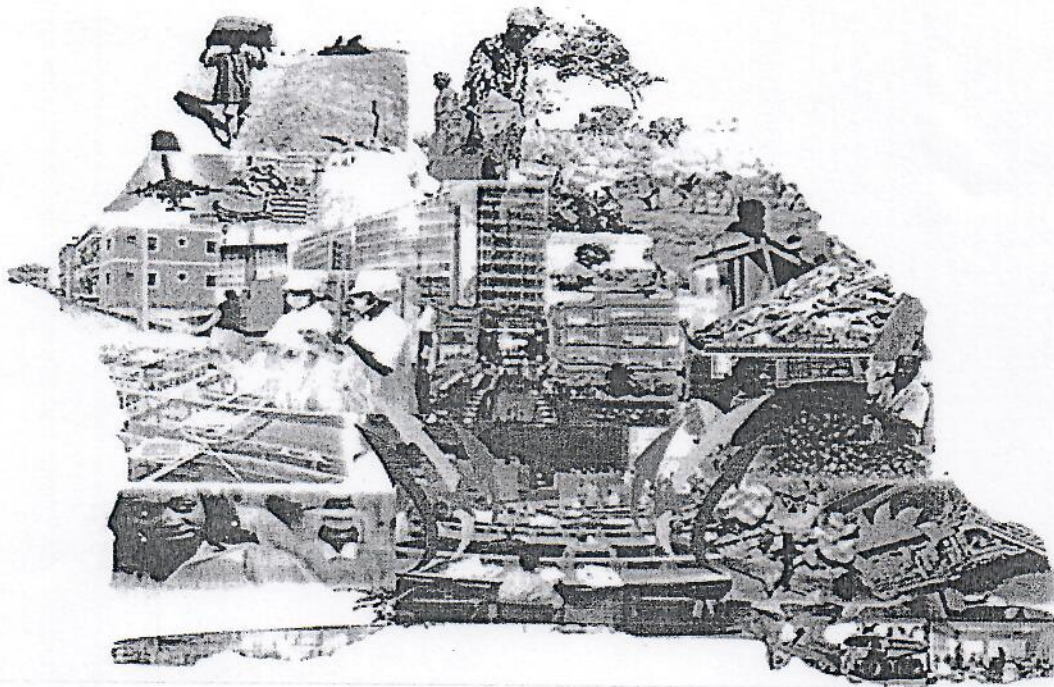


REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi



RAPPORT DE PRESENTATION GENERALE DE L'ORDONNANCE
MODIFIANT LA LOI N° 2019-17 DU 20 DECEMBRE 2019
PORTANT LOI DE FINANCES POUR L'ANNEE 2020

Juin 2020

RAPPORT DE PRESENTATION GENERALE :
UN BUDGET AU SERVICE DE LA RESILIENCE
ECONOMIQUE ET SOCIALE

Au moment où l'Assemblée Nationale adoptait le budget de l'Etat du Sénégal pour l'année 2020, à travers la loi de finances n°2019-17 du 20 décembre 2019, le monde n'avait pas été ébranlé par l'apparition du nouveau coronavirus COVID-19 en Chine, circonscrit à Wuhan, dans la province chinoise du Hubei. Trois mois plus tard, près de la moitié de l'humanité vivait dans un régime de confinement total ou partiel, conséquence directe de la pandémie provoquée par ce virus.

C'est cette situation, à laquelle n'échappe pas notre pays, qui oblige à revoir totalement le budget 2020, par le biais de la présente ordonnance.

Celle-ci s'inscrit dans le cadre de la loi d'habilitation n°2020-13 du 02 avril 2020, par laquelle l'Assemblée Nationale autorise le Président de la République, conformément à l'article 77 de la Constitution, à prendre toute mesure relevant du domaine de la loi, afin de faire face aux besoins d'ordre économique, financier, budgétaire, sécuritaire et sanitaire, découlant de la pandémie à coronavirus COVID-19.

I. Les enjeux de la résilience :

Depuis l'éradication de la variole dans les années 1970, le Sénégal avait commencé à perdre la mémoire du risque infectieux généralisé.

Son taux de prévalence du VIH est l'un des plus faibles en Afrique subsaharienne (0,4% de la population adulte). Les quelques épisodes de choléra que notre pays a connus étaient toujours parfaitement circonscrits et rapidement jugulés. Plus récemment, les épidémies de dengue ou à virus Ebola qui faisaient des ravages dans certains pays africains, sont restées anecdotiques chez nous.

Mais la crise sanitaire actuelle est totalement différente de toutes celles qui l'ont précédée. De par la vitesse de la propagation de la contamination humaine et de son amplitude, elle est même plus dévastatrice que les catastrophes naturelles, telles que sécheresses et inondations, qui constituaient jusqu'ici le tribut douloureux que notre pays payait, de temps en temps, à la Nature.

Toutefois, si la pandémie COVID-19 représente une telle onde de choc, ce n'est pas à cause de son taux de létalité, car plus de deux mois après l'apparition du premier cas au Sénégal, le coronavirus y a causé soixante-dix (70) pertes en vies humaines ; là où le paludisme tue en moyenne cinq cent (500) personnes par an. La particularité de COVID-19, c'est que l'extrême contagiosité du virus ne peut être contenue qu'au prix d'une réorganisation des rapports sociaux, dans le sens de leur restriction, entraînant la paralysie d'un grand nombre d'activités économiques.

C'est pourquoi, par un effet domino à la crise sanitaire, se sont vite rajoutées une crise économique et financière ainsi qu'une crise sociale.

Sur le plan économique, les hypothèses de **6,8%** de croissance prévues en 2020 sont remises en cause par les effets induits de la pandémie de Covid-19. C'est ainsi que la **croissance du PIB a été revue à 1,1% en 2020** et elle sera essentiellement portée par les mesures inscrites dans le programme de résilience économique et sociale (PRES).

L'inflation mesurée par l'indice harmonisé des prix à la consommation est évaluée à 2,1% au premier trimestre 2020 et le déflateur du PIB est projeté à 2% contre 1,5% dans le PRES et 1,2% dans la LFI 2020.

Globalement, **le PIB devrait ressortir à 14 306 milliards FCFA en 2020**, soit un repli de 779 milliards FCFA par rapport à la LFI 2020.

Concernant la crise financière, beaucoup de PME et PMI rencontrent des difficultés pour rembourser leurs crédits en raison de la crise sanitaire qui a brutalement dégradé leur chiffre d'affaire.

Face à cette situation, la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) a pris le 21 mars 2020, huit (8) mesures pour atténuer l'impact de la Covid-19 sur le système bancaire et le financement de l'activité économique.

Au nombre de ces mesures, on peut citer l'augmentation des ressources mises à la disposition des banques, afin de permettre à celles-ci de maintenir et d'accroître le financement de l'économie. A cet égard, une première hausse de 340 milliards F CFA a été apportée au montant que la Banque Centrale accorde chaque semaine aux banques commerciales.

A cela, s'ajoute l'autorisation accordée par la BCEAO d'émettre des bons du Trésor dénommés « bons Covid-19 » à maturité très courte, de trois mois, permettant de financer des besoins de court terme.

Sur le plan social, les mesures d'état d'urgence rendues nécessaires par le contexte (couvre-feu, fermeture des frontières, des écoles, des universités et des lieux de culte, annulation des événements sportifs et culturels, diminution de la fréquentation des lieux de commerce, etc.) ont plongé la vie communautaire dans une relative léthargie.

Or, quand une partie de la force de travail est confinée pour une durée indéterminée, la production chute mécaniquement. D'autant plus que les incertitudes scientifiques autour de la maladie et de son évolution minent la confiance, élément indispensable de l'économie.

Quand les migrants vivent le même phénomène dans leur pays d'accueil, et souvent dans des proportions autrement plus dramatiques que la situation sénégalaise, leurs transferts d'argent vers notre pays baissent drastiquement, là où ils contribuaient habituellement autour de 10% du produit national brut (PNB).

Pour toutes ces raisons, la pandémie COVID-19 est une catastrophe économique, car provoquant un double choc :

- sur l'offre (facteurs de production en berne, baisse du commerce international, délitement des chaînes d'approvisionnement, etc.) et ;
- sur la demande (revenus des ménages en chute libre, craintes sur l'avenir qui favorisent la thésaurisation au détriment de l'investissement et de la consommation, etc.).

Ce n'est pas tout car la baisse de la demande crée un deuxième choc sur l'offre qui, à travers notamment la hausse du chômage, affecte à nouveau la demande, et ainsi de suite. Ce cercle vicieux, s'il n'est pas interrompu, finira par entraîner une spirale déflationniste, avec ses nombreux corollaires désastreux pour l'économie.

En conséquence, la riposte du Sénégal pour contenir et endiguer les effets économiques et sociaux néfastes induits par la pandémie, ne peut être que des mesures budgétaires.

L'Etat doit agir vite ; l'Etat doit frapper fort. L'Etat doit organiser les conditions pour que l'économie tienne ; pour que de cette épreuve, la communauté nationale sorte indemne ou à tout le moins, sans grands dommages.

C'est tout le sens du Programme de résilience économique et sociale (PRES).

II. Les voies de la résilience :

Le PRES repose sur quatre piliers :

1. le soutien au secteur de la santé : **78,7 milliards** de FCFA destinés à couvrir les dépenses de prévention mais aussi de prise en charge des malades ;
2. le renforcement de la résilience et de la cohésion sociale des populations, y compris la diaspora sénégalaise : **103 milliards** de FCFA répartis entre :
 - ✓ la prise en charge, au titre du bimestre avril-mai 2020, des factures d'électricité de **975.522** ménages ainsi que des factures d'eau de **662.000** ménages, pour des montants respectivement, **15,5 milliards** et **3 milliards** de FCFA, soit un total de 18,5 milliards FCFA ;
 - ✓ l'aide alimentaire d'urgence en direction d'un million de ménages économiquement fragiles, pour un coût total de **69 milliards** de FCFA ;
 - ✓ l'appui à la diaspora, à hauteur de **12,5 milliards** de FCFA ;
 - ✓ la mise en œuvre d'opérations de sauvegarde du bétail, pour un montant de **2 milliards** FCFA ;

- ✓ l'appui aux pêcheurs artisanaux, femmes transformatrices, mareyeurs et aquaculteurs, pour un montant de **1 milliard** de FCFA.

3. la sauvegarde de la stabilité macroéconomique et financière pour soutenir le secteur privé et maintenir les emplois à hauteur de **755 milliards** de FCFA, ainsi répartis :

- ✓ **100 milliards** de FCFA d'appuis directs aux secteurs les plus durement touchés,
- ✓ **200 milliards** de FCFA pour apurer les créances des fournisseurs de l'Etat, en priorisant les filières les plus sensibles (tourisme, transports, agriculture, BTP, éducation, santé, énergie),
- ✓ un mécanisme de financement de **200 milliards** de FCFA en soutien aux entreprises affectées, pour leur permettre de négocier avec les banques commerciales des reports d'échéances de leurs emprunts. Ainsi, à la suite de la signature d'un accord-cadre avec le secteur bancaire, deux guichets ont été mis en place, dont l'un dédié aux PME et l'autre aux grandes entreprises.

Pour le guichet des PME, l'Etat mettra à la disposition des banques sous forme de dépôt une enveloppe de 50 milliards FCFA tandis que les Banques s'engageront à injecter 100 milliards FCFA pour les PME.

Quant au guichet des grandes entreprises, l'Etat procédera à un dépôt de 20 milliards francs CFA contre un engagement des banques à accorder un financement de 100 milliards francs CFA aux grandes entreprises.

- ✓ un paquet de mesures fiscales et douanières composé :
 - (i) de remises fiscales pour une enveloppe globale de **200 milliards** de FCFA ;
 - (ii) du remboursement accéléré des crédits de TVA ;
 - (iii) de différés voire de suspensions de paiement d'impôts ;
 - (iv) de la déductibilité fiscale des dons faits au profit du Fonds de riposte et de solidarité contre les effets de COVID-19 (en abrégé, FORCE COVID-19) ;
 - (v) de la prolongation de 12 à 24 mois du délai généralement admis de paiement de la TVA suspendue, pour un impact budgétaire de **15 milliards** de FCFA,
 - (vi) de la possibilité pour les entreprises de conserver, en guise de subvention publique, les impôts retenus à la source sur les salaires de leurs employés, sous condition de maintien de l'emploi ou de paiement au personnel mis en chômage technique d'au moins 70% du salaire. A elle seule, la mesure coûtera **40 milliards** de FCFA au budget de l'Etat ;

4. la sécurisation de l'approvisionnement régulier du pays en eau, électricité, carburant, médicaments et denrées alimentaires de première nécessité : **77,6 milliards** de FCFA prévus à cet effet.

Au total donc, ce sont plus de **1 000 milliards** de FCFA que le PRES va coûter, directement ou indirectement, aux finances publiques ; soit près de **7%** du produit intérieur brut (PIB) du Sénégal ; l'équivalent du montant total du budget national en 2003.

C'est un effort d'autant plus extraordinaire que l'Etat devra faire face, en même temps, à des moins-values de recettes fiscales projetées à environ **340 milliards** de FCFA, conséquence directe du repli de l'activité économique.

III. Les moyens de la résilience :

Le financement du PRES est assuré par :

1- l'élan de solidarité des Sénégalais d'ici et d'ailleurs, citoyens et entreprises, qui ont tenu à apporter leur contribution volontaire au compte de trésorerie FORCE COVID-19 : environ **20 milliards** de FCFA ont déjà été mobilisés au courant du mois d'avril ;

2- l'effort de recadrage du budget 2020 : le Sénégal est en guerre contre la pandémie et toute guerre oblige un Etat à réviser la hiérarchie de ses priorités.

119 milliards de FCFA seront ainsi économisés au niveau d'une part, des dépenses de fonctionnement et d'autre part, des dépenses d'investissements. Sur les dépenses de fonctionnement, les économies seront réalisées notamment grâce à la restructuration de la carte diplomatique, la suspension des acquisitions de véhicules administratifs et, de manière générale, des coupes dans les dépenses de fonctionnement de l'Etat (téléphones, rencontres officielles, missions à l'intérieur du pays et à l'étranger, etc.). Sur les investissements, certains projets initialement prévus en 2020 vont être différés.

3- le soutien des partenaires techniques et financiers (PTF) du Sénégal, permettant de mobiliser **863 milliards FCFA** répartis en dons budgétaires (240 milliards FCFA) et prêts programmes (623 milliards FCFA).

Les dons budgétaires proviennent :

- de l'Union Européenne : **81 milliards FCFA** ;
- de la Banque Mondiale : **75 milliards FCFA** ;
- de l'Allemagne : **66 milliards FCFA** ;
- de l'AFD : **6 milliards FCFA** ;
(don budgétaire du Partenariat mondial pour l'Education)

- du Canada : **4 milliards** FCFA ;
- de la BCEAO : **4 milliards** FCFA ;
- du Luxembourg : **3 milliards** FCFA ;
- du Japon : **1 milliards** FCFA.

Les sources de financement des prêts programme sont les suivantes :

- le Fonds monétaire international, à hauteur de **266 milliards** de FCFA correspondant à 100% de la quote-part du Sénégal dans les Droits de Tirage Spéciaux (DTS) ;
- la Banque Mondiale, qui apporte **75 milliards** de FCFA d'appuis budgétaires additionnels ;
- la Banque Ouest-Africaine de Développement (BOAD), qui concourt pour **26,7 milliards** de FCFA ;
- la Banque Islamique de Développement (BID), dont la contribution s'élève à **90 milliards** de FCFA ;
- la Banque européenne d'Investissement (BEI) avec un emprunt programme de **49,2 milliards FCFA** ;
- la France qui accorde un prêt de **49,3 milliards** de FCFA ;
- la Banque Africaine de Développement, à hauteur de **58 milliards FCFA** ;
- la Banque Arabe pour le Développement Economique Arabe (BADEA), pour **8,4 milliards FCFA**.

Cet important soutien de la communauté internationale sera renforcé par les marges budgétaires dégagées à la faveur de la participation du Gouvernement à l'initiative de suspension de la dette publique bilatérale du G-20. Cependant, le Sénégal n'entend pas étendre la suspension du service de sa dette aux créanciers privés. Le présent projet d'ordonnance n'a pas intégré ces ressources dans l'attente de la disponibilité des instruments juridiques. Le cas échéant, les dispositions nécessaires seront prises par des actes modificatifs du budget pour affecter, prioritairement, l'espace budgétaire libéré, à la couverture des dépenses sociales, sanitaires, ou économiques nécessaires à la prise en charge des effets de la COVID-19.

IV. Le nouveau contenu du budget 2020 :

La pandémie COVID-19 a bien évidemment entraîné une révision du cadre macro-économique, laquelle impacte directement la trajectoire budgétaire de l'Etat du Sénégal.

Le présent projet d'ordonnance arrête les chiffres du budget :

- à **3 144,4 milliards** de FCFA en recettes, en baisse de **114,1 milliards** (8%) par rapport à la loi de finances initiale (LFI) 2020 ;
- et **4 017,1 milliards** de FCFA de dépenses, en hausse de **308,2 milliards** de FCFA (8%) par rapport à la loi de finances initiale (LFI) 2020 ;
- soit un déficit budgétaire de **872,8 milliards** de FCFA, représentant **6,1%** du PIB, là où la cible de déficit s'établissait à **3%** dans la LFI 2020.

Notre pays assume ce dévissage budgétaire, le premier depuis huit ans, le contexte n'étant plus au respect des dogmes classiques mais au sauvetage de notre économie, ainsi qu'à éviter l'effondrement de nos structures sociales. Ce choix du réalisme est d'ailleurs celui fait par la quasi-totalité des Etats dans le monde, riches comme pauvres.

Le Sénégal n'est pas en déphasage pour autant avec ses engagements communautaires puisque c'est l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) qui a décidé, lors de son sommet extraordinaire des Chefs d'Etat et de gouvernement du 27 avril 2020, et sur recommandation du Conseil des ministres de l'Union en charge des finances qui s'était réuni une semaine avant, de « suspendre temporairement » l'application de son Pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité, afin de pouvoir faire face à la crise de la COVID-19.

D'ailleurs, il importe de relever l'option d'une révision du cadrage budgétaire dans le sens d'une hausse du déficit budgétaire si la situation sanitaire connaissait une évolution défavorable sur l'économie, et conséquemment de la présentation d'une deuxième Loi de Finances Rectificative (LFR) pour l'année 2020 à l'Assemblée Nationale.

Aussi, compte tenu des risques importants qui pourraient peser sur le recouvrement des recettes, une réserve de précaution d'au moins 40 milliards FCFA est mise en place et sa mobilisation sera assujettie à l'atteinte des objectifs de recettes. Elle est constituée de crédits de projets d'investissements sur ressources internes. La liste des projets concernés est jointe en annexe.

Dans le détail, les recettes du budget général sont composées des grandes masses suivantes :

- Recettes fiscales : **2 352,8 milliards** contre 2 675 milliards de FCFA dans la LFI, soit une **baisse de 322,2 milliards** de FCFA en valeur absolue et **12%** en valeur relative ;

- Recettes non fiscales : **123,2 milliards** de FCFA contre **124 milliards** de FCFA dans la LFI, soit une **baisse de 0,8 milliards** en valeur absolue et **1%** en valeur relative ;
- Recettes exceptionnelles : **31,8 milliards FCFA** provenant :
 - du Groupement des Professionnels du pétrole au titre de leur contribution au projet de construction de l'Institut national de Pétrole et du Gaz (INPG) (5,9 milliards FCFA) ;
 - de l'indemnité de l'assurance de la mutuelle panafricaine de gestion des risques ou African Risk Capacity (ARC) (5,9 milliards FCFA) ;
 - des contributions volontaires des citoyens et entreprises au Fonds Force COVID -19 (20 milliards FCFA).
- Tirages sur dons-projets : **260,5 milliards** de FCFA, maintenus au même niveau que dans la LFI ;
- Dons budgétaires : **240,1 milliards** de FCFA contre 33 milliards de FCFA par rapport à la loi de finances initiale (LFI) 2020 connaissant ainsi une **hausse de 207,1 milliards**.

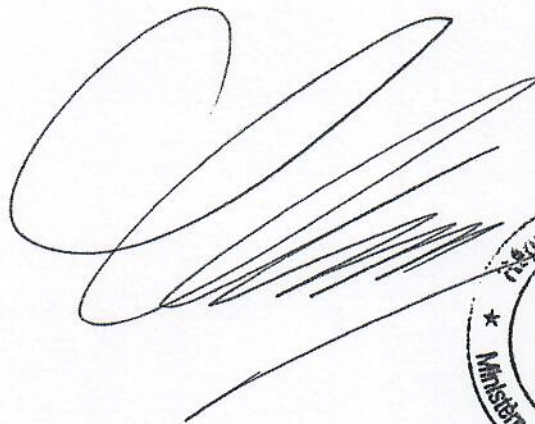
Les dépenses du budget général enregistrent une variation à la **hausse de 308,2 milliards** de FCFA et se décomposent ainsi qu'il suit :

- Charges financières de la dette publique (intérêts et commissions) : **306,9 milliards** de FCFA contre 364,8 milliards de FCFA par rapport à la loi de finances initiale (LFI) 2020, soit une **baisse de 57,9 milliards** FCFA en valeur absolue et **16%** en valeur relative ;
- Dépenses de personnel : **817,7 milliards** de FCFA, niveau inchangé par rapport à la LFI ; toutefois, les engagements de l'Etat vis-à-vis du Syndicat autonome des médecins du Sénégal (SAMÉS) relatifs à l'indemnité de représentation médicale, ont été respectés avec l'élargissement de cette indemnité aux corps médicaux du secteur des forces armées en application du décret 2019-35 du 04 janvier 2019. En outre, un effort d'apurement a été effectué pour permettre aux structures hospitalières de mieux faire face à leurs charges dans ce contexte de pandémie lié à la Covid-19.
- Dépenses d'acquisition de biens et services et de transferts courants : elles passent de 947,4 milliards de FCFA dans la loi de finances initiale (LFI) 2020 à **1 263,7 milliards** de FCFA, en **augmentation de 316,3 milliards de FCFA** en valeur absolue et **33%** en valeur relative ;
- Dépenses en capital sur ressources internes : elles passent de 681,5 milliards de FCFA à **806,3 milliards** de FCFA, soit une **augmentation de 124,8 milliards** de FCFA en valeur absolue et 18% en valeur relative ;

- Dépenses en capital sur ressources externes : passant de 761,6 milliards de FCFA dans la LFI à **686,6 milliards** de FCFA, elles accusent ainsi une **baisse de 75 milliards de FCFA** en valeur absolue et 10% en valeur relative.

Les comptes spéciaux du Trésor (CST) demeurent à leur niveau de la LFI, c'est-à-dire qu'ils sont arrêtés en ressources et en charges à **135,95 milliards** de FCFA.

Telle est l'économie du présent projet d'ordonnance.



Abdoulaye Daouda DIALLO