

## **Chapitre 02 : Déficit budgétaire et son financement en Algérie**

Tout déséquilibre dans les finances publiques en particulier dans les comptes de l'État engendre automatiquement un ralentissement de la croissance économique et sociale. Ce déséquilibre s'exprime par la différence entre les recettes courantes de l'État (hors remboursement d'emprunt) et les dépenses courantes au cours d'une année.

Toutefois, ce solde se révèle en Algérie, chaque année, négatif, car le budget algérien est voté en déséquilibre, ce qui implique un risque pour la situation budgétaire.

Il existe deux types de politiques ; conjoncturelles qui visent à orienter l'activité économique à court terme (moins de 5 ans), et structurelle qui vient à modifier le fonctionnement de l'économie sur le moyen et le long terme (plus de 5 ans)<sup>1</sup>.

À ce titre, ce chapitre prend en charge l'étude détaillée du déficit budgétaire algérien par tous ses aspects théoriques et pratiques à savoir :

- ✓ Dans la première section, on présente l'aspect général du déficit par l'étude des éléments suivants : la définition du déficit budgétaire et ses différents types, ainsi la présentation des différentes notions de déséquilibre et politiques à mettre en place pour y faire face ;
- ✓ Dans la seconde section, on montrera les différentes modes de financement du déficit budgétaire ;
- ✓ Dans la troisième section, pour cerner le sujet, il est jugé opportun de traiter dans cette partie la maîtrise du déficit budgétaire en période de crise.

---

<sup>1</sup> Fr.wikipedia.org /wiki/politique économique. Consulté le 10/03/2018 à 22 :20.

## **Section 01 : Cadre conceptuel et soubassement théorique**

Le déficit budgétaire est une variable qui reflète la branche budgétaire d'un État. Il doit être analysé, traité, et maîtrisé, d'une manière plus efficace et plus intelligente afin de tirer les meilleurs résultats. Pour soulever ces causes et dégager les effets engendrés.

### **1.1 définition du déficit budgétaire :**

L'approche keynésienne a mis l'accent sur l'utilisation des mesures fiscales pour gérer la demande globale. La politique fiscale en altérant les niveaux d'imposition et/ou le niveau de dépenses affecte la demande globale.

Les dépenses gouvernementales affectent la demande globale, étant un constituant de celle-ci, les recettes fiscales, par contre, étant un transfert des ressources du secteur privé au secteur public constituent une ponction sur la demande. Par le jeu du multiplicateur, une variation des recettes fiscales a un effet moindre sur la demande globale qu'une variation des dépenses gouvernementales.

Pour déterminer l'incidence fiscale sur la demande globale, les économistes utilisent le concept de déficit ou surplus budgétaire. Certaines s'intéressent à la contribution du gouvernement à l'épargne globale, pour ce faire, ils utilisent le concept de déficit ou surplus courant, c.-à-d. ; recettes ordinaires moins les dépenses ordinaires.

D'autres, à l'écart inflationniste ou la liquidité attribuée aux opérations budgétaires, en fait plusieurs indicateurs de l'incidence budgétaire ont été définis.

Mais il ne semble pas qu'il y ait unanimité sur un indicateur précis ; bien que ces mesures ont toutes un même but, à savoir déterminer si le budget est restrictif, neutre ou expansionniste par rapport aux conditions économiques sous-jacentes et si le budget exerce un effet anticyclique ou pro cyclique. La conduite de l'analyse budgétaire et la formulation de politiques économiques nécessitent l'adoption d'un indicateur de l'incidence budgétaire sur l'économie<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> SÉMINAIRE sur les finances publiques, organisé avec la collaboration du Fonds Monétaire Arabe, du 10 au 20 mars 1986.p 145.

Le concept de déficit ou surplus budgétaire est mesuré différemment selon les pays et selon le but recherché, le principe qui converge cette différenciation est d'avoir et de réaliser à Chaque acte de prévision l'équilibre. Par opposition, toutes les instances internationales (Fonds Monétaire International, Banque Mondiale, Organisation de Coopération et de Développement Economique) exigent la maîtrise de la variable « Solde budgétaire », car la croissance et le développement du pays se reposent sur la stabilité de ce dernier (stabilité de l'inflation, des prix...).

Dans l'examen de ce solde, qui se définit par la différence entre les recettes et les dépenses de l'État, trois situations peuvent apparaître :<sup>1</sup>

- ✓ Le juste équilibre budgétaire : le solde est nul ;
- ✓ L'excédent budgétaire : le solde est positif ;
- ✓ Le déficit budgétaire : le solde est négatif.

Le déficit budgétaire signifie l'incapacité des recettes (hors emprunt) à couvrir la totalité des dépenses publiques (hors remboursement d'emprunt). C.-à-d. l'excédent des dépenses sur les recettes définitives de l'Etat.au cours d'une année. C'est donc un solde négatif.

Le déficit budgétaire est partagé en deux soldes à savoir :

- ✓ Le « solde primaire du déficit » : il est calculé par la différence entre les recettes et les dépenses définitives de l'État, hors paiement des intérêts sur la dette publique. Pour une période donnée.
- ✓ Le second solde qui représente le « déficit global ou effectif ». Il est le solde primaire plus le paiement des intérêts sur la dette publique, pour une période déterminée.

Par ailleurs, les causes du déficit budgétaire déterminent sa nature. À ce titre, les types de ce déficit sont montrés comme suit :

### **1-1-1 Déficit cyclique :**

Se définit de la façon suivante. Si on considère l'impôt en fonction de l'activité courante on trouve <sup>2</sup> :

$$T_t = T_{nd} + a Y_t$$

Sachant que **T<sub>t</sub>** est l'impôt total lié à la production potentielle, le **T<sub>nd</sub>** est la partie d'impôt non direct, le **a** est le taux d'imposition de l'activité et **y<sub>t</sub>** représente l'activité potentielle.

<sup>1</sup>Aldjia KHOUAS, « financement du déficit budgétaire et de la dette publique en Algérie », mémoire de fin d'études troisième cycle professionnel spécialisé en finances publiques, Institut d'économie douanière et fiscale, 27ème promotion, 2009/2010.p 5.

<sup>2</sup> : Patrick ARTUS, « déficits publics : théorie et pratique », Édition Economica 1996, page 8.

À travers cette équation, le déficit cyclique se définit comme étant un déficit résultant de la chute de l'activité potentielle qui amoindrit les recettes fiscales.

La baisse de ce dernier engendre une baisse des recettes et donc du déficit : c'est ainsi que se définit le **déficit cyclique**.

### **1.1.2 Déficit structurel :**

Le déficit structurel est un solde négatif des finances publiques créé par les mesures de politiques économiques et sociales prises par la propre volonté du gouvernement, donc, c'est un déficit désiré. Lorsque le déficit conjoncturel a un caractère répétitif, ce dernier devient strictement un déficit structurel. Ce type du déficit est lié aux facteurs structurels et au cycle conjoncturel d'une économie.

Lorsque la croissance est faible ou négative, certaines dépenses publiques augmentent plus vite, par exemple les dépenses liées au chômage. Et les recettes diminuent davantage du fait de la progressivité de certains impôts (impôt sur le revenu) ou de la sensibilité de certains revenus au niveau de la croissance (impôt sur les sociétés). L'élimination de ces effets conjoncturels conduits à évaluer la situation structurelle des finances publiques. S'il y a déficit structurel, cela veut dire qu'il existe une tendance durable à ce que les recettes soient inférieure aux dépenses publiques<sup>1</sup>.

### **1.1.3 Déficit conjoncturel :**

En matière budgétaire, on parle sur le déficit conjoncturel lorsque le recul de l'activité économique peut affronter une baisse des recettes fiscales qui sera responsable du déficit budgétaire. Par exemple ce qui se passe actuellement à cause de la crise financière, le cas de la France, la Grèce, l'Espagne et de la majorité des pays de l'Europe, leur situation budgétaire souffre d'un lourd déficit conjoncturel.

Par conséquent, si ces déficits conjoncturels se traduisent d'une manière répétitive durant des années successives, ils deviendront des déficits structurels qui seront très difficiles à gérer.

Les déficits conjoncturels sont liés à l'effet à court moyen terme du niveau de l'activité économique lié au cycle.

---

<sup>1</sup> <https://www.lafinancepourtous.com/decryptages/politiques-economiques/economie-francaise/comptes-publics/le-deficit-public/deficit-structurel/>. Consulté le 11/03/2018 à 19 :45.

**1.1.4 Déficit jumeau (mixte):**

Le déficit jumeau est la conjugaison des deux déficits : le déficit budgétaire et le déficit extérieur.

L'hypothèse du déficit jumeau (HDJ) est dégagée par Godly et Cripps au milieu des années 70 au Royaume-Uni, ensuite durant les années 80 cette hypothèse a vécu un grand essor à cause des déficits jumeaux enregistrés dans les pays industrialisés en particulier les États-Unis d'Amérique<sup>1</sup>.

Plusieurs théoriciens expliquent la relation causale de ces déficits, les fondateurs de la nouvelle école de Cambridge disent que c'est le déficit budgétaire qui cause le déficit extérieur ; par contre d'autre comme Keynes (vieille école) dit le contraire, c'est le déficit extérieur qui cause le déficit budgétaire, chacun selon ces hypothèses et ses bases.

Pour les pays en voie de développement (PVD) l'apparition de ce type de déficit est due à plusieurs facteurs :

- L'inefficacité du système fiscal et l'importance des dépenses publiques ;
- L'absence des marchés financiers ;
- Et le recours à l'endettement afin de résorber la dette et l'intérêt de la dette.

**Exemple des déficits jumeaux :**

Les déficits jumeaux désignent la situation d'une économie qui connaît à la fois un déficit budgétaire et commercial. Cela signifie que les dépenses publiques d'un pays sont supérieures à ses revenus et que ses importations sont supérieures à ses exportations.

Cette expression a souvent été utilisée pour désigner la situation économique des États-Unis depuis les années 1980.

En effet, les politiques de **Ronald Reagan** et de la **FED (réserve fédérale des États Unis ou (fédéral réserve system)** ne font qu'aggraver la situation du pays et contribuent à déprécier le dollar<sup>2</sup>.

Les dépenses des États-Unis ne sont pas revues à la baisse en raison des fortes dépenses militaires engagées pour les guerres que le pays mène à l'étranger, ainsi que des réductions fiscales mises en place pour relancer l'économie et l'emploi après l'éclatement de la bulle internet des années 2000, sous le gouvernement de George W. Bush.

<sup>1</sup> : Séminaire Doctoral du GDRI EMMA organisé par CEMAFI, université de NICE SOPHIA ANTIPOLIS ; « articulation du déficit budgétaire, du déficit extérieur et de la dette publique », le 25 et 26 mars 2004.

<sup>2</sup> <http://www.andlil.com/definition-des-deficits-jumeaux-152298.html>. Consulté le 25/05/2018 à 9 :33.

## **1-2 Le déficit budgétaire en Algérie :**

Pour mieux cerner le déficit budgétaire en Algérie, de préférence il faut le mettre dans son contexte économique actuel, qui se caractérise par la diminution du niveau des ressources financières, conclu par la baisse sensible des cours des produits des hydrocarbures à l'échelle internationale.

### **1-2-1 Une vue d'ensemble sur l'économie algérienne :**

Les performances économiques de l'Algérie continuent d'être affectées par la baisse des cours du pétrole, passée de 99 dollars américains (USD) en moyenne en 2014 à 53 (USD) en 2015, puis 45 en 2016, couplé à une forte dépréciation du dollar. Ce choc externe s'est traduit tout comme en 2015, par un creusement des déficits budgétaires et extérieurs. L'impact sur l'économie réelle reste cependant limité<sup>1</sup>.

En effet, ce déficit budgétaire est légèrement en hausse par rapport aux prévisions de 2017 où il est projeté à 1248 milliards de dinars (environ 11 milliards \$), soit 8% du produit intérieur brut (PIB). Toutefois, il demeure en baisse par rapport au déficit enregistré au cours de l'année 2016 où il avait atteint 14% du PIB<sup>2</sup>.

En raison de la chute des cours des hydrocarbures, l'Algérie aujourd'hui se trouve dans une situation de besoin de refinancement. La banque d'Algérie a eu en recours au refinancement des banques pour dynamiser le marché monétaire interbancaire. Dans ce cadre, elle a émis en 2016 plusieurs instructions, parmi lesquelles la fixation du taux de réescompte à 3.5% et les modalités de fonctionnement des opérations **d'open market**, ainsi que les conditions des facilités des prêts marginaux pour satisfaire aux besoins temporaires de liquidité des banques<sup>3</sup>.

En plus, pour financer le déficit budgétaire, la loi relative à la monnaie et au crédit a été révisée dans le but de permettre au trésor public d'avoir les moyens financiers nécessaires pour financer son déficit, « le recours au mode de financement non conventionnel ou ce qu'on appelle la politique de la planche à billets ».

Le tableau suivant représente les principaux indicateurs macroéconomiques de l'Algérie avec une projection quadriennale (2015-2018).

<sup>1</sup> <https://www.agenceecofin.com/finances-publiques/0610-50920-algerie-le-deficit-budgetaire-previsionnel-2018>, consulté le 02/04/2018, à 10 :51.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> OCDE/BAD/PNUD(2017), « Algérie », dans perspectives économiques dans l'Afrique 2017, entrepreneuriat et industrialisation, éditions OCDE, paris, p06.

Tableau (2.1). Indicateurs macroéconomiques de l'Algérie :

Années	2015	2016(e)	2017 (e)	2018 (p)
Croissance du PIB réel	3.8	3.5	3.9	3.7
Croissance du PIB réel par habitant	2.0	1.7	2.1	1.9
Inflation	4.8	6.4	4.0	4.0
Solde budgétaire (% PIB)	-15.3	-13.2	-6.4	-3.7
Compte courant (% PIB)	-16	-13.5	-7.7	-4.3

E. : estimation	P : prévision
-----------------	---------------

Source : OCDE, perspectives économiques en Afrique 2017 entrepreneuriat et industrialisation.

### 1-2-2 Une vue d'ensemble des différents politiques :

Enfin pour soulever et agir plus efficacement à l'apparition de n'importe quel déficit, l'Etat dispose de différents aspects qu'il combine d'une manière optimale afin de minimiser les effets et les crises. À cet effet, le point suivant portera sur la définition des différentes politiques que l'État adopte.

#### ➤ La politique économique :

On peut définir la politique économique comme un ensemble des moyens que l'Etat prend en charge par les pouvoirs publics, pour réaliser leurs objectifs, dont le but d'améliorer la situation économique du pays<sup>1</sup>.

Quelques objectifs principaux de la politique économique qui sont :

- La croissance du PIB et l'amélioration du niveau de vie ;
- l'équilibre des échanges extérieurs ;
- la stabilité des prix ;
- le plein emploi des facteurs de production (travail ; capital).

La réalisation simultanée des objectifs est limitée par certaines contradictions c'est le cas par exemple des relations<sup>2</sup> :

**A : Croissance économique / Stabilité des prix** : les mesures visant à relancer la croissance tendent souvent à favoriser l'inflation.

<sup>1</sup> Aldjia KHOUAS, op.cit., p 8.

<sup>2</sup> Ibid., p9.

**Exemple** : en cas de relance de la consommation par les pouvoirs, si les entreprises ne peuvent répondre immédiatement à l'augmentation de la demande ( $D > 0$ ), les prix augmentent.

**B : Emploi / Stabilité des prix** : il est difficile de lutter à la fois contre l'inflation peut se traduire par une politique salariale rigoureuse et par des taux d'intérêt élevés qui découragent l'investissement et empêchent les entreprises d'embaucher. Les objectifs ne pouvant pas être atteints simultanément, l'État doit fixer un ordre de priorités dépendant de la situation économique.

L'analyse de la politique économique se repose sur plusieurs critères. Selon le champ d'intervention ou bien le but poursuivi par l'État. On trouve deux types de politiques : la politique structurelle et la politique de régulation conjoncturelle.

#### **A- La politique structurelle :**

Elle vise à transformer et à améliorer les bases et les structures de l'économie afin d'augmenter la croissance potentielle d'une économie nationale, c'est une politique économique de moyen et de long terme.

Les économistes considèrent comme politique structurelle<sup>1</sup> :

- La politique industrielle ;
- Les politiques visant à renforcer ou à sauvegarder la concurrence ;
- Les politiques visant à modifier les règles du jeu sur les marchés des facteurs de production : marché du travail, marché financier ;
- Les politiques visant à la création d'infrastructures publiques ;
- Les politiques destinées à dynamiser la recherche.

#### **B- La politique de régulation conjoncturelle :**

On peut définir la politique conjoncturelle comme un ensemble de mesures de la politique économique, prises par un gouvernement. Elle se caractérise par un ensemble d'interventions à court terme, destinées à corriger certains déséquilibres liés aux mouvements cycliques d'expansion et de récession tels que : le chômage, l'inflation, qui perturbent la recherche de plein emploi et d'une croissance équilibrée.

Les instruments de la politique conjoncturelle sont : la politique budgétaire, la politique de l'emploi, la politique du revenu, la politique monétaire.

---

<sup>1</sup> Aldjia KHOUAS, op.cit, p 09.

**A- La politique budgétaire :**

On peut définir la politique budgétaire comme une politique économique qui utilise les dépenses et les recettes de l'État pour atteindre des objectifs macroéconomiques de développement économique.

On dit aussi que la politique budgétaire est l'un des instruments de la politique économique, et aussi un instrument budgétaire mis à la disposition de l'État pour faire face à la conjoncture économique.

La politique budgétaire renvoie à la manipulation des recettes et dépenses de l'État dans le but de réguler l'activité économique.

**B- La politique de l'emploi :**

La politique de l'emploi désignant en général la politique qui lutte contre le chômage, on distingue divers types de cette politique à savoir la politique qui :

- inciter les entreprises à embaucher ;
- Créer des emplois dans le secteur public ;
- Aider à la création d'emploi dans le secteur non marchand par un financement public ;
- Améliorer le fonctionnement du marché du travail par une meilleure communication entre l'offre et la demande d'emploi ;
- Favoriser la formation professionnelle afin que la main d'œuvre puisse s'adapter aux changements technologiques (recyclage ; stages...).

**C- La politique des revenus :**

C'est la politique qui consiste à améliorer les revenus et à soutenir la demande.

**D- La politique monétaire :**

La politique monétaire représente toute mesure prise par les pouvoirs publics en matière de disponibilité monétaire pour assurer le financement des investissements, des déséquilibres macroéconomiques et garantir les disponibilités nécessaires aux consommateurs<sup>1</sup>.

Cette politique désigne les actions menées par les autorités monétaires pour contrôler l'évolution de la masse monétaire et le niveau des taux d'intérêt.

La politique monétaire doit :

- fournir les liquidités nécessaires au bon fonctionnement et à la croissance de l'économie ;
- veiller à la stabilité de la monnaie, c'est-à-dire une quantité de monnaie trop abondante met à la disposition des agents économiques un pouvoir d'achat supérieur à la quantité de bien Disponible, susceptible de provoquer une hausse continue et généralisée des prix (inflation).

---

<sup>1</sup> Aldjia KHOUAS, op.cit., p 8.

**Section 02 : Modes de financement du déficit budgétaire**

Le développement et la croissance des interventions de l'État en matière économique et sociale, par la politique budgétaire, ont entraîné un développement croissant en parallèle des dépenses publiques. Ce qui oblige les responsables à recourir aux déficits budgétaires pour financer une partie des dépenses publiques.

Les politiques budgétaires de relance supposent la mobilisation d'importants moyens pour leur concrétisation. De fait, il est souvent constaté des déficits devant faire l'objet d'un financement. Aussi, est-il nécessaire de trouver des sources de financement pour couvrir ce déséquilibre entre les dépenses et les recettes publiques de l'État.

Si les keynésiens préconisaient le financement par la création monétaire, ces effets inflationnistes avérés ont contraint les autorités à se tourner vers d'autres sources de financement. Aussi, intéresserions-nous au cours de cette section aux différents moyens par lesquels est financé le déficit budgétaire qui s'offre aux pouvoirs publics.

En effet, l'État comme tout agent économique qui dépense plus qu'il a de ressources doit combler son déficit budgétaire, pour ce faire, il doit trouver un financement. Il peut emprunter de l'argent dont il a besoin auprès d'autres agents qui ont épargné, mais il peut aussi financer son déficit par le recours à la création monétaire (risque d'inflation). Il peut également compenser son déficit par une augmentation des impôts et une diminution des dépenses, ou encore par le recours à des réserves accumulées des excédents antérieurs. Et aussi par la nouvelle politique de financement non conventionnel.

L'importance de ces méthodes varie suivant la conjoncture et la structure économique, et leurs effets sont très différents au regard des objectifs assignés à la politique des finances publiques.

La problématique du financement du déficit budgétaire constitue en Algérie le nœud gordien de toute stratégie de la politique économique.

À cet effet et à moyen terme, les pouvoirs publics ont été amenés à concevoir toute une batterie de mesures afin d'essayer de combler ce déficit sinon de le réduire à savoir : l'austérité budgétaire, l'augmentation des impôts, remise en cause de subventions, et la dernière mesure, et non des moindres celle qui fait débat, le recours au financement non conventionnel.

## **2-1 Fonds des régulations des recettes (FRR) :**

À l'inverse de déficit budgétaire, l'excédent est la situation dans laquelle les ressources sont supérieures aux dépenses dans le budget de l'État. Les excédents budgétaires réalisés les années antérieures peuvent servir à financer le déficit budgétaire<sup>1</sup>.

Les déficits indispensables en période de récession économique seront donc compensés par les surplus encaissés en période de gonflement par la mise en réserve des plus-values fiscales en période de croissance, selon Raymond MUZELLEC, c'est une méthode qui consiste à geler les excès de liquidités pour les injecter dans l'économie en cas de crise (solution suédoise avec un fonds d'égalisation)<sup>2</sup>.

### **2.1.1 La technique de fonds de réserve :**

La constitution d'un fonds de réserve à partir des plus-values fiscales qui résultent de l'importance des prélèvements effectués en période de prospérité économique consiste à utiliser ces plus-values fiscales en période de crise économique<sup>3</sup>.

En Algérie, grâce à la priorité du produit de la fiscalité pétrolière dans les recettes budgétaires et de leur fragilité par rapport aux fluctuations du prix du pétrole brut, les pouvoirs publics ont décidé d'instituer, en 2000, le fonds de régulation des recettes (FRR).

C'est un compte d'affectation spéciale ouvert dans les écritures du trésor public retraçant, en recettes les plus-values fiscales résultant d'un niveau des prix des hydrocarbures supérieurs aux prévisions de la loi de finances ainsi que toutes autres recettes liées au fonctionnement du fonds ; en dépenses, il retrace à la fois, la régulation de la dépense et de l'équilibre budgétaire fixée par la loi de finances et la réduction de la dette publique<sup>4</sup>. Les ressources de ce fonds servent donc en partie à financer le déficit du solde global de trésor.

Pour faire face aux fluctuations des prix du pétrole et des recettes d'hydrocarbure, les États exportateurs de ces produits pétroliers créent plusieurs fonds selon différentes situations. Mais l'objectif c'était toujours le même, c'est de réguler tout déséquilibre financier et budgétaire.

---

<sup>1</sup> Zehor. MOUDNE, op.cit., p 32.

<sup>2</sup> Raymond MUZELLEC, **finances publiques**, , édition DALLOZ, Paris, 14<sup>ème</sup> édition,2006 , page 305.

<sup>3</sup> Achour SABER, **la dimension intergénérationnelle des finances publiques**, 24<sup>ème</sup> promotion IEDF 2006-2007, Page22.

<sup>4</sup> Manuel de contrôle des dépenses engagées, année 2007, page 254.

On trouve parmi ces pays l'Algérie qui crée un fonds sur le nom de « Fonds de Régulation des Recettes (FRR) ». Ce fonds est introduit par la loi de finances complémentaire de l'année 2000 par l'article n°10. Il est ouvert par le compte d'affectation spécial n° 302-103 au niveau du compte Trésor. Est un fonds souverain algérien dont le but est de gérer les excédents budgétaires liés aux exportations d'hydrocarbures.

Le fonds de régulation des recettes (FRR), dont les avoirs s'établissaient à l'automne 2016 à près de 740 milliards de DA, sera encore sollicité en 2017 à hauteur de même montant pour combler le déficit budgétaire<sup>1</sup>.

### 2.1.1 Situations du fonds de régulation des recettes :

**Tableau (2.2) :** Résumé de la situation du fonds de régulation des recettes 2014-2016

Situation du fonds de régulation des recettes en milliards de DA	2014	2015	2016
<b>Reliquat année précédente</b>	5563.5	4408.26	2073.8
<b>Fiscalité pétrolière LF</b>	1577.7	1722.9	1682.6
<b>Fiscalité pétrolière recouvrée</b>	3388.1	2275.1	1781.1
<b>Plus-value sur fiscalité pétrolière</b>	1810.3	552.2	98.6
<b>Avance banque d'Algérie</b>	0	0	0
<b>Disponibilités avant prélèvements</b>	7373.8	4960.4	2172.4
<b>Principale dette publique prélevée</b>	0	0	0
<b>Remboursements avances banque d'Algérie</b>	0	0	0
<b>Principale dette publique à prélever</b>	0	0	0
<b>Financement du déficit du trésor*</b>	2965.7	2886.5	1387.9
<b>Total des prélèvements</b>	2965.7	2886.5	1387.9
<b>Reliquat après prélèvements</b>	4408.2	2073.8	784.5

Source : DGT (\*)

(Article 25 LFC 2006)

<sup>1</sup> [www.lematindz.net](http://www.lematindz.net), consulté le 18/04/2018 à 21 :30.

L'introduction de ce mécanisme engendre une augmentation des recettes venant de la fiscalité pétrolière. Par conséquent, les objectifs de la création de ce fonds spécial sont<sup>1</sup> :

- ✓ L'absorption de la plus-value des recettes de l'État qui se composent essentiellement par les recettes de la fiscalité pétrolière ;
- ✓ La couverture du déficit budgétaire qui se produira à cause de plusieurs effets ;
- ✓ La diminution de la dette publique que soit interne ou externe.

### 2.1.2 Disponibilités du fonds de régulation des recettes :

**Tableau (2.3):** Évolution des disponibilités de FRR pendant 2016/2022

<i>En milliards de DA</i>	2016	2017 Clôture	2018 PLF	2019 Prévision	2020 Prévision
Reliquat à fin n-1	2 073,8	784,5	0,0	0,0	0,0
Fiscalité pétrolière budgétisée	1 682,6	2 200,1	2 776,2	2 957,1	3 013,5
Fiscalité pétrolière recouvrée	1 781,1	2 331,1	2 776,2	3 229,6	3 289,9
Plus-value sur fiscalité pétrolière	98,6	131,0	0,0	272,5	276,4
Disponibilités avant prélèvements	2 172,4	915,4	0,0	272,5	276,4
Financement du déficit du Trésor par prélèvement du FRR	1 387,9	915,4	0,0	272,5	0,0
Solde FRR après prélèvements	784,5	0,0	0,0	0,0	276,4
Capacité (+) ou besoin (-) de financement	0,0	-570,1	- 1 815,5	-578,9	0,0

**Source :** le rapport de présentation de projet de la loi de finances pour 2018.

Le Fonds de Régulation des Recettes (FRR) devrait afficher un solde nul à fin 2017, 2018 (plus-value nulle) et 2019 (la totalité de la plus-value sera prélevée pour financer le déficit du Trésor). À fin 2020, le FRR pourrait enregistrer un solde positif de près de 276,4 Mrds DA représentant la plus-value générée par l'écart entre la fiscalité pétrolière budgétisée et celle recouvrée. À ce titre, il faut noter que le déficit du Trésor évalué à -55,0 Mrds DA en 2020 sera couvert, en totalité par le financement non bancaire.

Enfin, malgré les effets positifs de ce fonds sur l'équilibre budgétaire algérien, d'autres mesures financières à long terme doivent être recherchées. Car la fiscalité pétrolière représente une part non renouvelable des ressources de l'État. Par conséquent, la recherche des recettes durables est nécessaire, notamment la fiscalité ordinaire, qui représente une ressource définitive pour l'État.

<sup>1</sup> Aldjia KHOUAS, op.cit., p 11.

À ce titre, d'autres mesures de financement peuvent être utilisées en combinant différents aspects : l'impôt, la rationalisation des dépenses, la création monétaire (planche à billets) et l'emprunt (intérieur et extérieur).

### **2-2 Augmentation des impôts et réduction des dépenses (austérité budgétaire) :**

Les pouvoirs publics utilisent le système fiscal afin d'assurer la participation de tous les contribuables (ménages, entreprises, établissements ...) à la collecte des ressources disponibles pour le fonctionnement de l'État en assurant le financement des dépenses publiques notamment les dépenses de base à savoir l'infrastructure, l'éducation, la santé et la sécurité par l'introduction d'une politique de rigueur et d'austérité budgétaire. Ce mode de financement se repose sur la gestion des recettes fiscales et des dépenses publiques dans un sens restrictif.

- S'il y a une hausse des impôts, cela va engendrer une réduction des revenus, donc bien sûr une baisse de la demande privée et de l'activité automatiquement. Mais cette baisse dépend des anticipations que le secteur privé doit savoir. Toutefois, les consommateurs et les investisseurs optimisent leurs utilités de consommer ou bien d'investir en fonction de leurs revenus et leurs désirs d'épargner.

Par conséquent, il y a une faible croissance lorsque les agents économiques privés craignent une hausse de la pression fiscale pour financer les déficits budgétaires<sup>1</sup>.

- S'il y a une réduction de dépenses publiques (austérité budgétaire), l'effet négatif va être engendré, c'est-à-dire une hausse des revenus anticipés. Donc une augmentation de la demande privée qui compense la baisse de la demande publique.

Par conséquent, la réduction du déficit budgétaire assurée par la baisse des dépenses publiques incite les agents économiques privés à réviser leurs anticipations de revenus après impôt, ce qui implique une forte augmentation de la demande privée qui ensuite accélère la croissance économique (cette technique est la plus adaptée en Europe actuellement pour agir aux effets de la crise financière notamment la France et la Grèce)<sup>2</sup>.

La fonction financière de l'impôt consiste à procurer des recettes à l'État et aux collectivités locales afin de leur permettre de financer les actions qui leur sont dévolues.

---

<sup>1</sup> Alain PRATE, **l'endettement public**, conseil économique et social, rapport de 1996.

<sup>2</sup> Ibid.

Dans l'État libéral, cette fonction fut la seule à exister, car à cette époque l'impôt avait pour finalité de financer les dépenses de l'État liées à la sécurité, à la justice, à la défense nationale.

Avec le développement du rôle de l'État qui est devenu interventionniste, l'impôt a en plus de sa fonction financière, une fonction économique et sociale. Pour les libéraux, le marché est l'institution qui régule le mieux l'économie. Toute intervention de l'État, au-delà de ses missions d'État gendarme (armée, police, justice), perturbe les lois du marché et a plus d'effets négatifs que positifs pour l'économie.

Dans ce sens, le déficit budgétaire est un effet négatif de l'interventionnisme de l'État dans le domaine économique et social, car il ne s'agit pas de déficit budgétaire en tant que tel, mais de son mode de financement qui pose un vrai problème pour l'État<sup>1</sup>.

Compenser le déficit par une hausse d'impôt est une possibilité. Mais en matière de recettes budgétaires, le problème qu'affrontent les autorités est de savoir s'il existe des possibilités d'impositions nouvelles dans le pays<sup>2</sup>.

En pratique, l'augmentation des recettes fiscales, bien que désirable, est difficile à obtenir dans le court terme en raison des facteurs politiques, et des difficultés administratives et législatives<sup>3</sup>.

Avant donc de procéder à une augmentation quelconque il faut d'abord penser à améliorer certaines conditions administratives, qui peuvent guider les autorités dans le choix de mesures nécessaires pour augmenter les recettes fiscales, parmi ces conditions, il faut retenir :

- l'amélioration du contrôle fiscal par une meilleure organisation de celui-ci, pour pouvoir détecter les fraudes fiscales ;
- Modernisation de l'administration fiscale;
- La simplification des procédures fiscales ;
- L'augmentation des niveaux de recouvrement de l'impôt... etc.

---

<sup>1</sup> Zehor. MOUDNE, op.cit. p24.

<sup>2</sup> Mustapha KARA, **déficit budgétaire et stabilisation**, séminaire sur les finances publiques, Alger 1986, page 167.

<sup>3</sup> Ibid., p 167.

D'une manière générale il faut retenir que<sup>1</sup> :

**a) Le déficit budgétaire est générateur de prélèvements supplémentaires :**

En effet pour financer son déficit, l'État fait recours à une hausse des impôts. Les agents économiques anticipent cette hausse des prélèvements et se mettent à épargner. Ils réduisent donc leur consommation ce qui va ralentir la croissance.

**b) Trop d'impôt tue l'impôt :**

À force d'augmenter ses prélèvements, l'État va décourager les activités des agents économiques. Les salariés ne vont pas être incités à travailler davantage si l'État leur confisque le surplus de revenus. Il est de même pour les entreprises, car elles ne vont pas être incitées à investir si leurs profits sont ponctionnés par l'impôt. La fraude et l'évasion fiscale vont augmenter.

L'Etat va donc se retrouver avec moins de recettes fiscales ce qui va aggraver son déficit. De ce fait, la fraude fiscale constitue catégoriquement un obstacle sérieux dans le recouvrement des recettes de l'État, et par conséquent elle est pour quelque chose dans la difficulté du financement du déficit budgétaire.

### **2-3 Endettement public :**

Il est nécessaire de commencer premièrement par la définition de l'emprunt, ensuite son rôle dans le financement du déficit budgétaire.

- L'emprunt est un procédé qui permet de se procurer des ressources en promettant aux souscripteurs qui les apportent volontairement divers avantages tels que le paiement d'intérêts et un remboursement futur<sup>2</sup> ;

- L'emprunt est une dette contractée sur le marché des capitaux par l'Etat, une collectivité publique ou semi-publique et les entreprises privées à des conditions fixées d'avance (durée, taux d'intérêt, régime fiscal ...etc.)<sup>3</sup>. L'État se trouve dans l'obligation d'emprunter, lorsque les dépenses sont supérieures aux recettes.

---

<sup>1</sup> Zehor. MOUDNE, op.cit. p26.

<sup>2</sup> Paul Marie GAUDEMET et Joël MOLINIER, **finances publiques, budget/trésor**, édition MONTCHRESTIEN 6<sup>ème</sup> édition, 1992, page 472.

<sup>3</sup> Dictionnaire en ligne, [www.larousse.fr/dictionnaires/français/emprunt/29014](http://www.larousse.fr/dictionnaires/français/emprunt/29014). Consulté le 22/04/2018, à 22 :14.

Le principal inconvénient d'un recours à l'emprunt est son remboursement. La conception classique admet, voire exige, que les équipements soient financés par l'emprunt, car, expose-t-elle, ils bénéficient aux générations futures qui doivent donc logiquement supporter le poids du remboursement<sup>1</sup>.

Donc selon la théorie classique, l'endettement n'est justifié que pour financer les dépenses d'investissement c'est-à-dire celles qui augmentent la capacité productive de l'économie et assure leur financement ultérieur.

L'emprunt serait contraire à l'équité : il profiterait aux générations actuelles, mais pèserait sur les générations futures, car elles supporteraient la charge de la dette<sup>2</sup>.

L'emprunt est une ressource temporaire, et non pas une ressource définitive pour l'État du moment qu'il est remboursable.

Ce mode de financement peut être réalisé par le recours : soit au financement intérieur, par voie de l'emprunt intérieur. Ou soit au financement extérieur, par voie d'endettement extérieur. Il représente la dette publique de l'État. De ce fait l'emprunt public est subdivisé en deux catégories : emprunt intérieur et emprunt extérieur.

Dans les modélisations qu'on trouve dans les différents ouvrages, la dette publique est fortement la conséquence d'un déficit excessif, car ce dernier est représenté en fonction de la dette publique, le taux d'intérêt et le taux de croissance\*.

✓ Si le taux de croissance est supérieur au taux d'intérêt, le pays assure la stabilité de sa dette et évite les effets pervers de son accumulation ;

✓ Si le taux de croissance est inférieur au taux d'intérêt, le pays risque de tomber dans une situation qui sera difficile à gérer ; car, si la dette augmente, le gouvernement sera obligé d'agir sur les recettes et les dépenses de l'État ce qui va créer des déséquilibres néfastes notamment l'augmentation des prix, l'augmentation des taux d'intérêt et par l'apparition d'effet d'éviction\* ainsi l'effet de boule de neige\*.

<sup>1</sup> Luc SAIDI, **finances publiques**, édition DALLOZ, Paris, 3<sup>ème</sup> édition, 2000, page 112.

<sup>2</sup> Raymond MUZELLE, op.cit., p 50.

\*  $S_{Pt} = ((r-g)/(1+g))^n \cdot Dt-1$  : sachant que  $S_{Pt}$  le solde primaire total,  $r$  le taux d'intérêt,  $g$  le taux de croissance et  $Dt-1$  la dette antérieure.

\*: Effet d'éviction est un phénomène économique qui conduit l'activité publique à supplanter celle du secteur privé. Il est traduit lorsque le financement du déficit budgétaire est assuré par l'endettement, ce dernier provoque la hausse des intérêts, donc réduction de l'investissement privé.

\* Effet de boule de neige est un phénomène qui résulte du cercle vicieux de la dette. Ce cercle est expliqué par suit : une dette implique automatiquement un versement d'un intérêt, ce dernier représente une charge pour rembourser la dette et son intérêt ».

Enfin, l'endettement public est mieux maîtrisé par un pays si seulement ce dernier en termes de croissance économique dégage des taux considérables, qui lui permettent de rembourser le principal et même l'intérêt de la dette.

### **2-3-1 L'emprunt intérieur :**

Le trésor public c'est la personne qui effectue le financement par l'emprunt intérieur, pour couvrir le besoin de trésorerie. Il bénéficie des dépôts du public soit des particuliers ou bien des entreprises. Il cherche à couvrir le déficit par l'émission de bons du Trésor (emprunts à court terme) ou par l'emprunt à moyen et à long terme.

Plus précisément, en Algérie l'emprunt obligataire destiné au financement de la croissance économique est désormais effectif. La vente des obligations a été lancée au niveau des banques et bureaux de poste dans la perspective de drainer le maximum de souscripteurs.

#### **2-3-1-1 L'emprunt à court terme (émission de bons de trésor) :**

Le Trésor public peut être amené à émettre des titres appelés "Bons de Trésor", pour couvrir le besoin de financement. Cela revient à dire que le Trésor public s'endette auprès des agents économiques (les banques, les entreprises, les assurances...) par émission de titres.

Un bon de trésor (BT) est un titre de dette. Le trésor donne un BT à ces agents pour lui prêter en contrepartie de l'argent à une échéance de 90 jours maximum. Le trésor rémunère le BT avec un taux d'intérêt.

Lorsque le trésor public, banquier de l'État veut financer le déficit budgétaire, il peut émettre des bons de trésor qui seront achetés par les banques. Ces dernières acquièrent donc une créance sur le trésor public en créant de la monnaie<sup>1</sup>.

L'emprunt à court terme se matérialise donc par des bons souscrits auprès du trésor public, ces bons sont utilisés pour parer au problème de décalage qui existe entre le paiement régulier des dépenses publiques et l'encaissement fluctuant des recettes budgétaires.

#### **2-3-1-2 L'emprunt à long terme :**

Le trésor public peut émettre des Obligations pour le financement à long terme, ces obligations sont des titres de dette à long terme. Elles sont appelées généralement les Obligations Assimilables du Trésor (OAT).

---

<sup>1</sup> Jean-Yves CAPUL et Olivier GARNIER, dictionnaire d'économie et de sciences sociales, édition HATIER 2002, page 274.

L'émission obligataire présente pour l'État l'avantage de lui permettre d'obtenir un volume de fonds très important, sans financer son déficit budgétaire par la planche à billets.

On peut distinguer deux types d'emprunts, celui du secteur bancaire et l'autre du secteur non bancaire.

#### **A- L'emprunt auprès du secteur bancaire :**

Le secteur bancaire englobe la banque centrale et les différentes banques commerciales. Ce type de financement comprend les avances de l'établissement d'émission au trésor qui imprime des billets de banque et les met à sa disposition.

Plus précisément le Trésor public dispose d'un compte courant à la Banque d'Algérie. Cette dernière peut lui accorder des avances en lui créditant son compte et le trésor public s'en sert donc pour financer le déficit.

Cependant, il faut savoir que ce type de financement peut générer une inflation au niveau de l'économie nationale : ces avances sont à l'origine de l'accroissement de la quantité de monnaie en circulation ou de la masse monétaire et par conséquent elles génèrent l'inflation. Contrairement aux avances de la Banque Centrale faites au Trésor, l'émission de BT puise dans le stock de monnaie épargné par les agents économiques.

On voit donc bien que les BT ne génèrent pas de l'inflation comme les avances de la Banque d'Algérie, pour cette raison, les bons de trésor sont protégés aux avances<sup>1</sup>.

#### **B- L'emprunt auprès du secteur non bancaire :**

Sont tous les emprunts réalisés auprès des entreprises publiques, privées ainsi que des ménages.

#### **2-3-2 l'emprunt extérieur :**

Se sont tous les emprunts extérieurs comme leurs noms l'indiquent, sont émis sur les marchés extérieurs. Cette forme d'emprunt est due essentiellement aux politiques ambitieuses de développement accéléré qui absorbent d'énormes capitaux<sup>2</sup>.

L'emprunt extérieur sert dans l'immédiat à l'État de se procurer des capitaux pour subvenir à ses besoins et à financer en particulier le déficit public.

---

<sup>1</sup> Zehor. MOUDNE, op.cit. p29.

<sup>2</sup> Farouk KHELILIFI, **impact du déficit budgétaire sur l'économie**, 9<sup>ème</sup> promotion ENI, 1992, p29.

Mais dans le futur, il peut affecter l'indépendance financière du pays. En outre, l'emprunt extérieur offre des ressources pour un surplus d'importation, mais peut poser le problème de l'équilibre extérieur de la balance des opérations courantes.

**Tableau (2.4) :** Financement du déficit du solde global du trésor en Algérie « 2012-2016 »

**Unité :** Milliards de DA

Années	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Solde global</b>	-710.9	-143.7	-1375.3	-2621.7	-2387.2
<b>Financement</b>	710.6	143.7	1375.3	2621.7	2387.2
<i>Bancaire+ fonds des régulations des recettes</i>	-200.5	-95.2	1173.7	2489.1	1520.0
<i>Non bancaire</i>	913.8	241.1	204.0	135.9	785.1
<i>Extérieur</i>	-2.4	-2.2	-2.4	-3.3	102.1

**Source :** Rapport de la banque d'Algérie 2016

Ce tableau représente les différentes sources de financement de déficit (bancaire, fonds des régulations des recettes, non bancaire et extérieur).

La structure de financement révèle qu'une part importante du financement est intérieure grâce aux moyens de financement internes (bancaires et non bancaires).

Les autorités algériennes se sont refusé jusque-là à opter pour l'emprunt extérieur pour réduire le déficit de la trésorerie. A cet effet, décision a été prise de recourir cette année au financement non conventionnel, en d'autres termes, la planche à billets. C'est le point qu'on va traiter ci-après.

## 2-4 le financement non conventionnel :

Le décret exécutif n°18-86 du 5 mars 2018 portant sur les mécanismes de suivi des mesures et réformes structurelles dans le cadre de la mise en œuvre du financement non conventionnel. visant à rétablir les équilibres de la trésorerie et de la balance de paiements<sup>1</sup>.

Le financement non conventionnel donne la possibilité à la banque d'Algérie d'acheter pendant cinq ans des émissions de trésor, ça va aider le gouvernement à boucler ses salaires.

Le recours à la planche à billets pourrait être mobilisé pendant une période de transition financière et poursuivre la rationalisation des dépenses publiques en vue de la restauration de l'équilibre budgétaire dans un délai de cinq ans.

<sup>1</sup> Décret exécutif n° 18-86 du 17 Jomada Ethania 1439 correspondant au 5 mars 2018, J.O.R.A.D.P, p 09.

Selon l'Article 45 bis relatif à la loi de crédit et de la monnaie : « nonobstant toute disposition contraire, la Banque d'Algérie procède, dès l'entrée en vigueur de la présente disposition, à titre exceptionnel et durant une période de cinq (5) années, à l'achat directement auprès du Trésor, de titres émis par celui-ci, à l'effet de participer notamment :

- À la couverture des besoins de financement du Trésor ;
- Au financement de la dette publique interne ;
- Au financement du fonds national d'investissement.

Ce dispositif est mis en œuvre pour accompagner la réalisation d'un programme de réformes structurelles économiques et budgétaires devant aboutir, au plus tard, à l'issue de la période susvisée, notamment, au rétablissement :

- Des équilibres de la trésorerie de l'État ;
- De l'équilibre de la balance des paiements ;
- Un mécanisme de suivi de la mise en œuvre de cette disposition, par le trésor et la banque d'Algérie, est défini par voie réglementaire »<sup>1</sup>.

Le remède au financement non conventionnel à la situation de crise pourrait entraîner un processus inflationniste difficile à contrôler, la décision de recourir à ce mode de financement entrainera le pays dans des situations dangereuses, et mènera à l'explosion des prix, à une incontrôlable dévaluation de la monnaie, et à une inflation.

Ce mode de financement représente l'ensemble des actifs non rémunérés, ou d'avance de la Banque Centrale au budget ; dans la pratique il s'agit de plus en plus de titres à court terme émis par le trésor public et détenu par les banques ou les font d'investissement<sup>2</sup>.

Cependant, l'inflation est l'indicateur le plus sensible dans l'introduction de cette méthode de financement des déficits budgétaires. Car l'accroissement de la monnaie engendre automatiquement un accroissement de l'inflation. Donc la politique monétaire appliquée est « la politique monétaire expansionniste ». Pour Patrick ARTUS, dans son ouvrage les déficits publics, le financement du déficit par cette méthode représente « la monétisation du déficit ».

---

<sup>1</sup> Article 45 bis relatif à la loi N°17-10 du 11 octobre 2017 complétant l'ordonnance N°03-11 du 26 AOUT 2003 relative à la Monnaie et au Crédit.de crédit.

<sup>2</sup> Patrick ARTUS, op.cit., p. 20.

Pour le déficit budgétaire algérien, le gouvernement fait appel à des moyens bancaires et non bancaires pour financer les découverts de la loi de finances, car la création monétaire obéit aux exigences de certaines règles.

L'ensemble de ces moyens sont énumérés en-dessous :

A- Financement bancaire : il est constitué de<sup>1</sup>:

- ✓ Bons de trésor en compte courant : bien sûr il s'agit du solde dégagé des opérations de souscription et de remboursement, ceci sans tenir compte des opérations de transformation concernant des obligations de rachat à long terme en bons de trésor de deux (2) ans et plus, puisqu'ils ne génèrent aucun flux de trésorerie ;
- ✓ Dépôts des établissements bancaires ;
- ✓ Bons d'équipement en compte courant ;
- ✓ Le compte courant de trésor à la Banque d'Algérie (BA) : si la variation du solde d'ouverture par rapport au solde de clôture est négative, il s'agit évidemment d'un financement et le montant apparaît au tableau de financement avec un signe positif.

Si par contre la variation est positive le montant apparaît avec un signe négatif et s'analyse comme étant une augmentation des avoirs du trésor à la BA.

B- Financement non bancaire : il est constitué de<sup>2</sup> :

- Bons de trésor sur formule ;
- Bons d'équipement sur formule ;
- Dépôts d'Alger poste au trésor ;
- Dépôts des particuliers aux trésors ;
- Dépôts des établissements publics ;
- Dépôts des collectivités locales ;
- Divers.

---

<sup>1</sup> Aldjia KHOUAS, op.cit., p 13.

<sup>2</sup>Ibid., p14.

### **Section 03 : la maîtrise du déficit budgétaire en période de crise**

Depuis 2014, l'Algérie connaît une crise marquée par la chute drastique des prix des hydrocarbures. L'Algérie a connu un déficit budgétaire, durant ces dernières années. Une augmentation due à la croissance des besoins de la société et à la baisse des recettes provenant de la fiscalité pétrolière.

Par ailleurs, le fonds de régulation de recettes qui a constitué le moyen de financement par excellence est désormais épuisé définitivement en 2017.

En effet, l'Algérie risque d'être obligée de recourir à l'endettement extérieur ou le financement non conventionnel du déficit budgétaire.

La solution consiste à la rationalisation des dépenses publiques ou l'augmentation des impôts ou les deux à la fois. La solution se situe donc dans une politique budgétaire qui tient compte deux limites : la pression fiscale et la récession.

#### **3-1 l'action par la fiscalité :**

Cette section traite la question de la maîtrise du déficit budgétaire par le biais de l'impôt c'est-à-dire l'augmentation des recettes en provenance de la fiscalité.

À ce titre, cette section est subdivisée en trois points, le premier point est réservé à la présentation du système fiscal algérien, le deuxième point consacré aux dispositions des dernières lois de finances relatives à la révision de certains impôts et taxes existants. Et le troisième point va traiter la question de la création des nouvelles impositions où on va présenter les mesures fiscales relatives à la création des impôts et taxes institués par les lois de finances pour les années 2015, 2016, 2017 respectivement.

##### **3.1.1 Le système fiscal en Algérie :**

Avant de procéder au traitement de ce point, il est nécessaire de connaître trois volets suivants :

- La classification de l'impôt ;
- Les régimes d'impositions ;
- Les structures chargées de la collecte des impôts.

**3.1.1.1 la classification de l'impôt :**

Avant de procéder à la classification de l'impôt, il est nécessaire de connaître la définition de l'impôt en premier lieu.

**- Définition de l'impôt :**

« L'impôt est une prestation pécuniaire, requise des particuliers par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie, en vue de la couverture des charges publiques »<sup>1</sup>.

**- Classification économique de l'impôt :**

La classification économique de l'impôt comporte trois catégories : l'impôt sur le revenu l'impôt sur les dépenses et l'impôt sur le capital.

**➤ L'impôt sur le revenu :**

Cet impôt est dénommé l'Impôt sur le **R**evenu **G**lobal « **IRG** », s'il s'agit des revenus des personnes physiques (particuliers), et il prend l'appellation d'Impôt sur les **B**énéfices des **S**ociétés « **IBS** », s'il s'agit des revenus des personnes morales (entreprises).

Selon l'article N° 01 du code des impôts directs et taxes assimilées, cet impôt « **IRG** » est défini comme un impôt annuel unique sur le revenu des particuliers. Il s'applique au revenu net global du contribuable déterminé.

L'article N°02 du CIDTA prévoit que le revenu net global est constitué par le total des revenus nets des catégories suivantes<sup>2</sup> :

- Bénéfices professionnels ;
- Revenus des exploitations agricoles ;
- Revenus de la location des propriétés bâties et non bâties ;
- Revenus des capitaux mobiliers « RCM » ;
- Traitements, salaires, pensions et rentes viagères ;
- Plus-values de cession à titres onéreux des immeubles bâtis ou non bâtis.

<sup>1</sup> Ahmed SADOUDI, **droit fiscal**, édition SARL HOUSSE PRINT, Alger, 1<sup>ère</sup> édition, 2014, p06.

<sup>2</sup> L'article N°02 du CIDTA.

Selon l'article 135 du CIDTA, l'IBS est défini comme un impôt annuel sur l'ensemble des bénéfices réalisés par les sociétés<sup>1</sup>.

➤ **L'impôt sur les dépenses :**

Cet impôt sur la dépense dite aussi impôt sur la consommation repose sur un critère économique, il est supporté par le consommateur à l'occasion de l'utilisation de son revenu pour effectuer un achat d'un bien ou pour accéder à un service payant bien-sûr pour la satisfaction de ses besoins personnels<sup>2</sup>.

L'impôt sur la dépense le plus important en Algérie est la taxe sur la valeur ajoutée « TVA », qui est un impôt indirect sur la dépense.

➤ **L'impôt sur le capital :**

L'impôt sur le capital est subdivisé en deux catégories : la première concerne les prélèvements à titre récurrent, et la seconde et relative au prélèvement fait de manière conjoncturelle<sup>3</sup>.

**A- L'impôt sur le capital à prélèvement récurrent :**

Cet impôt est appelé aussi impôt sur la fortune, il s'agit d'un impôt qui vise une personne physique disposant d'un patrimoine comprenant l'ensemble de ses biens mobilier ou immobilier. Il traduit la volonté du gouvernement de demander aux personnes nanties de contribuer davantage à l'impôt afin d'assurer une certaine justice fiscale entre tous les contribuables.

En Algérie, il existe un impôt sur le patrimoine dont l'assiette est précisément constituée des biens immobilier et mobilier dont la valeur totale dépasse un certain seuil fixé par la loi. Ce type d'impôt est annuel.

D'autres impôts sur le capital ont le même caractère d'annualité. Il s'agit de l'impôt foncier (ou la taxe foncière) qui est appliqué sur les propriétés bâties et non bâties possédées par des personnes physiques ou morales.

---

<sup>1</sup> L'article 135 du CIDTA.

<sup>2</sup> Yaakoub HAICHOIR, « la maîtrise de déficit budgétaire en période de crise », mémoire de fin d'études troisième cycle professionnel spécialisé en finances publiques, Institut d'économie douanière et fiscale, 34ème promotion, 2016/2017, p58.

<sup>3</sup> Ibid., p59.

**B- L'impôt sur le capital à prélèvement occasionnel :**

Il existe des prélèvements exigibles une seule fois, celui-ci peut résulter d'une succession une donation ou encore d'une vente entre vifs. Dans ce cas l'administration fiscale perçoit des droits d'enregistrement qui sont alors considérés comme des impôts sur le capital.

Selon les différents codes fiscaux algériens, les impôts et taxes sont classés comme suit :

**a) Le code des impôts directs et taxes assimilées(CIDTA) :** Il regroupe <sup>1</sup>:

- L'impôt sur le revenu global ;
- L'impôt sur les bénéfices des sociétés ;
- La taxe sur l'activité professionnelle ;
- La taxe foncière ;
- La taxe d'enlèvement des ordures ménagères ;
- L'impôt sur le patrimoine ;
- L'impôt forfaitaire unique.

**b) Code des impôts indirects (CII) :**

Le code des impôts indirects englobe les impôts et droits qui frappent généralement les produits soumis à une forte fiscalité. Par exemple les droits de circulation sur les alcools.

**c) Le code des taxes sur le chiffre d'affaires (TCA) :**

Ce code comporte les dispositions fiscales des impositions suivantes :

- La taxe sur la valeur ajoutée ;
- La taxe intérieure de consommation ;
- La taxe sur les produits pétroliers.

---

<sup>1</sup> Yaakoub HAICHOUR, op.cit., p. 61.

**d) Le code du timbre :**

Il regroupe les dispositions législatives régissant les tarifs fixés ainsi que le champ d'application des différents types de timbres. On peut citer à titre d'exemple le timbre des passeports.

**e) Le code d'enregistrement :**

Les dispositions de ce code concernent les droits exigibles lors de l'accomplissement d'un acte à l'occasion d'une transmission de propriété, il s'agit du droit d'enregistrement et la taxe de publicité foncière.

**3.1.1.2 Les régimes d'impositions :**

La législation fiscale algérienne comporte deux régimes d'impositions à savoir : le régime du réel et le régime du forfait.

**a) Le régime du réel :**

Ce régime fait obligation aux contribuables de faire leur déclaration et de tenir une comptabilité telle que prévu par la loi et le règlement. En Algérie cette comptabilité doit être conforme au Système Comptable et Financier (SCF) qui a remplacé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 le Plan Comptable National (PCN). Ce régime est exigible pour toute personne physique ou morale, exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale et leur chiffre d'affaires annuel excède trente millions de dinars. Aussi pour les contribuables dont le chiffre d'affaires n'excède pas les trente millions et qui opte pour ce régime.

**b) Le régime du forfait :**

C'est un régime dédié aux petits contribuables. Il se caractérise par la simplicité des procédures. Le critère de la détermination de l'impôt dû est le chiffre d'affaires. Ce régime est appliqué aux personnes physiques ou morales exerçant une activité industrielle, commerciale artisanale dont leur chiffre d'affaires n'excède pas trente millions de dinars<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Article 282 du CIDTA.

**3.1.1.3 Les structures chargées de la collecte des impôts « DGE, CDI, CPI » :**

La stratégie de modernisation de l'administration fiscale s'est axée sur la modernisation de son organisation et fonctionnement en créant des structures nouvelles, il s'agit de :

- La direction des grandes entreprises (DGE) ;
- Les centres des impôts (CDI);
- Les centres de proximité des impôts (CPI).

**a) La direction des grandes entreprises :**

La DGE est un service extérieur opérationnel à caractère national. Il est l'interlocuteur fiscal unique des grandes entreprises relevant de sa compétence.

Selon l'article 32 de la loi N° 01-21 du 21-12-2001 portant la loi de finances pour l'année 2002 modifiée par l'article 54 de la loi N° 06-24 du 26 décembre 2006 portant la loi de finances pour 2007, les entreprises relevant de la compétence de la DGE sont :

- Les sociétés exerçant dans le secteur des hydrocarbures régi par la loi N°86-14 du 19-08-1986, modifiée et complétée ;
- Les sociétés implantées en Algérie membre de groupes étrangers, ainsi que celles n'ayant pas d'installation professionnelle permanente en Algérie ;
- Les sociétés de capitaux et les sociétés de personnes ayant opté pour le régime fiscal des sociétés de capitaux dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur ou égal à un montant fixé par arrêté du ministre des Finances ;
- Les groupements de sociétés de droit ou de fait lorsque le chiffre d'affaires annuel de l'une des sociétés membres est supérieur ou égal à un montant fixé par arrêté du ministre des Finances.

**b) Les centres des impôts (CDI) :**

Le CDI est un centre de gestion unique regroupant, sous l'autorité du chef de centre toutes les fonctions de gestion, de recouvrement, de contrôle et de contentieux actuellement exercées par les inspections, et les directions des impôts de Wilaya.

Le CDI constitue donc l'interlocuteur fiscal unique pour les contribuables suivis au régime du réel non éligibles à la direction des grandes entreprises (DGE).

### **c) Les centres de proximité des impôts (CPI) :**

Le centre de proximité des impôts (CPI) est une structure opérationnelle regroupant les contribuables qui sortent du périmètre de compétences de la direction des grandes entreprises (DGE) et des centres des impôts (CDI), c'est-à-dire les contribuables relevant du régime du forfait. Il est considéré comme l'interlocuteur fiscal unique pour ces contribuables, dans la mesure où il met à la disposition de ces derniers une seule structure compétente pour l'accomplissement de l'ensemble de leurs obligations fiscales.

Pour faire face à la situation critique que connaissent les finances publiques du pays, l'État a agi sur la fiscalité de deux manières différentes, soit par la modification des impositions existantes par exemple la modification du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de 17% à 19% en 2017, soit par la création des impositions nouvelles.

### **3-1-2 la révision des impositions existantes :**

La révision de certaines impositions était fondamentale pour faire face à la crise de diminution des recettes fiscales provenant de l'activité pétrolière. En effet les lois de finances pour les années 2015, 2016 et 2017 ont apporté des modifications importantes de certaines impositions.

#### **3-1-2-1 les principales modifications apportées par les lois de finances « 2015 »:**

Parmi les principales modifications on trouve <sup>1</sup>:

- ❖ La révision du taux de l'IBS à 23% au lieu des 19% pour les sociétés exerçant dans la production des biens, BTP et tourisme ;
- ❖ L'augmentation du droit fixe d'enregistrement de 500 à 1500 DA, applicable à tous les actes innomés, à l'instar des actes de location d'immeubles ;
- ❖ L'augmentation des droits de timbre sur les passeports de 2000 DA à 10000 DA ;
- ❖ Le relèvement du montant du minimum d'imposition de 5000 DA à 10000 DA, pour les contribuables relevant de l'IRG et de l'IBS et l'IFU ;

---

<sup>1</sup> Yaakoub HAICHOUR, op.cit., p 65.

- ❖ Le réaménagement de la taxe intérieure de consommation sur les produits tabagiques par l'institution d'un taux proportionnel de 10 % applicable sur la valeur ;
- ❖ La soumission des intrants destinés à l'aviculture, comme par exemple les maïs, au taux de 7% de TVA au lieu de l'exonération.

### **3-1-2-2 la loi de finances complémentaire pour l'année de 2015 :**

- ❖ La révision à la baisse du taux de la taxe sur l'activité professionnelle (TAP) qui est devenu<sup>1</sup> :
  - 01% au lieu de 02% du chiffre d'affaires pour les activités de production des biens ;
  - 02% du chiffre d'affaires pour les autres activités, à exception des activités du BTPH qui bénéficient d'un abattement de 25% (soit l'application d'un taux de TAP de 1.5% après réfaction).
- ❖ La substitution du tarif fixe de 10 000 DA pour les demande d'ouverture d'un dossier de domiciliation bancaire par un taux de 0.3% du montant de l'importation pour toute demande, sans que le produit de la taxe ne soit inférieur à 20 000 ;
- ❖ Le renforcement des ressources des collectivités locales par la revalorisation de certains impôts locaux tel que la taxe foncière ;
- ❖ La revalorisation de l'impôt sur le patrimoine. Cette revalorisation s'est effectué à travers le relèvement du barème d'imposition et du seuil d'assujettissement à 100 million DA au lieu de 50 million DA ;
- ❖ Le réaménagement du droit applicable aux agréments des bureaux de liaison des entreprises étrangères à 105 million DA lors de l'octroi de l'agrément ou de son renouvellement ;
- ❖ Le relèvement des tarifs applicables en matière de taxe sur les transactions des véhicules neufs ;
- ❖ L'actualisation des montants des droits de garantie applicables aux ouvrages en métaux précieux.

---

<sup>1</sup> Yaakoub HAICHOIR, op.cit., p 65.

**3-1-2-3 la loi de finances pour l'année pour l'année de 2016 :**

La loi de finances pour l'année 2016 a été votée dans un moment difficile, les révisions d'impositions introduites par cette loi étaient multiples dont les principales étaient :

- ❖ Le rehaussement de la redevance perçue pour l'utilisation du domaine public hydraulique ;
- ❖ Le réaménagement des tarifs de la vignette automobile ;
- ❖ La soumission des médicaments de confort au taux normal de la TVA à 17% ;
- ❖ Le réaménagement de la taxe sur les produits pétroliers (TPP) de 0.0 DA/litre à 06 DA/litre pour l'essence super et sans plomb et à 05 DA pour l'essence normal. La TPP sur le Gas-oil a été réaménagée pour passer de 0.01 DA/litre à 1 DA/litre ;
- ❖ Le réaménagement de la redevance de l'usage à titre onéreux du domaine public hydraulique pour l'exploitation commerciale des ressources en eau ;
- ❖ L'ajustement du taux de TVA de 7% à 17% applicable :
  - Au Gas-oil ;
  - A la consommation d'électricité dépassant les 250 kWh /trimestre ;
  - A la consommation de gaz dépassant les 2500 thermies/ trimestre ;
- ❖ La fixation du montant du timbre pour le passeport à 50 pages à 12 000 DA.

**3-1-2-4 la loi de finances pour l'année pour l'année de 2017 :**

La loi de finances pour l'année de 2017 a été votée aux moments où les disponibilités du FRR ont été épuisées. Cette loi a apporté les révisions plus significatives par rapport aux autres lois de finances qui l'ont précédé. A ce titre, il convient de citer les dispositions suivantes :

- ❖ Relèvement du taux de la TVA de deux points. Le taux normal a passé de 17% à 19% et le taux réduit a passé de 7% à 9% ;

- ❖ L'institution d'un nouveau taux de 10% en matière d'IRG/ locatif des habitations individuelles, avec la suppression de l'exonération en matière d'IRG/locatif accordée aux revenus fonciers provenant de la location de logements collectifs dont la surface ne dépasse pas 80 m<sup>2</sup> ;
- ❖ La révision à la hausse des tarifs de la taxe sur les permis immobiliers ;
- ❖ L'augmentation de 500.000 DA à 2000.000 DA, du montant de l'amende fiscale prévue pour défaut de production ou la production incomplète de la documentation justifiant les prix de transfert appliqués ;
- ❖ La révision à la hausse des tarifs de la TPP à raison de 1 DA/litre de gasoil et de 3 DA/litre d'essence ;
- ❖ La révision des tarifs de la taxe sur les pneus ;
- ❖ La révision à la hausse des droits de circulation à hauteur de 10 %.

### **3-1-3 la création de nouvelles impositions :**

Les lois de finances pour ces dernières années ont apportées des dispositions multiples qui ont visé la création des nouveaux impôts et taxes. A ce titre, on va essayer pour mettre en lumière les principales dispositions de lois de finances de la période 2015-2017 qui ont visé la création des nouvelles impositions.

#### **3-1-3-1 la loi de finances et la loi de finances complémentaire pour l'année de 2015 :**

En matière de création des nouveaux impôts, la loi de finances pour l'année de 2015 n'a apporté rien, mais il convient de noter que par cette loi, elle a été instituée une amende fiscale égale au quadruple des droits éludés avec un seuil minimum de perception de 100.000 DA sur la détention ou la vente d'ouvrages en métaux précieux importés.

A cette époque, les effets de la crise de baisse des cours des hydrocarbures ont été minimes du fait que le cours n'était pas loin du prix d'équilibre (le prix d'équilibre est le prix sur lequel le surplus de la fiscalité pétrolière de l'année peut assurer l'équilibre budgétaire et financer le déficit du trésor).

**3-1-3-2 la loi de finances pour l'année de 2016 :**

La gestion des finances publiques du pays en 2016 était extrêmement difficile, avec la diminution continue du cours de pétrole, l'Etat a trouvé des difficultés pour maintenir ses équilibres financiers. En matière de création des nouvelles impositions, loi de finances pour l'année 2016 a institué deux nouvelles redevances à savoir :

- ❖ L'institution d'une redevance annuelle pour les navires corailleurs ;
- ❖ L'institution d'une redevance mensuelle au titre de la location des ateliers au profil des artisans dont les structures relevant du secteur de l'artisanat.

**3-1-3-3 la loi de finances pour l'année de 2017 :**

La loi de finances pour l'année de 2017 était riche avec des dispositions visant l'institution des nouvelles impositions. Cette situation est due à la volonté de l'Etat de combler le manquement enregistré en matière de la fiscalité pétrolière avec les ressources dite ordinaire.

La loi de finances pour l'année de 2017 contient les mesures fiscales qui visent la création des impositions nouvelles suivantes :

- ❖ Institution de l'imposition sur le revenu global des plus-values de cession à titre onéreux des immeubles bâtis et des droits y afférents, au taux de 5% libératoire d'impôt ;
- ❖ Institution d'une taxe spécifique au taux de 10 % sur les contrats de production et de diffusion de publicité faite au profit des produits non fabriqués localement ;
- ❖ Institution d'une taxe spécifique intitulée « Taxe d'Efficacité Energétique-TEE » applicable aux produits énergivores ;
- ❖ Institution d'une taxe de réciprocité applicable aux ressortissants et/ou leurs véhicules des Etats qui appliquent des taxes d'entrée/sortie du territoire ou assimilées, aux ressortissants algériens.

**3-2 Rationalisation des dépenses publiques:**

Ce point traite le deuxième volet du processus de la maîtrise du déficit budgétaire, celui de l'action sur la dépense publique. En d'autres termes, la réduction des dépenses publiques de telle sorte qu'on vise d'améliorer la gouvernance et libérer des ressources sans remettre en cause la croissance<sup>1</sup>. On va analyser la question de l'utilisation efficace du patrimoine et des fonds publics, ainsi que la question de la réduction des dépenses d'équipement.

---

<sup>1</sup> Zhor MOUDNE, op.cit. p 26.

### **3-2-1 l'utilisation efficace du patrimoine**

Dans le cadre de la recherche de l'efficacité du patrimoine, l'Etat a mis en place des mesures multiples, telles que la limitation de l'engagement des dépenses publiques, ou le gel de l'embauche.

La fonction publique en Algérie est organisée par les dispositifs de l'ordonnance n°03-06 du 15 juillet 2006 portant le statut général de la fonction publique d'une part, et l'ensemble des règlements relatifs aux statuts particuliers de chaque corps ainsi que leurs régimes indemnitaires.

L'augmentation des salaires décidée suite à une modification des statuts ou des régimes indemnitaires, et l'expansion des dépenses liées au personnel représente un risque pour les équilibres généraux des finances publiques du pays du fait que ce type de dépenses constitue un engagement perpétuel pour l'Etat.

La rationalisation des dépenses liées aux frais de personnels est intervenue bien avant la crise due à la chute des prix des hydrocarbures de 2014. Le ministre de finances a évoqué ce problème dans l'instruction n°1391 du 16 décembre 2013 relative à la rationalisation et la maîtrise des dépenses publiques. Pour faire face à ce problème, l'Etat a décidé de geler le recrutement dans la fonction publique.

Les services du FMI ont soutenu la décision des autorités de maintenir le gel de l'embauche dans la fonction publique. Ils ont fait valoir que le rééquilibrage budgétaire devrait entraîner une réduction progressive de la masse salariale, en pourcentage du PIB, à moyen terme pour revenir aux niveaux qui prévalaient avant 2011<sup>1</sup>.

L'Etat a mis en place un système de plafonnement des dépenses de fonctionnement par lequel, l'exécutif peut fixer un plafond d'engagement sur les crédits ouverts par la loi de finances. Par note n°39 du 04 janvier 2016, les ordonnateurs ne peuvent dépenser que dans la limite de 50% des crédits affectées.

Le système de plafonnement des dépenses a joué un rôle très important dans la rationalisation des dépenses de fonctionnement.

---

<sup>1</sup> Rapport du fonds monétaire international n°16/127 du mai 2016, p 15.

### **3-2-2 la réduction des dépenses d'équipement public :**

Dès l'apparition des premiers signes de la crise, la diminution des dépenses d'équipement public est apparue comme option. Avec le temps, cette option est devenue une nécessité pour les autorités publiques. A cet égard le gouvernement a procédé au gel des projets d'équipement public. Cette mesure a connu plusieurs mutations de 2015 à nos jours.

A titre d'exemple, selon l'état annexé à l'envoi de la direction générale du budget n°5881/MF/DGB/DRBCD/2015 du 05 décembre 2015, le traitement préservé pour les opérations portant sur les études est le suivant<sup>1</sup> :

- ❖ Le gel de toutes les études préalables à la réalisation ;
- ❖ Les études d'intérêt public ne seront pas concernées par le gel.

L'année 2016 n'a pas apporté des grandes modifications dans la structure de la matrice des programmes concernés par le gel, seulement des orientations édictées par l'envoi de la DGB n° 2530/DGB/MF/ 2016 du 28 avril 2016 qui a porté la mention URGENT. Ces orientations sont<sup>2</sup> :

- ❖ Les opérations d'acquisition de véhicules restent concernées par le gel, sauf dérogation expresse du premier ministre ;
- ❖ Les opérations d'autofinancement sur les budgets des collectivités territoriales ne sont pas concernées par le gel à l'exception des acquisitions de véhicules et cela dans la limites du plafond de décaissement autorisé par le ministère de l'intérieur et des collectivités locales ;
- ❖ Le gel concerne les comptes d'affectation spéciale au même titre que le budget de l'Etat.

Le dispositif de gel a servi à maîtriser la dépense d'équipement mais il faut noter que le volume du programme qui a connu un commencement est très grand, plus de 450 000 logement de location-vente (AADL), des infrastructures sportives énormes (trois stades olympiques à Alger, Tizi-Ouzou et Oran), l'extension de l'aéroport international HOUARI BOUMEDIENNE, les projets de Tramway (Constantine, Sétif, Ouargla, Sidi bel Abbas et Mostaganem) et d'autres projets d'équipement.

---

<sup>1</sup> Yaakoub HAICHOIR, op.cit., p.95.

<sup>2</sup> Ibid. p 96.

**Conclusion du 2<sup>ème</sup> chapitre :**

Le déficit budgétaire désigne le solde négatif (dépenses supérieures aux recettes) du budget de l'Etat. Dans le cas d'un déficit budgétaire, l'Etat se trouve en situation de besoin de financement. Le financement du déficit budgétaire est assuré par quatre modes à savoir :

- Le financement bancaire ;
- Le financement non bancaire ;
- L'endettement public ;
- Le Fonds de Régulation des Recettes.

La situation budgétaire algérienne est contrôlée suite aux disponibilités du Fonds de régulation des recettes, ses ressources viennent directement de la fiscalité pétrolière.

La maîtrise du déficit budgétaire se réalise soit par l'augmentation des recettes, soit par la diminution des dépenses publiques, ou par les deux à la fois.

Le choix de l'augmentation des recettes fiscales est limité dans la mesure où l'action par l'impôt est plafonnée par ce qu'on appelle la pression fiscale. Néanmoins, cette mesure reste efficace si l'Etat prend en considération les capacités contributives de chaque contribuable concerné par une nouvelle imposition.

La diminution des dépenses publiques, par leur rationalisation, a un effet positif sur les équilibres internes et externes du pays mais cela ne se réalise qu'au détriment du développement et de la croissance économique.