

**ELEMENTS DE REFLEXION DU FORUM
DES CHEFS D'ENTREPRISES**

**EN VUE DE LA DEFINITION DE MESURES
CIRCONSTANCIELLES DE SOUTIEN ET DE
PROMOTION DE L'INVESTISSEMENT**

Juillet 2005

I- CONSIDERATIONS GENERALES

Beaucoup d'efforts ont été déployés par les autorités publiques dans notre pays pour améliorer l'environnement des affaires, développer l'investissement local et attirer l'investissement étranger.

Ces efforts se constatent notamment dans le mouvement important qui a été engagé en vue de modifier le cadre législatif et réglementaire qui régit tous les aspects de l'activité économique.

En matière d'investissement, les résultats obtenus sont loin des attentes et demeurent largement insuffisants par rapport au potentiel de l'économie nationale.

Les facteurs de blocage ont été maintes fois analysés; ils sont souvent attribués aux nombreuses difficultés liées à l'environnement, notamment : le manque de visibilité de la politique nationale en matière d'investissement ; la faible performance du système financier; les retards considérables accumulés en matière d'infrastructures de base ; les lenteurs des procédures administratives; la non disponibilité d'informations fiables concernant le marché national; les dysfonctionnements du marché (poids des activités informelles, dysfonctionnements du marché du travail, entre autres); le manque de coordination entre les divers acteurs concernés par l'investissement ; la conjoncture sécuritaire ; le déficit de communication à l'étranger ; ect.

*Les entraves généralement incriminées sont sans doute objectivement fondées ; elles ne sont pourtant déterminantes, à notre sens, que dans le cas de l'investissement étranger. Pour ce qui concerne l'investissement local, il est tout à fait vraisemblable que c'est l'absence ou la faiblesse de mesures incitatives qui ont d'abord et avant tout empêché le secteur privé d'assumer un engagement plus important en matière d'investissement. **Le verrou du financement est ici, très certainement, l'entrave rédhibitoire.***

A cet égard, notre conviction de chefs d'entreprises est que les facteurs de blocage majeurs résident dans les aspects suivants :

- *l'accès au crédit ;*
- *le coût du crédit ;*
- *l'absence de mécanismes de garantie ;*
- *l'accès au foncier industriel ;*
- *l'insuffisance des incitations fiscales.*

De ce point de vue, force est de reconnaître que l'ordonnance n° 01-03 du 20 août 2001 a entraîné un recul lourd de conséquences par rapport à la loi n°93-12 du 5 octobre 1993 en supprimant la plupart des avantages fiscaux accordés (qui ne constituent pourtant qu'un minimum de conditions nécessaires au développement de l'investissement), aggravant ainsi les difficultés structurelles relatives au financement, et en introduisant de nouvelles dispositions, telles le régime dérogatoire, qui ont induit un surcroît de bureaucratie et d'opacité dans le fonctionnement du dispositif mis en place.

*Le résultat observé est que le nombre d'intentions d'investissements exprimées au niveau de l'ANDI est passé de **13 102** projets en 2000, totalisant 798 milliards de dinars et prévoyant la création de 336000 emplois, à **3 484** projets en 2004 pour un montant de 386 milliards de dinars et 74173 emplois, ce qui ne représente plus que 26% des intentions d'investissements exprimées en 2000 (en volume financier, le pourcentage est toutefois plus élevé, soit 48%, ce qui s'explique par le fait qu'en 2004 la part relative des projets dont le montant est supérieur à 500 millions de dinars est plus élevée qu'en 2000 : 46% contre 29%).*

Certes, la question de l'investissement est une question plus complexe que celle de quelques aménagements de nature incitative, si opportuns ou si bien intentionnés soient-ils ; le développement de l'investissement demeure en effet inséparable, sur le long terme, de la nécessaire réforme globale de l'économie nationale et de la conception d'une véritable stratégie ciblant l'investissement.

Bien évidemment, il est nécessaire de travailler à la conception d'une telle stratégie d'investissement en prenant en compte des problèmes fondamentaux liés à la cohérence du processus d'ouverture à l'investissement international, à la diversification et à la réduction de la dépendance de l'économie nationale vis-à-vis des hydrocarbures, à la cohérence à établir entre politique commerciale externe et politique de promotion de l'investissement, ou au traitement de la dimension des relations à mettre en place avec le système financier international.

Naturellement, il est nécessaire de formuler les perspectives stratégiques d'une politique d'attraction de l'investissement, en relation avec les potentiels que recèlent un certain nombre de secteurs, tels que les infrastructures, les hydrocarbures, les mines, les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), l'électronique, l'agroalimentaire, le tourisme ou la pêche, ect.. L'importance du potentiel qui est en place dans de nombreux secteurs et qui, trop souvent, est insuffisamment exploité, commande que dans chacun de ces secteurs, il soit élaboré une stratégie de développement, avec des analyses détaillées de tous les projets qui pourraient être lancés.

Cela étant, il n'en demeure pas moins aussi impératif et urgent, d'un autre côté, que des décisions soient prises dans les meilleurs délais possibles pour apporter les solutions adaptées aux problèmes tels que l'accès au foncier industriel ou le financement des projets et leur garantie qui, quelles que soient les stratégies adoptées, demeureront des facteurs déterminants pour leur mise en œuvre.

C'est dans cette optique que le Forum des chefs d'entreprises formule dans la présente note quelques propositions de mesures incitatives que les entrepreneurs considèrent comme indispensables au dépassement des entraves actuelles et à une réelle impulsion de l'investissement, compris comme la seule véritable politique de nature à asseoir la croissance économique sur des bases saines et durables.

Au préalable, une brève appréciation critique du nouveau dispositif législatif relatif à la promotion de l'investissement mis en place en 2001 est présentée ci-après :

II- QUELQUES APPRECIATIONS RELATIVES AUX DISPOSITIONS DE L'ORDONNANCE DE 2001

*L'innovation principale introduite par l'ordonnance n°01-03 du 22/08/2001 qui a remplacé le décret législatif n° 93-12 du 05 octobre 1993 relatif à la promotion de l'investissement a consisté tout simplement en la **suppression de l'automatisme** des avantages accordés au titre du fonctionnement et de l'exploitation des projets.*

En effet, le texte de 2001 a annulé les avantages octroyés jusque-là aux investisseurs et consistant en des exonérations fiscales accordés de façon automatique aussi bien lors du démarrage du projet que durant la période du lancement de la production.

La vision réductrice qui avait ainsi prévalu, en déphasage total avec les pratiques en cours dans d'autres pays, a induit pour l'Algérie le risque grave de perdre une bonne partie de son attractivité dans ce domaine.

Certes, le régime plus favorable qui avait été mis en œuvre durant plus de sept années n'avait pas produit les résultats escomptés. Mais la nouvelle législation n'a pas apporté les réponses adaptées à la situation de blocage de l'investissement dont les déterminants se trouvaient neutralisés depuis trop longtemps par une impuissance à affronter la situation engendrée surtout par une gestion anarchique du foncier confiée à des institutions agissant en ordre

dispersé et un taux d'intérêt prohibitif qui hypothèque sérieusement toute possibilité de rentabilité des projets.

Il aurait été certainement plus judicieux d'adopter une démarche réaliste s'inspirant de la réglementation existant sous d'autres cieux, notamment chez nos voisins qui accordent une importante défiscalisation des activités projetées sur des terrains d'assiette cédés au dinar symbolique et veillent avec beaucoup de détermination et de sérieux à assurer le suivi des projets sur le terrain.

A cet égard, il n'est pas sans intérêt d'observer que partout dans le monde se pratique une variété considérable de mesures de soutien à l'investissement qui peuvent prendre la forme de subsides ; de prêts sans intérêt ; de prêts bonifiés ; de prêts participatifs ; de prêts à intérêt remboursable par redevances ; de contributions remboursables par redevances ; de garanties de remboursement de pertes de prêts à terme ; d'avantages fiscaux divers ; d'octroi de garanties ; de mise à disposition de capital à risque ; de réduction de charges sociales ; de crédits d'impôts ; de financements intérimaires de crédits d'impôts ; de fonds de roulement de croissance ; et même de contributions non remboursables, si toute autre forme de financement s'avérait impossible ; ect.

*Dans cet ordre d'idées, nous pouvons citer l'exemple du Maroc qui vient de décider tout récemment, en plus d'importantes exonérations fiscales déjà existantes, une **baisse de 17 %** concédée aux opérateurs économiques sur les prix de l'énergie électrique.*

Au vu de tout ce qui a cours aujourd'hui dans le monde en matière d'incitation à l'investissement, il était pour le moins surprenant de constater, en ce qui nous concerne, un recul aussi important et injustifié.

De nombreuses observations, sur le fond, peuvent être adressées à l'endroit de la nouvelle législation ; le Forum des chefs d'entreprises avait, au moment de sa promulgation, porté à l'attention des pouvoirs publics l'ensemble des remarques concernant les insuffisances et les incohérences de cette ordonnance ; nous en résumons simplement ci-dessous quelques unes:

(i) l'ordonnance 01-03 du 20.08.2001 introduit dans son article 1^{er}, la notion de nationalité dans le traitement des investissements au lieu de la notion de résidence et subordonne dans son article 31, les transferts de bénéfices et des produits de cession d'actifs, à l'importation de capital au moyen de devises. Cette disposition exclut de ce droit, tous les projets d'extension ou de réhabilitation initiés par des sociétés de droit algérien et dont les promoteurs sont étrangers.

(ii) le même article 1^{er} introduit en outre une confusion entre les activités éligibles aux dispositions de l'ordonnance et la typologie des projets à travers les notions de concession et de licence.

(iii) le régime général qui concerne les projets d'investissement courants localisés en dehors des zones à développer, prévoit comme avantage pour la phase de réalisation, l'application du taux réduit en matière de droits de douane pour les équipements.

Cet avantage est sans portée réelle sachant, d'une part, que la plupart des équipements étaient déjà depuis longtemps soumis au taux réduit de droit de douane et que, d'autre part, les équipements seront, d'une façon générale, soumis au démantèlement tarifaire dès la mise en œuvre de l'accord d'association avec l'Union européenne.

(iv) d'une façon générale, la notion de régime dérogatoire est l'un des éléments principaux qui participent à la perception des investisseurs en ce qui concerne le manque de visibilité de la politique nationale en matière d'investissement : qui dit dérogation, dit appréciation et intervention humaines dans l'octroi des avantages. L'automatisme des avantages était certainement un acquis qu'il aurait fallu préserver.

(v) le régime dérogatoire, qui est censé octroyer plus d'avantages que le régime général, limite le bénéfice de la franchise de la TVA aux seuls biens et services destinés à la réalisation d'opérations assujetties à la TVA. Cette limitation est incompréhensible, sachant que des opérations non assujetties à la TVA peuvent naturellement répondre aux critères retenus pour les investissements réalisés dans les zones dont le développement nécessite une contribution particulière de l'Etat.

(vi) les avantages prévus dans le cadre du régime dérogatoire pour la phase d'exploitation ne comprennent pas d'exonération de l'impôt sur les bénéfices réinvestis, ni sur le chiffre d'affaires à l'exportation ; il n'est pas non plus prévu de prise en charge par l'Etat des cotisations patronales (ni totale, ni partielle), ni de bonification d'intérêts. Ces incitations sont de celles qui sont universellement pratiquées ; la plupart des pays du monde vont d'ailleurs bien au-delà.

(vii) d'autres remarques avaient été formulées concernant : les procédures ; le fonctionnement de l'ANDI et du guichet unique ; la question des organes et des modalités de suivi ; la définition même de l'investissement telle qu'elle est fixée par le texte de cette loi ; etc.

Au total, il n'est pas exagéré d'affirmer que la nouvelle législation ne contribue nullement à l'instauration d'un climat favorable à l'investissement dont notre pays a le plus grand besoin. Cette situation risque d'ailleurs d'altérer la viabilité même du processus d'ouverture commerciale que l'Algérie conduit depuis plusieurs années et qui va s'élargir dans le sillage de l'accession prochaine à l'OMC. L'accession à l'OMC ne manquera pas, en effet, d'induire des obligations nouvelles pour l'économie algérienne en termes de concessions à accorder aux fournisseurs étrangers de biens et de services, des obligations qu'il va bien falloir contrebalancer par l'exploitation des opportunités qui seront ouvertes à l'exportation pour les fournisseurs algériens de biens et de services.

III- LES PROPOSITIONS DE MESURES URGENTES DE SOUTIEN A L'INVESTISSEMENT

Compte tenu de l'ensemble des considérations développées ci-dessus, et nonobstant la nécessité impérieuse d'une refonte globale de la législation actuelle en vue de la mise en place d'un programme d'appui stratégique à l'investissement, le Forum des chefs d'entreprises estime qu'il est indispensable, à l'heure actuelle, que des mesures urgentes puissent être prises pour dépasser la situation de blocage qui semble caractériser l'investissement dans notre pays.

Les mesures proposées sont les suivantes :

1- En matière de financement

▪ *La situation d'aisance financière que connaissent les finances publiques doit autoriser aujourd'hui la mise en œuvre d'un **taux d'intérêt** pour les crédits à l'investissement qui ne doit pas dépasser 4,5% . En outre, une bonification de **2%** des crédits à l'investissement est tout à fait possible et pourrait s'avérer extrêmement incitative. L'impact financier d'une telle mesure, pour un montant engagé en investissements de **20 milliards de dollars d'ici à 2009**, ne serait que de **400 millions de dollars**. Au regard des avantages qu'un tel niveau d'investissements, tout à fait réalisable, pourrait procurer au pays, il apparaît évident qu'une dépense de 400 millions de dollars est parfaitement supportable pour le budget de l'Etat.*

La bonification des taux d'intérêt devrait être, par ailleurs, plus conséquente dans les cas des filières que l'Etat souhaite développer, telles que les filières en aval des hydrocarbures ; la filière lait; les nouvelles technologies de l'information et de la communication; les médicaments; les zones touristiques; la mise en valeur des terres dans certaines régions, etc.

S'agissant du taux d'intérêt du crédit à l'exploitation, il ne devra pas dépasser 5 à 5,5%.

▪ *La création d'une **caisse centrale de garantie** au service de l'investissement est un besoin qui paraît impérieux ; il semble, en effet, que c'est la seule voie de nature à permettre d'atténuer l'étendue des garanties hypothécaires et des sûretés exigées de l'investisseur et de faire sauter le verrou du financement. Les programmes d'investissement soumis à la garantie de cette caisse pourraient ainsi être financés pour les projets PME-PMI, à l'instar de ce qui se pratique dans les pays voisins, par des fonds propres dans une proportion de 20% du coût de projet, et par des crédits à moyen et long terme dans une proportion de 80% du coût du programme d'investissement, avec des commissions de garantie acceptables.*

Cette caisse permettra de créer la synergie nécessaire entre ses mécanismes de garantie et les concours bancaires par le biais de conventions avec les banques qui s'engageraient plus facilement dans des projets d'investissement sachant que leurs provisions pour risque sont réduites.

▪ *Œuvrer à la création d'une banque d'investissement de la PME – PMI. Il s'agit là d'une exigence à laquelle il apparaît essentiel de s'atteler pour véritablement rendre plus abordable et moins contraignant le financement de l'investissement, qui est aujourd'hui un obstacle de taille pour beaucoup d'entrepreneurs.*

▪ *Accélérer la mise en place d'un marché et de nouveaux instruments financiers : SICAV, fonds communs de placement ; développer d'avantage la création de sociétés de leasing etc...*

2- En matière d'incitations fiscales

▪ *D'une façon générale, il apparaît parfaitement concevable que l'exonération de tous impôts et taxes puisse être accordée à l'investissement, quelles qu'en soient la nature et l'implantation, aussi bien pour la phase de réalisation que pour l'exploitation. L'ANDI ou l'administration fiscale n'accordera les avantages en phase d'exploitation qu'après le constat fait que le projet est réalisé. La modulation des avantages concédés porterait seulement sur les durées de l'exonération en fonction des typologies des investissements, de leur implantation, des secteurs, ect.... Il est possible d'introduire un système de taxation progressive, au-delà d'une période d'exonération totale, de façon à soumettre graduellement le projet au régime d'imposition de droit commun.*

Cela étant, des mesures rapides peuvent être décidées pour au moins les aspects suivants :

- *Exonération totale de l'impôt sur les bénéfices réinvestis, quelles que soient la nature ou l'implantation de l'investissement. Il s'agit là d'un besoin essentiel des entreprises qui, pour la plupart, doivent moderniser leur outil de production.*
- *Exonération totale de la taxe sur les activités professionnelles (TAP), quelles que soient la nature ou l'implantation de l'investissement. Cette taxe, qui est une survivance du système fiscal ancien, est un impôt direct illégalement exigé comme une taxe, et n'est pourtant pas récupérable. En tout état de cause, cet impôt devrait être supprimé totalement du régime fiscal.*
- *Prise en charge par l'Etat, au moins partiellement, des cotisations patronales, pour une durée minimale à compter de la mise en exploitation du projet (et ce, nonobstant les avantages déjà accordés dans ce domaine aux primo investisseurs et aux micro entreprises), pour tous les projets d'investissement, quelles qu'en soient la nature et l'implantation. Il est nécessaire de considérer que les charges sociales sont très lourdes et pénalisent la création d'emplois.*

3- En matière de foncier

- *C'est un fait reconnu que l'entreprise algérienne souffre de difficultés énormes en matière d'accès au foncier industriel. De nombreux projets productifs créateurs d'emplois restent irréalisables pour de telles raisons. A cet égard, et compte tenu du fait qu'il s'agit là d'un facteur de blocage avéré de l'investissement dans notre pays, il apparaît inconcevable que dans la situation actuelle il puisse être envisagé que l'Etat réalise des opérations commerciales dans ce domaine.*

Aussi, la proposition du Forum des chefs d'entreprises est que les assiettes foncières soient cédées aux investisseurs au dinar symbolique.

- *A défaut, nous proposons l'application généralisée du régime de la concession de terrains industriels ; la durée de la concession devrait être fixée de manière uniforme à 99 années.*

4- Autres mesures

- *Accorder certaines facilitations aux promoteurs de projets d'investissements en matière d'énergie, notamment en termes de tarifs préférentiels.*

IV- CONCLUSION

Telles sont les premières mesures sur lesquelles le Forum des chefs d'entreprises souhaite insister dans l'immédiat. Notre association demeure convaincue que s'il est un domaine où les deniers publics doivent être injectés, ce domaine est bien celui de l'investissement, de l'aide à la création et au développement d'entreprises. Le maintien des équilibres économiques et monétaires dans une économie n'a de sens qu'autant qu'il sert une finalité ultime qui est le développement effectif et durable de l'économie réelle et la satisfaction des besoins sociaux de la population ; et ce développement effectif et durable n'est possible que par l'investissement.