

LOI

Loi n° 2017-06 du 06 janvier 2017

Loi n° 2017-06 du 06 janvier 2017 portant sur les zones économiques spéciales (ZES)

EXPOSE DES MOTIFS

La création et la mise en place effective des zones économiques spéciales (ZES) constituent une priorité dans le cadre de la mise en œuvre des orientations stratégiques du Plan Sénégal Emergent (PSE). Le Gouvernement s'est en effet engagé dans la réalisation d'un hub logistique et industriel régional, lui permettant d'amorcer un processus d'industrialisation afin d'accroître le potentiel des exportations, de rééquilibrer la balance commerciale de façon durable et de créer massivement des emplois.

L'objectif est ainsi de démontrer la capacité du Sénégal à offrir des produits et des services à haute valeur ajoutée pour attirer les investisseurs étrangers et retenir les ressources humaines nationales.

Déjà, en 2007, l'Etat du Sénégal adoptait une loi consacrant la création d'une Zone économique spéciale intégrée (ZESI). Si le contexte d'adoption de la loi n° 2007-16 du 19 février 2007 a évolué, les objectifs qui ont guidé à la création de la zone privilégiée ont gardé toute leur pertinence et leur actualité. La mise en place de la ZESI constituait pour le Sénégal une opportunité de se hisser au rang d'acteur compétitif de classe internationale pour attirer les investissements et bénéficier pleinement de la dynamique et de l'évolution du commerce international.

Toutefois, huit (08) ans après sa création, la ZESI peine à connaître un déploiement effectif. Au-delà des contingences socio-économiques, les obstacles juridiques à ce déploiement résultent principalement de l'imprécision du cadre de gouvernance de la zone initialement fixé par la loi n° 2007-16 portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de la ZESI. Le cadre juridique résultant de ce dispositif soulève des problèmes d'articulation entre les instances de régulation et les structures opérationnelles, ce qui constitue une source d'insécurité pour les potentiels investisseurs, au regard de la rationalité du droit économique et des standards internationaux en matière de gouvernance de ces zones économiques spéciales.

L'autre faiblesse que présente le dispositif légal et institutionnel en vigueur est son caractère limité à la seule zone économique spéciale intégrée, à l'exclusion de toute autre zone économique spéciale (ZES) qui serait créée au Sénégal.

L'objectif du présent projet de loi d'orientation, qui abroge la loi n° 2007-16, à l'exception de celles relatives à la création et à la délimitation de la Zone économique spéciale intégrée de Dakar, est de définir un nouveau cadre de gouvernance applicable à toutes les zones économiques spéciales au Sénégal et d'en fixer les bases juridiques et institutionnelles pour leur déploiement effectif et leur développement optimal. En outre, le projet de loi réaffirme le rôle de la société anonyme « APIX-SA » comme administrateur des ZES au Sénégal, conformément aux dispositions de la loi n° 2007-13 du 06 février 2007 autorisant la création d'une société anonyme à participation publique majoritaire dénommée « APIX-SA ».

En conséquence, le présent projet de loi apporte les principales innovations suivantes :

- l'extension du champ d'application de la loi à toutes les zones économiques spéciales notamment celles orientées vers le développement de l'agrobusiness, des technologies de l'information et de la communication, du tourisme, de l'offre de services médicaux, d'industries manufacturières et de services ;
- le réaménagement du cadre de gouvernance des ZES qui s'inspire des meilleures pratiques internationales à travers, notamment, une définition claire et précise des missions et prérogatives de l'administrateur des ZES. Celles-ci se distinguent nettement des missions d'orientation stratégique et de mise en œuvre des politiques de développement des ZES dévolues au Ministère en charge de la promotion des investissements. Les missions de régulation, de médiation et de conciliation seront confiées à un comité paritaire public-privé créé par décret ;
- la désignation de promoteurs/développeurs de la zone qui peuvent être publics ou privés.

Les dispositions relatives aux incitations fiscales, douanières et sociales sont prévues dans une loi adossée à la présente loi d'orientation.

Le présent projet de loi comprend six (6) chapitres :

- le chapitre premier est relatif aux dispositions générales ;
- le chapitre II traite de la création et de la délimitation du périmètre des zones économiques spéciales ;
- le chapitre III est relatif au cadre de gouvernance des Zones économiques spéciales ;
- le chapitre IV traite des entreprises de la Zone et des activités économiques autorisées ;
- le chapitre V traite des voies de recours et du règlement des différends ;
- le chapitre VI est relatif aux dispositions diverses et finales.

Telle est l'économie du présent projet de loi d'orientation.

L'Assemblée nationale a adopté, en sa séance du vendredi 30 décembre 2016,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Chapitre premier. - Dispositions générales**Article premier. - Objet**

La présente loi a pour objet de définir le cadre général de gouvernance des zones économiques spéciales au Sénégal, en abrégé « ZES ».

Article 2. - Définitions

Au sens de la présente loi, on entend par :

1. administrateur : l'entité chargée de l'administration et de la gestion des zones économiques spéciales, en offrant des services aux investisseurs dans un espace aménagé à cet effet. Il s'agit de APIX-SA en vertu de la loi

n° 2007-13 du 06 février 2007 autorisant la création d'une société anonyme à participation publique majoritaire dénommée « APIX-SA » ;

2. CIRDI : le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI), une institution internationale affiliée à la Banque Mondiale et créée conformément à la convention CIRDI ;

3. comité paritaire public-privé ou « comité paritaire » : le comité créé par décret et chargé de la régulation, de la médiation et de la conciliation entre les acteurs évoluant dans les ZES ;

4. convention CIRDI : la Convention de Washington du 18 mars 1965 pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats ;

5. convention de promoteur/développeur : l'accord de concession signé par l'Autorité compétente et un promoteur/développeur de la ZES conformément à la présente loi et aux règlements qui établissent les termes et les conditions selon lesquels un promoteur/développeur de la ZES est autorisé à développer et viabiliser des terrains de la ZES, à créer des infrastructures dans la ZES et à promouvoir, exploiter, gérer la ZES, ainsi qu'à offrir les services complémentaires ;

6. entité économique : l'entité constituée ou organisée légalement à but lucratif, privée ou publique, y compris toute société, compagnie, tout partenariat ou société de personnes, entreprise individuelle, joint-venture ou autre association ;

7. entité économique de nationalité étrangère : (i) l'entité économique (excluant une succursale) dont le domicile ou la résidence, le siège de direction, le lieu de constitution est situé dans un pays ou territoire étranger, ou (ii) la succursale d'une entité économique de nationalité étrangère qui opère dans la République du Sénégal ;

8. entité économique de nationalité sénégalaise : l'entité économique constituée ou organisée légalement conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur au Sénégal, notamment en ce qui concerne l'immatriculation au Registre du commerce et du crédit immobilier et le numéro d'identification national des entreprises et des associations (NINEA) ;

9. entreprise de la ZES : l'entité économique qui a reçu un agrément délivré par l'administrateur des ZES pour exploiter un commerce ou toute autre activité économique, pour réaliser notamment toute activité industrielle, commerciale, de service, de logistique, de tourisme et d'immobilier ou pour créer une unité industrielle dans la ZES, y compris un promoteur/développeur de la ZES ;

10. entreprise exonérée : l'entité économique qui a obtenu le statut légal d'une entreprise de la ZES, qui est autorisée à exploiter des activités économiques dans la ZES et qui bénéficie des avantages en matière douanière et fiscale prévus dans la loi relative au dispositif d'incitations applicable dans les zones économiques spéciales. Le promoteur/développeur, défini ci-après, est également considéré comme une entreprise exonérée ;

11. plan d'occupation des terres de la ZES : le plan régissant toutes les conditions d'utilisation des terrains dans la ZES ;

12. plan de délimitation : le plan qui régit la délimitation, les décrochements, les hauteurs et les densités s'appliquant aux terrains de la ZES ;

13. promoteur/développeur de la ZES : l'entité économique qui a signé une convention de promoteur/développeur avec l'autorité compétente, conformément à la présente loi ;

14. terrains de la ZES : tous les terrains publics et privés désignés à l'origine ou par la suite pour une utilisation dans la ZES en application des articles 4 à 7 de la présente loi ;

15. territoire douanier national : la partie du territoire national située hors de la zone A, dans laquelle s'applique la législation nationale en matière douanière ;

16. tribunal d'arbitrage CIRDI : le tribunal d'arbitrage constitué par le CIRDI en conformité avec la convention CIRDI ;

17. zone économique spéciale, en abrégé « ZES » : la surface géographique située dans le territoire de la République du Sénégal désignée comme l'emplacement de la ZES conformément aux articles 3 à 7 de la présente loi. Cet espace est destiné à être un pôle d'investissement par excellence en offrant un environnement compétitif aux affaires et à l'investissement ;

18. zone économique spéciale intégrée, en abrégé « ZESI » : la zone économique spéciale visée à l'article premier de la loi n° 2007-16 du 19 février 2007 portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de la zone économique spéciale intégrée.

Chapitre II. - Création et délimitation du périmètre des zones économiques spéciales

Article 3. - Création des zones économiques spéciales

Les zones économiques spéciales sont créées par décret après la réalisation d'une étude d'opportunité initiée par le Ministre chargé de la Promotion des Investissements.

Article 4. - Délimitations du périmètre des zones économiques spéciales et transferts de propriété

Les délimitations des zones économiques spéciales ainsi que leurs références cadastrales sont précisées dans le décret portant création de chaque ZES.

Le périmètre d'une ZES existante peut être étendu par décret sur des superficies contiguës à ladite ZES.

Dès l'entrée en vigueur de la présente loi, la gestion des terrains relevant du Domaine privé de l'Etat compris dans l'assiette de la zone économique spéciale intégrée, à l'exception de ceux situés dans des pôles urbains existants, est transférée à l'administrateur.

Concernant les terrains dépendant du Domaine public et du Domaine national, le transfert de la gestion se fait après leur incorporation au Domaine privé de l'Etat suivant les procédures et formalités légales requises à cet effet.

La gestion des terrains additionnels compris dans une ZES en application de l'alinéa 2 du présent article est transférée à l'administrateur pour les besoins de l'administration et de la gestion de ladite zone.

L'attribution de terrains aux entreprises opérant dans une ZES s'effectue sous la forme de bail emphytéotique délivré par l'administrateur.

Article 5. - Désignation des terrains de la ZES

La ZES comprend initialement les terrains destinés à être utilisés uniquement comme terrains de la ZES.

les terrains de la ZES sont divisés en zone A et zone B.

Les terrains affectés à des structures de l'Etat avant l'adoption de la présente loi peuvent être éligibles au régime de ZES par décret sur proposition du Ministre chargé de la Promotion des Investissements ou du Ministre chargé de l'Economie. Lesdits terrains sont compris dans l'assiette foncière de la ZES et constituent des titres fonciers délivrés par les autorités compétentes. La structure administrative, titulaire du droit, devra requérir de l'administrateur le statut de promoteur conformément aux dispositions des articles 14 à 18 de la présente loi.

Article 6. - Désignation des terrains de la zone A

La zone A est déterminée par l'administrateur des ZES en relation avec les services compétents de l'Etat.

La zone A des ZES est réputée hors du territoire douanier national pour les entreprises exonérées et est sécurisée conformément aux lois et règlements applicables.

L'administrateur peut étendre à tout moment, si nécessaire, le périmètre de la zone A conformément aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article 7 de la présente loi et selon des procédures définies par voie de convention avec les administrations publiques compétentes.

Article 7. - Désignation des terrains de la zone B

Les terrains de la zone économique spéciale ne faisant pas partie de la zone A constituent la zone B.

L'administrateur peut étendre à tout moment, si nécessaire, le périmètre de la zone A en désignant des terrains complémentaires provenant de la zone B pour être utilisés dans la zone A, afin de remplir les objectifs et le but de la présente loi.

La zone B fait partie du territoire douanier national. Elle est exclusivement régie par le droit douanier national.

Cadre de gouvernance des zones économiques spéciales

Article 8. - Dispositif institutionnel

Le cadre de gouvernance des zones économiques spéciales est composé des entités suivantes :

- 1) le Ministère chargé de la Promotion des Investissements, responsable des orientations stratégiques et de coordination de la politique de développement des ZES ;
- 2) le Comité paritaire chargé de la régulation, de la médiation et de la conciliation entre les acteurs évoluant dans les ZES ;
- 3) l'administrateur des zones économiques spéciales, chargé de l'administration et de la gestion des zones économiques spéciales du Sénégal ;
- 4) les promoteurs/développeurs, chargés de la promotion, du développement, de l'aménagement et de l'exploitation dans des ZES.

Article 9. - Le Ministère chargé de la Promotion des Investissements : missions

Dans le cadre de la présente loi, le Ministère chargé de la Promotion des Investissements assure les orientations stratégiques pour la mise en œuvre de la politique de développement des différentes zones économiques spéciales et veille à l'amélioration continue du cadre normatif.

Le Ministère s'assure de la bonne coordination entre l'administrateur et les services de l'Etat, notamment en matière fiscale et douanière, de commerce, de sécurité, de police, de gendarmerie et d'immigration, en conformité avec les protocoles d'accords respectifs.

Article 10. - Le Comité paritaire public-privé : missions

Le Comité paritaire est chargé :

- d'émettre des avis, propositions ou recommandations dans le cadre de la définition des politiques publiques liées au développement des ZES ;
- de se prononcer, à titre amiable, sur les recours portés à sa connaissance dans la gestion des ZES et relatifs aux litiges entre les différents acteurs, concernant les agréments, permis, autorisations, les attributions foncières, etc, selon des modalités définies par décret.

Article 11. - Le Comité paritaire public-privé : organisation et fonctionnement

La composition du Comité paritaire public-privé ainsi que ses règles d'organisation et de fonctionnement sont fixées par décret.

Article 12. - L'administrateur des zones économiques spéciales : missions

L'administrateur assure notamment les missions suivantes :

- 1) attirer des investissements pour stimuler la production de biens et services et la création d'emplois dans les divers secteurs économiques, notamment dans les secteurs industriels, commerciaux, logistiques, des services, du tourisme et de l'aménagement résidentiel ;
- 2) développer et promouvoir un environnement des affaires et une qualité de vie en conformité avec les meilleures pratiques internationales dans les zones économiques spéciales ;
- 3) conclure des protocoles d'accords, chaque fois que nécessaire, avec les autres ministères et autorités afin de créer un environnement propice aux investissements et aux affaires dans la ZES ;
- 4) s'assurer que la délimitation et l'aménagement de la ZES sont conformes aux lois et règlements en vigueur ;
- 5) administrer la ZES à travers un guichet unique et un centre de services en conformité avec les règlements ;
- 6) assurer le rôle d'interface entre les entreprises de la ZES et l'administration centrale et les services publics ;
- 7) délivrer tous les agréments, permis et autorisations aux entreprises de la ZES ;
- 8) surveiller les entreprises de la ZES ainsi que leurs activités au sein de la ZES, incluant celles des services collectifs ;
- 9) fournir directement, ou à travers des tiers, les services collectifs dans la ZES ;

- 10) percevoir, au nom de l'Etat, des redevances ou frais pour tous les agréments, permis et autorisations accordés et pour tout autre service offert ;
- 11) gérer les terrains de la ZES qui lui sont affectés par tout moyen qu'il considère nécessaire afin d'atteindre les objectifs, conformément à la présente loi ;
- 12) élaborer des règlements d'application en conformité avec les procédures administratives pour l'application de la présente loi dans le périmètre des ZES ;
- 13) modifier, suspendre, retirer, révoquer ou annuler les agréments, permis, autorisations en conformité avec les règlements d'application ;
- 14) conclure des conventions avec un ou plusieurs promoteurs/développeurs pour la réalisation du plan d'aménagement incluant le développement et la viabilisation de l'espace concerné, la fourniture des services collectifs et la gestion de la ZES ;
- 15) délivrer des permis en rapport avec les services compétents de l'Etat, pour la construction des bâtiments et autres équipements dans la ZES ;
- 16) établir et mettre en œuvre un plan d'occupation des terres de la ZES et un plan de délimitation en conformité avec le schéma d'aménagement et en rapport avec les autorités compétentes de l'urbanisme ;
- 17) délivrer ou faire délivrer les certificats d'origine ;
- 18) s'assurer que toutes les opérations des entreprises de la ZES sont conformes à la présente loi ;
- 19) mettre en place, soit directement, soit à travers des tiers, une stratégie de gestion des risques et catastrophes dans la ZES ;
- 20) exercer toute autre fonction qui lui est attribuée par les lois ou règlements en vue d'assurer une administration efficace de la ZES et d'atteindre les objectifs de la présente loi.

Article 13. - Désignation des promoteurs/développeurs de la zone économique spéciale

L'administrateur des zones économiques spéciales peut sélectionner un ou plusieurs promoteurs développeurs publics ou privés de la ZES selon des modalités définies par décret.

Article 14. - Activités des promoteurs/développeurs de la ZES

Les promoteurs/développeurs sont désignés pour entreprendre les activités suivantes :

- développer et viabiliser tous les terrains de la ZES, en conformité avec la convention promoteurs/ développeurs, par tous les moyens ;
- exploiter la ZES en entreprenant les activités suivantes :
 - a) construire des bâtiments ou d'autres biens et développer des infrastructures dans la ZES ;
 - b) louer, sous-louer ou disposer de tous les biens sous son contrôle, incluant tous les terrains de la ZES, les bâtiments et infrastructures, librement et en conformité avec la convention de promoteur/développeur ;
 - c) fournir des services dans la ZES, conformément aux besoins des entreprises de la ZES et d'après des prix négociés ;
 - d) promouvoir la ZES, en utilisant tous les moyens nécessaires, auprès des investisseurs locaux et étrangers ;
 - e) assurer la bonne gestion des espaces qui leur sont attribués notamment leur entretien et maintenance.

- conclure des contrats avec des tiers pour le développement, la viabilisation et la gestion de l'espace qui leur est dévolu, ainsi que pour l'offre de services ;

- exercer tout autre droit, entreprendre toute autre activité autorisée par la présente loi, les règlements d'application et par la convention de promoteur/développeur.

Article 15. - Statut des promoteurs/développeurs de la ZES

Pour avoir le statut de promoteur/développeur de la ZES, une entité économique de droit sénégalais doit avoir conclu une convention de promoteur/développeur avec l'administrateur, soumise à l'approbation du Ministre chargé de la Promotion des Investissements. A cet effet, l'administrateur consent des contrats de bail avec les promoteurs/développeurs de la ZES.

Article 16. - Droits des promoteurs/développeurs de la ZES

Tout promoteur/développeur de la ZES bénéficie du statut légal d'une entreprise exonérée et est éligible à tous les avantages douaniers et fiscaux accordés par la loi portant dispositif d'incitations applicable aux zones économiques spéciales et les règlements d'application, ainsi qu'à toutes les mesures incitatives, avantages, privilèges et exonérations accordés dans la convention de promoteur/développeur suivant des modalités définies par une loi.

Chapitre IV. - Entreprises de la ZES et activités économique autorisées

Article 17. - Entreprises autorisées

Pour bénéficier du statut d'entreprise de la ZES, une entité économique de nationalité sénégalaise doit satisfaire les conditions suivantes :

- (i) avoir un agrément en cours de validité émis par l'administrateur ;
- (ii) avoir un contrat de bail consenti avec un promoteur/développeur de la ZES.

Les modalités d'application et d'émission des agréments sont définies par les règlements d'application.

Toute personne de nationalité sénégalaise ou étrangère peut détenir jusqu'à cent pour cent des intérêts ou des actions d'une entreprise de la ZES. A l'exclusion des cas prévus dans la présente loi, les entreprises de la ZES détenues par une personne de nationalité étrangère ou de nationalité sénégalaise bénéficient d'un statut juridique égal et d'un traitement égal au sein de la ZES.

Article 18. - Activités autorisées

Quel que soit leur statut, les entreprises de la ZES peuvent entreprendre toute activité économique dans la zone A et la zone B, pourvu que l'activité ne soit ni interdite, ni restreinte par la présente loi, les règlements d'application et toute autre loi applicable.

L'administrateur peut interdire toute activité dans la ZES pour des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, de protection de l'environnement et de protection de la propriété intellectuelle, notamment les brevets, les droits d'auteur et les marques de fabrique ou de services, sans préjudice des prérogatives dévolues aux inspecteurs du travail pour ce qui concerne les risques d'origine professionnelle.

Toute activité liée au terrorisme, au blanchiment d'argent, au trafic de drogue, à la vente d'armes et à la contrebande est interdite.

Chapitre V. - Voies de recours et règlement des litiges

Article 19. - Recours contre les décisions de l'administrateur

Tout investisseur de la ZES peut exercer un recours auprès du Comité paritaire contre toute décision rendue par l'administrateur. Les modalités de ce recours et les procédures applicables sont définies par décret.

Article 20. - Consultation, négociation et médiation

Si le Comité paritaire confirme la décision de l'administrateur dans le délai fixé par décret, le requérant peut initier des consultations et négociations avec le Gouvernement du Sénégal. Dans ce cas, le Premier Ministre désigne, dans un délai de quinze (15) jours, un représentant du Gouvernement pour coordonner le processus de consultation et de négociation qui peut impliquer des tiers.

Article 21. - Recours à la justice nationale

Dans le cas où le requérant et l'Etat du Sénégal n'ont pas abouti à un règlement à l'amiable de leur différend selon les modalités définies aux articles 19 et 20 de la présente loi, le requérant peut poursuivre l'action auprès des juridictions sénégalaises compétentes. Les parties conservent le droit de conclure un accord à l'amiable, qui met fin à leur différend à toute étape de la procédure juridictionnelle.

Article 22. - Arbitrage international

Dans le cas où le requérant et l'Etat du Sénégal n'ont pas abouti à un règlement amiable de leur différend selon les modalités définies à l'article 19 ou l'article 20 de la présente loi, et si le différend n'a pas été préalablement soumis par ledit requérant aux juridictions sénégalaises compétentes, ce requérant peut soumettre le différend à l'arbitrage suivant l'une des modalités définies ci-après :

1) soit à un tribunal d'arbitrage CIRDI constitué en conformité avec la procédure d'arbitrage et de conciliation du CIRDI prévue dans la convention CIRDI. Dans ce cas, l'Etat du Sénégal accepte comme remplie la condition de nationalité prescrite par l'article 25 de la convention CIRDI ;

2) soit à tout tribunal arbitral compétent créé conformément aux accords ou Traités bilatéraux ou multilatéraux relatifs à la promotion des investissements ratifiés par la République du Sénégal et l'Etat du domicile ou le pays de nationalité du requérant ;

3) soit à tout tribunal arbitral constitué conformément à tout autre mécanisme de règlement de différends adopté d'un commun accord entre les parties.

Les parties conservent le droit de conclure un accord à l'amiable qui met fin à leur différend à toute phase de la procédure d'arbitrage.

Chapitre VI. - Dispositions diverses et finales

Article 23. - Sanctions

L'administrateur a le pouvoir de prononcer des sanctions administratives et pécuniaires en cas de violation ou d'observation de la présente loi et de ses règlements d'application. La définition et les modalités d'application des sanctions au sein de la ZES sont fixées par voie réglementaire.

Article 24. - Rapports avec d'autres normes

A moins que la présente loi n'en dispose autrement, toute norme en vigueur au Sénégal a vocation à s'appliquer dans les ZES.

En cas de conflit, la présente loi et les règlements d'application prévalent sur toutes autres dispositions de même nature.

Article 25. - Dispositions transitoires et finales

La présente loi abroge toutes les dispositions de la loi n° 2007-16 du 19 février 2007 portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de la zone économique spéciale intégrée.

La zone économique spéciale intégrée de Dakar conserve son statut de zone économique spéciale jusqu'à la prise d'un décret, conformément à l'article 3 de la présente loi, sans qu'il ne soit besoin d'effectuer une étude d'opportunité.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Dakar, le 06 janvier 2017.

Macky SALL

Par le Président de la République :

Le Premier Ministre,
Mahammed Boun Abdallah DIONNE

<http://www.jo.gouv.sn>