

République du Sénégal

Un Peuple-Un But-Une Foi

Décret n° 2007-1354
ordonnant la présentation à l'Assemblée
nationale du projet de loi suivant :

- Projet de loi portant instituant une contribution nationale pour atténuer les effets négatifs de la hausse des prix internationaux des produits pétroliers sur la vie des ménages, surtout les plus démunis.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Vu la Constitution,

DECRETE

Article premier : Le projet de loi dont le texte est annexé au présent décret, sera présenté à l'Assemblée nationale par le Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article 2 : Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances et le Ministre de l'Information, des Relations avec les Institutions, Porte-parole du Gouvernement sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au journal officiel.

Fait à Dakar, le 14 NOVEMBRE 2007

Par le Président de la République
Le Premier Ministre

Cheikh Hadjibou SOUMARE

Abdoulaye WADE

Projet de loi instituant une contribution nationale exceptionnelle de solidarité pour atténuer les effets négatifs de la hausse des prix internationaux des produits pétroliers sur les conditions de vie des ménages, surtout les plus démunis.

EXPOSE DES MOTIFS

L'économie nationale a été affectée par des chocs exogènes (choc pétrolier et renchérissement des prix internationaux des denrées de première nécessité) depuis le dernier trimestre de l'année 2006.

En réponse à cette situation particulière, dont les effets négatifs ne cessent de croître sur la vie des ménages, surtout les plus défavorisés, le Gouvernement a décidé d'instituer une contribution nationale exceptionnelle de solidarité à la charge du Président de la République, des sénateurs, des députés, du Premier Ministre, des ministres et assimilés, des présidents de conseil régional et des maires de commune.

Les prélèvements opérés seront versés dans un compte de dépôt ouvert dans les livres du Trésor et intitulé « Effets négatifs de la hausse des prix des produits pétroliers (ENHPP) ». Ce compte peut recevoir en outre, des contributions volontaires.

L'affectation des ressources générées fera l'objet d'une loi de finances rectificative soumise au Parlement.

Une commission nationale dont la composition sera arrêtée par le Premier Ministre aura la mission de superviser dans la transparence les opérations d'utilisation des ressources auprès de l'organe chargé de l'exécution de la présente loi.

Telle est l'économie du présent projet de loi soumis à votre appréciation.

REPUBLIQUE DU SENEGAL

ASSEMBLEE NATIONALE

Xlème Législature

DEUXIEME SESSION ORDINAIRE DE L'ANNEE 2007

Sur le projet de Loi n°43/2007 instituant une contribution nationale pour atténuer les effets négatifs de la hausse des prix internationaux des produits pétroliers sur la vie des ménages, surtout les plus démunis

Par

Monsieur Salif BA
Rapporteur Général de la Commission
de l'Economie générale, des Finances,
du Plan et de la Coopération économique

**Monsieur le Président,
Monsieur le Ministre d'Etat,
Messieurs les Ministres,
Chers Collègues,**

La Commission de l'Economie générale, des Finances, du Plan et de la Coopération économique s'est réunie le jeudi 22 novembre 2007 pour délibérer sur le projet de loi n°43/2007 instituant une contribution nationale pour atténuer les effets négatifs de la hausse des prix internationaux des produits pétroliers sur la vie des ménages, surtout les plus démunis.

Le gouvernement était représenté par Monsieur Ibrahima SAR, Ministre délégué auprès du Ministre de l'Economie et des Finances, chargé du Budget.

Après les mots de bienvenue de Monsieur le Président de la Commission, Monsieur le Ministre a donné lecture de l'exposé des motifs du projet de loi soumis à vos Commissaires.

Monsieur le Ministre a indiqué que notre économie nationale subit depuis le dernier trimestre de l'année 2006, les contrecoups de la flambée des prix des produits pétroliers. La hausse vertigineuse du baril de pétrole a entraîné le renchérissement des prix internationaux de certaines denrées de première nécessité.

Ces chocs exogènes ont entraîné progressivement une détérioration des conditions de vie des ménages. Pour atténuer et soulager les ménages, surtout les plus défavorisés, le Gouvernement a décidé d'instituer une contribution nationale exceptionnelle de solidarité à la

charge du Président de la République, du Premier Ministre, des Sénateurs, des Députés, des Ministres et assimilés, des Présidents de Conseil Régional et des Maires des Communes.

Outre la participation volontaire des personnes physiques ou morales à cette action de solidarité nationale, les personnes physiques sont également assujetties à cette contribution lorsqu'elles réalisent des plus-values sur certaines transactions immobilières.

Les ressources générées par ces prélèvements seront versées dans un compte de dépôt ouvert dans les livres du Trésor et intitulé « Effets négatifs de la hausse des prix des produits pétroliers (ENHPP) ». L'affectation de ces ressources fera l'objet d'un projet de loi de finances rectificative et leur utilisation sera supervisée par une commission nationale dont la composition sera arrêtée par le Premier Ministre.

A la suite de l'exposé de Monsieur le Ministre du Budget, vos Commissaires sont intervenus pour s'interroger sur certains aspects de ce projet de loi et faire des suggestions.

Vos commissaires ont salué unanimement l'opportunité de ce projet de loi qui vise à contribuer à l'atténuation de la dégradation des conditions de vie d'une très grande couche de nos populations. Ce geste n'est pas une nouveauté puisque la solidarité constitue une valeur fondamentale de la société sénégalaise. La contribution souhaitée est un acte de solidarité assez fort mais également un acte symbolique de haute portée. Elle s'applique à des personnalités privilégiées prêts à faire des sacrifices

pour accompagner les populations. A ce titre, les Présidents de Conseil rural devraient être concernés pour que les populations rurales sentent davantage leur présence à leurs côtés.

En analysant l'articulation du projet de texte de loi, vos Commissaires ont souhaité recueillir de plus amples informations sur ses diverses motivations. Les principales interrogations et suggestions ont été axés sur :

- ✓ les groupes ciblés ;
- ✓ l'assiette de la contribution ;
- ✓ la durée des prélèvements.

1 - Groupes ciblés :

Vos commissaires ont constaté que la mesure ne touche que les personnes qui exercent un mandat politique et celles qui, dans le gouvernement, exécutent des missions politiques. Cela peut renforcer l'idée répandue selon laquelle ce sont les politiques qui doivent supporter l'effort de solidarité nationale parce qu'ils bénéficient davantage des richesses du pays.

Selon certains, le gouvernement affiche une grande frilosité à l'égard des syndicats qui sont parvenus à soustraire les agents de l'Etat de la contribution exceptionnelle. Or, la raison avancée sur la faiblesse des revenus des agents publics n'est pas convaincante quand on sait que de nombreux fonctionnaires ont des revenus supérieurs aux indemnités des Députés, des Sénateurs, des maires des communes, entres autres.

Les Présidents de conseil d'administration, les directeurs nationaux généraux d'Agences et de Sociétés du secteur

parapublic ainsi que les ambassadeurs ne sont pas ciblés par le projet de loi. Il se trouve que leurs avantages salariaux sont égaux, voire supérieurs à ceux de certaines personnalités qui vont contribuer au fonds de solidarité.

Aussi, pour toutes ces raisons, certains de vos Commissaires ont-ils suggéré d'étendre la mesure :

- ✓ à toute personne exerçant des activités publiques et qui dispose d'une rémunération égale à celle des personnes visées dans le texte ;
- ✓ aux administrateurs, dirigeants et cadres des sociétés privées ;
- ✓ aux acteurs du secteur informel dont le revenu ne cesse de s'accroître ;
- ✓ aux personnes morales (sociétés civiles immobilières) dans leurs transactions immobilières.

2 – L'assiette de la contribution :

Vos Commissaires ont également recommandé que l'assiette soit élargie aux marchés publics, aux jeux de hasard et aux produits de luxe, afin de réunir une importante masse financière susceptible d'assurer la couverture des besoins.

Toutefois, une certaine prudence doit prévaloir dans les prélèvements. Certaines indemnités constituent une contrepartie pour service rendu et ne peuvent pas être frappées d'impôts car il s'agit d'une participation de l'Etat à la couverture de frais. Ces indemnités ont été sorties de la fiscalité des salaires ; leur prise en compte dans l'assiette de la contribution ne se justifierait pas.

D'autres avantages en nature (logements, véhicules) sont alloués à des personnalités pour lesquelles la base de calcul de la contribution serait moins élevée que celle de leurs homologues qui perçoivent des indemnités. Pour éviter des inégalités et des frustrations qui pourraient en découler, il est souhaitable de fixer un barème pour le calcul des contributions.

3 - Durée de la contribution :

S'agissant de la contribution proprement dite, vos Commissaires se sont inquiétés de la disposition de l'article 13 du projet de loi qui renvoie à un acte réglementant les modalités de la révision des taux et de la durée des prélèvements.

Vos Commissaires ont estimé que toute ponction salariale pour une contribution exceptionnelle de solidarité doit être limitée dans le temps et ne pas dépendre de la fin d'un phénomène exogène. La durée des précomptes doit être bien précisée.

Vos Commissaires ont soutenu également que seule la loi peut réviser le taux de la contribution ou déterminer la durée de la perception des fonds de solidarité dont le recouvrement et le contentieux sont régis par le code général des impôts qui est une loi.

Vos Commissaires ont enfin insisté sur le montant prévu des contributions, la détermination des potentiels bénéficiaires et le statut de celui qui sera appelé à gérer les fonds.

Ils ont également invité le gouvernement à assurer une bonne communication avec l'Assemblée nationale en vue

d'une plus grande transparence dans cette noble opération.

En conclusion, vos Commissaires sont convaincus que les ressources tirées des personnes assujetties à cette contribution ne pourront pas couvrir tout le besoin d'assistance aux ménages les plus démunis. Il s'agit d'un acte politique symbolique porté par les élus qui devront véhiculer le message et convaincre d'autres groupes cibles à cet effort de solidarité nationale.

Sur la durée des précomptes, il faut faire confiance à l'exécutif chargé d'appliquer la loi et qui veillera à arrêter les ponctions dès que les effets négatifs de cette explosion des prix pétroliers auront cessé ou que d'autres possibilités de les atténuer se présenteront.

Prenant la parole à son tour, Monsieur le Ministre a déclaré avoir senti, à travers les interventions que l'esprit de la mesure qui leur était soumise avait bien été compris. Cette mesure, dira t-il, ne vise pas la mobilisation de ressources en vue de la couverture de tous les besoins auxquels il urge de faire face à la suite de la flambée du prix du baril de pétrole et du renchérissement du coût des denrées. Il s'agit plutôt d'un acte symbolique, à l'initiative des autorités politiques qui, au-delà des montants à mobiliser, se veut un adjuvant à la naturelle solidarité des sénégalais, face à ces phénomènes exogènes dont, il a cherché à identifier les causes.

I - Il a d'abord indexé comme responsable majeur, le secteur pétrolier qui a connu plusieurs crises (1998 - 1999 - 2005 - 2006) ayant entraîné une augmentation

rapide du prix du baril et conséquemment un enchérissement des prix intérieurs. En effet, le développement, de nos jours, est si tributaire du pétrole que toute perturbation dans le secteur est vivement ressentie dans des économies comme les nôtres, utilisant de l'énergie sous des formes variées.

Il a ensuite passé en revue les différents facteurs expliquant ces phénomènes et au nombre desquels :

- a) le facteur politique : l'essentiel du pétrole est produit en Europe du Nord, aux Amériques et surtout au moyen Orient qui recèle l'essentiel des réserves pétrolières mondiales et dont la situation politique dicte le prix du baril. Une instabilité politique y entraîne une baisse de production, donc une rareté des produits et un renchérissement des prix.
- b) Un autre facteur réside dans les décisions d'investissements qui pendant une décennie n'avaient porté que sur l'exploration alors que croissait l'économie mondiale, donc la demande en produits pétroliers. La production n'augmentant pas dans les mêmes proportions que la demande, la régulation du marché se fait par les prix qui, naturellement, augmentent.
- c) Un facteur lié à l'émergence de pays à rythme de croissance rapide tels que l'Inde ou la Chine en particulier, avec ses deux économies articulées dont l'une de marché attire des investissements massifs et constitue aussi un des facteurs explicatifs. Les demandes supplémentaires issues de ces pays

émergents (Inde et Chine) créent une tension sur le marché international.

- d) De plus, le marché pétrolier et énergétique est hautement spéculatif ; par ailleurs les statistiques au niveau mondial en matière d'énergie, livrées sur le marché des matières premières ne sont pas suffisamment fiables pour permettre une bonne appréciation des stocks et des réserves.

Dans le court terme, dira Monsieur le Ministre, il sera difficile d'inverser ces tendances haussières. Il est même illusoire d'espérer retrouver un baril à 30 dollars et ceux qui anticipent sur les investissements l'ont si bien compris qu'ils travaillent sur la base du prix du baril élevé.

Face à cette situation, un pays comme le nôtre devra rationaliser sa consommation d'énergie, opérer un réajustement de manière à ce que les biens consommés soient en rapport avec la nouvelle situation.

II - En ce qui concerne les denrées, selon Monsieur le Ministre, les stratégies adéquates sont chaque fois prises pour faire face à l'évolution défavorable de leurs prix. Le Ministre de l'Economie et des Finances dispose, en temps réel, de toutes les informations les affectant. Ces denrées sont tributaires de plusieurs facteurs comme :

- a) - le pétrole et l'énergie, car les producteurs utilisent des intrants fabriqués à partir du pétrole ou des machines utilisant des combustibles ;

- b) des facteurs naturels, comme la sécheresse qui ont pour conséquence une réduction drastique de la production conduisant certains pays à ne plus pouvoir répondre à la demande (Australie et certains pays européens) ;
- c) L'impact, sur les secteurs en amont comme le transport, du développement fulgurant de la Chine et de sa consommation alimentaire. L'impossibilité pour les transporteurs de satisfaire la demande actuelle influe négativement sur le fret, donc sur les prix des denrées ;
- d) La modification des habitudes alimentaires et l'augmentation de la consommation dans les pays asiatiques notamment en Chine, créent des tensions sur des produits comme le lait et le blé dont les prix, en raison de la forte demande, ne cessent de grimper.

Il est peu probable de voir les prix de ces denrées baisser, de façon significative, dans les moyen et long termes. Il y a donc lieu de considérer que ces chocs pétroliers ainsi que le renchérissement des prix des denrées sur le marché international resteront un phénomène récurrent, durable et structurel. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle il est difficile de répondre à cette question sur l'article 13.

Le réalisme commande donc de travailler sur cette base quand on sait que notre pays est un consommateur net dont la structure de consommation, au niveau domestique, ne pourra être ajustée dans des délais

suffisamment courts pour amortir les chocs. La conséquence est qu'un effort, objet du projet soumis, doit être demandé.

L'autorité politique soumise, de facto, à une servitude liée à sa fonction doit, donnant l'exemple, être le moteur de ce dispositif dont le seul caractère symbolique doit être considéré.

Il s'agit de déclencher une chaîne de solidarité durable à travers un signal fort, même si, la mesure est contraignante (prélèvement sur la rémunération) alors que pour le reste il ne peut être envisagé que des contributions volontaires.

L'avantage de la mesure est qu'elle nous permette de nous remettre en cause par rapport à notre vécu quotidien, de renforcer notre solidarité et de modifier nos comportements.

A cet effet, Monsieur le Ministre a précisé que c'est en raison de prix internationaux favorables que nous avons pu, pendant des décennies, consommer du riz. Il en a été de même pour le blé et pour le pain. Aujourd'hui ces produits sont de plus en plus chers. Il urge, donc, de varier, en fonction des revenus dont nous disposons, la structure de notre consommation, ce qui nécessite, à n'en pas douter, une politique hardie de communication.

A l'expérience, on s'est rendu compte, en examinant plusieurs cas survenus dans le monde, que les stratégies mises en place pour amortir les chocs étaient en rapport direct avec la nature.

Pour la « canicule » en France, il avait été demandé aux français de renoncer à une journée de salaire car il s'agissait d'un phénomène ponctuel. Le champ d'application de la mesure était large.

Mais, pour notre pays, il s'agit d'un phénomène non maîtrisé et récurrent et dont l'horizon ne peut valablement pas être appréhendé. C'est pourquoi il a seulement été décidé de donner un signal fort à travers les autorités politiques dans un périmètre homogène (Etat central, Collectivités locales censées être des acteurs intervenant à la base, Représentation nationale porte-parole des populations).

Après ces considérations générales, Monsieur le Ministre a répondu aux questions spécifiques des commissaires dont la plupart, du reste, ont trouvé réponse dans le développement précédent.

Concernant les économies susceptibles d'être réalisées au niveau de certains départements ministériels, il a indiqué que le principe a été retenu, depuis février 2007, d'instituer dans le cadre de l'exécution budgétaire de l'Etat, une modulation donnant la priorité aux secteurs prioritaires et sociaux (santé, éducation, environnement, justice, agriculture) et fixant des plafonds de dépenses gérés par le système informatique de gestion budgétaire.

Cette modulation est beaucoup moins forte pour les secteurs sociaux. Avec le récent renchérissement des denrées, ce dispositif a même été renforcé et, à part les dépenses sociales qui ont un caractère urgent, prioritaire ou sensible, tout le reste fait l'objet d'une modulation rigoureuse.

En ce qui concerne les prélèvements sur les transactions immobilières, Monsieur le Ministre a indiqué qu'ils n'auront aucune incidence sur les loyers car ils concernent les plus-values sur des transactions ponctuelles.

Sur les autres questions, Monsieur le Ministre a fourni les précisions et informations suivantes :

- la surtaxe sur les produits de luxe est déjà en vigueur et est de loin plus élevée que celle des autres produits. Elle pourrait être augmentée en cas de nécessité absolue ;
- la proposition consistant à prélever 1% sur les marchés publics sera étudiée ;
- les prélèvements opérés au niveau du Pari Mutuel Urbain sont déjà assez élevés pour qu'on en envisage d'autres ;
- un agent de l'ordre administratif sera chargé de gérer les fonds issus de la mesure avec obligation de rendre compte de la provenance des fonds et de la manière dont ils ont été utilisés ;
- la retenue opérée n'est pas un impôt mais bien une contribution avec une base simplifiée affectée d'un pourcentage qui peut être compris par les intéressés ;
- aussi, cette mesure renforce t-elle les actes de solidarité permanente des politiques en direction des populations ;
- de bonnes volontés se sont déjà manifestées pour participer à cet effort ;
- la durée de la mesure ne peut être précisée dans le projet de texte ; le problème sera réglé par des actes

réglementaires avec un mécanisme relativement souple. Mais, en tout état de cause, la mesure restera en vigueur tant qu'on fera face à des difficultés de même ordre ;

- s'il n'est pas possible, actuellement, de fixer les besoins en raison de leur nature récurrente et durable, il reste que les statistiques agricoles sont surveillées étroitement pour d'éventuelles anticipations. De plus, les dépenses du budget seront exécutées avec beaucoup de prudence, pour parer à toutes éventualités en cours d'année, de manière à pouvoir trouver les moyens de prélever sur les dépenses non obligatoires pour financer les secteurs prioritaires et sociaux.

La structure de la production nationale ne peut permettre de satisfaire localement ce que notre pays importe. Il faut, en effet, une période d'adaptation accompagnée. Dans ce cadre, chacun d'entre nous a la responsabilité de jouer un rôle pour donner une contribution symbolique destinée à :

- atténuer les effets négatifs de la hausse des prix internationaux du pétrole ;
- relayer auprès des acteurs de la vie économique et sociale la nécessité de contribuer à l'effort de solidarité ;
- expliquer aux populations les changements qui s'imposent dans nos habitudes de consommation.

Satisfaits des réponses apportées à leurs questions, vos Commissaires ont adopté à la majorité, le projet de loi n°43/2007 instituant une contribution nationale pour

atténuer les effets négatifs de la hausse des prix internationaux des produits pétroliers sur la vie des ménages, surtout les plus démunis et vous demandent d'en faire autant, s'il ne soulève de votre part, aucune objection majeure.



REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi

ASSEMBLEE NATIONALE

XI^{ème} Législature

N° 34/2007

Loi instituant une contribution nationale pour atténuer les effets négatifs de la hausse des prix internationaux des produits pétroliers sur la vie des ménages, surtout les plus démunis

L'Assemblée nationale, après en avoir délibéré, a adopté, en sa séance du lundi 26 novembre 2007, la loi provisoire dont la teneur suit :

Article premier.- Il est institué une contribution nationale exceptionnelle de solidarité pour atténuer les effets négatifs de la hausse des prix internationaux des produits pétroliers sur les conditions de vie des ménages, surtout les plus démunis.

Article 2 – L'assiette de cette contribution est constituée des rémunérations, traitements, salaires, et autres revenus mensuels perçus par :

- le Président de la République ;
- le Premier Ministre, les ministres membres du Gouvernement, les ministres membres du cabinet du Chef de l'Etat, les personnes ayant rang de ministre et assimilés.

Sont également redevables de la contribution, les députés, les sénateurs, les Présidents de Conseil régional et les maires de commune.

Cette contribution s'applique également aux plus-values provenant des transactions immobilières réalisées par les personnes physiques.

Article 3.- La rémunération, le traitement, les primes et les indemnités du Président de la République sont soumis à un prélèvement de 30 %.

Article 4.- La rémunération, le traitement, les primes et les indemnités du Premier Ministre sont soumis à un prélèvement de 25 %.

Article 5.- Les rémunérations, traitements, salaires, primes et indemnités des ministres membres du Gouvernement, des ministres membres du cabinet du Chef de l'Etat et des personnes ayant rang de ministre et assimilés sont soumis à un prélèvement de 15 %.

Article 6.- Les rémunérations, traitements, salaires, primes et indemnités des sénateurs et députés subissent un prélèvement fixé comme suit :

- Président du Sénat et Président de l'Assemblée nationale : 25% ;
- Sénateurs et députés membres du Bureau ou Président de Commission : 15% ;
- Autres sénateurs et députés : 10 %.

Article 7.- Les rémunérations, traitements, salaires, primes et indemnités des Présidents de Conseil régional, des Maires de commune subissent un prélèvement fixé d'après les modalités suivantes :

- Président de Conseil régional : 15 % ;
- Maire de commune : 10 %.

Article 8. Les plus values sur les transactions immobilières provenant de la cession de propriétés bâties ou non bâties réalisées par des personnes physiques subissent un prélèvement de 10 %.

Article 9. - Les prélèvements opérés sont versés dans un compte de dépôt de fonds particulier ouvert dans les livres du Trésor intitulé « Effets négatifs de la hausse des prix des produits pétroliers (ENHPP) ». Ce compte peut recevoir en outre, des contributions volontaires.

Article 10 – Le recouvrement et le contentieux relatifs aux prélèvements mensuels suivent le même régime qu'en matière de retenue à la source sur les traitements et salaires, prévue par le Code Général des Impôts.

Le recouvrement et le contentieux relatifs aux autres prélèvements suivent le même régime que les impôts et taxes similaires prévus par le Code Général des Impôts.

Article 11.- L'affectation des ressources générées fera l'objet d'une Loi de Finances Rectificative soumise au Parlement.

Article 12. - Une Commission Nationale dont la composition sera arrêtée par le Premier Ministre aura la mission de superviser dans la transparence les opérations d'utilisation des ressources auprès de l'organe chargé de l'exécution de la présente loi.

Article 13. – Les modalités de révision des taux et de la durée, et celles de l'application de la présente loi seront fixées par décret.

Dakar, le 26 novembre 2007

Le Président de séance

Macky SALL