

## **Problématique de la Valeur en Douane en Algérie Entre Infraction de Change et Prime de Change**

### **Issue of Customs Value in Algeria between Foreign Exchange Offense and Exchange Premium**

BELKHIR Mohammed Fouzi<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Université d'Oran 2 Mohamed Ben Ahmed, belkhirfouzi31@gmail.com

Reçu le : 22-04-2019

Accepté le : 01-09-2020

#### **Résumé :**

*L'Algérie connaît une grave crise systémique. Son économie a été durement impactée par la chute des prix du pétrole. Cette situation s'est traduite par une dépréciation du dinar algérien, mis à mal, par ailleurs, par la persistance d'une spéculation monétaire illicite sur le marché parallèle de la devise. Ce procédé est illicite au regard de la loi. Il entraîne une infraction de change, régie par un dispositif juridique inefficace. L'analyse des données statistiques, en rapport avec la valeur en douane, démontre l'étendue du préjudice subi par le trésor public. La cause est le phénomène de la majoration de valeur à l'import dont le but est de transférer des fonds à l'étranger grâce à la parité avantageuse du cours bancaire du DA/Euro en comparaison avec le taux parallèle. Le présent article vise à analyser le lien de causalité entre le phénomène de l'infraction de change et les incohérences juridiques relevées dans l'ordonnance 96-22 modifiée en vue de recommandations.*

**Mots clés :** *marché parallèle, devise, commerce extérieur, prime de change, infraction de change, valeur en douane.*

---

<sup>1</sup> **Auteur Correspondant :** BELKHIR Mohammed fouzi, belkhirfouzi31@gmail.com

**Code JEL :** E26, E4, F31,G28, K34

**Abstract :**

*Algeria is experiencing a serious systemic crisis. Its economy has been severely affected by falling oil prices. This situation resulted in a depreciation of the Algerian dinar, undermined, moreover, by the persistence of illicit monetary speculation on the parallel currency market. This process is illegal under the law. It leads to a currency offense, governed by an inefficient legal system. Analysis of statistical data, in relation to the customs value, demonstrates the extent of the damage suffered by the public treasury. The cause is the phenomenon of the import value increase, the purpose of which is to transfer funds abroad thanks to the advantageous parity of the bank rate of the DA / Euro in comparison with the parallel rate. This article aims to analyze the causal link between the phenomenon of the foreign exchange offense and the legal inconsistencies identified in Ordinance 96-22 amended for recommendations.*

**Keywords:** parallel market, currency, foreign trade, foreign exchange premium, foreign exchange offense, customs value

**Code JEL Classification :** E26, E4, F31,G28, K34.

**Introduction :**

*Voilà plus de deux décennies que l'Algérie a été amenée à libéraliser le régime de son commerce extérieur à la faveur de profondes réformes économiques dans le sillage du processus de substitution des mécanismes du marché aux modes de fonctionnement et de gestion de l'économie administrée dont le spectre a malheureusement réapparut dans une certaine mesure depuis quelques années.*

*Cette ouverture économique toute azimute qui s'est effectuée à l'époque à partir de 1994 dans des conditions et des circonstances difficiles marquées par des contraintes internes (qui semblent être récurrentes d'ailleurs à ce jour) et externes (celles-là sont moins visibles actuellement) n'avait pas ménagé de phase d'adaptation au tissu économique national en vue de faciliter et favoriser sa relance (cette situation est toujours d'actualité).*

*Les institutions et les organismes chargés de l'encadrement des échanges souffraient déjà de l'absence d'une vision globale et cohérente et n'étaient pas par ailleurs préparés à assumer pleinement leur rôle dans ce nouvel environnement de mutations profondes.*

*Au vu de ces circonstances, l'arrivée sur la scène du commerce extérieur, à la faveur de la démonopolisation, d'un nombre de plus en plus important d'intervenants, manquant, manifestement de professionnalisme et de maîtrise dans les opérations de négoce international, n'a pas tardé à donner naissance à des comportements*

*et des tendances négatives pour les intérêts de l'économie algérienne. Ils consistent, essentiellement, en une fraude douanière difficilement maitrisable, notamment en ce qui se rapporte à la valeur en douane, soit en minoration ou en majoration, comme il a été constaté à la faveur du démantèlement tarifaire engagée en 2005.*

*A cet effet, il est utile de préciser que les pratiques de minoration tendent à se soustraire au paiement des droits et taxes. Ces pratiques ont un double effet : frustrer le trésor public d'une partie de ses créances mais aussi porter préjudice aux producteurs locaux, en ce sens qu'elles constituent des pratiques déloyales. D'où la réorientation de l'action du gouvernement qui vise actuellement à favoriser la production nationale au dépend des produits issus de l'importation à travers différents mécanismes de protection économique tels les licences d'importation, les quotas, ou la suspension de certains produits à l'importation dans un souci de stimuler la consommation de produits locaux parfois même à travers des mesures de subvention.*

*La douane se trouve être également confrontée à des phénomènes de transferts illicites de capitaux prenant la forme de majoration de valeurs dans un contexte favorisé par la subsistance effective d'un double taux de change (officiel et parallèle) résultant d'un dysfonctionnement économique en l'absence d'un tissu industriel compétitif et orienté vers l'exportation source de devises hors hydrocarbure.*

*La récurrence de ce double taux de change est de plus en plus dénoncée par les institutions internationales comme l'OMD et le FMI*

*ou la banque mondiale, même s'il faut rappeler à cet égard que ces phénomènes ne sont guère propres à l'Algérie puisque pratiquement toutes les économies en voie d'émergence en sont affectées, ce pourquoi les administrations des douanes celle de l'Algérie n'étant pas en reste, doivent jouer un rôle important dans ce contexte<sup>(1)</sup>.*

*Dans la perspective de son accession à l'OMC, l'Algérie a profité des travaux de refonte de l'instrumentation pour introduire dans le code des douanes de 1998 (art 16). Une méthodologie d'évaluation en douane compatible avec les règles de l'OMC, en abandonnant la méthode théorique du "Prix normal" rattachée à la définition de Bruxelles<sup>2)</sup> pour adopter la notion de valeur transactionnelle découlant de l'art 7 du GATT (OMC actuellement). La principale innovation reste le renversement de la charge de la preuve. La douane ne peut donc plus rejeter la valeur déclarée que lorsqu'elle dispose d'éléments positifs lui permettant de prouver que le prix pratiqué par les parties ne peut être accepté.*

*Pour ce qui est des minorations, il faut dire que l'ampleur du phénomène est intimement liée au niveau de la pression fiscale, ceci avait cours au début des réformes où les opérateurs minoraient leurs prix à l'importation pour payer moins de droit de douane, ces derniers étant ad valorem c'est-à-dire perçus et calculés sur la base d'un taux appliqué à la valeur en douane.*

---

<sup>2</sup> Elle repose sur la notion d'un prix ferme en dehors de toute considération de ristourne ou de rabais ou de clientélisme ou de conditions de cession exceptionnelles.

*Cette tendance de minoration s'est aussitôt renversée pour devenir un phénomène de majoration de valeur consistant essentiellement en une surfacturation à la faveur du démantèlement tarifaire entré en vigueur à partir de 2005<sup>(2)</sup> et de manière progressive, ce qui a introduit de fait un phénomène de transferts illicites dû essentiellement à l'émergence de ce qu'on appelle "la prime de change", ce qui constitue justement l'objet de notre article.*

*Le problème, ainsi décrit, sera donc axé essentiellement sur l'opacité et les irrégularités « du phénomène » de cette prime de change. Il s'agira comme objectif à atteindre pour les chercheurs, décideurs, politiques et économistes et même juristes, interpellés justement en ce sens, d'abord d'analyser la vraie nature de cette prime de change (subterfuge pour un transfert illicite ou résultat d'un effort économique), la régularité de sa provenance, de son mécanisme (problème de l'évaluation en douane) et de s'assurer de son assise légale dans l'environnement économique actuel marqué justement par une crise monétaire et budgétaire et enfin présenter son impact sur la valeur de la monnaie locale à savoir le dinars algérien, avec tous les risques que cela est susceptible d'engendrer à cause d'un renforcement sans cesse croissant du marché informel de la devise en Algérie, nourrit justement par cette prime de change et le risque d'un effondrement du DA.*

*C'est justement dans cette optique que s'inscrit notre modeste contribution par cet article dans un souci de pallier aux insuffisances*

*relevées tant dans la pratique du commerce extérieur que celles relatives au cadre juridique et qui feront l'objet de recommandations.*

*A cet effet, la question que d'aucun se pose et qui s'avère d'une nécessité impérieuse à aborder se trouve être la question principale suivante, subdivisée en sous questions à savoir :*

- 1) Quel sont les mécanismes usités pour réaliser la prime de change dans la pratique du commerce extérieur algérien ?*
- 2) Qu'est ce qui sous-tend cette prime de change ?*
- 3) Quel est son rapport avec le marché informel de la devise en Algérie ?*
- 4) Quel est le préjudice subi par le trésor public si l'on considérait le caractère illicite de ce phénomène ?*

*Aussi, bien que cette étude soit de nature descriptive à certains égards, elle se trouve être par ailleurs éminemment empirique du fait qu'elle s'appuie sur des résultats de recherches et investigations levées par des canaux administratifs opérationnels (service de lutte contre la fraude des douanes) comme outil de récolte d'informations, d'où son intérêt effectif, même si de ce fait on n'y trouve pas de références académiques, le sujet étant éminemment professionnel où témoignent des experts en la matière.*

*Afin de répondre aux questions ci-dessus relevés, nous avons opté pour une méthodologie assise sur une analyse du phénomène de la surfacturations ou majoration illicite de valeur à l'importation, fait générateur de la prime de change, à travers une approche empirique*

*illustrée, appuyée de statistiques qui démontrent que le but recherché à travers ces pratiques est de constituer justement des avoirs à l'étranger (transfert illicite) et d'autre part d'assurer un approvisionnement perrin du marché informel de la devise en Algérie, dont le mode opératoire consiste à scruter la structure des prélèvements fiscaux douaniers, qui restent de loin la plus importante source de devises informelles en Algérie, et d'y calculer le seuil critique qui permettra aux fraudeurs de dégager « la soulte ». Ceci est qualifié en droit, d'infraction à la législation et la réglementation des changes objet justement de la dernière partie de cet article.*

*Il y'a évidemment d'autres facteurs qui impactent le taux de change, mais au-delà du fait qu'ils n'ont pas de corrélation directe avec la prime de change telle que perçue par l'analyse financière du phénomène, leur impacte n'est pas suffisamment comparable aux facteurs objet de l'impact relatif à la structure tarifaire à l'import.*

*Il s'agit à cet effet de la petite demande du marché parallèle (voyages, acquisition de produits domestiques) que nous avons illustrés à travers les résultats des prises et des contentieux réalisés au niveau des voyageurs.*

*In fine de cette étude, il est judicieux de signaler que la fin du délai du démantèlement tarifaire, dans le cadre de l'accord d'association avec l'union européenne, aura un impact plus important en l'absence de prélèvement fiscal douanier et entraînera en conséquence un recours massif aux surfacturations dans le commerce extérieur, en rapport justement avec la prime de change. C'est justement ce qui a été perçu,*

*à juste titre dans ce sens à travers les dernières recommandations de Mr. le président de la république dans un souci de préserver les réserves de change, dans un contexte marqué par une crise internationale aux retombées inéluctables au niveau national.*

### **Analyse financière des pratiques de surfacturation**

La présente analyse a pour objet d'étudier le phénomène des surfacturations observées depuis quelques années à l'occasion de l'importation de marchandises et répond à des objectifs d'analyse de ces pratiques d'un point de vue strictement financier pour une intégration éventuelle comme élément dans un système d'orientation des contrôles aidant à la prise de décision quelle que soit l'institution concernée (douane, banque centrale) à la lumière des textes législatifs et réglementaires en vigueur.

#### **a) Définition :**

Le phénomène des surfacturations consiste à majorer la valeur en douane pour transférer des sommes supérieures à celles qui constituent la contrepartie réelle des marchandises objet de la transaction.

De manière générale, leur mode opératoire est basé sur un système de double facturation. La première, la vraie est présentée à l'exportation c'est-à-dire à l'embarquement au niveau des ports et aéroports étrangers, alors que la seconde, la fausse est jointe à la déclaration en douane au moment de l'importation, c'est-à-dire au niveau des ports algériens. Une fois la déclaration en douane engagée auprès du bureau de douane, elle servira de base, aussi bien, pour la perception des droits

et taxes, désormais réduits voir exemptés, et sur la base d'une valeur totale en douane souvent majorée. Le montant des surfacturations entre 2016 et 2017 a été estimé à 18 milliards de dollars, essentiellement en commerce extérieur<sup>(3)</sup>.

**b) Objectifs de l'opération :**

Le but recherché à travers les pratiques de majorations à l'importation, est de constituer des avoirs à l'étranger pour bénéficier de ce que l'on a appelé "la prime de change".

En effet et indépendamment des considérations extra économiques qui pourraient pousser les résidents à vouloir transférer leurs capitaux, l'opération ne présente de "rentabilité financière" qu'en situation de taux de change parallèle puisque ce dernier se nourrit lui-même et nourrit par la même le marché parallèle de la devise, à travers le mode opératoire que nous illustrons plus bas.

L'intérêt donc consiste à revendre le supplément ou la majoration en devises transférées appelée aussi "la soulte" au taux parallèle pour des sommes acquises en contrepartie du taux officiel (138 DA pour 1€)<sup>(4)</sup>. Ceci étant, il est judicieux de relever que le phénomène des surfacturations c'est-à-dire la majoration de valeur en douane, n'est pas seulement lié à une rentabilité financière pure visée par un non institutionnel, mais il peut avoir d'autres motivations inhérentes aux pratiques de fuite de capitaux qui existe d'ailleurs surtout dans les économies en transition.

**c) Rapport prime de change et prélèvement fiscale :**

Ce qui sous-tend cette relation, est le fait qu'il existe un lien étroit entre l'intérêt de la majoration et le niveau des prélèvements fiscaux grevant les produits objets de l'importation (c'est-à-dire les droits et taxes), en ce sens que l'opération n'a de sens économique que lorsqu'elle engendre un gain financier, lequel gain, dépend du rapprochement (l'écart) entre la prime de change et le supplément fiscal acquitté.

D'ordinaire, la majoration de valeur en douane entraîne, de fait, le paiement d'un montant de droits et taxes supérieurs à celui qui aurait dû être payé si nous étions en présence d'une valeur transactionnelle (c'est-à-dire la valeur réellement payée) effective. Cependant l'intérêt de la pratique de majoration est inversement proportionnelle aux droits et taxes, ce qui revient à dire que plus le niveau des prélèvements fiscaux (droits et taxes douaniers) est élevé, moins il y'aura de chance d'être en présence d'une majoration portant sur la valeur en douane.

#### **d) Marchandises à risque : illustration**

Le fait générateur de la présence de la majoration en douane comme étant un phénomène de fraude tient au gain généré par la prime de change c'est-à-dire l'écart, ce dernier étant étroitement lié à la structure des droits et taxe actuellement en vigueur et que nous exposons ci-dessous.

**Structure des droits et taxes :**

Il existe actuellement 5 taux de droit de douane et 3 taux de TVA :

| <b>Taux de droits de douane</b>        | <b>Taux de TVA</b>                      |
|--|---|
| <b>0%</b> : 248 positions tarifaires   | <b>0%</b> : 405 positions tarifaires    |
| <b>5%</b> : 3442 positions tarifaires  | <b>9%</b> : 491 positions tarifaires    |
| <b>15%</b> : 5669 positions tarifaires | <b>19%</b> : 15495 positions tarifaires |
| <b>30%</b> : 6997 positions tarifaires |   |
| <b>60%</b> : 35 positions tarifaires   |   |

Soit 16391 positions tarifaires en matière de droit de douane et TVA dont 46 positions tarifaires qui cumulent 0% de droit de douane et 0% de TVA.

- Le taux cumulé de ces 2 structures par position tarifaire, appliqué à la valeur en douane nous permettra de dire alors et de relever quelle est l'ampleur de la prime de change liée au phénomène de la fraude par la majoration de valeur d'où l'intérêt de la majoration.
- Le tableau ci-dessous nous permettra d'illustrer l'intérêt de la prime de change en tenant compte du taux de change (moyen) appliqué au mois d'octobre 2018 par les banques (taux officiels) et le taux de change parallèle, soit respectivement 1€=138 DA au taux bancaire et 1€=210 DA au taux parallèle.
- L'hypothèse consiste à étaler la structure cumulée des droits et taxes à une valeur de 100€ (voir tableau N°01)

**Tableau N°01**

| Simulation prime de change avec 100 Euro comme valeur de référence |     |               |  |                                   |         |                 |
|--|-----|---------------|--|-----------------------------------|---------|-----------------|
| Au taux de change bancaire de 138DA/1EURO                          |     |               |  |                                   |         |                 |
|  |     | 100           | EURO   |                                   | 72      |                 |
|  |     | 138           | Cours de banque                                      | Montant D.T exigibles DT exigible | 210     | Cours parallèle |
|  |     |               |  |                                   | VMI     | Prime de change |
| <b>DD</b>  | TVA | Taux Cumul    | Val en da cours de banque D et Taxes par taux cumule | 13800                             |         | 21000           |
| 0%   | 0%  | 0.00%         |  | 0                                 | 13800   | 7200            |
| 5%   | 0%  | 5.00%         |  | 690                               | 14490   | 6510            |
| 0%   | 9%  | 9.00%         |  | 1242                              | 15042   | 5958            |
| 5%   | 9%  | 14.45%        |  | 1994                              | 15794   | 5206            |
| 15%  | 0%  | 15.00%        |  | 2070                              | 15870   | 5130            |
| 0%   | 19% | 19.00%        |  | 2622                              | 16422   | 4578            |
| 5%   | 19% | 24.95%        |  | 3443                              | 17243   | 3757            |
| 15%  | 9%  | 25.35%        |  | 3498                              | 17298   | 3702            |
| 30%  | 0%  | 30.00%        |  | 4140                              | 17940   | 3060            |
| 15%  | 19% | 36.85%        |  | 5085                              | 18885   | 2115            |
| 30%  | 9%  | 41.70%        |  | 5755                              | 19555   | 1445            |
| 30%  | 19% | <b>54.70%</b> |  | 7549                              | 21349   | -349            |
| 60%  | 0%  | <b>60%</b>    |  | 8280                              | 22080   | -1080           |
| 60%  | 9%  | <b>74.40%</b> |  | 10267,2                           | 24067,2 | -3067,2         |
| 60%  | 19% | <b>90.40%</b> |  | 12475,2                           | 26275   | -5275           |

**Hypothèse de départ :**

- Valeur de référence : 100 € = 13800 DA
- Cours bancaire : 1 € = 138 DA
- Cours parallèle : 1 € = 210 DA
- \* 3<sup>ème</sup> colonne : structure des taux cumulés de droits et taxes.
- \* 5<sup>ème</sup> colonne : montant des droits et taxes exigibles payés.
- \* 6<sup>ème</sup> colonne : VMI : valeur sur le marché intérieur = coût de revient réel au cours bancaire.
- \* 7<sup>ème</sup> colonne : prime de change = écart entre le prix de revient total obtenu au cours parallèle diminué de la VMI.

**Remarque** : on remarque que le dernier taux cumulé 30% et 19% et le 60% - 19% ne constituent pas un facteur d'attrait si le taux de change de 210 DA ne régresse pas, puisqu'il y aurait une prime de change négative de -349 DA à -5275 DA pour 100 € à l'importation, dépassant ainsi le seuil critique de l'équilibre du marché.

Quant aux marchandises à risques, sujettes au phénomène de la majoration de valeur (surfacturation en douane) et recensées par les services des douanes, il a été relevé qu'elles sont principalement celle bénéficiant d'un régime fiscal préférentiel (exemption de droits de douanes ou de TVA ou alors les 2 en même temps), mais pas seulement. Les tableaux que dessous exposés nous permettons d'évaluer le phénomène durant l'exercice 2017.

En théorie et en partant de la structure actuelle des droits et taxes à l'importation, et sur la base d'une prime de change donnée, on peut déterminer quelles sont les marchandises susceptibles de faire l'objet d'une surfacturation, (voir tableau N°02).

Tableau N°02 : Les principaux produits ayant fait l'objet d'infraction de change à l'occasion de l'exercice du commerce extérieur (année 2017)

| MARCHANDISE  | NOMBRE PV  | CORPS DE DELIT EN DEVISE | CORPS DE DELIT EN DA     | AMENDES EN DA            |
|--|------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| ALUMINIUM  | 40         | 33 73 793,5 \$           | 483 167 122,80           | 2 415 835 613,99         |
| ANIMAUX  | 6          | 72 530,65 €              | 10 879 598,02            | 54 397 990,10            |
| CERAMIQUE S ET DALLE DE SOL  | 5          | 515 522,5 €              | 54 423 910,46            | 272 119 552,30           |
|  |            | 2 549 \$                 | 210 346,40               | 1 051 732,00             |
| MACHINES ET EQUIPEMENTS INDUSTRIELLES  | 43         | 3 466 518,53 €           | 347 622 112,60           | 1 738 110 563,00         |
|  |            | 18 023 189,52 \$         | 6 567 772 743,00         | 32 838 863 717,00        |
|  |            | 3 927,15 £               | 602 109,00               | 3 010 545,00             |
| EFFETS VESTIMENTAIRES  | 8          | 1 400 011 €              | 186 849 773,30           | 934 248 866,50           |
| FREINTE (rond à béton, blé dur, fer, ciment)   | 8          | 451 122,08 €             | 76 690 753,60            | 18 517 752,00            |
|  |            | 403 787,88 \$            | 43 769 261,40            | 218 846 307,00           |
| LOGICIELS  | 51         | 1 472 049,24 €           | 162 446 242,40           | 812 231 212,10           |
|  |            | 24 286 426,3 \$          | 2 196 089 809,00         | 10 980 449 043,20        |
| EQUIPEMENTS DE LOISIRS   | 6          | 1 424 000 \$             | 125 518 195,20           | 627 590 976,00           |
| ELECTROMENAGERS  | 2          | 45 431,15 \$             | 4 525 210,49             | 22 626 007,45            |
| MATERIEL INFORMATIQUE  | 8          | 2 725 158,00 DA          | 27 25158                 | 13 625 790,00            |
|  |            | 395 676 €                | 75 606 237,20            | 378 031 186,00           |
|  |            | 162 000 \$               | 17 090 469,30            | 85 452 346,50            |
| PRODUITS ALIMENTAIRES (pomme, poire, sucre, maïs, lait en poudre, oignon, banane, riz) | 34         | 259 774,64 €             | 18 629 181,73            | 93 145 908,65            |
|  |            | 951 042,17 \$            | 536 890 184,80           | 2 684 450 924,00         |
|  |            | 2 094 750 £              | 267 071 827,00           | 1 335 359 135,00         |
|  |            | 1 356 279,17 DA          | 1 356 279,17             | 6 781 395,85             |
| POISSON ET POULE (EXPORTATION)   | 122        | 250 070 €                | 20 886 894,80            | 104 434 474,00           |
| VEHICULES (bus, tracteur)  | 9          | 64 640,40 €              | 14 230 042,60            | 71 150 213,00            |
|  |            | 688 272,38 \$            | 63 848 647,72            | 319 243 238,60           |
| PIECES DE RECHANGE   | 23         | 8 997 134,95 \$          | 1 035 607 353,00         | 5 178 036 765,20         |
| PRODUITS ET MATERIELS MEDICALES  | 16         | 666 832,70 €             | 70 063 395,24            | 350 316 976,20           |
|  |            | 921 850 \$               | 82 853 507,60            | 414 267 538,00           |
| <b>TOTAL</b>   | <b>376</b> |                          | <b>12 394 439 154,00</b> | <b>61 972 195 768,00</b> |

Pour ce faire, il y a lieu d'examiner l'ensemble des situations ou les cas de figure auxquels on peut se retrouver en termes de nature des droits et taxes.

Le tableau N°01 exposé plus haut, représente la courbe des droits et taxes cumulés (droits douane et TVA). L'autre membre de l'équation est inhérent à la prime de change. Il existe alors un intérêt financier lorsque la marge de change est supérieure au supplément fiscal payable à la douane comme nous le montre l'équation suivante :

$$(V_m - V_t) (T_p - T_o) > V_m \cdot T_o \cdot D - V_t \cdot T_o \cdot D \text{ d'où } T_p - T_o > T_o \cdot D$$

$T_p$  est le taux parallèle

$T_o$  est le taux officiel

$V_m$  est la valeur majorée

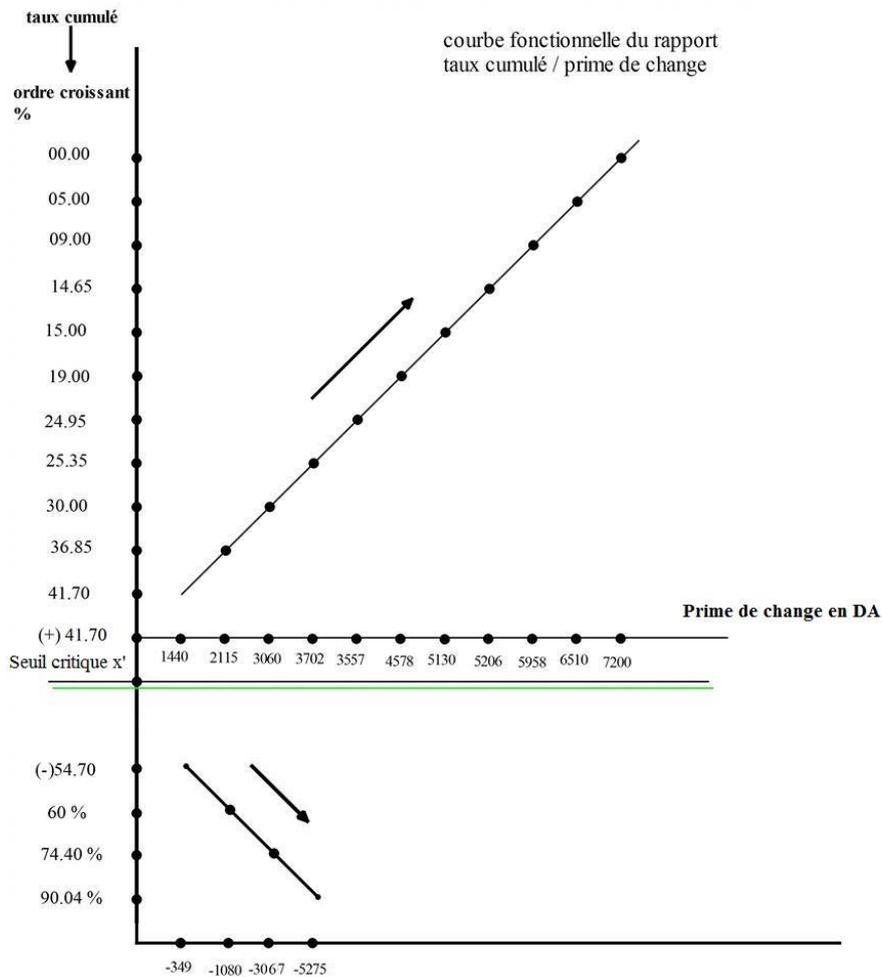
$V_t$  est la valeur transactionnelle

$D$  est le taux cumulé des droits et taxes.

Autrement dit la marge de change devra être supérieure au produit de la majoration  $x$  par le taux de change officiel  $x$  par le taux cumulé des droits et taxes.

En partant du taux de change moyen actuellement en vigueur qui est de 138 DA/EURO et du taux de change parallèle estimé à 210 DA/URO, la prime de change qui en résulterait serait égale alors à 7200 DA pour 100 € de valeur en douane pour un taux de 0% de droits cumulés et 6510 DA pour un taux de droits cumulés de 5% (voir graphe ci-dessous) jusqu'à arriver à une marge négative de -349 à -5275 DA (Voire Graphe N°01 se dessous)

**Graphe N°01 : Courbe fonctionnelle du rapport taux cumulé/prime de change de change**



Les principaux produits ayant fait l'objet d'une majoration reposent sur des opérations ayant bénéficié de l'octroi d'avantage fiscaux (ANDI-CNAC-ANSEJ) essentiellement par rapport à la majoration, mais il existe d'autres natures d'infractions comme illustré par le tableau (corps de délit par nature d'infraction) et qui se croisent toutes dans le transfert illicite ou la constitution d'avoir à l'étranger.(voir tableau N°03).

**Tableau N°03 :Corps de délit par nature d'infraction (Année 2017)**

| INFRACTION                            | NOMBRE PV  | CORPS DE DELIT EN DEVISE | CORPS DE DELIT EN DA     | AMENDES EN DA     | POURCENTAGE |
|---------------------------------------|------------|--------------------------|--------------------------|-------------------|-------------|
| DEFECIT                               | 27         | 124 411,23 €             | 13 920 720,23            | 69 603 601,15     | 0.28 %      |
|                                       |            | 145 909,56 \$            | 14 360 798,48            | 71 803 992,43     |             |
|                                       |            | 1 356 279,17 DA          | 1 356 279,17             | 6 781 395,85      |             |
| FD MAJORATION ANDI                    | 5          | 133 650 €                | 16 447 490,00            | 82 237 450,00     | 1.53 %      |
|                                       |            | 1 690 100 \$             | 143 586 893,20           | 717 934 196,00    |             |
| FD MAJORATION CNAC                    | 2          | 52 000 \$                | 5 675 511,80             | 28 377 559,00     | 0.05 %      |
| FD MAJORATION                         | 186        | 6 617 871,25 €           | 716 877 977,60           | 3 584 398 888,00  | 76.68 %     |
|                                       |            | 51 406 721,62 \$         | 7 042 720 861,80         | 35 213 604 309,70 |             |
|                                       |            | 2 725 158,00 DA          | 2 725 158,00             | 13 625 790,00     |             |
|                                       |            | 2 094 750 £              | 267 071 827,00           | 1 335 359 135,00  |             |
| IMPORTATION SANS DECLARATION          | 2          | ARGENT EN METAL          | 476 941,12               | 2 384 705,60      | 0.02 %      |
|                                       |            | 12 806,64 €              | 1 299 301,41             | 6 496 507,05      |             |
| LE DEFAUT DE RAPATRIEMENT DE CAPITAUX | 16         | 209 800 €                | 13 416 168,00            | 67 080 840,00     | 0.17 %      |
|                                       |            | 45 088,77 \$             | 4 029 602,84             | 20 148 014,20     |             |
|                                       |            | 3 927,15 £               | 602 109,00               | 3 010 545,00      |             |
| MARCHANDISES ABANDONNEES              | 34         | 2 428 258,34 €           | 295 746 763,07           | 1 478 733 815,35  | 20.41 %     |
|                                       |            | 6 053 810 \$             | 1 841 136 612,16         | 9 205 683 060,80  |             |
| MARCHANDISES PROHIBEES (PETARDS)      | 1          | PETARDS                  | 69 004 800,00            | 345 024 000,00    | 0.66 %      |
| MINORATION A L'EXPORTATION            | 122        | 250 070 €                | 20 886 894,80            | 104 434 474,00    | 0.20 %      |
| <b>TOTAL</b>                          | <b>395</b> |                          | <b>10 471 342 709,68</b> |                   |             |

### **Commentaire des statistiques :**

Le commentaire des statistiques, relatives aux infractions de change constatées par la douane uniquement (d'autres services pouvant également constater), nous a permis de relever qu'il y a une évolution ascendante de ces infractions avec une augmentation constante mais stable de 2007 à 2014, avec un pic en 2010 avec 658 affaires, dû essentiellement à des surfacturations, que nous pouvons imputer à l'explosion des chantiers lancés par l'Etat et dont la matière première ainsi que la main d'œuvre étaient principalement importées. Ce qui a permis au contrôle sur place et à posteriori de relever ce nombre d'infraction.

La période 2014 à 2017 (les contentieux 2018 ne sont pas encore arrêtés) a connu également une évolution constante c'est-à-dire une absence de régression avec un pic en 2015 avec 798 affaires contentieuses en rapport essentiellement avec le commerce extérieur. Ces résultats appellent les remarques suivantes :

- 1) L'accès facile aux crédits bancaires consentis par l'Etat à partir de 2009/2010 a permis aux bénéficiaires de disposer de sommes colossales en dinars échangées sur le marché parallèle de la devise, en monnaies étrangères ou faisant l'objet de surfacturations transférables par le canal bancaire au titre de lignes de crédits ;
- 2) Les 10 premiers mois de 2018 ont permis de relever qu'il y a eu une régression de paiement par cash (au lieu du CREDOC) par rapport à 2017 selon les statistiques du commerce extérieur publiées par le CNIS<sup>(5)</sup> ceci étant dû à l'accentuation des contrôles

douaniers mais aussi à cause du glissement du dinar qui n'arrange plus les importateurs de recourir au marché parallèle pour se financer à cause de son coût (moyenne de 210 DA/€), désormais excessif donc non attrayant ;

- 3) Depuis 2014, il y'a eu une explosion de transferts illicites par les voyageurs notamment turques, chinois, coréens avec des sommes principalement en dollars américains qui correspondent au profil des économies de ces pays ,ceci étant essentiellement dû à la révision par la banque d'Algérie à partir de 2015 de la quote part devise des salaires perçus par les travailleurs étrangers activant en Algérie<sup>(6)</sup>. (en 2018, ces sommes ont varié entre 100.000 et 200.000 € ou dollars transférés illicitement dont les auteurs étaient essentiellement des ressortissants turques), les sommes saisis au titre de l'année 2018 jusqu'au 25/12/2018, s'élèvent à 5.000.000,00 d'euro <sup>(7)</sup>

**Les monnaies saisies «Dollar» :**

| Année       | Nombre d'affaires | Principales monnaies saisies |
|-------------|-------------------|------------------------------|
| <b>2013</b> | 09                | 73.500                       |
| <b>2014</b> | 32                | 67.760                       |
| <b>2015</b> | 09                | 185.339                      |
| <b>2016</b> | 15                | 818.754                      |
| <b>2017</b> | 11                | 1.305.300                    |
| <b>2018</b> | 13                | 922.350                      |

**Les monnaies saisies «EURO» :**

| Année       | Nombre d'affaires | Principales monnaies saisies              |
|-------------|-------------------|---|
| <b>2013</b> | 92                | 1.271.807,12                              |
| <b>2014</b> | 70                | 958.258                                   |
| <b>2015</b> | 55                | 1.522.405                                 |
| <b>2016</b> | 36                | 3.450.172                                 |
| <b>2017</b> | 35                | 954.076                                   |
| <b>2018</b> | 53                | 5.000.000,00 € (jusqu'à<br>Décembre 2018) |

Aussi, les rares ressortissants Algériens ayant fait l'objet d'infraction de change en qualité de voyageurs colportaient des sommes moyennes de 30.000 à 100.000 € ou dollars américains, en direction d'Istanbul ou de Dubaï essentiellement, ou de Tunisie par les postes frontières terrestres.

Par ailleurs, faut-il rappeler qu'il s'agit là que d'une petite partie des voyageurs accrochés, car nous estimons que plus de 70 à 80% des voyageurs ne sont pas accrochés à cause d'une impossibilité d'ordre matériel de procéder à des fouilles à corps systématiques ou récurrentes ;

- 4) L'évolution des sommes saisies sur les voyageurs montrent qu'elles sont de plus en plus importantes, parce que les contrôles tous azimuts engagés par les autorités en direction du contrôle des changes et notamment les surfacturations a amené les fraudeurs à se rabattre sur le colportage, au titre du régime des voyageurs non soumis au contrôle systématique de la douane et des banques, ce qui a maintenu la forte demande sur la devise

au niveau du marché parallèle nourrissant ainsi l'écart soutenu entre le taux officiel et le taux parallèle ;

- 5) Le glissement régulier du dinars a amené des non commerçants à échanger d'énormes quantités de dinars contre des euros principalement pour constituer des avoirs mobiliers et immobiliers à l'étranger au titre du principe économique de réserve de valeur et de précaution eu égard aux conditions socio-économiques et même politiques de l'Algérie. Evidemment les sommes transférées ne passent désormais plus par les surfacturation c'est-à-dire en rapport avec le commerce extérieur mais par les réseaux de passeurs et de voyageurs lequel phénomène se confond malheureusement avec les petits colporteurs de petites sommes (touristes de bonne foi) même si cela demeure une fraude au sens de l'ordonnance 96.22 modifiée et complétée.(pour plus d'illustration ,voir tableau 03 corps de délit par nature d'infraction année 2017).

#### **Evolution des infractions de change par nature :(voir tableau 03)**

Si les importations ont augmenté en 2013 par rapport à 2012 et en 2014 par rapport à 2013, et bien ceci s'explique par la disponibilité des ressources en dollars (augmentation du prix du pétrole à 130 \$) mais aussi par une demande à la fois utile et marginale sur les produits de nécessité mais aussi de luxe. Cette augmentation des flux physiques et des services, s'est traduite proportionnellement sur le phénomène de fraude comme illustré par les tableaux 06 et 07 exposés ci-dessous.

Ainsi il y'a eu 92 affaires contentieuses sans rapport avec le commerce extérieur relevées, alors qu'en 2014 il n'y'a eu que 70 affaires. Quant aux affaires en rapport avec le commerce extérieur, il y'a eu une légère décreue en 2014 avec 389 affaires au lieu 394 en 2013. Malgré une augmentation du chiffre du commerce extérieur en 2014 de 3 milliard de \$ par rapport à 2013. Ce ralentissement étant dû à l'alerte du nombre d'affaire constatées par rapport à 2013 <sup>(8)</sup>. Ce qui a poussé l'action du gouvernement à être orientée vers un contrôle plus rigoureux sur l'importation à partir de 2014 et 2015 à cause de l'amorce de la chute des prix de pétrole et donc des recettes, ce qui a permis aux services des douanes du commerce extérieur de relever 798 affaires cx en 2015 et 586 en 2016 pour décroître en 2017 à 485 affaires contentieuses en rapport avec le commerce extérieur voir tableau 06 (évolution des infractions de change).

Cependant, cette tendance haussière en terme de résultats de constatations en nombre d'affaires, s'est vue essentiellement concerner des modes opératoires en rapport avec le commerce extérieur, mais utilisant les facilitations consenties par le gouvernement aux opérateurs économiques où le contrôle a posteriori serait le dernier rempart du contrôle de référence. Ce qui s'est traduit d'ailleurs par une tendance haussière sur le nombre d'affaires constatées par les services de lutte contre la fraude, mais aussi en terme de constatations pécuniaires à partir de 2015, puisque le nombre d'affaires constatées en 2014 et 2015 a augmenté de 10% par les services de la lutte de fraude et de 15% en 2016 avec 353 affaires pour se réduire en 2017 à 311 affaires (voir tableau 4 et 5).

**Tableau N°04 : Infraction de change 2016 (586 infractions) Réparation des infractions par service :**

| Type contrôle                                       | Service       | Nombre | Corps de délit   |
|---|---------------|--------|------------------|
| <b>Contrôle immédiat<br/>(service gestionnaire)</b> | IPB           | 15     | 300 867 008,39   |
|   | IPOC          | 142    | 1 916 245 627,02 |
|   | IPVV          | 70     | 177 197 423,75   |
|   | COLIS POSTAUX | 6      | 1 419 241,75     |
| <b>Contrôle à posteriori</b>                        | LCF           | 353    | 7 580 578 142,59 |

**Tableau N°05 : Infraction de change 2017 (485 infractions) Réparation des infractions par service :**

| Type contrôle                                       | Service       | Nombre | Corps de délit   |
|---|---------------|--------|------------------|
| <b>Contrôle immédiat<br/>(service gestionnaire)</b> | IPB           | 12     | 37 946 356,00    |
|   | IPOC          | 77     | 1 199 860 531,80 |
|   | IPVV          | 83     | 169 702 391,48   |
|   | COLIS POSTAUX | 02     | 601 638,40       |
| <b>Contrôle à posteriori</b>                        | LCF           | 311    | 7 320 083 337,87 |

**Tableau N°06 : Evolution des infractions de changes constatées par les services des douanes (2007-2017)**

| Année | Nombre d'affaires | Corps du délit constaté et amende DA   |                    |  |                   | Total corps du délit DA | Total des amendes DA |
|-------|-------------------|--|--------------------|--|-------------------|-------------------------|----------------------|
|       |                   | En relation avec le commerce extérieur | Amende             | Sans relation avec le commerce extérieur | Amende            |                         |                      |
| 2007  | 384               | 295.695.466,78                         | 1.182.781.867,12   | 936.368.978,12                           | 1.872.737.956,24  | 1.232.064.444,90        | 3.055.519.823,36     |
| 2008  | 349               | 935.488.599,50                         | 3.741.954.398,00   | 1.322.610.582,50                         | 2.645.221.165,00  | 2.258.099.181,20        | 6.387.175.563,00     |
| 2009  | 583               | 1.868.938.560,20                       | 7.475.754.240,00   | 2.548.891.066,40                         | 5.097.782.132,80  | 4.417.829.626,60        | 12.573.536.372,80    |
| 2010  | 658               | 4.500.851.305,35                       | 18.003.405.221,40  | 11.683.285.696,63                        | 23.366.571.393,26 | 16.184.137.001,68       | 41.369.976.614,66    |
| 2011  | 360               | 19.727.251.555,60                      | 78.909.006.222,40  | 182.250.953,80                           | 364.501.907,60    | 19.909.502.509,40       | 79.273.508.130,00    |
| 2012  | 324               | 6.392.503.649,27                       | 25.570.014.597,08  | 175.247.801,17                           | 350.495.602,34    | 6.567.751.450,44        | 25.920.510.199,42    |
| 2013  | 394               | 7.372.798.635,69                       | 29.491.194.542,76  | 315.614.693,03                           | 631.229.386,06    | 7.688.413.328,72        | 30.122.423.928,82    |
| 2014  | 389               | 37.512.039.924,62                      | 150.048.159.698,00 | 251.421.361,41                           | 502.842.722,82    | 37.763.461.286,03       | 50.551.002.420,00    |
| 2015  | 798               | 20.834.208.145,73                      | 83.336.832.582,92  | 1.016.494.548,44                         | 2.032.989.096,88  | 21.850.702.694,17       | 85.369.821.679,80    |
| 2016  | 586               | 8.995.014.366,39                       | 35.980.057.465,50  | 981.293.076,20                           | 1.962.586.152,40  | 9.976.307.442,59        | 37.942.643.617,90    |
| 2017  | 485               | 8.421.767.506,86                       | 33.687.070.027,40  | 306.426.748,69                           | 612.853.497,38    | 8.728.194.255,55        | 34.299.923.524,70    |

**(Source) Direction générale de la douane, direction du contentieux D200)**

**Notes actualisées :**

En 2018, 69 affaires relatives à la fraude des voyageurs ont été constatées d'une saisie de 5.985.000 €, et jusqu' à septembre 2019, 59 affaires de voyageurs ont été constatées d'un montant de 1.027.000 €.

Jusqu'à novembre 2019, 425 affaires (en rapport avec le commerce extérieur) ont été constatées totalisant un montant de 67 millions de \$USD et 71 affaires de voyageurs totalisant 1.722.446 €, 386.482 \$USD, 23,5 millions de DA, 145.034 DT, 17.431g d'Or, 12.845.7g d'argent.

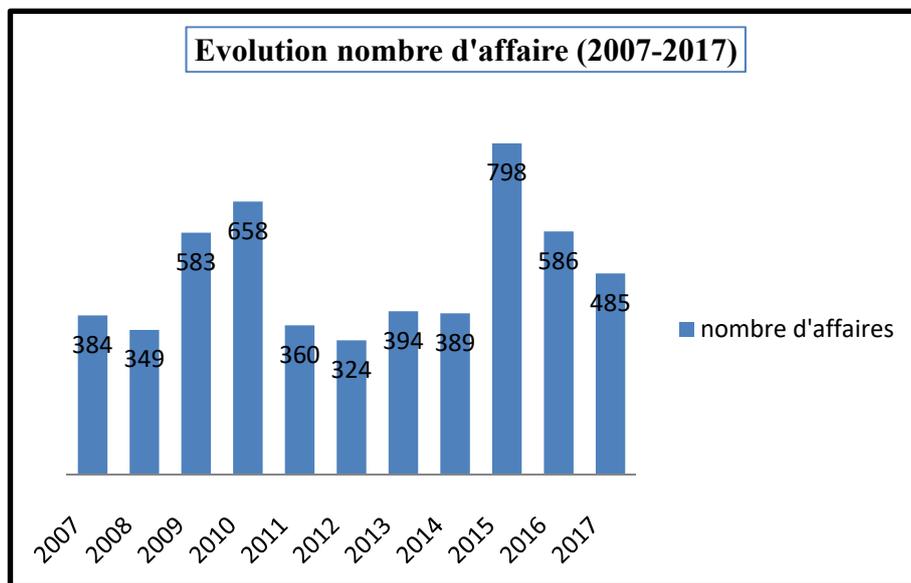
En 2018, l'ensemble des constatations de l'infraction de change effectuées par la douane uniquement s'élevaient 100,2 Million \$USD.

**Remarque :**

A la faveur de l'introduction des droits additionnels provisoires de sauvegarde (DAPS) en 2019 (jusqu'à 60%), la pression fiscale s'est accrue d'où le phénomène de reversement de la fraude relative au change vers une fraude douanière (faux déclaration d'espèce).

Au cours des 2 premières mois 2019, il n'a été constaté aucune augmentation significative des transferts en devises par rapport aux mêmes mois des 3 années précédentes <sup>(9)</sup>

**Graphique N° 02 Evolution nombre d'affaire (2007-2017)**



Ce constat a été également relevé par les bureaux de douanes (lors des contrôles immédiats à l'importation) avec 142 affaires constatées en 2016 contre 77 en 2017. En revanche, l'intérêt à la fraude et celui

relatif à la prime de change et au transfert illicite en particulier ne change pas, puisqu'abstraction faite des produits aurifères, la monnaie se taille la part du lion à partir de 2016 et 2017, ceci étant dû au fait que les opérateurs se soient rabattus sur le régime du voyageur non soumis systématiquement aux mesures de contrôles des changes ou des formalités de contrôle technique et documentaires des services des douanes. C'est ainsi qu'en terme de nombre d'affaires de 92 en 2013 ou 70 en 2014, avec des volumes certes importants, mais sans commune mesure avec ceux constatés en 2016, 2017 ou 2018 en terme de corps de délit. Les chiffres sont édifiants au niveau des constatations faites par les services des douanes au niveau des voyageurs. Ainsi il n'y eut que 53 affaires constatées en 2018 mais avec un volume de billet de banque saisis important, puisqu'il a atteint 5.000.000 € dont 13 affaires totalisant 922.350 \$.

La conclusion de ce commentaire statistique appelle l'urgence à orienter et renforcer l'action de contrôle au niveau des postes frontaliers des voyageurs en apportant les moyens techniques et juridiques qui s'imposent.

### **Incohérence des textes d'encadrement et de répression de l'infraction de change**

Un aspect non moins important tant il est naturellement lié au phénomène de l'infraction de change est à souligner, il s'agit du dispositif juridique qui prévoit et réprime cette infraction, lequel dispositif présente des incohérences avérées entre ce qui est prévu en théorie par l'ordonnance 96-22 et son application effective.

A titre d'illustration l'art 1 de l'ordonnance 96-22 modifiée et complétée par l'ordonnance 03-01 prévoit que les fausses déclarations en rapport avec le commerce extérieur et au cas présent, la majoration de valeur à l'importation c'est-à-dire la surfacturation est réprimée par l'art 1 bis à titre exclusif au regard de l'art 6 de la même ordonnance qui exclue tout autre traitement pénal que celui prévu par l'art 1 bis.

Cependant, il est important de rappeler que la majoration de valeur en douane constitue au regard du code des douanes, une fausse déclaration de valeur de nature éminemment et exclusivement douanière, prévue et réprimée conformément à l'art 325 du code des douanes toujours en vigueur.

Le traitement d'usage réservé à ce cas précis de fraude en terme de pratique douanière consiste à assurer l'applicabilité des termes de l'art 96-22 mais aussi et dans le même P.V de constatation, traiter cette fraude conformément au code des douanes, ce qui reviendrait à dire que cette suite contentieuse consacre le principe de la mixité de l'infraction de change abrogée expressément par le législateur à partir du mois d'aout 1996 à la faveur de la promulgation de l'ord 96-22.

Aussi, et quand bien même, cette solution serait de nature à assurer à chacune des deux parties leurs attributions respectives, le problème se pose quand une procédure de transaction douanière est consentie à l'auteur d'infraction pour fausse déclaration de valeur (FDV), puisque cette dernière, si elle est acceptée, éteint les poursuites pénales de fait, annihilant ainsi par cette attribution régaliennne, le droit au parquet de revendiquer son droit de traitement de cette infraction conformément

au droit commun, consacrée pourtant par un dispositif législatif claire excluant toute autre peine à l'exception de l'art 1 de l'ord 96-22, laquelle ordonnance pourtant a abrogé expressément les dispositions douanières antérieures. Cette incohérence persiste encore et n'arrive pas à trouver une solution tranchée pour endiguer cette faille juridique qui traduit encore une fois l'absence d'une vision stratégique et concertée visant une lutte efficace contre le phénomène de l'infraction de change.

Pour information, un projet de révision de l'ord 96-22 modifié et complétée par l'ord 10-03 a été déposé au mois de Mai 2020 pour avis et observation auprès des services des douanes afin d'endiguer certaines lacunes d'ordre procédural, de fixation des seuils des amendes encourues mais aussi pour introduire de nouvelles mesures visant à permettre à la douane de constituer en qualité de partie civile dans les plaintes pour infraction de change.

### **Propositions et recommandations générales**

- 1) Revoir le dispositif de l'octroi d'avantages fiscaux relatifs à l'ANDI et d'autres bénéficiaires en renforçant le contrôle même s'il s'agit d'entités étatiques , et le remplacer par un dispositif fiscal plus élaboré en terme de contrôle ;
- 2) Exigibilité de la déclaration d'exportation pour les marchandises destinées au régime de mise à la consommation ;
- 3) Accepter la connexité en cas de concours d'infraction notamment dans le cas de la fausse déclaration de valeur en douane par majoration ;

- 4) Prévoir un article 42 bis permettant d'encadrer efficacement et faciliter la fouille à corps pratiquée par les agents des douanes sur les voyageurs lorsqu'il y'a présomption de fraude avérée ;
- 5) Coordonner et actualiser l'action de l'administration des douanes de concert avec les magistrats (ministère de la justice) afin d'éviter les désagréments d'ordre pratique et de procédures, dus aux incohérences du dispositif juridique, notamment en matière de valorisation des corps de délits, et du délai de rédaction et transmission des PV de constatation ;
- 6) Penser à séparer le traitement des fraudeurs en rapport avec le commerce extérieur et les voyageurs usant de leur argent propre (leur accorder un traitement plus doux) en excluant les récidivistes et en limitant le montant à un seuil et un profil de voyageur admissible à ce traitement.

Voilà quelques propositions non exhaustives et qui seraient de nature à rendre efficiente la lutte contre la fraude relative aux changes, en assurant une meilleure fluidité et une meilleure performance au traitement des dossiers contentieux pris en charge par la justice, tant en préservant le principe du contrôle rigoureux en amont (à priori) qu' en aval ( à posteriori).

## Références :

---

- (1) Ali Bey Nacer, président de l'association des exportateurs, forum de cheffes entreprises, Hôtel Mercure Alger, Novembre 2019.
- (2) Commentaire de loi L.F pour 2018, Abderahman BENKHALFA ancien ministre des Finances, Hôtel Mercure, Alger, Février 2018.
- (3) Chiffres avancés par feu, Mr BAKHTI BELAIB, ancien ministre du commerce, Forum du FCE octobre 2017.
- (4) Taux appliqué par les banques intermédiaires en octobre 2018.
- (5) Voir sur le site : [www.douane-dz.gov](http://www.douane-dz.gov).
- (6) Voir instruction de la Banque d'Algérie N° 02-98 du 21-05-1998.
- (7) Source : direction générale de la sûreté nationale et direction des douanes.
- (8) Source : bilan commerce extérieur de l'Algérie 2013 et 2014. CNIS.
- (9) Note de conjoncture commentée par le gouvernement de la banque d'Algérie auprès de l'APN, Jun 2019.