

République Algérienne Démocratique et Populaire

Conférence Nationale Sur Le Plan De Relance Pour Une Economie Nouvelle

Atelier numéro 05 : « Financement de développement »

Modérateur : M. BEN ABDERRAHMANE Amine, Ministre des Finances.

01^{er} rapporteur : M. BELARBI Yacine (CNES).

02^{er} rapporteur : Mme. ABDELLATIF Amel (DGI).

L'atelier a été animé par monsieur le ministre des finances et rapporté par Mr. Yacine (CNES) BELARBI et Madame Amel Abdellatif (DGI). Les débats ont été riches, sereins et très instructifs. Les participants n'ont pas manqué de

témoigner de leur satisfaction sur l'initiative de cette rencontre qui constitue un espace d'échange, de débat et de concertation.

Le cadre général des discussions et échanges entre les patrons du secteur économique, les Cidres supérieurs des administrations centrales et spécialisées, les experts du CNES et les responsables des organisations patronales et syndicales a porté sur le rôle important du système financier pour fournir les services d'un système de paiement, d'intermédiation financière, et d'accès aux marchés des obligations et des capitaux pour financer le développement économique.

Les participants ont axé leurs interventions sur trois volets, en faisant état des disfonctionnements et insuffisances constatés et en développant certaines recommandations :

- Le premier a concerné le volet fiscal ;
- Le second a porté sur les moyens de financement ;
- Et le troisième a traité de la modernisation et de la numérisation.

L'importance du secteur financier réside dans le fait qu'il permet de mobiliser l'épargne, et offre les instruments de financement de l'investissement, de l'économie pour une croissance soutenable et inclusive. Dans le cas d'un système d'intermédiations déficientes, l'épargne, l'investissement et la croissance économique sont entravés. Les problèmes de sélection adverse, de risques moraux en présence d'asymétrie d'information, et de l'importance des coûts de transaction rendent pratiquement impossible une allocation efficiente des ressources des épargnants aux prêteurs.

En Algérie, la réforme financière peut commencer par le retrait progressif de l'Etat du marché des crédits, le renforcement et l'accroissement de l'intermédiation financière dans l'objectif d'augmenter l'épargne et donc l'investissement ; la réactivation du rôle du taux d'intérêt comme instrument indirect de la politique monétaire ; la restructuration des bilans des banques et la restauration de leur solvabilité ; le développement des marchés des actifs et des obligations.

Les effets négatifs de la pandémie du Covid-19 sur l'économie nationale peuvent être un excellent leitmotiv pour entamer des réformes larges, variées et profondes. Pour les réussir, les réformes doivent être bien séquencées et

conduites par une autorité de régulation et de contrôle convaincue, avec une vision claire de leurs effets et retombés à court et long terme,

Le patronat soutient les efforts visant la réforme bancaire, financière et fiscale, mais souligne la lourdeur bureaucratique dans la réaction des organismes bancaires et des administrations aux demandes des entreprises. Cependant, ils soulignent que la réglementation bancaire concernant l'utilisation des devises pour les besoins de l'activité à l'étranger n'incite pas à l'exportation. La part des devises qui revient à l'exploitant suite à ses activités à l'étranger mérite d'être révisée, mais aussi la réglementation d'utilisation de ces devises. Une réadaptation des règles semble nécessaire avec recommandation sur une ouverture contrôlée et progressive du compte capital. Ces mesures ne feront qu'encourager les opérateurs à s'investir plus dans les activités d'exportation et qui peuvent devenir plus rentables que celles de l'importation.

Une partie du débat a été consacrée à la réforme fiscale et surtout à la modernisation de l'administration fiscale. L'élargissement de l'assiette fiscale doit aussi se faire par plus de rigueur dans le recensement et l'assimilation des activités de l'informel, et non pas seulement par le renforcement du processus du contrôle des activités du formel. L'administration fiscale doit aussi accompagner l'agent économique, au lieu de se contenter uniquement de le contrôler. Ainsi, plusieurs recommandations ont été formulées par les participants, qui abondent dans le même sens que celles recensés lors des assises sur la réforme fiscale.

Il s'agit de la nécessité d'une réforme fiscale profonde, touchant l'aspect organisationnel, les procédures mises en œuvre par l'administration fiscale et le système fiscal algérien, pour servir de levier à l'économie.

Ainsi, l'élargissement de l'assiette fiscale permettant la mobilisation de ressources doit passer par le recensement de la population fiscale en réactivant l'intervention des services fiscaux sur le terrain, tout en accompagnant les entreprises dans leur démarches administratives. D'autre part, l'accent a été mis sur la nécessité de simplifier la législation fiscale et de vulgariser le système fiscal pour offrir une transparence permettant de rétablir la confiance entre l'administration et les opérateurs économiques.

Les banques doivent dépasser le cadre stricte de caisse de collecte des épargne, mais prendre activement part et d'une manière assez large dans le crédit à l'investissement. Les gestionnaires des banques doivent être capables de prendre plus de risque dans les opérations de crédit. Le secteur de l'assurance peut aussi

jouer le rôle de mobilisateur de l'épargne à court et long terme, si des moyens leur sont offerts pour participer activement dans le marché financier.

Les produits de la finance et les formes d'assurances islamiques, comme celles de sukuk et takafoul, peuvent être des alternatives très attrayantes pour capter une partie considérable des épargnes hors les secteurs bancaires et financiers conventionnels. Certains experts affirment que ces produits peuvent drainer des sommes importantes pour le financement des investissements dans un cadre parallèle et non contradictoire avec la charia. Aussi, la zakate doit être encouragée et même utilisée pour constituer des fonds de garantie qui peuvent être utilisés pour garantir certains crédits.

La politique de change doit être revue pour mieux répondre aux besoins des exportateurs et pour être au diapason d'un processus inévitable d'ouverture de l'économie Algérienne. Elle doit être un stimulus pour mieux accompagner les investisseurs dans leurs quêtes pour décrocher des parts de marchés dans leur activité d'exportation.

La poste algérienne peut également générer une part considérable des épargnes surtout celle des fonctionnaires et retraités, si elle est transformée en banque postale. En effet, les avoirs CCP comptent plus de 1000 milliards de dinars ce qui constitue un fond important qui peut être mobilisé pour financer le micro-crédit et le crédit à la consommation.

Le marché financier ne peut être actif sans la redynamisation de la bourse, surtout par le développement de produits adaptés à la situation économique actuelle et par l'implication du secteur économique public dans son processus d'amorçage. Le développement de la bourse est au cœur de toute tentative de dynamisation et de développement du marché financier qui, longtemps occulté, peut aussi dans sa dimension transversale, contribuer grandement à la modernisation et à la diversification de l'économie.

L'insuffisance du marché local pour répondre à toutes les demandes de crédit du secteur privé fait penser certains opérateurs de recourir au marché international par la formule du crédit acheteur. Les taux d'intérêt de ce dernier sont très compétitifs et ne dépassent souvent pas 1 %. Ce type d'endettement se trouve souvent dans des économies qui encouragent leurs entreprises à l'exportation.

La dépense publique restera le moteur de la croissance. A cet effet, il est recommandé de déployer plus d'effort sur la rationalisation de cette dépense

pour réduire la vulnérabilité du budget de l'Etat aux chocs économiques externes. Ces derniers nous conduisent à réfléchir sérieusement au développement d'autres formes de financement, comme celui du marché obligataire et celui des capitaux déjà mentionné ci-dessus.

Enfin des actions sensibles et innovantes peuvent être conduites pour améliorer l'efficacité du système monétaire, financier et fiscale. Il s'agit surtout de :

- De commencer à envisager un flottement progressif et encadré du taux de change, afin de réaliser une meilleure convergence entre le taux, officiel et parallèle ;
- L'ouverture de la place bancaire nationale, à la participation privée nationale, soit par l'ouverture du capital l'installation de nouvelles banques ;
- Réduire le fardeau financière induit par les déficits, parfois chronique du secteur publique économique, par l'ouverture de capitaux pour certaines et la privatisation pour d'autres. Exception sera faite pour des EPE, considérés stratégiques ;
- Une politique fiscale doit permettre le financement d'un niveau nécessaire des dépenses publiques de la manière la plus efficace et équitable possible ;
- Le système fiscal doit :
 - (1) générer assez de revenu pour financer les dépenses essentielle sans recours à un emprunt public excessif ;
 - (2) augmente les revenus d'une manière équitable et minimiser les effets
 - (3) ne pas trop dévier des normes internationales, si l'économie optent pour l'option de l'ouverture sur l'économie mondiale.
- Améliorer les capacités de l'administration fiscale, comme celles d'évaluation des revenus non déclaré, la numérisation, la qualité des bases de données sur les contribuables, et la connectivité des entités territoriales.
- L'impôt ne doit pas interférer avec le rôle du marché dans le processus d'allocation des ressources et des facteurs. Cela signifie aussi, un système de taxation neutre dans sa conception, simple dans ces instruments et surtout avec des règles et procédure administratives transparentes.
- Il faut aussi envisager l'effet d'une baisse du taux de taxation sur l'incitation de la formalisation d'une partie des revenus informels.

La relance économique :

Dans un tel contexte de crise où l'économie algérienne souffre d'une dépendance aigüe des recettes énergétiques (pétrole et gaz), représentant près 93% des recettes du pays en devises fortes, Monsieur le Président de la République a décidé d'opter pour l'amorce d'un processus de relance économique à travers la diversification de l'économie nationale et des sources de croissance, se fixant pour objectif, à fin 2021, la réduction à 20% de la contribution du secteur des hydrocarbures à l'économie nationale entre la fin de l'année en cours et 2021.

Dans ce cadre, le plan de relance de l'économie comporte des directives pour plusieurs secteurs stratégiques, tels que l'énergie, l'agriculture, les finances et l'industrie.

Le secteur du tourisme revêt également une importance particulière au regard de la diversification naturelle et culturelle que recèle notre pays.

Pour ce qui est du secteur de l'industrie, le plan de relance prévoit l'élaboration d'un nouveau cahier de charges destiné aux activités de l'industrie automobile et de l'industrie de l'électroménager, de la fabrication de pièces détachées et de l'importation de nouveaux véhicules, l'objectif étant d'inciter l'investissement national.

Le plan de relance a aussi accordé la priorité au soutien financier aux jeunes entreprises qui seront créées sur simple déclaration sans avoir besoin d'un dossier administratif et de registre de commerce,

Le plan de relance prévoit également la récupération des réserves locales d'or à partir des fonds gelés depuis des dizaines d'années au niveau des douanes et de ceux saisis au niveau des ports et des aéroports pour les intégrer dans les réserves nationales.

Ainsi, l'Algérie parviendra d'ici la fin de l'année en cours à assurer des fonds d'une valeur de 20 milliards de dollars, immédiatement après le début de l'application intégrale du plan de relance.

Les axes de la relance identifiés par les pouvoirs publics s'articulent autour de :

- L'édification d'une économie du savoir ;
- la transition énergétique et la gestion rationnelle des richesses nationales ;

- la promotion de l'emploi et le développement de l'investissement productif. L'encouragement de l'activité productive génératrice de richesses, permettra de générer de la valeur ajoutée de toute activité pour faire face au recul des recettes de l'Etat ;
- la révision des textes juridiques en vigueur, ou leur adaptation en fonction de la logique économique qui permettra une meilleure exploitation du génie national capable de générer les richesses et les emplois ;
- la promotion du développement des startups et des PME, qui constituent des accélérateurs majeurs d'innovation, de transfert de technologies, de création de valeur ajoutée et d'emplois ;
- l'accélération d'expansion du secteur privé, à travers le développement d'un secteur privé dynamique et compétitif ;
- le commencement des réformes structurelles susceptibles d'assurer une exploitation optimale et transparente de toutes les potentialités et richesses naturelles nationales, notamment les gisements miniers, à l'instar de la mine de fer de Ghar-Djebilet dans la wilaya de Tindouf et du gisement de Zinc de Oued Amizour dans la wilaya de Béjaia ;
- l'édification d'une nouvelle économie reposera sur le changement des mentalités et la libération des initiatives de toute entrave bureaucratique ;
- la mise en place de mécanismes efficaces susceptible de réduire, à court terme, les dépenses inutiles, tout en luttant contre l'évasion fiscale, le gaspillage et la surfacturation ;
- la généralisation de la numérisation pour accroître l'efficacité des contrôles et de la transparence dans le système des finances publiques ;
- Le maintien de l'intervention social de l'Etat afin de préserver le pouvoir d'achat du citoyen, surtout celui de la classe défavorisée. (Les transferts sociaux se sont élevés cette année à 1797 milliards de dinars).

Pour le secteur des finances, les principaux axes sont :

- La réalisation d'investissements publics viables et rentables pour l'État, susceptible de réduire le déficit budgétaire et de participer à la relance de l'économie ;

- L'élargissement l'assiette fiscale en vue d'accroître les recettes ordinaires ;
- La baisse de la pression fiscale et des charges fiscales pour permettre le développement des entreprises privées viables porteuses de projets générateurs de valeur ajoutée ;
- L'accélération des réformes du système des finances publiques, bancaire, des marchés financiers et des assurances permettra d'améliorer le climat d'investissement, de maîtriser la dépenses budgétaire et de constituer un des leviers pour le financement de l'activité productive ;
- La lutte contre le marché informel de la devise par la prise de mesures pour limiter le marché parallèle de change ;
- La captation de la masse monétaire circulant dans le secteur informel par la restauration de la confiance du citoyen en ses institutions financières et bancaires ;
- la lancement de la finance alternative. La formule islamique permettra d'attirer les fonds en dehors du système bancaire ;
- la densification du réseau bancaire et celui des assurances pour assurer les mêmes prestations sur tout le territoire national.

Les actions prioritaires du plan de relance, arrêtées par Monsieur le Président de la République sont:

- Le lancement des opérations d'exploration et de prospection des réserves d'énergie non-exploitées (pétrole et gaz) à travers des études rigoureuses ;
- La suspension de toutes les opérations d'importations de brut et de produits raffinés, avant le premier trimestre de l'année 2021, en tant que moyen de promotion de la production locale et de réduire le taux d'utilisation des devises étrangères ;
- Une refonte du statut de la SONATRACH dans le but de recenser ses avoirs, de diminuer le nombre de ses bureaux et de ses employés à l'étranger et de réduire les postes de responsabilité en son sein, dans le cadre des mesures d'austérité.

Financement du plan de relance économique

Disposant de près de 60 milliards de dollars de réserves de Change, les pouvoirs publics ont décidé l'utilisation efficiente des :

- 25 milliards de dollars de recettes d'hydrocarbures ;
- 25 milliards de dollars de revenus du secteur de l'agriculture ».

Le recours à l'endettement extérieur ou au financement non conventionnel a été exclu pour le financement du plan de relance, tout en approuvant la possibilité de partenariat avec d'autres pays, selon les principes de l'équilibre des intérêts et la réciprocité.

Le Ministère des Finances prévoit de mobiliser, au cours du 2^e semestre 2020, un montant de 1000 Mrds de DA et 10 milliards de dollars pour le financement du plan de relance.

Les mesures arrêtées, notamment en matière de rationalisation de la dépense publique et de contraction des importations, devront permettre à l'Algérie d'économiser, à la fin de l'année en cours, près de 20 milliards de dollars.

Le rôle de l'investissement public dans la relance économique

Bien que l'investissement public est et restera le moteur de la croissance économique à court et moyen termes, en attendant que les conditions favorables à une réelle émergence du secteur privé soient réunies, il n'en demeure pas moins que ledit modèle de développement devra être revu, affiné en termes d'approche et de finalité.

Il s'agit en effet de relever, et ce, dans le cadre de la mise en œuvre d'une nouvelle conception des politiques nationales, de la stratégie nationale de développement, d'un plan national de relance économique et sociale, visant tant à remédier aux dysfonctionnements structurels de l'économie nationale et à générer une croissance effectivement endogène qu'à mieux répondre aux besoins sociaux, qu'une nouvelle approche en matière d'investissement public devra être mise en place.

Il s'agit, à ce titre, de développer de nouveaux instruments de la commande publique, des mécanismes davantage affinés en ce qui concerne l'élaboration, le contenu ainsi que les modalités de suivi et de financement du programme d'investissement public, à même de permettre de réhabiliter les principes de rentabilité et d'efficacité de l'investissement, de mieux allouer les ressources

budgétaires disponibles et/ou potentielles, sur la base de la transparence et d'une diversification pertinente de leurs sources.

A cet égard, et s'agissant de l'élaboration et de la composition du programme d'investissement public, il y a lieu de signaler que le choix des projets d'infrastructure devra s'effectuer en fonction de plusieurs critères interdépendants, répondre à des standards d'efficience et s'inscrire pleinement dans le cadre de la stratégie de développement économique susmentionnée. Ainsi, le choix des projets ne dépendra pas uniquement de critères, d'indicateurs macro et/ou microéconomiques standards ainsi que de l'évaluation du taux de la rentabilité socioéconomique pouvant être générée par chaque projet. La sélection, et par conséquent, la hiérarchisation des projets d'investissements devra plutôt se baser sur plusieurs critères objectifs et éléments-clés, tels que :

- Le niveau de maturation des études afférentes aux projets identifiés, sachant que les projets dont les études sont à un stade avancé peuvent être lancés rapidement et dans des conditions optimales en matière de coûts, de délais et de qualité ;
- La rentabilité économique du projet et son impact sur la croissance et l'activité économique ;
- La complémentarité du projet avec d'autres projets, en cours d'exploitation ou en cours de réalisation, permettant d'assurer ou d'accroître la rentabilité économique (de l'ensemble) des projets, dans le cas notamment des projets d'infrastructures liés à des projets industriels (exploitation minière, exploitation portuaire) ;
- La capacité du projet à générer des revenus (cash-flow);
- L'existence d'une balance-devises excédentaire du projet.

Il est signalé qu'afin de permettre de bien identifier les projets concernés par le financement public et/ou public-privé, des évaluations affinées devraient être préalablement menées par les promoteurs de projets et soumises à l'examen du gouvernement pour validation, outre la nécessité d'assurer un suivi rigoureux, à opérer de manière périodique, de la mise en œuvre desdits projets par les instances habilitées.

Il est à noter que plusieurs projets structurants, relevant de différents secteurs d'activités, ont été retenus, à savoir :

- Le projet du port Centre ainsi que les parcs industriels y afférents ;

- Le développement des énergies renouvelables à travers la réalisation de centrales solaires photovoltaïques ;
- Le complexe de transformation du phosphate à El Aouinet (Tebessa) et les projets d'infrastructures sous-jacents (la ligne minière, le projet de station de dessalement de l'eau de mer, l'aménagement du port d'Annaba..) ;
- L'exploitation des gisements de fer de Gara Djebilet (Tindouf) ;
- l'exploitation des gisements de zinc et de plomb d'oued Amizour (Béjaia) ;
- La mise en production de nouvelles unités pharmaceutiques et parapharmaceutiques dont le nombre est de 40.

Par ailleurs, la réallocation voulue optimale des ressources financières pour l'investissement public requiert certainement une plus importante implication du secteur privé, et ce, notamment dans le cadre du développement du partenariat public-privé (PPP), laquelle implication est au demeurant foncièrement sous-tendue par la consolidation d'un environnement juridique et institutionnel favorable.

De même que cette implication est subordonnée à l'existence d'une volonté affirmée de recourir à l'option du PPP pour la poursuite de la mise en œuvre du programme de développement et de modernisation des infrastructures, sachant qu'un grand nombre de projets d'équipements et de services publics est en attente de financements appropriés et que d'autres projets nécessitent une mise à niveau notamment managériale et une amélioration de leurs modes opérationnels.

Cela étant, en matière de financement des projets, plusieurs formules peuvent être envisagées dont certaines ont été déjà expérimentées et ont donné des résultats satisfaisants, notamment dans le domaine du dessalement de l'eau de mer et de la production de l'énergie électrique.

Ainsi, parmi ces formules, il y a lieu de citer :

- Le Partenariat Public Privé (PPP) en tant que mode de réalisation et de financement de l'investissement public qui apparaît aujourd'hui comme étant un mode privilégié pour la fourniture et la gestion des services publics, et ce, au regard des avantages multiples qu'il offre par rapport aux modes de réalisation classiques.

- Le PPP peut en effet permettre de mieux gérer les dépenses d'investissement et de fonctionnement des projets d'infrastructures et d'optimiser le rapport coûts-résultats de l'action du secteur public, en tirant profit de l'efficacité du secteur privé et en mettant en place des mécanismes de partage des risques appropriés entre le secteur public et le secteur privé. Pour être pleinement efficace, ce type de partenariat devra s'inscrire dans le cadre de la politique de gestion budgétaire du gouvernement et bénéficier d'une bonne lisibilité et transparence des conditions de sa mise en œuvre.

A ce titre, la mise en place d'un encadrement global pour prendre en charge l'ensemble des aspects législatif, réglementaire et institutionnel de la mise en œuvre d'un projet PPP s'avère nécessaire.

- L'emprunt obligataire ou l'émission d'obligations par l'Etat et les entreprises à destination de souscripteurs nationaux et/ou internationaux, une formule dont la pertinence demeure cependant subordonnée fondamentalement à une meilleure attractivité de ces souscripteurs;