



DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE L'ANNEE 2024-2025

RAPPORT

FAIT AU NOM DE

LA COMMISSION DES FINANCES ET DU CONTRÔLE

BUDGÉTAIRE

SUR

LE PROJET DE LOI N° 17/2025 MODIFIANT LA LOI N°

2012-31 DU 31 DÉCEMBRE 2012 PORTANT CODE

GÉNÉRAL DES IMPÔTS

PAR

MADY DANFAKHA

RAPPORTEUR GÉNÉRAL

Monsieur le Président,

Messieurs les ministres,

Chers collègues,

La Commission des Finances et du Contrôle budgétaire s'est réunie le mercredi 17 septembre 2025, sous la direction de Monsieur Chérif Ahmed DICKO, Président de ladite Commission, à l'effet d'examiner le projet de loi n° 17/2025 modifiant la loi n° 2012-31 du 31 décembre 2012 portant Code général des impôts.

Le Gouvernement était représenté par Monsieur Cheikh DIBA, ministre des Finances et du Budget, assisté par ses principaux collaborateurs.

Ouvrant la séance, le Président a, au nom de la Commission, souhaité la bienvenue au ministre ainsi qu'à ses collaborateurs. Il a, par la suite, invité le ministre à présenter les motifs qui sous-tendent le présent projet de loi.

Abordant le projet de loi, le ministre a d'abord rappelé que dans le cadre de la mise en œuvre de l'Agenda national de Transformation « Sénégal 2050 », le Gouvernement a adopté le Plan de Redressement Économique et Social (PRES) qui s'inscrit dans la « vision de refondation économique, adossée à la souveraineté nationale, à la justice sociale et à la transparence dans la gestion des ressources publiques ».

Il a ensuite indiqué que le financement du PRES est principalement adossé à l'optimisation de la mobilisation des ressources endogènes, qu'il convient de rechercher en explorant, entre autres, de nouvelles niches fiscales à grandes capacités contributives à l'effort de développement économique et social.

À cet égard, il indiquera qu'il y a lieu de prendre en considération les évolutions relevées dans la structuration de l'économie, notamment l'importance de plus en plus croissante des transactions numériques dans le volume global des flux financiers.

Le ministre a également fait noter que la réforme est l'occasion de poursuivre l'utilisation du vecteur fiscal comme instrument de régulation publique en vue d'agir sur certains comportements et consommations à risque comme les jeux de hasard, l'alcool et le tabac.

Il a clos son propos en indiquant que les activités concernées par la présente réforme fiscale sont les opérations de transfert d'argent, les véhicules importés, les jeux de hasard, les alcools et liquides alcoolisés ainsi que le tabac.

Intervenant à la suite du ministre, vos commissaires l'ont félicité vivement pour sa reconduction à la tête de ce département fort stratégique pour le développement économique et social du pays, avant de faire part de leurs préoccupations et suggestions qui se résument aux points ci-dessous.

Certains commissaires ont encouragé le Gouvernement par rapport aux nombreuses stratégies qui sont en train d'être élaborées et mises en œuvre afin de redresser l'économie en détresse de notre pays.

Ainsi, ils ont magnifié ce présent projet de loi qui répond au souci d'impulser un financement endogène de notre économie, à travers la mobilisation performante des ressources fiscales.

Ils ont, à ce titre, relevé la nécessité d'un effort collectif pour atteindre les résultats escomptés. Des commissaires ont aussi suggéré, entre autres initiatives, des mesures incitatives au civisme fiscal, le consentement fiscal et le renforcement des moyens humains et logistiques de l'administration fiscale.

D'autres ont, en revanche, appelé à plus de prudence dans la perspective d'élargissement de l'assiette fiscale à travers le recouvrement de toutes les niches. Ils ont, en effet, attiré l'attention du ministre sur les risques liés aux conséquences de la lourdeur de la charge fiscale pour les populations, déjà durement éprouvées par la conjoncture économique.

Ils ont, à ce titre, considéré que le pays est hyper taxé et ont invité le Gouvernement à agir sur d'autres leviers, notamment la rationalisation du train de vie de l'État ainsi que la suppression des fonds politiques.

Ils ont, par la même occasion, déploré la précipitation ayant présidé à la présentation de ce présent projet de loi. Sans doute, il aurait été de meilleure qualité si son processus d'élaboration avait été inclusif et participatif, ont-ils déclaré. Ils ont par ailleurs, demandé au ministre si une étude évaluative a été véritablement faite avant la prise de ces mesures.

Des commissaires ont, dans la même optique, jugé inopportun ce projet de loi d'autant plus que la révision du Code général des Impôts est en cours et l'interopérabilité sera bientôt mise en œuvre.

En outre, certains commissaires ont précisé que les différentes recettes prélevées seront *in fine* destinées à la prise en charge des besoins vitaux des populations, qui en demeurent, du reste, les tout premiers bénéficiaires. C'est pourquoi ils ont invité le ministre à davantage communiquer avec les populations afin de les persuader par rapport à l'importance de ces mesures en vue de la satisfaction de leurs besoins vitaux.

Vos commissaires se sont, par ailleurs, réjouis profondément de la taxe sur les jeux de hasard. En fait, ils ont considéré qu'au-delà des recettes générées, une telle mesure est un véritable acte de salubrité sociale au regard des effets pervers de ces pratiques sur une bonne frange de la jeunesse de notre pays.

En outre, certains commissaires ont exprimé leur inquiétude quant à la taxation des opérations de transfert d'argent. Ils ont en effet estimé que cette mesure risque de favoriser un contournement du transfert au profit du cash, avec son lot de conséquences négatives, notamment la baisse du volume des transactions. Cette situation va entraîner *ipso facto* la baisse du chiffre d'affaires des opérateurs et la part des redevances à verser à l'État, ont-ils ajouté.

Aussi, diront-ils qu'en dernière analyse, ce sont les milliers de jeunes sénégalais qui s'activent dans ce secteur qui risquent de payer le plus lourd tribut d'une telle mesure. Des commissaires ont, à cet égard, préconisé la suppression de la taxe sur les paiements marchands.

Dans le même ordre d'idées, certains commissaires ont interpellé le ministre sur les raisons justificatives de cette décision consistant à taxer le volume des transactions, alors que les opérateurs avaient proposé qu'on taxe leurs chiffres d'affaires à hauteur de 2, 5 %.

En outre, il a été demandé au ministre si les opérations entre les banques et les opérateurs sont exonérées de cette taxe sur les transferts d'argent.

Parallèlement, certains commissaires ont estimé que la taxation à partir de 2000 FCFA favoriserait plutôt les plus riches tout en demandant plus d'explication par rapport au montant de 20 000 FCFA susceptible d'être taxé, afin de lever toute équivoque par rapport à ces taux.

Par ailleurs, vos commissaires ont souhaité plus d'éclairage sur les taxes sur les boissons alcoolisées ainsi que sur l'existence d'un cadre juridique établi en matière de paiement en ligne.

Enfin, des commissaires se sont préoccupés de la non-taxation de certains produits importés circulant sur le marché parallèle, à l'instar des téléphones portables. Ils ont ainsi demandé plus de rigueur dans le contrôle pour une meilleure exploitation de cette niche.

Aussi, se sont-ils demandé si le Gouvernement a prévu des mesures à l'encontre de Canal +, qui n'a pas hésité à répercuter sur les consommateurs le montant de la redevance qu'il verse désormais à l'État sénégalais.

Retenant la parole, le ministre a d'abord remercié vos commissaires pour les prières et vœux formulés à son endroit tout en se réjouissant de l'intérêt singulier que la Représentation nationale a attaché à l'examen de ce projet de loi.

Abordant le contexte de l'adoption du PRES, le ministre est revenu sur l'audit de l'Inspection générale des Finances (IGF), la certification faite par la Cour des Comptes ainsi que l'inventaire établi par le cabinet Forvis Mazars sur la situation exacte des finances publiques. Il s'est attardé sur des résultats qui en sont ressortis, notamment les 44% de taux du PIB qui ont été dissimulés, un taux d'endettement de 118%. La note du Sénégal a ainsi été dégradée par Moody's et Standard & Poor's. Ce qui a fait grimper les taux d'intérêt à 12 voire 13%. Des stratégies ont dès lors été définies pour revenir à l'orthodoxie budgétaire fondée sur le PRES, tout en trouvant des ressources pour gouverner. Il en est ainsi des Appels publics à l'Épargne (APE) et de l'enrôlement de la Diaspora. Le ministre en a profité pour saluer le travail remarquable des régies financières dans cette mobilisation des ressources.

Revenant sur l'interpellation relative aux acteurs qui sont intervenus dans le processus, le ministre a informé que l'IGF et la Cour des Comptes interviennent en application des dispositions du Code de transparence. Quant au Cabinet Forvis Mazars, il a été sollicité pour faire l'inventaire exhaustif de la situation de la dette publique d'autant plus que l'IGF n'a travaillé que sur un échantillon et dans des délais limités.

Abordant la fiscalité proposée pour le système de transfert d'argent, le ministre a d'abord fait noter la faiblesse de la contribution fiscale du grand opérateur en la matière. Depuis qu'il opère, ce dernier ne paye pas l'impôt sur les sociétés et n'a contribué qu'à hauteur de 20.000.000 FCFA au titre de l'impôt minimum forfaitaire, a-t-il déclaré. À la vérité, l'impôt doit, selon le ministre, répondre aux principes d'équité et de justice.

Si tous les secteurs d'activité de l'économie payent l'impôt proportionnellement à leurs capacités contributives, le numérique ne doit pas, d'ailleurs rester en marge. Le ministre a également ajouté que malgré le caractère obligatoire et d'autorité de l'impôt, les acteurs ont été impliqués dans le processus.

D'ailleurs, certaines activités restent exonérées alors que le taux supérieur est fixé à 0,5% au moment où, ailleurs, on est à des taux de 2 voire 1,5%.

Sur les risques de retour vers le cash avec l'application de la nouvelle imposition, le ministre dira que celle-ci tend plutôt à diminuer le montant qui était payé. D'ailleurs, les exemples de baisse des paiements électroniques relayés pour conforter cette thèse ne correspondent pas à la réalité, a-t-il ajouté.

Sur la proposition tendant à taxer le chiffre d'affaires des prestataires, le ministre fera noter que l'adoption de celle-ci permettrait d'avoir environ 5.250.000.000 FCFA. Ce qui est très loin des objectifs fixés par la nouvelle formule. Toutefois, il reste ouvert pour des échanges avec les opérateurs sur toute nouvelle proposition.

Concernant les transferts des comptes bancaires aux comptes mobile money, ils restent exonérés, a assuré le ministre. Les transferts de moins de 20.000 FCFA ne sont pas concernés par cette nouvelle taxation.

Sur la taxe de régulation de 1,5%, il a indiqué que celle-ci avait déjà été supprimée par une nouvelle loi. Les documents y relatifs ont déjà été envoyés aux acteurs du système qui la réclamaient. Il a promis de partager la documentation avec vos commissaires.

Avant le vote du présent projet de loi, le Gouvernement a introduit des amendements que vos commissaires ont majoritairement entérinés.

À la suite des réponses apportées par le ministre, vos commissaires ont adopté, à la majorité, le projet de loi n° 17/2025 modifiant la loi n° 2012-31 du 31 décembre 2012 portant Code général des impôts. Ils vous demandent d'en faire autant, s'il ne soulève de votre part, aucune objection majeure.