourisme, ne saurait être supprimée, du fait qu'elle sert à l'amortissement de l'emprunt ayant permis la réalisation de l'Aéroport Blaise DIAGNE. Quant à la taxe sur les mines, il pense qu'elle devrait passer de 3 à 5 %.

Monsieur le Ministre a terminé sa litanie de réponses par une information intéressante à propos de la finance islamique : en effet, le Gouvernement a préparé et introduit dans le circuit un projet de loi dans ce sens.

Après ces réponses apportées par Monsieur le Ministre, et à la satisfaction de vos Commissaires, Monsieur le Président a levé la séance mettant ainsi fin au Débat d'Orientation budgétaire de l'année 2015.

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi

**MINISTRE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES**



**Communication Ministère de l'Economie et des Finances au Débat
d'Orientation Budgétaire de l'année 2014**

Monsieur le Président de l'Assemblée nationale,

**Monsieur le Président de la Commission de l'Economie générale, des Finances, du
Plan et de la Coopération économique,**

Mesdames, Messieurs les membres de la Commission,

Mesdames, Messieurs les Honorables députés,

Ma présence aujourd'hui devant cette auguste assemblée constitue assurément un des moments importants de la vie de cette illustre Institution, et, j'en suis sûr, fera date dans les annales de l'histoire de l'hémicycle.

Cette conviction, je la dois certes à la nouveauté et à l'originalité de l'exercice, mais surtout à l'intérêt particulier qu'il suscite de la part des plus hautes autorités, je veux parler de Messieurs les Présidents de la République et de l'Assemblée nationale, de Madame le Premier Ministre et de vous-mêmes, honorables députés.

En effet, il convient de rappeler, si le besoin en était que contrairement aux Débats d'orientations budgétaires des années précédentes, qui donnaient lieu à des discussions centrées sur des thématiques ciblées, celui de cette année, premier du genre depuis l'adoption de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances de juin 2011 est organisé conformément aux dispositions des articles 51, 54 et 56 de ladite loi organique et portant sur son échéance et son contenu.

Aussi, devrais-je préciser que l'entrée en vigueur complète de loi organique est bien prévue en 2017, Cependant, les dispositions de l'article 73 de la loi organique n° 2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux Lois de Finances ont prévu l'application, **à compter de 2012, des dispositions des articles 56 et 70**, relatives au Débat d'Orientation Budgétaire (DOB), à la transmission trimestrielle au Parlement des rapports d'exécution du budget et à la mise à disposition du public de ces rapports.

C'est ainsi, **honorables députés** que le DOB doit désormais intervenir, au plus tard, à la fin du deuxième trimestre de l'année, **avant la finalisation technique du projet de loi de finances de l'année** et porter sur le Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) qui lui sert d'introduction.

Le contenu du DPBEP est également régi par les dispositions de l'article 51 de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances précitée qui disposent que, je cite :

- ✓ le DPBEP évalue, sur une période de trois ans, le niveau global des recettes attendues de l'Etat, décomposées par grandes catégories d'impôts et de taxes, et des dépenses budgétaires décomposées par grandes catégories de dépenses.
- ✓ le Document doit présenter également, sur la période considérée, la situation financière des organismes publics (l'évolution de l'ensemble de leurs ressources, de leurs charges et de leurs dettes), et, éventuellement, les concours que l'Etat peut leur accorder.
- ✓ il fixe enfin les objectifs d'équilibre budgétaire et financier sur le moyen terme, en application des dispositions du Pacte de Convergence, de Stabilité, de Croissance et de Solidarité des Etats membres de l'UEMOA.

L'objectif de ce document, **honorables députés**, est de **donner une visibilité à moyen terme sur la gestion des finances publiques**, autrement dit, sur les opérations financières et budgétaires de l'administration centrale et des organismes publics (collectivités locales, entreprises publiques et institutions de prévoyance sociale).

Au total, le présent DPBEP, que j'ai l'honneur de vous présenter a été élaboré dans un souci constant de prendre en charge les éléments de contenu prévus par la loi et traduit la volonté politique de renforcer la discipline budgétaire, en vue d'assurer la viabilité de la politique

budgétaire dans le moyen et long terme, et matérialise une approche pluriannuelle de gestion des finances publiques, sans remettre en cause le principe de l'annualité budgétaire. Il poursuit également l'objectif d'améliorer l'information des parlementaires et de favoriser leur implication dans la phase de la formulation de la loi de Finances.

Cependant, les dispositifs actuels de suivi de l'information financière, au niveau notamment des collectivités locales et des entreprises publiques, ne permettant pas actuellement de disposer de données financières exhaustives, l'analyse s'est faite sur la base des situations partielles reçues des services en charge du suivi des budgets et des comptes de ces entités publiques et parapubliques.

Toutefois, les dispositions idoines sont en train d'être prises par le Gouvernement, en accord avec les acteurs concernés, pour pallier ces insuffisances, et permettre à la représentation nationale d'avoir plus de visibilité sur ce périmètre de l'Etat qui mobilise une partie non négligeable des deniers publics. Ainsi, le DOB s'en portera mieux, parce que fondé sur un DPBEP plus élaboré.

Voilà, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Honorables Députés, les quelques éclaircissements que je voudrais porter à votre aimable attention, avant de vous présenter les grandes lignes du DPBEP 2015-2017 qui vont alimenter le débat de cet après-midi.

A la lumière de ce qui précède, le présent DPBEP 2015-2017 s'articule autour de trois grandes parties :

- I) **Les orientations stratégiques et budgétaires pour 2015 et sur le moyen terme ;**
- II) **Les perspectives économiques pour 2015 et sur le moyen terme ;**
- III) **La situation financière des organismes publics.**

Les orientations stratégiques pour 2015 et sur le moyen terme sont articulées avec les trois axes du Plan Sénégal émergent (PSE) : la transformation structurelle de l'économie et la croissance ; le capital humain, la protection sociale et le développement durable ; et la gouvernance, les institutions, la paix et la sécurité. Elles mettent en exergue les différentes actions à entreprendre pour atteindre les objectifs assignés par le PSE au titre de l'année 2015.

Au titre des **orientations budgétaires pour 2015**, le PSE suppose un fort accroissement de l'investissement public et de son efficacité. Sa mise en œuvre requiert un effort substantiel de mobilisation des recettes, de rationalisation des dépenses de fonctionnement et d'amélioration de la qualité de la dépense publique. Aussi, les mesures d'administration ou de politique fiscales, en cours doivent-elles être consolidées et renforcées. A ce titre, des axes stratégiques en matière d'amélioration des recettes ont été déclinés et portent sur l'identification des pistes probables de recettes, tant au niveau du codon douanier qu'au niveau interne, l'élargissement de l'assiette et du contrôle, et la modernisation de la gestion foncière, domaniale et cadastrale.

Au plan des dépenses, la mise en œuvre du PSE suppose une réduction substantielle du ratio des dépenses courantes par rapport au PIB au cours des cinq (05) prochaines années. Des économies importantes sont en cours de réalisation grâce à une réduction du train de vie de l'Etat dans différents secteurs (fournitures diverses, factures téléphoniques, logements de fonction). Une plus grande vigilance dans les transferts de fonds effectués au profit des agences a aussi permis de dégager des économies substantielles en 2014.

En outre, le Gouvernement renforcera **l'efficacité de la dépense publique** par une allocation sectorielle efficiente, en parfaite cohérence avec les priorités retenues dans le PSE. Par ailleurs, dans la dynamique du renforcement de la gestion des finances publiques, les réformes budgétaires et financières seront poursuivies en 2015.

Au titre de l'allocation des crédits d'investissement, il est prévu de les orienter principalement vers la réalisation des actions liées aux axes stratégiques du PSE.

L'axe 1 (66,3% du financement du Programme d'Actions prioritaires du PSE) sera doté d'environ 288,4 milliards en 2015, soit 48,5% du budget d'investissement sur ressources internes.

L'axe 2 devra être pris en charge en 2015 à hauteur de 199,7 milliards, soit 33,6% du budget d'investissement sur ressources internes.

L'axe 3 est financé en 2015 pour un montant de 53,9 milliards, soit 9,1% du budget d'investissement sur ressources internes.

Pour ce qui est des **crédits de fonctionnement**, l'allocation des ressources s'inscrit également dans les lignes directrices du PSE, particulièrement celles relatives à l'axe2 : Capital humain, Protection sociale et Développement durable.

Les **projections sur la situation économique du Sénégal en 2014** sont encourageantes. Le **PIB réel est attendu à 4,9% en 2014 contre 3,5% estimé en 2013**. L'**inflation** devrait rester modérée en 2014, dans un contexte de stabilité des marchés mondiaux de matières premières. Le **déficit du compte courant** s'améliorerait en pourcentage du PIB, à la faveur du renforcement des exportations de biens et le **solde global** dégagerait un excédent. La gestion budgétaire devrait être caractérisée par une **progression sensible (+8%) des recettes budgétaires** qui passeraient de 1433 milliards en 2013 à 1548,3 milliards en 2014.

Quant aux **perspectives économiques pour 2015 et à moyen terme**, elles laissent entrevoir une phase d'accélération de la croissance, suite à la mise en œuvre du PSE. Le taux de croissance du PIB réel est attendu à 6,8% en 2015 après 4,9% en 2014. L'inflation mesurée par le déflateur du PIB resterait en dessous du seuil communautaire fixé à 3%. Le **solde des transactions** courantes devrait se creuser légèrement, en liaison avec l'augmentation des importations qui accompagne l'investissement. Le **solde global de la balance des paiements** et le **déficit budgétaire** devrait poursuivre sa tendance baissière, passant de 5,1% en 2014 à 4,7% en 2015, avant d'atteindre 3,8% en 2018, à la faveur de l'accélération de la croissance et de la rationalisation des dépenses publiques.

En effet, **l'élargissement de l'assiette fiscale**, dans le cadre d'une croissance soutenue, devrait permettre de générer davantage de ressources budgétaires. De même, **la réorganisation et la modernisation des services fiscaux**, associée à une meilleure appropriation des dernières réformes fiscales par les différents acteurs, devraient contribuer à accroître le rendement fiscal.

Au niveau des dépenses, la **stratégie de rationalisation des dépenses de fonctionnement sera maintenue** et, en termes d'investissement, une importance particulière sera accordée à la mise en place des projets structurants pour stimuler l'investissement national et étranger, et accompagner la diversification des moteurs de la croissance.

Les **ressources (recettes budgétaires, dons et FSE)** sont prévues globalement à 1960,7 milliards en 2015 (dont 42 milliards au titre des ressources du FSE et 239 milliards de dons) contre 1805,3 milliards en 2014, soit une hausse de 155,4 milliards (+8,6%).

Les **dépenses totales et prêts nets** sont projetés à 2358,7 milliards en 2015 contre 2201,7 milliards en 2014, soit une progression de 157 milliards (+7,1%), tirée notamment par l'investissement, les charges d'intérêt sur la dette publique, et la masse salariale.

Sur le moyen terme, la **croissance économique du Sénégal** devrait s'accélérer sensiblement, en liaison avec la mise en œuvre des politiques sectorielles déclinées dans le PSE. Les projets structurants et les réformes clés à mettre en œuvre permettront de stimuler l'investissement privé national et étranger, diversifier les moteurs de la croissance et renforcer la résilience de l'économie, pour, en définitive porter le taux de croissance annuel moyen à 7% sur la période 2014-2018.

Le **taux d'investissement** augmenterait sur la période et ressortirait à 28,5% par an. La **pression fiscale** sera portée en moyenne à 18,9% sur la période, en liaison avec l'élargissement de l'assiette fiscale et la diminution progressive des exonérations fiscales.

La **politique de dépenses** sera centrée sur une plus grande efficacité, à travers le renforcement progressif de la qualité de la programmation et de l'exécution des projets d'investissement.

Dans le même sillage, le **déficit du compte courant** devrait s'atténuer pour ressortir à moins de 6% du PIB.

Concernant la **dette publique**, les ressources concessionnelles tirées des bailleurs multilatéraux devraient rester dominantes. Toutefois, les ressources semi-concessionnelles et non concessionnelles devraient contribuer au financement des projets structurants. Sur le marché intérieur, la **politique de reprofilage**, visant à substituer les instruments de court terme par des instruments de long terme, sera poursuivie. En outre, l'option sur la **maîtrise des coûts d'endettement** sera renforcée pour réduire le poids du service de la dette sur la trésorerie publique.

S'agissant de la **situation financière des organismes publics**, les dispositions des articles 54 et 56 de la loi organique n°2011-15 l'envisagent sous la forme d'une présentation de l'évolution de l'ensemble des ressources, des charges et de la dette des catégories d'organismes publics, ainsi que la situation financière des entreprises publiques sur la période considérée et, éventuellement, les concours que l'Etat peut accorder à ces dernières.

Les catégories d'organismes ainsi visés comprennent, en particulier, les collectivités locales, les établissements publics à caractère administratif, les agences d'exécution et les organismes de protection sociale.

Les collectivités locales reçoivent du budget de l'Etat le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD) et le Fonds d'Equipement des Collectivités Locales, alimentés par des prélèvements respectifs de 3,5 et 2% sur la TVA de la dernière année connue, en application de la loi n°2007-07 du 12 février

2007, modifiant les articles 58, 60 et 63 de la loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales (CCL).

Les recettes totales des régions, communes et communautés rurales ont légèrement progressé de 0,6 % entre 2012 et 2013, en s'établissant à 143 471 milliards de francs CFA, après un repli de 1,2 % constaté en 2012. Cette situation est imputable à la qualité de l'assiette et aux difficultés de recouvrement des recettes fiscales.

Les dépenses totales des collectivités locales, arrêtées à 121, 903 milliards de francs CFA en 2013, ont enregistré une hausse de 0,5 %, après une légère baisse de 0,012 % constatée en 2012. En 2013, les collectivités locales ont dépensé plus en fonctionnement (62 % des dépenses totales) qu'en investissement (38 % des dépenses totales).

Les charges de personnel restent le poste le plus important des dépenses de fonctionnement, dont elles représentent 32 %, et absorbent plus de 73,33% des recettes fiscales.

Quant aux **dépenses d'investissement**, elles sont orientées prioritairement vers l'assainissement, l'urbanisme, le cadre de vie et l'éclairage public (38%), l'éducation, la jeunesse, le sport et les loisirs (plus de 30%), la santé et l'hygiène (7%).

Les projections des recettes et des dépenses des collectivités locales sont faites sur la base des tendances observées entre 2011 et 2013. Les données sur la période 2014-2015 sont des projections du FDD et du FECL, alors que celles sur la période 2011-2013 sont des données réelles.

Pour **2014**, les **recettes** des collectivités locales ont été estimées à **143, 2 milliards**, contre **143, 4 milliards** en 2013, soit une baisse de - **0,13%**. Cette situation est imputable à la qualité de l'assiette et aux difficultés de recouvrement des recettes fiscales. En ce qui concerne les **dépenses** des collectivités locales, elles ont été estimées à **121,9 milliards**, contre **121,5 milliards** en 2013.

Le taux d'évolution moyen sur la période 2015-2017 des recettes et des dépenses (FDD et FECL) est estimé respectivement à **0,72%** et à **1,40%**.

Toutefois, sur la période 2015-2017, la mise en œuvre des réformes en cours (Acte III de la décentralisation et loi sur les PPP) pourrait avoir des impacts sur la structure des recettes et le profil des investissements locaux.

L'Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES), financée par une double cotisation patronale (60%) et salariale (40%). Ces cotisations sont passées de 40,4 milliards en 2006, à 72 milliards en 2013, soit une performance dans *l'évolution des produits techniques*. Pour 2014, il est prévu un taux d'évolution de 5%, soit 75,6 milliards. Pour la période 2015-2017, l'objectif est d'atteindre un taux d'évolution stable de 5%, soit une progression annuelle brute comprise entre 3,8 et 4,2 milliards.

Pour ce qui concerne *l'évolution des charges techniques de l'Institution*, l'augmentation de l'effectif des allocataires et les revalorisations successives de la valeur du point ont fait passer le montant des allocations versées de 32,8 milliards en 2006 à 60,3 milliards en 2013, soit une progression de plus de 83%. Pour 2014, les charges techniques ont été estimées à 64,6 milliards, soit une évolution de 7% par rapport à 2013. Sur la base de l'historique, le taux d'évolution moyen est estimé à 7% l'an, entre 2015 et 2017.

L'IPRES en est aujourd'hui à plus de trois (03) ans de réserves techniques.

Les entreprises publiques sont très endettées. L'endettement total des entreprises du secteur parapublic, dont les états financiers sont disponibles, s'élève, à la fin décembre 2012, à 1 197,4 milliard contre 1 052,1 milliard en 2011. L'endettement bancaire total (emprunts, dettes de crédit bail et trésorerie passif) s'élève ainsi à 297 milliards. L'analyse des états financiers reçus révèle que les sociétés nationales, notamment la SENELEC, la SONES, le PAD, la SICAP et la SIRN concentrent l'essentiel de l'endettement du secteur.

Au vu de ce qui précède, l'Etat s'est fixé comme objectif un meilleur suivi des entreprises du secteur parapublic. Sa politique de désengagement se poursuivra aussi car, mises à part les entreprises qui assurent une mission de service public incontestable, seules les entreprises économiquement viables devraient être maintenues dans le portefeuille de l'Etat.

En effet, le Gouvernement avait entrepris, depuis la fin des années 80, leur privatisation, pour atténuer la participation de l'Etat dans leurs capitaux respectifs et impliquer davantage le secteur privé dans la gestion de l'économie.

En dépit de cette politique volontariste, les résultats demeurent encore peu probants. La participation directe de l'Etat dans le capital des entreprises du secteur parapublic et des sociétés anonymes à participation publique minoritaire est de 372,1 milliards, dont 301,7 milliards pour les sociétés nationales, 3,5 milliards pour les EPIC et EPST, 28,1 milliards pour les sociétés anonymes à participation publique majoritaire et 38,7 milliards pour les sociétés anonymes à participation publique minoritaire.

Telle est, Monsieur le Président, Honorables députés, l'économie du document introductif au Débat d'orientation budgétaire que j'ai l'honneur de soumettre à votre appréciation.

Je vous remercie de votre aimable attention.

République du Sénégal

Un Peuple – Un But – Une Foi

**MINISTRE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES**



Introduction au Débat d'Orientation budgétaire 2015

*Document de Programmation budgétaire et
économique pluriannuelle (DPBEP) 2015-2017*

juin 2014

SOMMAIRE

SOMMAIRE.....	2
SIGLES ET ACRONYMES.....	3
INTRODUCTION.....	4
Chapitre I : les orientations stratégiques et budgétaires pour 2015 et sur le moyen terme	6
I.1. Axes Stratégiques du PSE	6
Axe 1 : transformation structurelle de l'économie et croissance.....	6
Axe 2 : capital humain, protection sociale et développement durable.....	7
Axe 3 : gouvernance, institutions, paix et sécurité	8
I.2. Orientations stratégiques budgétaires pour 2015.....	8
Chapitre II : les perspectives économiques pour 2015.....	13
et le moyen terme	13
II.1. Les projections de la situation économique de 2014	13
II.2. Les perspectives économiques pour 2015 et à moyen terme.....	14
Chapitre III : la situation financière des organismes publics.....	16
III.1. Les collectivités locales.....	16
III.2. Les réalisations de recettes et dépenses en 2013	17
III.1.2. Les perspectives en 2014.....	19
III.1.3. Les projections sur 2015-2017	19
III.2. Organismes de protection sociale	20
III.2.1. Projection des produits techniques.....	20
III.2.2. Projection des charges techniques.....	21
III.2.3. L'équilibre financier.....	21
III.3. Les entreprises publiques.....	22
III.3.1 Participations financières de l'Etat.....	23
III.3.2 Niveaux d'endettement.....	23
ANNEXE I : Evolution des critères de convergence	28
ANNEXE II : Evolution des ressources et dépenses du TOFE	29

SIGLES ET ACRONYMES

- AIBD	:	Aéroport International Blaise Diagne
- AFD	:	Agence Française de Développement
- CMU	:	Couverture Maladie Universelle
- CGU	:	Contribution globale Unique
- CIPRES	:	Convention Interafricaine des Prestations Sociales
- DGD	:	Direction Générale des Douanes
- DGID	:	Direction Générale des Impôts et Domaines
- DPBEP	:	Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle
- DPPD	:	Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses
- EPIC	:	Etablissement public à caractère industriel et commercial
- EPST	:	Etablissement public à caractère scientifique et technique
- FECL	:	Fonds d'Equipeement des Collectivités Locales
- FDD	:	Fonds de Dotation de la Décentralisation
- FONISIS	:	Fonds Souverain d'Investissements Prioritaires
- FSE	:	Fonds de Soutien à l'Energie
- PAQUET	:	Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Équité et de la Transparence
- ICS	:	Industries Chimiques du Sénégal
- IPRES	:	Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal
- ITIE	:	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
- LONASE	:	Loterie Nationale du Sénégal
- MCA	:	Millenium Challenge Account
- ONAS	:	Office Nationale de l'Assainissement du Sénégal
- PAP	:	Programme d'Actions Prioritaires
- PDSAF	:	
- PIB	:	Produit Intérieur Brut
- PNBSF	:	Programme National de Bourses de Sécurité Familiale
- PSE	:	Plan Sénégal Emergent
- PTF	:	Partenaires Techniques et Financiers
- RNU	:	Registre national unifié
- SAPP	:	Société à Participation Publique
- SDE	:	Sénégalaise des Eaux
- SENELEC	:	Société Nationale d'Electricité du Sénégal
- SONES	:	Société Nationale des Eaux du Sénégal
- SNPAD	:	Société Nationale du Port Autonome de Dakar
- SICAP	:	Société Immobilière du Cap Vert
- SIRN	:	Société des Infrastructures de Réparation Navale
- TVA	:	Taxe sur la Valeur Ajoutée
- UEMOA	:	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

INTRODUCTION

L'environnement économique et financier international a été marqué en 2013 par un ralentissement de la croissance économique mondiale qui s'est établie à 3%, soit une perte de 0,2 point de pourcentage par rapport à 2012, selon les dernières projections du Fonds monétaire international.

Dans ce contexte, les prix à la consommation ont affiché un repli, sous l'effet de la détente des cours des matières premières. En effet, le cours du baril de pétrole Brent est passé de 105,1 dollars en 2012 à 104,1 dollars en 2013, tandis que les cours des matières premières hors combustibles ont affiché une baisse de 1,2% en 2013, imputable notamment aux céréales (-13,5%) et au sucre (-18,8%). L'inflation est ressortie à 1,4% en 2013 dans les économies avancées et à 6,1% dans les économies émergentes et en développement, contre respectivement 2% et environ 6% une année auparavant.

Sur le marché de change, l'euro a poursuivi son appréciation par rapport aux principales monnaies des pays avancés. Le taux de change moyen euro/dollar s'est établi à 1,33 en 2013, contre 1,28 en 2012.

Au plan interne, les développements économiques récents ont été caractérisés par la faiblesse de la croissance économique, établie à 3,2% en moyenne sur la période 2006-2012 contre 4,7% entre 2001 et 2005.

En 2013, le taux de croissance du PIB réel est estimé à 3,5%, à la faveur du dynamisme des télécommunications et de la construction, après 3,4% en 2012 et 1,7% en 2011. L'inflation s'est établie à 0,7% en moyenne en 2013, dans un contexte marqué par la détente des cours sur le marché international des matières premières agricoles. Le déficit du compte courant s'est amélioré (10,4 % du PIB), ainsi que le déficit budgétaire qui est passé de 420 milliards (5,8% du PIB) en 2012 à 400,4 milliards (5,5% du PIB) en 2013, malgré les importantes moins-values enregistrées sur les recettes. Les crédits à l'économie se sont significativement accrus avec une hausse de 12,6% et la masse monétaire a progressé au rythme de 8%. L'encours de la dette publique est passé de 3076 milliards (42,9% du PIB) en 2012 à 3341,7 milliards (45,7% du PIB) en 2013.

Au plan social, des progrès significatifs ont été enregistrés dans le domaine de l'éducation, de la santé et de l'accès à l'eau potable. Il reste cependant d'importants efforts à consentir notamment en matière de taux d'achèvement du cycle primaire, de mortalité infanto-juvénile, de mortalité maternelle et d'accès à l'assainissement.

Dans le domaine de la protection sociale, le Sénégal a pris l'option novatrice en Afrique de mettre en place le Programme National de Bourse de Sécurité familiale (PNBSF) et de développer la Couverture Maladie Universelle (CMU). La bourse est destinée à fournir pendant l'année des allocations trimestrielles de 25.000 FCFA à des ménages vivant dans une

situation d'extrême pauvreté pour les appuyer à subvenir aux besoins d'éducation et de santé de la famille.

La phase pilote a couvert près de 48.000 familles pour une enveloppe de 6 milliards et facilité le début de la mise en place du registre national unifié (RNU) qui couvre présentement près de 100 000 ménages dans la base de données. La phase de généralisation, qui a commencé cette année (2014), va aussi concerner 50 000 ménages, en vue d'atteindre 250 000 familles vulnérables en 2017.

Pour la phase de généralisation, la révision des critères permettra d'étendre le bénéfice du programme CMU aux ménages vivant dans une situation d'extrême pauvreté et aux personnes âgées de 60 ans et plus

Au regard de ces évolutions, le gouvernement, sous l'impulsion du Président de la République a adopté un nouveau modèle de développement pour accélérer sa marche vers l'émergence. Cette stratégie, dénommée Plan Sénégal Émergent (PSE), constitue le référentiel de la politique économique et sociale à moyen et long termes. La mise en œuvre de cette stratégie suppose des ruptures qui se traduiront par des actions hardies pour relever durablement le potentiel de croissance, stimuler la créativité et l'initiative privée afin de satisfaire la forte aspiration des populations à un mieux-être.

Le PSE repose sur trois axes stratégiques : (i) la transformation structurelle de l'économie et la croissance ; (ii) le capital humain, la protection sociale et le développement durable ; et (iii) la gouvernance, les institutions, la paix et la sécurité.

L'axe 1 vise une transformation structurelle de l'économie à travers la consolidation des moteurs actuels de la croissance et le développement de nouveaux secteurs créateurs de richesses, d'emplois, d'inclusion sociale et à forte capacité d'exportation et d'attraction d'investissements privés.

L'axe 2 vise une amélioration significative des conditions de vie des populations, une lutte plus soutenue contre les inégalités sociales tout en préservant la base de ressources et en favorisant l'émergence de territoires viables ; et

L'axe 3 vise le renforcement de la sécurité, de la stabilité et de la gouvernance, de la protection des droits et libertés et de la consolidation de l'État de droit afin de créer les meilleures conditions d'une paix sociale et de favoriser le plein épanouissement des potentialités.

Le présent document introductif au débat d'orientation budgétaire pour 2015 comprend trois parties, conformément aux dispositions de la loi organique n° 2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances. Après une brève introduction, la première partie est consacrée aux orientations stratégiques et budgétaires. La seconde partie traite des perspectives économiques au titre de l'année 2015 et sur le moyen terme, tandis que la troisième et dernière partie analyse la situation financière des organismes publics.

Chapitre I : les orientations stratégiques et budgétaires pour 2015 et sur le moyen terme

Les orientations stratégiques pour 2015 et sur le moyen terme reposent sur le Plan Sénégal Emergent (PSE), adossé sur une vision qui guide les choix stratégiques à court et moyen termes.

I.1. Axes Stratégiques du PSE

Le volet économique de l'émergence vise à faire du Sénégal un pôle d'attraction des investissements, à diversifier et accélérer, durablement et harmonieusement, sa croissance économique et à faciliter son intégration avec succès dans l'économie mondiale grâce à sa capacité d'exportation et la qualité de ses réformes. Le volet social prend en charge l'aspiration des populations à un meilleur niveau de vie ; il sous-tend la poursuite des transformations économiques engagées pour offrir des opportunités de création d'entreprises pérennes générant des emplois productifs et décents.

Les aspirations économiques et sociales traduites dans les axes stratégiques sont opérationnalisées à travers des politiques sectorielles adéquates, à contenu précis avec des stratégies, des objectifs, des lignes d'actions prioritaires, des moyens de mise en œuvre et des indicateurs de performance.

Les orientations stratégiques suivantes mettent en exergue les différentes actions à entreprendre pour atteindre les objectifs assignés par le PSE au titre de l'année 2015. Il convient toutefois de souligner que le succès du PSE nécessite une nouvelle démarche de rupture et des changements de comportements des différents acteurs (consommateurs, producteurs, entrepreneurs, fonctionnaires, décideurs, acteurs et partenaires sociaux etc.).

Axe 1 : transformation structurelle de l'économie et croissance

Les actions sont orientées vers le développement de l'agriculture et de l'agrobusiness, de l'habitat social, de l'économie informelle, des services et une exploitation plus judicieuse des ressources minières.

Les actions dans le domaine **des activités agro-pastorales** visent à mettre en œuvre une approche intégrée favorisant le développement de chaînes de valeur et la structuration des filières. Elles s'inscrivent dans une dynamique de valorisation des ressources et potentialités agro-écologiques des différentes zones du pays. Ces actions permettent de mettre en valeur le potentiel de l'agriculture commerciale tout en favorisant le développement de l'agriculture familiale. Elles devront également assurer la relance des filières de production et des industries animales.

La modernisation graduelle de l'**économie sociale**, facteur d'inclusion et d'emplois, permet d'opérer une transition souple vers une économie formelle. Cette mutation s'opère par les actions fortes en faveur des secteurs de l'artisanat, du commerce, du micro-tourisme et du transport. Le PSE accorde une place centrale au commerce qui constitue un vecteur de

croissance, d'insertion dans l'économie mondiale et en même temps un facteur d'inclusion sociale. L'intégration du commerce se matérialisera par la promotion et la structuration de marchés à vocation régionale et sous - régionale, le développement de plateformes commerciales et de bourses de produits agricoles.

Dans le domaine de l'**habitat social**, l'ambition est de lancer une dynamique pérenne de construction de logements sociaux répondant à la demande (entre 10.000 à 15.000/an) et de structurer une filière de production de matériaux de construction.

Concernant l'industrialisation, l'objectif est de faire du Sénégal un **hub logistique industriel** régional. Il s'agit de mettre en valeur les atouts géographiques du pays, en le positionnant comme le point d'éclatement de produits et services industriels de l'Afrique de l'Ouest, et d'amorcer un processus d'industrialisation indispensable au rééquilibrage pérenne de la balance commerciale. A ce titre, la Zone Économique Spéciale de Diamniadio constituera une plate-forme multifonctionnelle pour l'essentiel des activités productrices de revenus (industrie, artisanat, confection, équipements, infrastructures, etc.). Elle s'inscrit dans la volonté d'inciter les entreprises à délocaliser et diversifier leurs activités hors de la capitale et à attirer de nouveaux investisseurs. Pour sa part, le volet logistique comprend : i) la réhabilitation de la ligne de chemin de fer Dakar-Bamako pour dynamiser le corridor ; ii) la modernisation du port de Dakar afin d'accroître sa capacité de traitement de conteneurs et d'accompagner ainsi l'essor des échanges commerciaux ; et iii) la construction de plusieurs plateformes logistiques (transit, stockage) pour fluidifier les flux de transport internes et régionaux.

Au plan des **services**, le Sénégal vise à devenir le premier lieu d'installation des sièges régionaux des entreprises et institutions internationales de la sous-région. Les actions porteront également sur la création de zones dédiées aux services d'exports (offshoring), la création d'écoles de renommée internationale, l'offre d'un plateau médical de standard international, et la mise en place d'une plateforme aérienne de référence, à la faveur de la mise en service de l'AIBD en 2015 et la réhabilitation des aéroports régionaux d'ici 2018.

S'agissant des **mines et fertilisants**, le Sénégal compte exploiter son potentiel minier et assurer l'émergence d'industries structurées autour de ces ressources. L'option de l'État dans le domaine est de favoriser un meilleur partage de richesses à travers : i) l'implication du secteur privé national dans l'exploitation, et ii) la mise en place de contrats et d'un cadre réglementaire préservant les intérêts de l'État. À cet effet, le Sénégal a déjà adhéré à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries extractives (ITIE).

Axe 2 : capital humain, protection sociale et développement durable

De manière spécifique, les orientations vont dans le sens de la concrétisation de l'éducation de qualité pour tous, la prise en charge de la santé de la mère et de l'enfant, l'accès à un cadre de vie amélioré, la promotion de l'équité et de l'égalité de genre et la réduction de la dégradation de l'environnement.

A cet égard, la promotion de l'éducation repose, entre autres, sur la mise en place d'un cycle fondamental d'éducation de base de 10 ans, l'amélioration de la qualité des enseignements et des apprentissages, la promotion de la formation professionnelle orientée vers le marché de l'emploi, ainsi que le développement d'une gouvernance efficace, efficiente et inclusive du système éducatif.

Dans le domaine de la santé et de la nutrition, l'accent est particulièrement mis sur l'hygiène et la promotion d'habitudes alimentaires saines. Par ailleurs, la promotion du partenariat public-privé, notamment à travers « Dakar Medical City », permettra une meilleure prise en charge des constructions et exploitations des infrastructures de santé.

Dans l'optique de renforcer la protection sociale, l'amélioration des conditions socio-économiques des groupes vulnérables est une orientation majeure, qui sera opérationnalisées à travers les filets sociaux tels que les transferts monétaires et la Couverture Maladie Universelle. De même, il est visé le renforcement de la sécurité sociale des travailleurs et des retraités, ainsi que l'extension de la protection sociale au secteur informel et aux groupes vulnérables.

Axe 3 : gouvernance, institutions, paix et sécurité

Les objectifs à atteindre à travers ce pilier reposent sur l'amélioration de l'accès, de la qualité et de l'efficacité de la justice, la promotion de la viabilité des territoires et des pôles de développement, le renforcement des capacités des collectivités locales, l'amélioration de la gestion des finances publiques, la lutte contre la corruption et la non-transparence.

I.2. Orientations stratégiques budgétaires pour 2015

Le PSE suppose un fort accroissement de l'investissement public et de son efficacité. Pour le mettre en œuvre sans affecter la viabilité des finances publiques, il faut un effort substantiel de mobilisation des recettes, de rationalisation des dépenses de fonctionnement et d'amélioration de la qualité de la dépense publique, y compris de l'investissement.

Aussi, les mesures d'administration fiscale ou de politique fiscale, en cours, qui constituent un complément indispensable à la récente réforme du Code général des impôts doivent-elles être consolidées et renforcées. A ce titre, des axes stratégiques en matière d'amélioration des recettes ont été déclinés et portent sur (i) l'identification des pistes probables de recettes tant au niveau du codon douanier qu'au niveau interne, (ii) l'élargissement de l'assiette et du contrôle, (iii) la modernisation de la gestion foncière, domaniale et cadastrale.

Ainsi, pour les services de l'administration fiscale, 2015 constitue une année charnière avec le plein effet des mesures prises en 2014, notamment l'application des recommandations des résultats des études effectuées en 2014 relatives à l'audit des crédits de TVA et des prises en charge, la rationalisation des droits de timbre, la taxation globale des secteurs financiers (banques et assurances) et des télécommunications, etc.

La DGID devra en plus et avant la fin du troisième trimestre 2014 coordonner l'évaluation du Plan de Développement stratégique de l'Administration fiscale (PDSAF) et proposer un nouveau plan, ainsi qu'un contrat de performance devant entrer en vigueur en 2015. Ce deuxième contrat de performance sera le socle de la stratégie de mobilisation des ressources interne de la DGID. Il intégrera les objectifs de poursuite de la modernisation de l'administration fiscale, par la réduction des délais de traitement du contentieux fiscal et la dématérialisation des procédures, ainsi que du bloc foncier.

S'agissant de l'administration des Douanes, elle a entrepris, depuis 2011, des réformes, tant sur le plan organisationnel que structurel pour une meilleure exécution de ses missions fiscale, économique et sécuritaire. Ces dernières ont pour objectifs d'améliorer les performances du service dans les domaines de la mobilisation des recettes douanières, de la surveillance du territoire national et de la protection des citoyens.

Par ailleurs, la stratégie de mobilisation des ressources extérieures implique l'évaluation, en profondeur, des options potentielles de financements, en se concentrant sur la manière de mobiliser les ressources de meilleure qualité possible, pour soutenir les priorités nationales de développement et assurer la viabilité de la dette.

Le substrat de la stratégie de mobilisation repose sur les cadres de coopération qui indiquent, sur un horizon temporel variant de trois à cinq ans, les domaines de coopération retenus (maximum trois domaines), les activités prévues, si possible, l'enveloppe budgétaire globale, annuelle et par activité, la répartition géographique des interventions ainsi que les modalités de livraison de l'aide envisagée (appui budgétaire, approche projet ou programme, exécution nationale, en régie ou accord de partenariat). A ce jour, il existe près d'une vingtaine de cadres de coopération avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux.

Aussi, un dispositif de suivi des cadres de coopération est-il mis en place par la systématisation de revues trimestrielle, semestrielle et annuelle, en fonction du bailleur impliqué.

La mise en œuvre de toutes les actions susmentionnées permet de mobiliser, de façon efficace, les ressources extérieures confortant le caractère dynamique des cadres de coopération. C'est ainsi que dans le cadre du financement du PSE, les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ont conclu avec le Gouvernement du Sénégal, suite à la tenue du Groupe consultatif, des conventions de financement d'un montant de 710 milliards de F CFA, à la date du 05 juin 2014.

Au plan des dépenses, la mise en œuvre du PSE suppose une réduction substantielle du ratio des dépenses courantes par rapport au PIB au cours des 5 prochaines années. Des économies importantes sont en cours de réalisation grâce à une réduction du train de vie de l'Etat dans différents secteurs (fournitures diverses, factures téléphoniques, logements de fonction). Une plus grande vigilance dans les transferts de fonds effectués au profit des agences a aussi permis de dégager des économies substantielles en 2014.

En outre, le Gouvernement renforcera l'efficacité de la dépense publique par une allocation sectorielle efficiente, en parfaite cohérence avec les priorités retenues dans le PSE. Par ailleurs, et dans la dynamique du renforcement de la gestion des finances publiques, les réformes budgétaires et financières seront poursuivies en 2015 avec la généralisation des Documents de Programmation pluriannuelle des dépenses (DPPD) en perspective de la mise en place des budgets programme.

Au titre de l'allocation des crédits d'investissement, il est prévu de les orienter principalement vers la réalisation des actions relatives aux axes stratégiques cités ci-dessus. Ainsi :

L'axe 1 qui concentre 66,3% du financement du Programme d'Actions prioritaires (PAP) du PSE sera doté d'environ 288,4 milliards FCFA en 2015, soit 48,5% du budget d'investissement sur ressources internes.

L'axe 2 devra être pris en charge en 2015 à hauteur de 199,7 milliards FCFA, soit 33,6% du budget d'investissement sur ressources internes.

L'axe 3 est financé en 2015 pour un montant de 53,9 milliards francs CFA, soit 9,1% du budget d'investissement sur ressources internes.

Pour ce qui est des crédits de fonctionnement, l'allocation des ressources s'inscrit également dans les lignes directrices du PSE, particulièrement celles relatives à l'axe 2 : Capital humain, Protection sociale et Développement durable.

Ainsi, dans le secteur de la Santé, les allocations budgétaires seront revues à la hausse. Ceci permettra d'assurer la gratuité des séances de dialyse et de prendre en charge les autres maladies à soins coûteux, notamment les programmes du VIH/Sida, le suivi des accouchements et césariennes, la drépanocytose et le cancer. Les crédits destinés à la réduction de la dette des hôpitaux seront positionnés, afin que les budgets des établissements de santé puissent retrouver leur équilibre.

S'agissant du secteur de l'Education, un accent particulier sera mis d'une part, sur la maîtrise des salaires des corps émergents par leur intégration progressive dans la Fonction publique, et d'autre part, sur la rationalisation des dépenses sociales, notamment celles relatives aux bourses et œuvres sociales des universités et des CURs. En outre, le Projet de Gouvernance et de Financement de l'Enseignement Supérieur axé sur les résultats, financé par la Banque Mondiale, sera poursuivi.

La formation professionnelle sera mieux articulée aux projets de développement économique, afin de constituer le levier fondamental pour la création d'emplois, surtout pour les jeunes.

Toutes ces orientations s'inscrivent dans la nouvelle lettre de politique générale pour le secteur de l'Education et de la Formation, qui définit les priorités du Gouvernement en matière d'éducation, dans le cadre du Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Equité et de la Transparence (PAQUET).

Par ailleurs, le Gouvernement continuera d'accompagner davantage les forces armées et rehausser le moral des troupes au front, en octroyant des aides et secours aux grands blessés à raison de 10 millions de francs par blessé.

L'option de rationalisation des dépenses, retenue depuis l'année dernière, sera encore de mise avec la réduction progressive des subventions destinées à l'Energie et une allocation optimale des crédits de fonctionnement. La facture téléphonique de l'Etat a été réduite de moitié, passant de 22 milliards à 11 milliards, suite à la dernière convention signée avec la SONATEL. Des économies sont également attendues sur les locations de bâtiments à usage de logement avec la résiliation progressive des conventions de location à partir du mois de juin 2014. En contrepartie, des indemnités de logement seront payées aux ayants droit.

Le budget de fonctionnement, en plus de relever le niveau de la consommation intérieure, soutiendra également les secteurs productifs, à travers entre autres programmes (i) l'amélioration et la sécurisation de la base productive et l'augmentation de la productivité agricole, (ii) le renforcement des capacités de production des artisans, (iii) l'amélioration de la présentation de l'offre touristique du Sénégal, et (iv) l'amélioration de l'environnement des transports terrestres.

Enfin, une politique d'emprunt prudente contribuera aussi à préserver la viabilité de la dette publique. Elle sera guidée par une stratégie de moyen terme de gestion de la dette.

Pour atteindre les objectifs du PSE, il est impératif, en plus des réformes visant à restaurer les marges de manœuvres budgétaires, de réunir les conditions préalables ou les fondements de l'émergence. Il s'agit de résoudre les questions liées à l'amélioration de l'environnement des affaires, notamment l'énergie, les infrastructures de soutien à la production, le capital humain et le financement de l'économie.

De manière urgente, des réformes clés seront menées d'ici 2016 pour améliorer substantiellement l'environnement des affaires. Elles porteront, en particulier, sur l'automatisation des procédures administratives, la mise en place d'un dispositif fiscal et juridique incitatif et simplifié, l'amélioration de la compétitivité des facteurs de production et la promotion de l'investissement à fort impact. Ces réformes devront également être accompagnées par une diplomatie économique proactive, un approfondissement de l'intégration pour renforcer la stabilité régionale et saisir les opportunités offertes par les marchés extérieurs. Le Gouvernement favorisera une plus forte implication des sénégalais de la diaspora dans les efforts de développement national.

Concernant particulièrement l'énergie, il convient de souligner que le plan de production 2013-2017, validé par le Gouvernement en janvier 2014 et basé sur une politique de mix énergétique, se poursuit avec le développement des capacités de production suivantes : la Centrale au Charbon de 125 MW à Sendou en octobre 2015 ; la mise en service de la centrale duale fioul de 70 MW à Taïba Ndiaye fin 2015; l'importation à partir de la Mauritanie d'une puissance de 20 MW produite à partir du fioul en octobre 2014 ; cette puissance sera portée en avril 2015 à 80 MW avec passage à une production au gaz à partir de Juillet 2016. Ces trois projets prioritaires seront complétés à moyen terme par la mise en service graduelle de la

centrale au Charbon de 270 MW à Mboro à partir de janvier 2017 et 150 MW d'énergies renouvelables. L'entrée en service de ces nouvelles unités entraînera un dépérissement progressif de la subvention électrique et au-delà une réduction des coûts pour l'utilisateur. Il faut également noter qu'un plan d'urgence d'électrification rurale a été adopté en vue d'atteindre l'objectif de taux d'électrification rurale de 60% en 2016.

Chapitre II : les perspectives économiques pour 2015 et le moyen terme

La mise en œuvre diligente des réformes clés et des projets du PSE permettra d'atteindre un taux de croissance annuel moyen de 7,1% sur la période 2014-2018, de réduire le déficit budgétaire de 5,5% en 2013 à 3,8% en 2018. Le déficit du compte courant serait ramené autour de 6% en 2018 et le taux de l'inflation, mesuré par le déflateur du PIB resterait en dessous du seuil communautaire fixé à 3%.

II.1. Les projections de la situation économique de 2014

En 2014, le taux de croissance de l'économie mondiale devrait s'améliorer à 3,7%, sous l'impulsion d'un regain d'activité économique dans les pays avancés, dans un contexte de sortie de crise de la zone euro, qui afficherait un taux de 1% en 2014 contre -0,4% en 2013. L'inflation resterait modérée, avec des niveaux projetés à 1,7% et 5,6%, respectivement dans les pays avancés et les pays émergents et en développement.

L'économie sénégalaise devrait tirer profit de cet environnement plus porteur en 2014, en particulier des meilleures perspectives de croissance au Mali qui devraient se traduire par un renforcement des exportations, notamment de ciment. Au total, le PIB réel est projeté en hausse de 4,9% en 2014 contre 3,5% estimé en 2013. Ce regain d'activité serait soutenu par une agriculture plus performante, le redressement de l'industrie et le maintien du dynamisme dans les activités de services. L'inflation devrait rester modérée en 2014 dans un contexte de stabilité des marchés mondiaux des matières premières. Le déficit du compte courant s'améliorerait en pourcentage du PIB, à la faveur du renforcement des exportations de biens et le solde global dégagerait un excédent.

La gestion budgétaire devrait être caractérisée par une progression sensible (+8%) des recettes budgétaires qui passeraient de 1433 milliards en 2013 à 1548,3 milliards en 2014. Les dons sont prévus à 218,6 milliards contre une réalisation de 187,5 milliards en 2013, soit une hausse de 16,6%, résultant de l'accroissement des dons budgétaires (+18 milliards) et des dons en capital (+13 milliards) dans le cadre de la mise en œuvre du PSE. Les dépenses publiques sont projetées à 2201,7 milliards contre 2059 milliards réalisés en 2013, soit une progression de 6,9%, attribuable en majeure partie aux dépenses d'investissement. Ces dernières s'établiraient à 888 milliards. Les dépenses courantes, pour leur part, sont projetées à 1306,7 milliards en 2014 contre 1262,8 milliards en 2013, soit une hausse de 43,9 milliards (3,5%), tirée essentiellement par la progression des intérêts sur la dette, notamment extérieure, de la masse salariale et dans une moindre mesure des charges de fonctionnement. Globalement, le déficit budgétaire s'établirait à 396,4 milliards (5,1% du PIB) contre 400,4 milliards (ou 5,5% du PIB) en 2013.

II.2. Les perspectives économiques pour 2015 et à moyen terme

En 2015, l'économie sénégalaise devrait entrer dans une phase d'accélération de sa croissance, suite à la mise en œuvre du PSE. Le taux de croissance du PIB réel est attendu à 6,8% en 2015 après 4,9% en 2014. L'activité économique sera soutenue principalement par le dynamisme du secteur agricole, des industries extractives, des BTP, des télécommunications, des services financiers et des services d'hébergement et de restauration. L'inflation mesurée par le déflateur du PIB resterait en dessous du seuil communautaire fixé à 3%.

Le solde des transactions courantes devrait se creuser légèrement en liaison avec l'augmentation des importations qui accompagne l'investissement. Le solde global de la balance des paiements serait excédentaire, traduisant une consolidation des avoirs extérieurs.

Le déficit budgétaire devrait poursuivre sa tendance baissière, passant de 5,1% en 2014 à 4,7% en 2015, avant d'atteindre 3,8% en 2018, à la faveur de l'accélération de la croissance et de la rationalisation des dépenses publiques. En effet, l'élargissement de l'assiette fiscale, dans le cadre d'une croissance soutenue, devrait permettre de générer davantage de ressources budgétaires. De même, la réorganisation et la modernisation des services fiscaux, associée à une meilleure appropriation des dernières réformes fiscales par les différents acteurs, devraient contribuer à accroître le rendement fiscal. Au niveau des dépenses, la stratégie de rationalisation des dépenses de fonctionnement sera maintenue et en termes d'investissements, une importance particulière sera accordée à la mise en place des projets structurants pour stimuler l'investissement national et étranger et accompagner la diversification des moteurs de la croissance.

Les ressources (recettes budgétaires, dons et FSE) sont prévues globalement à 1960,7 milliards en 2015 (dont 42 milliards au titre des ressources du FSE et 239 milliards de dons) contre 1805,3 milliards en 2014, soit une hausse de 155,4 milliards (+8,6%).

Les recettes budgétaires hors FSE sont projetées à 1679,7 milliards contre 1548,3 milliards en 2014, soit une progression de 9,5%. Cette hausse serait le fait essentiellement des recettes fiscales qui devraient s'accroître de 9,8% pour se situer à 1601,7 milliards. Les recettes non fiscales s'établiraient à 78 milliards. Au total, la pression fiscale est projetée à 18,8% en 2015, soit au même niveau qu'en 2014.

Les dons, pour leur part, sont répartis en dons en capital pour 194 milliards et en dons budgétaires pour 45 milliards contre respectivement 180,7 milliards et 37,9 milliards en 2014.

Les dépenses totales et prêts nets sont projetés à 2358,7 milliards en 2015 contre 2201,7 milliards en 2014, soit une progression de 157 milliards (+7,1%), tirée notamment par l'investissement, les charges d'intérêt sur la dette publique, et la masse salariale. En effet, les dépenses d'investissement devraient passer de 888 milliards en 2014 à 999,5 milliards en 2015, soit une hausse de 12,6%, reflétant l'engagement soutenu dans le cadre du PSE d'insuffler une forte dynamique aux investissements structurants. Les dépenses courantes sont projetées à 1359,2 milliards en 2015 contre 1306,7 milliards l'année précédente, soit un accroissement de 52,5 milliards (+4,0%), imputable aux intérêts (+21 milliards), et à la masse

salariale (24,5 milliards). Pour leur part, les dépenses de fonctionnement, projetées à 701,2 milliards en 2015, ne progressent que de 7 milliards (1%), traduisant les avancées significatives dans le processus de rationalisation des dépenses (réduction des factures téléphoniques et des logements de fonctions, etc.).

Sur le moyen terme, la croissance économique du Sénégal devrait s'accélérer sensiblement, en liaison avec la mise en œuvre des politiques sectorielles déclinées dans le PSE. Les projets structurants et les réformes clés à mettre en œuvre permettront de stimuler l'investissement privé national et étranger, diversifier les moteurs de la croissance et renforcer la résilience de l'économie, et en définitive porter le taux de croissance annuel moyen à 7% sur la période 2014-2018. Ce dynamisme serait porté par l'agriculture, les mines, les BTP, les télécommunications, les services financiers et le tourisme. L'inflation mesurée par le déflateur du PIB resterait sur toute la période en dessous du seuil communautaire fixé à 3%. En termes d'emplois du PIB, la consommation finale s'inscrirait sur une tendance baissière et passerait de 91% en 2014 à 86% en 2018. Le taux d'investissement augmenterait sur la période à la faveur de la mise en œuvre de projets structurants pour stimuler l'investissement privé national et étranger, diversifier les moteurs de la croissance et renforcer la résilience de l'économie. En moyenne, le taux d'investissement ressortirait à 28,5% par an.

Au plan budgétaire, le Gouvernement entend réduire progressivement le déficit jusqu'à 4,1% du PIB à l'horizon 2017, après respectivement 4,7% en 2015 et 4,4% en 2016. A cet effet, la pression fiscale sera portée en moyenne à 18,9% sur la période, en liaison avec l'élargissement de l'assiette fiscale et la diminution progressive des exonérations fiscales. La politique de dépenses sera centrée vers une plus grande efficacité, à travers le renforcement progressif de la qualité de la programmation et de l'exécution des projets d'investissement.

Dans le même sillage, le déficit du compte courant devrait s'atténuer pour ressortir à moins de 6% du PIB. Cette performance devrait résulter de l'amélioration de la balance commerciale en liaison avec l'amélioration des capacités productives et du renforcement du potentiel d'exportation.

Concernant la dette publique, les ressources concessionnelles tirées des bailleurs multilatéraux devraient rester dominantes, car présentant les meilleures conditions de coûts et risques (taux d'intérêt bas, maturités longues). Toutefois, les ressources semi-concessionnelles et non concessionnelles devraient contribuer au financement des projets structurants. Sur le marché intérieur, la politique de reprofilage visant à substituer les instruments de court terme par des instruments de long terme sera poursuivie. En outre, l'option sur la maîtrise des coûts d'endettement sera renforcée pour réduire le poids du service de la dette sur la trésorerie publique.

Chapitre III : la situation financière des organismes publics

En application des dispositions de l'article 54 et 56 de la loi organique n°2011-15 relative aux lois de finances, ce chapitre présente l'évolution de l'ensemble des ressources, des charges et de la dette des catégories d'organismes publics, ainsi que la situation financière des entreprises publiques et, éventuellement, les concours accordés par l'Etat à ces dernières.

Les catégories d'organismes ainsi visés comprennent, en particulier, les collectivités locales, les établissements publics à caractère administratif, les agences d'exécution et les organismes de protection sociale.

Toutefois, eu égard à la complexité de mise en place d'un système de traitement des statistiques financières, les informations analysées dans ce chapitre porteront, pour les collectivités locales, sur l'évolution des recettes et des dépenses sur la période 2015-2017.

Pour les établissements publics à caractère administratif, les sociétés nationales et les entreprises publiques, les informations les concernant sont tirées des états financiers de 2012, les derniers approuvés par les organes délibérants, conformément aux dispositions de l'OHADA qui fixent les délais d'arrêté et d'approbation des comptes respectivement au 30 avril et 30 juin de l'année qui suit la date de clôture de l'exercice.

III.1. Les collectivités locales

Les collectivités locales s'administrent librement par des organes élus au suffrage universel et constituent le cadre institutionnel de participation des citoyens à la gestion des affaires publiques (article 102 de la Constitution). Elles ont pour mission la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, social et environnemental d'intérêt local (article 3 du Code général des Collectivités locales).

Pour l'atteinte de leurs missions, les collectivités locales reçoivent du budget de l'Etat le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD) et le Fonds d'Equipement des Collectivités Locales (FECL). Le FDD et le FECL sont alimentés par des prélèvements respectifs de 3,5% et 2% sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de la dernière année connue, en application de la loi n°2007-07 du 12 février 2007 modifiant les articles 58, 60 et 63 de la loi n°96-07 du 22 mars 1996.

En outre, les communes et les communautés rurales disposent de recettes fiscales (foncier bâti, foncier non bâti, taxe d'enlèvement des ordures ménagères, patentes... etc.), de revenus de l'exploitation du domaine et des services, de produits des taxes communales ou rurales indirectes et de la taxe rurale pour leur fonctionnement. Elles bénéficient également de dons et legs assortis d'investissement, de fonds de concours, de la vente de biens, de l'aliénation ou

échange d'immeubles, de produits de la vente d'animaux ou matériels mis en fourrière et des fonds d'emprunt pour leurs investissements.

La région, par contre, est le seul ordre de collectivités qui ne dispose pas de ressources fiscales ; ses recettes lui proviennent des ressources financières que lui apporte l'Etat dans la répartition annuelle du FDD, des revenus du domaine, des produits d'exploitation de son patrimoine et des redevances pour services rendus.

III.2. Les réalisations de recettes et dépenses en 2013

En 2013, les collectivités locales ont encore éprouvé des difficultés pour mobiliser leurs ressources propres. Les recettes totales des régions, communes et communautés rurales ont légèrement progressé de 0,6 % sur un an, en s'établissant à 142, 673 milliards de francs CFA, après un repli de 1,2 % constaté en 2012. Cette situation est imputable à la qualité de l'assiette et aux difficultés de recouvrement des recettes fiscales. En effet, les recettes fiscales, qui représentent 44 % des recettes de fonctionnement hors excédents de l'année précédente sont tirées essentiellement des patentes pour plus de 62 %.

Les recettes fiscales de l'ensemble des collectivités locales sont réalisées à hauteur 70 % dans la région de Dakar. Les apports des impôts fonciers, du minimum fiscal et de la Contribution globale unique (CGU) restent relativement faibles dans la contribution des recettes fiscales (moins de 20%).

Recettes totales	142 673 227 653
Excédent de fonctionnement reporté	7 516 635 788
Recettes ordinaires	88 202 497 292
recettes fiscales	38 809 098 808
recettes non fiscales	34 072 348 484
Fonds de dotation	15 321 050 000
Recettes d'investissement	46 954 094 573
Résultat d'investissement reporté	15 660 027 371
Fonds de concours	26 085 319 345
Prêt bancaires	4 867 871 000
Excédent de fonctionnement capitalisé	340 876 857
Dépenses totales	121 903 150 928
Dépenses de fonctionnement	90 239 822 650
dont masse salariale	28 462 199 805
dont cotisation IPRES	550 920 833
dont prestations sociales divers	355 820 833
Dépenses d'investissement	31 663 328 278
dont investissement santé	2 326 347 140
dont investissement agriculture, élevage et pêche	965 587 684
dont investissement éducation, jeunesse, sport et loisir	9 529 326 938
dont <i>investissement marchand</i>	1 056 933 364
dont investissement urbanisme habitat et éclairage public	12 030 658 404
Amortissement de la dette	2 430 566 675
Autres	3 323 908 073

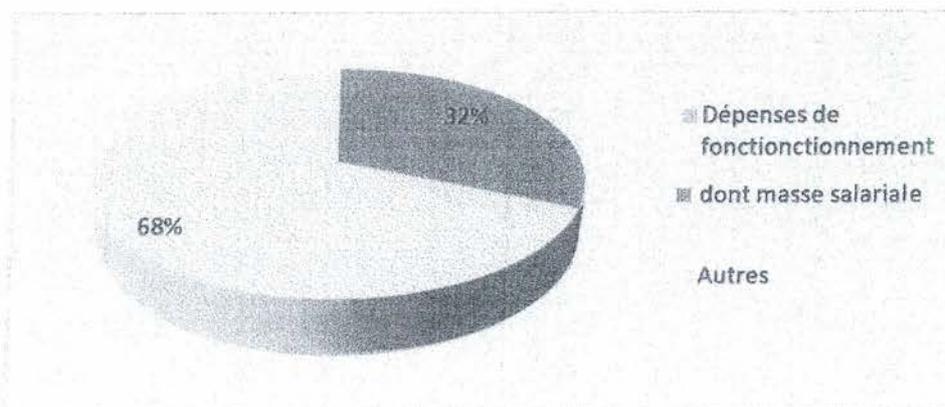
Source : Balance consolidée nationale- balance consolidée Colloc

Les recettes d'investissement sont arrêtées, en 2013, à 31, 663 milliards de francs CFA, soit 33 % des recettes totales. Elles sont constituées pour l'essentiel des fonds de concours de l'Etat et ceux des partenaires techniques et financiers (PTF), dans le cadre de projets qu'ils financent et de l'excédent d'investissement reporté, qui représentent plus de 89 % des recettes d'investissement. Le recours à l'autofinancement (1 % des recettes d'investissement) et à l'emprunt (10 % des recettes d'investissement) comme mécanisme de financement des investissements locaux est encore modeste.

Au même titre que les recettes, les dépenses totales des collectivités locales, arrêtées à 121,903 milliards de francs CFA en 2013, ont enregistré une hausse de 0,5 %, après une légère baisse de 0,012% constatée en 2012. En 2013, les collectivités locales ont dépensé plus en fonctionnement (62 % des dépenses totales) qu'en investissement (38 % des dépenses totales).

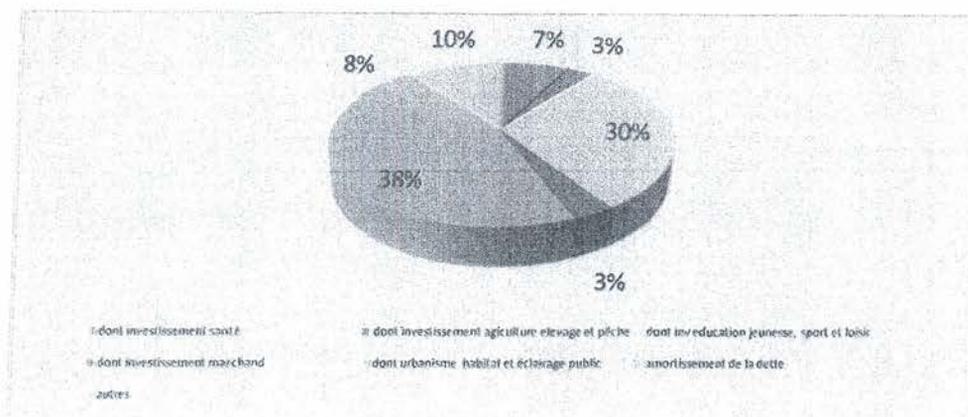
Les charges de personnel restent le poste le plus important des dépenses de fonctionnement. Elles représentent 32 % des dépenses de fonctionnement et absorbent plus de 73,33% des recettes fiscales.

Figure 1: poids des charges du personnel sur le fonctionnement



Les dépenses d'investissement sont orientées prioritairement vers l'assainissement, l'urbanisme, le cadre de vie et l'éclairage public (38%), l'éducation, la jeunesse, le sport et les loisirs (plus de 30%), la santé et l'hygiène (7%).

Figure 2: composition des dépenses d'investissement



En 2013, le FDD alloués aux collectivités locales a progressé de 6,7 % par rapport à 2012, alors que le FECL a subi une baisse de 9,8 %. Toutefois, les transferts dont il est question ici ne concernent que ceux effectivement reçus par les collectivités locales ; par conséquent, sont exclus ceux effectués pour le compte de l'ADM et d'autres services décentralisés.

III.1.2. Les perspectives en 2014

En 2014, les recettes et les dépenses projetées vont maintenir les tendances constatées en 2013. Les dépenses totales pourraient connaître une légère baisse de 0,28 % pour se stabiliser à 121,561 milliards de francs CFA, du fait de la chute des recettes totales de 1,29 %. Les difficultés de mobilisation des recettes fiscales vont continuer d'impacter négativement les finances locales en réduisant la possibilité d'accroissement des investissements. Les dépenses de personnel vont continuer à croître, du fait naturellement de l'érection des départements en collectivités locales, du redéploiement attendu des agents des conseils régionaux et de la communalisation universelle. Toutefois, avec l'entrée en vigueur de la loi n°2014-05 du 10 février 2014 relative aux contrats de partenariat public-privé (PPP) et de la loi 2013-10 du 28 décembre 2013 portant nouveau Code général des Collectivités locales, les départements et les communes pourraient diversifier leurs sources de financement.

En ce qui concerne les transferts financiers attendus de l'Etat, les mêmes tendances seront observées, avec éventuellement des baisses et des hausses apparemment insignifiantes, respectivement pour le FDD et le FECL.

III.1.3. Les projections sur 2015-2017

Les projections de recettes et de dépenses pourraient confirmer les tendances observées lors des quatre dernières années. Toutefois, sur la période 2015-2017, la mise en œuvre des réformes en cours (Acte III de la décentralisation et loi sur les PPP) pourrait avoir des impacts sur la structure des recettes et le profil des investissements locaux, sans pour autant qu'on puisse en mesurer les retombées positives actuelles.

Evolution des recettes et des dépenses des collectivités locales de 2011 à 2017

	2 011	2 012	2 013	2 014*	2 015*	2 016*	2 017*
recettes	147 734	143 292	143 471	143 286	143 467	143 393	144 317
dépenses	124 537	118 659	121 903	121 561	122 048	121 681	123 263

(En millions de francs CFA)

Les projections des recettes et des dépenses sont faites sur la base des tendances observées entre 2011 et 2013. Sur les trois années de projection, le phénomène observé a été reconduit, en essayant de maintenir le tendancier et en appliquant des variations similaires. Sur la période 2011-2017, le tableau joint en annexe montre globalement une évolution des recettes et des dépenses sur la base des tendances observées et avec les variations constatées. La comparaison de l'évolution des recettes et des dépenses, entre 2011 et 2013, et 2015 et 2017, montre bien que les projections ont reconduit les tendances observées. Les données sur la période 2014-2015 sont des projections du FDD et du FECL, alors que celles sur la période 2011-2013 sont des données réelles.

III.2. Organismes de protection sociale

Cette partie concerne l'Institut Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES) qui est une institution de prévoyance sociale de droit privé en application des dispositions de la loi 75-05 du 03 avril 1975.

Conformément à son objet, l'IPRES organise et gère :

- un régime général de retraite unique pour l'ensemble des travailleurs régis par le code du Travail ;
- un régime complémentaire des cadres affiliés au régime général de retraite ;
- un régime de retraite pour les employés de maison.

L'IPRES est financée par une double cotisation patronale (60%) et salariale (40%) assise sur les salaires bruts plafonnés et par les majorations de retard, les revenus des placements et des immeubles et des dons et legs.

III.2.1. Projection des produits techniques

Les cotisations sont passées de 40,4 milliards en 2006 à 72 milliards de francs CFA en 2013, soit un accroissement de 78% sur la période. Cette performance globale est le résultat de la stratégie de recouvrement déployée en interne, avec les moyens juridiques et techniques appropriés. La forte progression notée en 2010 (+35,5%) est due à la régularisation exceptionnelle pour les agents contractuels de l'Etat.

Pour 2014, le budget n'étant pas encore validé, il a été prévu un taux d'évolution de +5%, soit 75,6 milliards. Pour la période 2015-2017, l'objectif est d'atteindre un taux d'évolution stable de 5%, soit une progression annuelle brute de l'ordre de 4 milliards de francs CFA.

III.2.2. Projection des charges techniques

L'évolution de l'effectif des allocataires (y compris les reversions), ainsi que les revalorisations successives de la valeur du point, dont la dernière intervenue en 2012 pour 10%, ont fait passer le montant des allocations versées de 32,8 milliards en 2006 à 60,3 milliards en 2013, soit une augmentation de plus de 83%. Pour 2014, les charges techniques ont été estimées à 64,6 milliards, soit une hausse de 7% par rapport à 2013.

La difficulté de l'exercice, pour les années à venir, c'est que le régime intégrera deux nouveaux paramètres : une pension minimale équivalente au seuil de pauvreté ainsi qu'une réforme paramétrique qui impactera les plafonds de cotisations et la valeur du point. A cet égard, une étude actuarielle sur 30 ans est en cours d'élaboration. Toutefois, sur la base du taux de croissance historique de 7%, les charges techniques sont projetées à 69,1 milliards en 2015 ; 73,9 milliards en 2016 et 79,1 milliards en 2017.

Tableau 1 : Evolution des produits et charges techniques (IPRES)

Année	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Produits Techniques (cotisations)	44,23	51,94	53,89	73,00	59,63	67,61	72,00	75,60	79,38	83,35	87,52
Evolution en %	9,5%	17,4%	3,7%	35,5%	-18,3%	13,4%	6,5%	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%
Charges techniques (allocations)	31,89	33,60	39,53	44,09	48,43	54,17	60,36	64,58	69,10	73,94	79,11
Evolution en %	-2,9%	5,4%	17,6%	11,5%	9,8%	11,9%	11,4%	7,0%	7,0%	7,0%	7,0%

III.2.3. L'équilibre financier

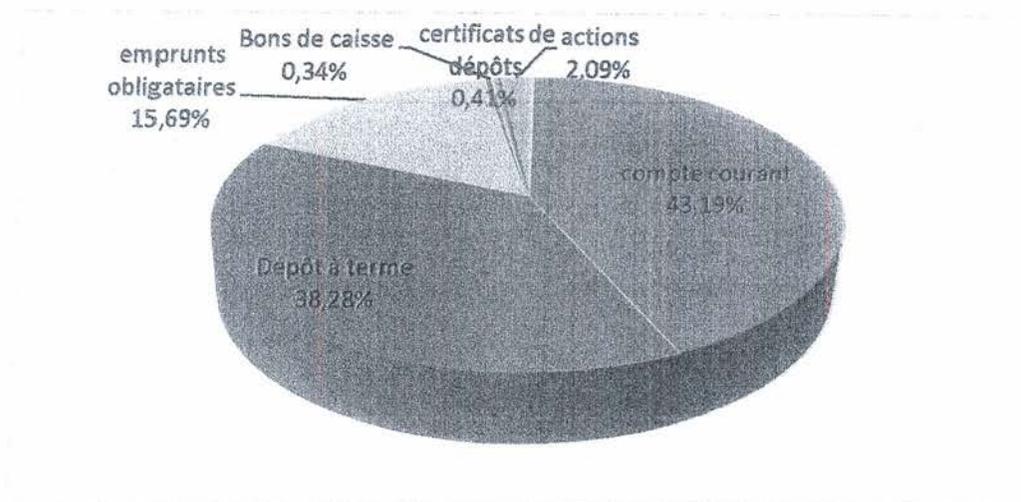
A long terme, tous les régimes des institutions sociales seront déficitaires. Plusieurs facteurs concourent à cela : allongement de la durée de vie, donc des allocations perçues, récurrence et allongement des crises économiques.

Pour prévenir ces cas, la Convention Inter africaine des Prestations Sociales (CIPRES) préconise la mise en œuvre d'un certain nombre de ratios prudentiels, notamment une réserve technique équivalente à deux années d'allocations. En clair, c'est de prévoir l'absence d'encaissements de cotisations pendant deux ans, sans faire appel à l'Etat pour équilibrer le régime.

L'IPRES en est aujourd'hui à plus de trois (03) ans de réserves techniques sur la base des résultats de 2012. Au-delà de cette réserve technique, un important patrimoine immobilier et financier a été bâti, permettant d'engranger des produits de placements. Ce patrimoine est composé d'immeubles de rapports, de terrains en cours de viabilisation, de dépôts-à-terme, d'actions, d'obligations, de bons de caisse, de certificats de dépôts et de comptes courants.

Le graphique suivant retrace la composition du patrimoine de l'IPRES au 31/03/2014 :

Figure 3 : Composition du patrimoine de l'IPRES



En perspective, les risques identifiés résident dans :

- la levée de la subordination du versement des cotisations des allocations par le Conseil d'Administration de l'IPRES depuis 2007. En effet, avant cette mesure, pour qu'un travailleur arrivé à l'âge de la retraite puisse bénéficier d'une allocation de retraite, il fallait impérativement que ses différents employeurs aient versé les cotisations dues. Ainsi, toutes les parties doivent respecter leur engagement : l'Etat, les employeurs et l'IPRES. dans ce cadre, un « Contrat plan » devra être signé entre l'Etat et l'IPRES pour traduire, en acte, la politique de l'Etat en matière de protection sociale en général et de retraite en particulier.
- le contrôle d'assiette et d'effectifs qui pose de sérieux problèmes du fait du déficit en contrôleurs. Le maillage de l'ensemble des entreprises du Sénégal ne pourra se faire sans l'appui de l'administration du travail qui a délégué ses compétences à l'IPRES.

III.3. Les entreprises publiques

L'Etat du Sénégal a mis en œuvre, depuis la fin des années 80 un important programme de privatisation et de liquidation d'entreprises publiques qui s'est traduit par une implication de plus en plus marquée du secteur privé dans la gestion de l'économie et une forte réduction de la participation de l'Etat dans le capital de ces entreprises. Dorénavant, l'Etat s'est fixé comme objectif un meilleur suivi des entreprises du secteur parapublic. La politique de désengagement de l'Etat entamée, doit se poursuivre aussi et à part les entreprises qui assurent une mission de service public incontestable, seules les entreprises économiquement viables devraient être maintenues dans le portefeuille de l'Etat.

Le portefeuille de l'Etat du Sénégal est constitué des entreprises du secteur parapublic auxquelles il faut ajouter les sociétés anonymes à participation publique minoritaire. Il est constitué de cinquante sept (57) entreprises. Le secteur parapublic comprend 31 entreprises, dont les sociétés à participation publique majoritaire constituent 45,2%, les sociétés

nationales 29 % et les établissements publics 25,8 %. La situation du portefeuille de l'Etat révèle la présence des entreprises du secteur parapublic dans pratiquement tous les secteurs de l'économie.

III.3.1 Participations financières de l'Etat

La totalité du capital dans les sociétés nationales et des fonds de dotation dans les EPIC et les EPST est détenue par l'Etat. La participation directe de l'Etat dans le capital des entreprises du secteur parapublic et des sociétés anonymes à participation publique minoritaire est de 372,1 milliards F CFA, dont 301,7 milliards pour les sociétés nationales ; 3,5 milliards F CFA pour les EPIC et EPST ; 28,1 milliards F CFA pour les sociétés anonymes à participation publique majoritaire et 38,7 milliards F CFA pour les sociétés anonymes à participation publique minoritaire.

La participation de l'Etat en 2012 dans les différentes entreprises ci-dessus énumérées se présente ainsi :

Tableau 2 : Participation directe de l'Etat dans le capital des entreprises et sociétés

Statut juridique	Nombre	Montant Participation publique directe, en F CFA
Sociétés nationales	9	301 717 419 483
EPIC, EPST	8	3 568 537 544
SAPP majoritaire	14	28 077 037 622
SAPP minoritaire	26	38 778 048 452
TOTAL	57	372 141 043 101

Il faut préciser que le portefeuille global de l'Etat est évalué à la valeur nominale, autrement dit, au coût historique d'acquisition des actions ou de constitution des fonds de dotation. Une gestion plus dynamique du portefeuille en relation notamment avec le FONDIS permettra un suivi strict de l'évolution économique et financière des participations.

III.3.2 Niveaux d'endettement

Les entreprises du secteur ont contracté des dettes à court terme, notamment des découverts et crédits de trésorerie qui s'élèvent en 2012 à 22,2 milliards de francs contre 39,4 milliards en 2011. L'essentiel, soit 96,3 % des prêts à court terme est dû par les sociétés nationales. Outre l'endettement bancaire, l'endettement des entreprises du secteur parapublic vis-à-vis des tiers est très important et s'élève à 786,2 milliards de francs en 2012 contre 618,3 milliards en 2011. Pour l'exercice 2012, les dettes dues aux créiteurs divers, fournisseurs, à l'Etat et aux institutions sociales s'élèvent respectivement à 430,6, 199,9, 116,2 et 23,3 milliards de francs.

Les emprunts sont contractés par les sociétés nationales et sociétés anonymes à participation publique majoritaire. Ils sont destinés principalement à l'augmentation de leur capacité de production, de l'amélioration de la qualité de distribution de l'eau potable, de la réhabilitation des équipements du Port, et de l'entretien des infrastructures hydro-agricoles de la SAED et de la construction de logements. D'une manière générale, les remboursements s'effectuent régulièrement du fait d'une surface financière solide dont dispose la plupart d'entre elles.

L'endettement total des entreprises du secteur parapublic, dont les états financiers sont disponibles, s'élève à fin décembre 2012 à 1 197,4 milliards de francs contre 1 052,1 milliards de francs en 2011 et se compose ainsi :

- Dettes financières : 388,8 milliards F CFA ;
dont emprunts : 237,8 milliards F CFA ;
- Passif circulant : 786,2 milliards F CFA ;
- Trésorerie passif : 22,2 milliards F CFA.

L'endettement bancaire total (emprunts, dettes de crédit-bail et trésorerie passif) s'élève ainsi à 297 milliards F CFA.

L'analyse des états financiers reçus révèle que les sociétés nationales, notamment la SENELEC, la SONES, le PAD, la SICAP et la SIRN concentrent l'essentiel de l'endettement du secteur.

Tableau 3 : Endettement significatif des sociétés nationales en 2012 (en milliards)

	SENELEC	SONES	SN PAD	SICAP	SIRN
Dettes financières	225,2	71,2	32,8	19,0	6,0
Passif circulant	344,0	14,9	22,6	19,8	0,5
Trésorerie passif	9,4	2,5	5,7	3,2	0,035

La Société nationale d'Electricité du Sénégal (SENELEC)

Les dettes financières de la SENELEC d'un montant de 225,2 milliards de francs sont constituées d'emprunts (122,3 milliards), des dettes de crédit-bail (36,7 milliards), des dettes financières diverses (49,4 milliards) et des provisions financières (16,7 milliards).

Les dettes financières de la SENELEC ont baissé de 83,1 milliards de francs entre 2011 et 2012, soit 8,8 % en raison de la diminution des emprunts contractés et de celle des provisions constituées pour faire face à certains risques et charges éventuels.

Néanmoins, la situation d'endettement de la SENELEC en 2012 reste encore préoccupante, malgré le soutien de l'Etat qui a réalisé certains investissements au profit de la société et mis en place le Fonds de Soutien à l'Energie pour la prise en charge des dépenses de combustible.

La Société nationale des Eaux du Sénégal (SONES)

Les dettes financières de la SONES s'élèvent en 2012 à 71,2 milliards de francs contre 69,5 milliards en 2011, soit une augmentation de 2,3 milliards du fait principalement de la hausse des emprunts contractés pour l'amélioration de la production et de la distribution de l'eau potable en zones urbaines et péri urbaines, dans le cadre des conventions hors Programme Sectoriel Eau, du Programme Sectoriel Eau, du Programme Eau Long Terme et du Programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire. Elles se composent comme suit :

- des emprunts : 68 milliards F CFA ;
- des dettes financières diverses : 2,6 milliards F CFA ;
- des provisions financières pour risques et charges : 0,5 milliard F CFA.

La Société nationale du Port autonome de Dakar (SN PAD)

Les dettes financières du PAD d'un montant de 32,8 milliards de francs en 2012 n'ont que légèrement progressé comparativement à 2011 (un peu moins d'un milliard de francs), en liaison avec notamment les provisions pour risques et charges, constituées afin de faire face éventuellement aux contentieux de la société et au paiement de l'indemnité de départ à la retraite des agents.

La situation financière du PAD peut être jugée satisfaisante, la société enregistrant de nouveau un résultat bénéficiaire assez important entraînant l'amélioration de tous les soldes caractéristiques de gestion. L'analyse financière des comptes de l'exercice 2012 révèle que le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie nette sont positifs et que la capacité d'auto-financement de la société permet de faire face à son endettement.

La Société immobilière du Cap-Vert (SICAP SA)

Les dettes financières de la SICAP s'élèvent à 16,6 milliards en 2012, soit une baisse de 1,1 milliard de francs par rapport à 2011, liée essentiellement à la diminution des emprunts.

Les dettes financières diverses principalement constituées des cautions versées par la clientèle ayant souscrit à l'acquisition par location-vente et des provisions pour risques et charges s'élèvent à 2,2 milliards en 2012 contre 2,1 milliards en 2011, soit une baisse d'environ 100 millions de F CFA.

Le Passif Circulant de la société, d'un montant de 19,8 milliards en 2012, diminue de 565,2 millions par rapport à 2011 et est principalement constitué des autres dettes, notamment les versements effectués par les candidats à l'attribution de logements et de terrains et la dette due aux fournisseurs.

L'examen des états financiers 2012 de la SICAP révèle une situation financière assez satisfaisante. Les capitaux propres sont largement positifs, la trésorerie nette est positive et la société réalise un résultat net bénéficiaire.

La Société des Infrastructures de Réparation navale (SIRN)

Les dettes financières de la SIRN sont constituées :

- des emprunts de 3,3 milliards de francs contractés auprès de l'Agence française de Développement (AFD) et destinés au financement d'un vaste programme d'investissement relatif à la réhabilitation des infrastructures et équipements concédés par la SIRN à la société d'exploitation DAKARNAVE et de la SGBS ;
- des dettes financières diverses de 2,6 milliards de francs ;

- des provisions financières pour risques et charges d'un peu plus de 100 millions de francs.

L'endettement à court terme est peu significatif et ne s'élève qu'à 34,5 millions de francs.

La SIRN a enregistré en 2012 un résultat net bénéficiaire qui a renforcé les capitaux propres de la société qui couvrent les emprunts. Il s'y ajoute que le paiement d'une redevance par la société d'exploitation DAKARNAVE permet à la société de faire face à ses engagements bancaires.

En définitive, L'analyse de la situation financière des entreprises du secteur parapublic en 2012 révèle la non-maîtrise des charges d'exploitation, notamment les charges de personnel, l'existence de capitaux propres négatifs, l'accumulation de dettes fiscales et sociales, ainsi que l'importance des emprunts contractés. L'analyse économique du secteur montre que des progrès sont réalisés par un certain nombre d'entreprises, mais des insuffisances sont toujours relevées. Les difficultés rencontrées par le secteur ont nécessité l'intervention de l'Etat auprès de certaines d'entre elles, notamment la SENELEC. Les redressements envisagés (DDD, SOLEIL, APS, RTS, POSTE) permettront au secteur parapublic d'atteindre les objectifs fixés en matière de croissance économique et de lutte contre la pauvreté.

Les projections financières pluriannuelles sur ces structures sont subordonnées à la réalisation des préalables ci-après :

- la capacité pour les services financiers de ces structures à réaliser à l'interne des projections pluriannuelles prenant en compte aussi bien les ressources propres que les transferts de l'Etat ;
- une visibilité sur la période relativement aux transferts budgétaires envisagés par l'Etat ;
- la généralisation des contrats de performance entre l'Etat et les entités suivies.

Le processus de généralisation des contrats de performances entre l'Etat et les organismes publics devrait permettre d'avoir une visibilité relativement aux engagements financiers de l'Etat. Actuellement la Direction du Secteur parapublic préside un comité en charge de l'élaboration de contrats de performance avec un échantillon de sept (7) agences avec comme échéance fixée la fin du mois de juin 2014. Ce processus de contractualisation va se poursuivre en vue de leur généralisation. L'Etat a signé avec la SENELEC un contrat de performance depuis le 11 juin 2013 sur la période 2013-2015. En contrepartie des engagements de la SENELEC, l'Etat s'est engagé à renforcer les capitaux propres de la SENELEC et à alléger l'endettement de la Société.

ANNEXES

ANNEXE I : Evolution des critères de convergence

CRITERES DE CONVERGENCE	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 <i>proj</i>	2015 <i>proj</i>
Premier rang									
Solde budgétaire de base/PIB nominal (norme ≥ 0)	-2,3%	-2,3%	-4,1%	-3,1%	-4,9%	-4,0%	-3,7%	-3,2%	-2,9%
Taux d'inflation annuel moyen ($\leq 3\%$) (ou déflateur proj)	5,9%	5,8%	-0,9%	1,2%	3,4%	1,4%	0,7%	1,5%	2,6%
Encours de la dette publique totale rapporté au PIB nominal ($\leq 70\%$)	23,7%	24,7%	27,9%	35,0%	39,7%	42,9%	45,7%	50,0%	50,2%
Non accumulation d'arriéré de paiement	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Second rang									
Masse salariale/Rec fiscales (norme $\leq 35\%$)	31,6%	32,0%	33,6%	32,8%	33,2%	34,1%	34,6%	33,3%	32,1%
Investiss financés sur ress. intérieures/Rec fiscales (norme $\geq 20\%$)	34,8%	28,9%	34,0%	36,5%	36,9%	36,4%	35,5%	36,3%	37,5%
Solde extérieur courant hors dons/PIB nominal (norme $\geq -5\%$)	-12,0%	-10,6%	-7,1%	-5,1%	-8,8%	-11,8%	-10,9%	<i>Nd</i>	<i>Nd</i>
Pression fiscale (norme $\geq 17\%$)	19,3%	18,3%	18,0%	18,8%	18,9%	18,9%	18,3%	18,8%	18,8%

ANNEXE II : Evolution des ressources et dépenses du TOFE

<i>(en milliards sauf indication contraire)</i>	2013 réal.	2014 LFR	2015	2016	2017
1. Total recettes et dons	1659,0	1805,3	1960,7	2154	2329
1.1 Recettes budgétaires et FSE	1471,4	1586,7	1721,7	1892	2052
- Recettes budgétaires hors Fse	1433,0	1548,3	1679,7	1847	2004
Recettes fiscales	1342,8	1459,4	1601,7	1762,8	1913,9
Recettes non fiscales	90,2	88,9	78,0	84	90
- FSE	38,4	38,4	42,0	45	48
1.2 Dons	187,5	218,6	239,0	262	277
Budgétaires	19,8	37,9	45,0	58	62
En capital	167,7	180,7	194,0	204	215
2. Dépenses totales et prêts (net)	2059,0	2201,7	2358,7	2564	2750
2.1 Dépenses courantes	1262,8	1306,7	1359,2	1456	1537
Traitements et salaires	464,7	485,5	510,0	548	580
Intérêts sur la dette publique	113,2	127,0	148,0	163	180
Extérieure	55,4	69,0	87,0	91	98
Intérieure	57,8	58,0	61,0	72	82
Autres dépenses courantes	684,9	694,2	701,2	745	778
Fournitures, entretien et autres	313,6	323,2	376,0	429	459
Transferts et subventions	336,2	336,0	325,2	316	319
PPTe et IADM financés	35,0	35,0			
Dépenses courantes FSE					
2.2 Dépenses en capital	801,3	888,0	999,5	1107,5	1212,7
Financement intérieur et sur prêts non concess	477,3	530,0	594,5	664,9	721,9
Financement extérieur	324,0	358,0	405,0	442,6	490,9
2.3 Prêts nets	-5,1	7,0	0,0	0,0	0,0
Prêts rétrocédés	10,4	10,0	14,0	15,0	16,0
Remboursement des prêts rétrocédés	-15,5	-3,0	-14,0	-15,0	-16,0
2.4 Coûts temporaires des réformes structurelles					
Solde Global de l'Administration Centrale	-400,0	-396,4	-398,0	-410	-421
Entités non financières du secteur public	-0,4				
Solde Global des entités non fin. du secteur public					
Solde global dons compris (Adm. Cent. et entités non fin)	-400,4				
Balance primaire Adm. Centrale	-287,2	-269,4	-250,0	-247	-241
Solde de base (déf. UEMOA)	-268,6	-250,0	-232,0	-229	-207
Solde de base (déf. UEMOA) hors PPTe ET IADM et do	-248,8	-212,1	-187,0	-171	-145
4. Ajustements base caisse	0,0	0,0	0,0	0	0
Variations des arriérés (réd.-=)	0,0				
Autres (fonds en route)	0,2				
constitutions	39,4				
Règlements	-39,2				
5. Solde global dons compris (Adm. Cent. et entités n	-400,4	-396,4	-398,0	-410	-421
Solde global dons non compris (-)	-587,9	-615,0	-637,0	-672	-698