

-
-

. POLITIQUE FINANCIERE ET FISCALE

Orientations générales et propositions d'action

Rapport confidentiel présenté au Ministre des Finances du Liban
Février 1999

I. Préambule

I.A. Situation de la dette

La politique fiscale suivie par les précédents gouvernements jusqu'à 1998 s'est distinguée par son caractère fortement expansif. Les finances publiques ont connu un très large déficit durant chacune des années. Il en a résulté une forte augmentation du montant de la dette publique ainsi que de sa proportion relativement au PIB qui est passée de 51% environ en 1992 à près de 110% à la fin de 1998.

Le service de la dette publique a augmenté rapidement aussi comme conséquence à la fois de l'augmentation du montant de la dette et des taux d'intérêt élevés servis sur sa partie libellée en livres libanaises (environ 80% du total sur 1998). Les taux d'intérêt élevés sur la dette publique en L.L. sont à leur tour la conséquence du risque élevé que la politique fiscale suivie au Liban a constitué sur la stabilité du taux de change de la livre libanaise retenue comme objectif prioritaire.

Il est bien connu qu'une politique de change axée sur l'ancrage -et même l'appréciation lente et progressive- de la livre par rapport au dollar américain (avec un taux d'inflation aux Etats-Unis bien inférieur à 2% par an) conjuguée avec une politique fiscale hautement expansionniste, comme cela a été le cas depuis 1993, constituent un mélange explosif, le risque d'explosion du taux de change augmentant avec le temps.

I.B. Défi et choix, soutenabilité

Le niveau de la dette publique est très élevé. Le service de cette dette constitue un fardeau très lourd pour les finances publiques. De plus, par le déficit budgétaire qu'il occasionne, le service de la dette provoque des distorsions économiques graves qui ralentissent la croissance et alourdissent le déséquilibre des comptes extérieurs.

Le gouvernement n'ignore pas la difficulté de la tâche. Le pays se trouve face à un défi.

Le gouvernement actuel s'est assigné pour objectif prioritaire le maintien de la stabilité (et non pas nécessairement la fixité) du taux de change parce que, à cause de la petite dimension de l'économie du pays et de sa forte ouverture sur l'extérieur, la stabilité monétaire constitue la condition nécessaire pour la stabilité des prix intérieurs. Pour réaliser cet objectif, il est absolument nécessaire de prendre les mesures qui éliminent tout danger sur la stabilité du taux de change de la livre provenant de la politique fiscale.

En conséquence une politique fiscale de rigueur devra être suivie à partir de l'année 1999 en cours avec l'objectif d'arrêter l'augmentation de la proportion de la dette publique relativement au produit intérieur brut, et de la ramener ensuite, quoique progressivement, à moins de 80%, venant de 110% actuellement, dans un délai qui ne dépasserait pas les cinq ans. L'objectif intermédiaire consistera dans la baisse du ratio du déficit budgétaire au PIB de 2%/an jugée supportable par le corps social dans un contexte de faible croissance.

Cela nécessitera une compression des dépenses, certes, mais aussi, une augmentation des recettes publiques. La politique financière pourrait ainsi être soutenable. (Clairement annoncée et fermement appliquée, année après année, elle ne manquera pas de donner, probablement dans un délai relativement court, le message aux marchés que le danger sur le taux de change de la livre libanaise est objectivement écarté). Les taux d'intérêt sur la livre devraient baisser, entraînant une baisse du service de la dette publique. Ce qui facilitera et accélérera le mouvement vers le rétablissement de l'équilibre des finances publiques.

En outre, si la volonté du gouvernement est de voir la Livre remplir le rôle de monnaie effective, le taux de dollarisation de l'économie (mesuré par les échanges et non par la structure des dépôts) devrait baisser, et donc les recettes publiques provenant du seigneurage augmenteront.

De même les taux d'intérêt domestiques sur les comptes libellés en devises étrangères, principalement en dollars américains, diminueront aussi, toutes choses étant égales par ailleurs.

A son tour, la baisse générale des taux d'intérêt ne devrait pas manquer de stimuler les investissements du secteur privé et, par conséquent, de contribuer à la réalisation d'un autre objectif principal de la politique économique du nouveau gouvernement, à savoir accélérer le taux réel de croissance de l'économie, qui est tombé selon les estimations généralement acceptées, de 8% en 1994 à près de 3% en 1998.

Le volet de la réduction des dépenses publiques étant traité ailleurs, nous nous contenterons de traiter ici le volet relatif à l'augmentation des recettes publiques.

I.C. La pression fiscale, niveau et mesure

Toute fiscalité constitue un prélèvement obligatoire nécessaire. Quelle qu'en soit la forme, elle se traduit d'abord par une réduction du pouvoir d'achat, l'Etat assurant en contrepartie à la population des services globalement équivalents, à moins que le déficit public ne provienne d'intérêts payés à des créanciers non résidents ou très concentrés. La pression fiscale mesure la part du revenu qui se trouve amputée par l'effet de l'ensemble de la fiscalité.

Prise grossièrement, la pression fiscale au Liban représente près de 17% du PIB. Malgré une augmentation importante au cours des dernières années, ce taux reste faible comparé à celui d'autres pays. Le tableau suivant reprend quelques indicateurs fiscaux indicatifs pour certains pays, à des fins de comparaison, la situation du Liban est celle prévalant au début de 1999.

	Liban	Belgique	France	Chypre	Tunisie
Pression fiscale/PIB	17%	40%	40%	30%	30%
Dette publique/PIB	110%	110%	47%	56%	55%
Taux moyen de la dette	15%	4%	4%	8.5%	10.0%
Service de la dette/recettes	97%	11%	5%	16%	18%

La pression fiscale n'est pas répartie de façon uniforme entre les secteurs économiques et les classes sociales. De plus, son intensité réelle n'est pas facile à mesurer et les idées simples s'avèrent souvent fausses.

Ainsi l'imposition des produits de consommation de luxe et la progressivité de l'impôt sur le revenu sont sensées être à caractère socialement progressif. Or les articles surimposés ne représentent qu'une part marginale dans la consommation par comparaison avec celle des services, qui est fortement croissante avec le revenu. Par ailleurs les prélèvements sont fortement concentrés au niveau des droits de douane sur les importations qui représentent une part très importante de la consommation des biens alors que les services échappent à l'imposition. Il résulte de cela que, très probablement, la pression fiscale est régressive avec le revenu.

Il sera nécessaire de mesurer la pression fiscale réelle. Mais en tout état de cause, la simplification et la clarification du système fiscal et l'application sérieuse de l'impôt sur le revenu ne peuvent qu'être déjà utiles.

I.D. Bilan et transferts

Dans sa recherche des objectifs généraux de régulation macro-économique, de croissance et d'harmonie sociale, toute action budgétaire se traduit essentiellement, et doit donc être appréciée, sur deux registres :

- assurer à la population et à l'économie un ensemble de prestations, de biens et de services contre paiement de leur coût de manière globale (la sécurité et les routes par exemple) ou individualisée (l'électricité et les télécommunications par exemple),
- et opérer des transferts de richesse entre les différentes catégories de la population et les différents secteurs de l'économie, que ce soit au cours d'un même exercice ou, par le mécanisme du déficit et de la dette, à travers le temps.

Une grande part de la dette publique libanaise est due à la conjonction de deux facteurs : des paiements injustifiés à certaines catégories ou personnes, et des charges cumulées très lourdes d'intérêts comme conséquence du déficit occasionné par ces paiements, dans le cadre de la politique monétaire d'ancrage du cours de change de la Livre sur le Dollar.

Face à cet état de fait, et tout en réaffirmant son respect de la légalité et de la continuité des institutions, le gouvernement doit concentrer son action sur deux objectifs : arrêter et récupérer ce qui peut l'être des paiements et des bénéfices indus et réduire les taux sur la dette publique, pour équilibrer les efforts importants qu'il doit demander à la population de consentir.

La fiscalité est d'abord un instrument de recettes. Mais aussi, dès lors qu'il existe un déficit, sa réduction produit aussi des effets économiques essentiels. Le déficit est en effet, au départ, une capacité de dépense excédentaire et, par la suite, une charge qui doit être couverte par une réduction, qui peut parfois être dure, du pouvoir d'achat de certaines catégories sociales.

I.E. Situation fiscale héritée et approche progressive

La structure actuelle du système fiscal du Liban est dans une large mesure, héritée du temps de l'Empire Ottoman et du Mandat français. Les modifications qui y ont été apportées depuis l'indépendance ont revêtu en général un caractère partiel. Le Liban n'a pas eu l'occasion de s'interroger sur son système fiscal. Les années d'abondance jusqu'en 1975, les années de guerre ensuite, puis les années que l'on pourrait qualifier d'insouciance qui ont suivi expliqueraient peut-être cette carence. Il est temps, par conséquent, d'opérer une révision globale du système fiscal libanais. Cette révision est rendue d'autant plus nécessaire que le Liban sera appelé prochainement, de par les traités commerciaux qu'il a signés ou qu'il sera appelé à signer dans un proche avenir, à remplacer une grande partie de ses recettes douanières, qui ont constitué en 1998 pour environ 48% de ses recettes totales, par d'autres impôts. La révision globale, ou la refonte du système fiscal du Liban aura entre autres, pour objectifs :

- d'augmenter la proportion des recettes publiques relativement au PIB. Celle-ci est égale à 17% environ actuellement. Elle est certainement faible en comparaison avec la plupart des autres pays. Son augmentation progressive à 22% ou même 25% dans les années prochaines pourrait être un objectif dont la réalisation se ferait non seulement à travers l'augmentation de certains des impôts en vigueur actuellement, mais aussi à travers de nouveaux impôts dont les recettes seraient élastiques relativement au PIB.
- de rendre le système fiscal libanais plus progressif ou pour être plus précis moins dégressif. Car les recettes publiques au Liban proviennent principalement des droits indirects, et surtout des droits et taxes sur les importations. Bien que ceux-ci ont parfois un certain caractère progressif, il n'en demeure pas moins que nos impôts, sauf rares exceptions, ne touchent que les biens à l'exclusion des services. Or, il est bien connu que la part des services dans la consommation augmente à travers les différentes classes de la population, avec l'augmentation du niveau des revenus ou de la richesse. Le rôle de redistribution de revenu par le système fiscal libanais a ainsi besoin d'être sensiblement amélioré.

Cependant, une réforme fiscale fondamentale ne peut pas se faire d'un jour au lendemain. Elle nécessite une réflexion d'ensemble, un consensus social et politique, ainsi qu'une préparation technique et administrative complexe. Des travaux préparatoires ont déjà été lancés. Leurs résultats, pour certains prélèvements fiscaux, ne seront obtenus avant quelques mois et peut-être, pour d'autres, un certain nombre d'années.

Aussi la présente note est-elle graduée suivant quatre axes:

- Elle pose d'abord un cadre général d'approche afin d'explicitier les objectifs et d'obtenir l'adhésion autour des choix fondamentaux
- Elle décrit ensuite les grands chantiers de la réforme fiscale
- Elle propose enfin un ensemble de mesures immédiates.

- Parallèlement une attention particulière sera allouée à la gestion financière de la dette, que ce soit pour en atténuer le coût ou pour en réduire le montant. Dans ce cadre aussi un ensemble de mesures sont proposées, certaines immédiates, d'autres, dont la privatisation, décalées du temps nécessaire pour qu'elles aient lieu dans les conditions financières, légales et administratives requises, pour optimiser les revenus et, par conséquent, la valeur des actifs cédés.

II. Approche économique et sectorielle

Les orientations économiques du gouvernement peuvent être décrites à travers les principaux secteurs d'activité:

II.A. Consommation et secteur extérieur

II.A.1. *Le déficit de la balance courante*

Selon les rapports établis par les organismes internationaux, notamment la Banque Mondiale, le compte courant de la balance des paiements du Liban aurait constamment accusé un déficit dans les années 1993 à 1998. Ce déficit, estimé à 2300 millions de dollars américains en 1993 aurait augmenté année après année pour atteindre, selon les estimations, près de 3900 millions de dollars en 1998. Ces déficits auraient été comblés en partie par des flux d'investissements privés étrangers. Le Liban a dû recourir, pour couvrir le solde, à des financements extérieurs (prêts et capitaux drainés sous forme de dépôts), effectués tant par le secteur public que par le secteur privé¹.

Le Liban ne peut certainement pas continuer à emprunter indéfiniment de l'extérieur. Les déficits du compte courant de la balance des paiements, qui ont été la cause du recours à des emprunts auprès du reste du monde, devront être remplacés le plus tôt possible par des excédents qui permettraient de rembourser les dettes contractées et accumulées. Il faut que le pays puisse passer à une situation où il dégage une épargne interne positive. Sinon, une cause additionnelle majeure de tension sur les taux de change de la livre et sur les taux d'intérêt en devises et en livres sera créée.

II.A.2. *Les causes du phénomène*

Une des raisons principales, sinon la seule raison, du déficit qu'a connu le compte courant de la balance des paiements dans les années 1993 à 1998 pourrait être trouvée dans la politique financière suivie durant cette période.

Il est bien connu que le compte courant de la balance des paiements est égal à la différence entre d'une part le produit national brut du pays durant une année donnée et, d'autre part, la dépense globale du pays durant la même année. Si le produit national est supérieur à la dépense globale, le compte courant est excédentaire, s'il lui est inférieur, le compte courant sera déficitaire.

Ce qui précède permet de déduire la relation qui établit le solde du compte courant de la balance des paiements comme la somme de deux soldes :

le premier est le solde du compte du secteur public : il est égal à la différence entre les recettes et les dépenses publiques (T-G) sur les biens et services.

le second est le solde du compte du secteur privé : il est égal à la différence entre l'épargne (S) du secteur privé et les investissements (I) effectués par le même secteur.

D'où : $(S - I) + (T - G) = X - M$.

Où (X-M) représente le solde du compte courant dans la balance des paiements, avec X et M représentant respectivement les exportations et importations de biens et services, y compris les services des facteurs de production ainsi que les dons.

Si les finances publiques sont déficitaires et que le déficit des comptes du secteur public n'est pas compensé par un excédent du compte du secteur privé, le solde du compte courant sera certainement négatif. Or d'excellentes raisons permettent de croire que les deux soldes, celui du secteur public et celui du secteur privé, ont tous deux été déficitaires.

¹ Le montant total de ces emprunts (prêts et capitaux drainés sous forme de dépôts) n'est pas connu avec un degré acceptable de précision, vu le manque de données statistiques. Il varierait cependant sur la période, selon les estimations entre 6 et 10 milliards de dollars américains.

La politique fiscale de la période 1993-1998 a exercé une double action sur le compte courant de la balance des paiements, d'abord, une action directe à travers le déficit, très élevé, des finances publiques, exprimé par (T-G) dans l'équation sus-mentionnée. Ensuite une action indirecte. En effet, une part importante des dépenses de l'Etat, y compris les salaires et traitements à des employés et salariés en surnombre, constituent en fait une forme d'aides ou de subventions qui alimentent la consommation du secteur privé, et entraînent par conséquent une baisse de l'épargne (S) globale de ce secteur. Ce qui contribue à diminuer la valeur de (S-I) dans notre équation et donc à aggraver le déficit du compte courant (X-M).

L'assainissement des finances publiques, nécessaire pour éliminer le risque sur la stabilité du taux de change de la livre, serait aussi non moins utiles pour aider à l'élimination du déficit du compte courant de notre balance des paiements.

De plus le secteur financier a vu la masse de ses crédits à l'économie croître en moyenne de 25% par an sur la période alors que les taux de croissance économique étaient bien moindres. Nous craignons très sérieusement qu'une grande part de ces crédits se soient traduits à leur tour, directement et surtout indirectement, par le financement de la consommation (cf. VI.H)

II.A.3. *Les conséquences*

En conclusion, le taux de change effectif réel a augmenté de près de 60% sur la période. Par rapport à 1992, le pouvoir d'achat extérieur de la livre a donc augmenté, et le pouvoir d'achat par le reste du monde des produits libanais a diminué de 60%. D'où une capacité d'importation accrue et une capacité d'exportation réduite d'autant.

Le taux de change réel de la livre par rapport au dollar représente l'évolution relative du pouvoir d'achat de chacune des devises sur le marché de l'autre pays. On ajoute le qualificatif effectif si, au lieu de comparer la livre à une devise, on la compare au panier de devises des pays avec lesquels le Liban entretient des relations commerciales, avec une pondération égale aux parts de ces différents pays dans les échanges extérieurs du Liban. Le taux de change effectif réel intègre donc le taux de change apparent et les taux d'inflation du Liban d'une part et de ses partenaires commerciaux d'autre part.

Or les biens importés ne sont pas loin de représenter 40% de la consommation finale et leurs prix sont déterminés par le marché international sur lequel les importations du Liban n'ont aucune influence, du fait de sa taille réduite. Il s'ensuit que cet écart constaté au niveau du taux de change effectif réel se traduit par un renchérissement relatif pratiquement double au niveau des biens et services non échangeables. Et c'est précisément ce qui est constaté en pratique. Ce sont les terrains, les services aux particuliers ou aux entreprises ou encore les marges commerciales, tous non échangeables, qui accusent les plus fortes augmentations de prix et qui drainent le plus d'investissements (immobilier, commerce, restauration,...).

II.A.4. *Conclusions et propositions*

Depuis 1992, le Liban, secteur public et secteur privé confondus, a consacré à la consommation des ressources qu'il n'avait pas et qu'il a été amené à emprunter. Les déficits public et privé cumulés ont généré une demande brutalement et massivement accrue. Cette demande s'est directement orientée vers la consommation. Et l'investissement est resté bien en-deçà des niveaux nécessaires pour assurer une croissance significative, équilibrée et durable.

Par un curieux enchaînement, la tâche aujourd'hui consiste à traiter à la fois l'héritage des années de guerre et des années de surconsommation qui leur ont fait suite.

- Le développement économique du pays nécessite donc doublement de faire preuve d'économie en matière de consommation, pour absorber et réduire la dette et pour dégager les fonds nécessaires à l'investissement.
- Il faut aussi rééquilibrer les comptes du Liban avec l'extérieur, car notre balance courante accuse un déficit intolérable et nous ne pensons pas qu'il soit admissible pour un gouvernement responsable de parier sur des évolutions politiques ou économiques

régionales, dramatiques ou miraculeuses, pour réparer l'absence de vision économique et les erreurs de gestion.

Les mesures relatives à ce double objectif sont proposées dans les chapitres III.B, V.D et V.E du présent rapport.

II.B. Travail et services sociaux

II.B.1. *Coûts sectoriel et rendement sectoriel*

Les études sérieuses montrent que le Liban consacre aux divers secteurs sociaux (éducation et santé notamment) des montants de dépense tout à fait honorables par comparaison avec les pays de sa catégorie. Le problème est que l'allocation de ces dépenses et leur rendement effectif sont déficients, en particulier dans le secteur public et dans sa relation aux prestataires privés.

Une normalisation des services et des prestations, que ce soit dans le domaine de l'éducation ou de la santé doit impérativement être mise en place comme préalable et comme cadre d'une gestion sectorielle efficiente.

La sécurité sociale doit être rationalisée. Les procédures sont très en retard sur les technologies disponibles, le traitement de l'information disponible insuffisant, les méthodes de contrôle à la fois lourdes et peu efficaces et les couvertures disparates. De plus la gestion financière des différentes caisses n'est pas autonome, la caisse des indemnités de fin de service a longtemps servi à couvrir le déficit de la caisse maladie. De plus l'ensemble des fonds de la Sécurité Sociale sont placés en Bons du Trésor et n'ont pas d'effet dynamique sur le développement.

II.B.2. *Coûts d'équipement, coûts de fonctionnement et coûts indirects*

Les investissements tant publics que privés dans les secteurs de l'éducation et surtout de la santé ont abouti à des situations de suréquipement. Par contre les coûts de la formation professionnelle, du fonctionnement et de l'entretien n'ont pas été pris en compte dans les prévisions. Ces postes imprévus ne manqueront pas de peser sur les coûts globaux effectifs des secteurs concernés et de se traduire en coûts externes. Les charges financières découlant du suréquipement ou du sur-dimensionnement risquent fort, comme cela se constate déjà, de se traduire en installations inutilisées ou alors partiellement, ou mal.

II.B.3. *Horaires de travail et horaires scolaires*

Le taux général d'activité au Liban se situe à 34%, et reste donc faible. Il y a là la conséquence de la structure de la pyramide des âges et de la relative jeunesse de la population: 38,9 % de la population est âgée de moins de 20 ans. Mais la part de la population active (actifs + cherchant un 1er emploi + chômeurs) varie entre 53,1% pour les hommes et 14,8% pour les femmes.

Le taux d'activité des femmes atteint 31% entre 25 et 29 ans puis plafonne autour de 26% jusqu'à 45 ans. De plus une grande partie du travail féminin se concentre dans les emplois de bureau à horaires courts (jusqu'à 14 heures), privant le pays d'une productivité supérieure et bloquant les carrières féminines.

Une des raisons majeurs de ce faible taux d'activité est l'éducation des enfants. Deux mesures pourraient grandement aider à lever ce blocage :

- Favoriser la création de crèches et d'écoles maternelles tant publiques que privées, et aménager la loi du travail pour une meilleure protection des femmes actives et pour assurer une meilleure égalité entre les hommes et les femmes dans le travail,
- Imposer aux écoles (de la crèche au secondaire) des horaires longs (jusqu'à 17 heures 30), ce qui libérera, d'une part, les mères des servitudes de l'horaire actuel et permettra aux établissements scolaires d'étaler les heures de cours sur une journée scolaire plus longue, ce qui facilite l'assimilation des élèves et permet d'introduire les activités sportives et culturelles dont les élèves ont grandement besoin, sans pour cela faire supporter aux écoles un supplément appréciable de coût d'enseignants. Les horaires n'ont d'ailleurs été écourtés que pendant la période de la guerre civile pour des raisons de sécurité.

Ces mesures ne manqueront pas d'avoir un impact structurel sur les taux de croissance de l'économie et permettront par ailleurs d'assurer un meilleur équilibre au niveau des revenus des ménages, surtout au regard de la politique d'austérité que le pays devra voir appliquée.

Il convient en parallèle d'amender les réglementations régissant les horaires de travail en vue des deux principaux objectifs suivants :

- Se dégager, tant dans le secteur public que dans certains secteurs privés de l'horaire court (8h à 14h), chaque fois que cela est économiquement et socialement nécessaire,
- Introduire une plus grande flexibilité dans les horaires de travail : congés de maternité et de paternité plus réalistes et moins discriminatoires pour les femmes, cadre légal régissant les horaires aménageables, etc,...

II.C. Secteur énergie et industrie

II.C.1. *Le secteur de l'industrie et des services industriels*

L'industrie libanaise souffre de difficultés majeures que ce rapport ne prétend pas traiter. Nous pensons que le problème essentiel est celui des coûts que nous avons essayé de traiter par diverses mesures à caractère fiscal et économique présentées dans le rapport. Il existe cependant certains aspects plus spécifiques qu'il convient de rappeler brièvement :

a) *Type d'industries (secteurs et taille)*

Le type d'industries que le Liban a connues dans les années 70 n'est plus valable aujourd'hui.

Le secteur industriel est relativement jeune. La plupart de nos industries ont été créées après la seconde guerre mondiale pour répondre principalement à une demande domestique grandissante. C'est ce qui explique que notre industrie est principalement du type de remplacement des importations (import substitution), se cloisonnant généralement à la dernière phase de production, avec pour la plupart une faible part de la valeur ajoutée locale en relation avec le prix unitaire du bien produit. Pour cette raison et parce que les dimensions de nos unités de production étaient et sont toujours très petites, leurs coûts de production unitaires étaient (et le demeurent) élevés par rapport à l'étranger. C'est ce qui explique la protection douanière (et parfois sous d'autres formes) qu'elles ont toujours demandée et obtenue. Cette production s'est faite sans vision globale. Les autorités douanières chargées du problème de protection, qui est de nature essentiellement économique, n'avaient pas les compétences techniques ni l'expérience requises. Les protections accordées étaient très élevées, surtout si on les mesure en terme de taux effectif de protection, et variaient d'une industrie à une autre. Ainsi, moins une industrie était efficace relativement à ses concurrents à l'étranger, et plus la protection qu'elle obtenait était grande. D'autre part, beaucoup d'industries voyant leur retard vis à vis de l'extérieur s'accroître avec le temps, ont pu obtenir l'augmentation de leur protection douanière.

Ainsi, le système de protection en vigueur au Liban a construit en fait une sorte d'abri à la mesure de chaque industrie, annulant, au moins partiellement, leur besoin de modernisation et renforçant leur tendance à se cantonner au marché domestique, étroit par sa nature.

b) *Marchés interne et international,*

Ceci explique le fait que nos exportations sont faibles, surtout en dehors des marchés arabes, où nous disposons de certains avantages, provenant principalement du voisinage et de la culture commune. Il faut ajouter que la tendance de notre industrie à se cantonner au marché intérieur a été accentuée aussi par le fait de l'augmentation importante qu'a connue le taux réel de change de la livre libanaise du fait de la politique de change et de la politique financière suivies depuis 1993.

Ce qui précède explique la faiblesse des exportations libanaises de biens manufacturés, en particulier si nous prenons en considération nos exportations vers les pays autres que les pays arabes du Moyen Orient. Il explique aussi le fait que notre secteur industriel n'a pas été capable de bénéficier en fait de l'entrée libre dans les pays de l'Union Européenne, accordée par le traité

signé en 1977 entre lesdits pays et le Liban. En conséquence, une restructuration complète de notre secteur industriel s'avère nécessaire.

c) *Objectifs et modalités*

L'équilibre des comptes extérieurs ne peut se faire que par le développement de l'industrie. L'objectif est de construire une industrie concurrentielle, regardant non seulement vers le marché intérieur, mais aussi vers les marchés extérieurs, arabes certainement, mais européens, américains et autres aussi.

C'est seulement si nous réussissons à construire un tel secteur industriel que nous pourrions bénéficier des accords de libre échange que nous avons signés ou que nous comptons négocier prochainement. Pour cela, il serait utile de revoir les fonctions et la place du Conseil Supérieur des Douanes, vestige du passé, pour qu'il devienne un corps formé de personnes ayant la compétence scientifique et l'expérience nécessaires pour établir, en concertation avec le Ministère de l'Industrie et des industriels, une vision de l'industrie que le Liban devra créer dans l'avenir et qui sera conforme aux avantages comparatifs dont dispose le pays.

d) *Coûts comparatifs, énergie, foncier, financement*

Le secteur industriel souffre du niveau élevé de ses coûts de production, essentiellement du fait des contraintes exogènes macro-économiques qu'il subit. Les industriels libanais, dans certains cas, sont aussi en partie responsables de cette situation : les méthodes de gestion archaïques, la vétusté des équipements, la sous-capitalisation et la prépondérance d'unités de production de petite dimensions réduisent l'efficacité de l'industrie.

Le problème structurel des coûts se fait sentir à travers quatre éléments principaux:

- Le désavantage comparatif du Liban en matière de coût et de productivité de la main d'oeuvre: le salaire moyen dans l'industrie, bien qu'insuffisant pour couvrir les besoins du travailleur libanais, est plus élevé que ceux pratiqués dans les pays arabes voisins notamment en Egypte et en Syrie. Les industriels parviennent à pallier ce problème en recrutant de la main d'oeuvre étrangère au détriment de la main d'oeuvre locale.
- Le coût de l'énergie au Liban est très élevé. Certains industriels trouvent plus économique de se doter de générateurs pour produire leur propre énergie. Il nous paraît impossible de résorber ce problème et de voir le coût de l'énergie électrique baisser avant une rentabilisation de l'EDL qui pour le moment est largement inefficace et déficitaire.
- Le niveau élevé du prix du foncier, qui est plus de nature spéculative qu'économique, relève les coûts de l'industrie dès la phase d'investissement et constitue un handicap au départ et au maintien de toute opération d'investissement. Ce problème pourrait être atténué à travers la création de zones industrielles sur les propriétés privées ou publiques de l'Etat.
- Le niveau élevé des taux d'intérêt (16% en moyenne) rend le financement des entreprises sur le marché difficile et peu rentable. Les opérations de modernisation et d'élargissement des unités productives ne sont possibles et rentables qu'avec un recours massif à l'autofinancement. L'introduction de crédits à taux bonifiés ne constitue pas une solution sérieuse et durable au problème. La réussite du programme de stabilisation du gouvernement est nécessaire pour cela.

e) *Avantages comparatifs et secteurs*

Le Liban continue de disposer cependant de quelques avantages comparatifs. Si l'industrie libanaise peut difficilement développer des activités à forte intensité en main d'oeuvre, comme le textile par exemple, il devrait lui être possible de se concentrer sur les activités à forte intensité en capital technologique et/ou liées à une demande spécifique provenant du marché régional. Elle bénéficie en effet d'un potentiel de main d'oeuvre qualifiée et compétente incontestable. Ainsi, l'industrie libanaise et les activités de service à caractère industriel devront déployer leur dynamisme dans les branches nouvelles qui répondent à ces critères, telles que :

- Les industries des télécommunications et l'assemblage d'ordinateurs,
- L'assemblage de matériel électromécanique,

- La production de logiciels,
- Le design: stylisme, mode, architecture d'intérieur et d'extérieur,
- La production médiatique: imprimerie, radio-télévision
- Les industries agro-alimentaires,
- La bijouterie et la taille des pierres précieuses,...

Il est évident que, à l'instar de l'Irlande et d'Israël (voir documents en annexe) le Liban devrait activement tirer profit des capacités intellectuelles et professionnelles de sa jeunesse. Pour cela, un frein majeur doit impérativement être levé, la signature des accords de non double imposition dans le domaine des royalties. Il faudrait négocier ces accords avec les pays de l'OCDE, en commençant par la France et la Communauté Européenne. Le développement de ces activités est en effet créateur de beaucoup d'emplois et générateurs de revenus majeurs d'exportation de services.

f) *Intégration*

La faiblesse de la structure et du tissu industriel actuels est clairement reflétée dans les tableaux d'échange interindustriels. Le changement suppose la concentration de la politique gouvernementale en faveur de l'industrie.

Le travail en faveur de l'intégration des branches est nécessaire pour consolider le développement industriel et profiter pleinement de ses effets.

Prenons l'exemple de l'industrie agro-alimentaire. En amont de la filière, se trouve l'agriculture elle-même. L'amélioration des techniques d'irrigation est indispensable pour assurer une agriculture rentable, productive et adaptée aux besoins de l'industrie agro-alimentaire. Les techniques impliquent l'irrigation goutte à goutte. Cette technique ne peut être efficacement utilisée à grande échelle sans systèmes de contrôle, sans pompes et sans quincaillerie. Ces systèmes peuvent être assemblés, installés et entretenus par des entreprises locales et les universités libanaises peuvent fournir les techniciens agricoles requis pour le fonctionnement du système d'irrigation. En aval, et grâce aux améliorations dans l'agriculture, l'industrie agro-alimentaire pourra fournir le marché et les entreprises en produits de qualité qui proviennent actuellement de l'importation.

De même l'installation d'un réseau efficace de transports en commun nécessitera des travaux de carrosserie, de fabrication de mobilier urbain, d'équipements de signalisation, de systèmes de contrôle informatique. On peut en dire autant de l'extension de l'utilisation de l'énergie solaire ou des compteurs électriques, ...

Les achats publics devront servir à assurer les commandes initiales à la production locale et impliquer les firmes internationales dans les formules d'association. Ils assureront aussi un volume stable d'entretien et de sous-traitance.

g) *Protection et contrats sectoriels*

Au regard de la situation déséquilibrée de la balance courante, le démarrage du développement industriel aura besoin de mesures de protection initiales. La protection effective découle à la fois de l'augmentation des tarifs douaniers sur l'importation des produits finis et de la réduction, voire de la suppression, des tarifs douaniers sur les produits intermédiaires et les biens d'équipement utilisés par les secteurs en question.

Pour que cette protection ne soit pas considérée comme une situation acquise et une solution de facilité par les industriels et pour aboutir à des résultats probants aussi bien sur le plan économique que social, la protection ne doit pas être illimitée et doit s'assortir de conditions et de clauses de contrôle. Ainsi, des «contrats sectoriels» contrôlés par le gouvernement, l'association des industriels et les syndicats devraient fixer des ratios minimum dont le dépassement est susceptible de pénalisations. Ces ratios devraient porter sur l'embauche de salariés libanais, le niveau de capitalisation des entreprises, le respect des normes de qualité, le niveau des exportations, la localisation de l'activité, l'effort de recherche et de formation, etc ...

h) *Enseignement technique, centres de compétence*

Aucun développement industriel ne peut se faire sans la mise à la disposition de l'industrie d'une main d'oeuvre qualifiée et compétente. Cela passe nécessairement par la valorisation des filières de l'enseignement technique.

Le Liban dispose d'un prêt de la Banque Mondiale destiné à améliorer l'enseignement technique. C'est là une occasion qui peut également aider à recycler une partie des effectifs pléthoriques des enseignants des filières classiques du secondaire et de l'Université Libanaise vers l'enseignement technique. Parallèlement, l'Etat doit favoriser le développement des régions rurales en y favorisant la production industrielle à travers les « centres de compétence » et l'utilisation de la main d'oeuvre domestique et féminine.

i) *Marché syrien*

Il reste que le développement industriel au Liban bute sur la petite taille du marché national.

Or il existe une réelle complémentarité avec la Syrie. Le Liban peut y trouver la solution au problème de l'exiguïté de son marché local alors que la Syrie peut bénéficier du plus grand dynamisme des capitaux libanais. Les deux pays ont par ailleurs à gagner face au reste du monde, que ce soit au niveau arabe ou dans leurs relations commerciales avec les pays développés et en particulier avec l'Europe, à la veille du démarrage de leurs négociations de partenariat.

La Syrie dispose de plusieurs atouts:

- un vaste marché aux potentialités très partiellement exploitées,
- une main d'oeuvre nombreuse et dynamique,
- une richesse relative en matières premières notamment le pétrole et ses dérivés,
- une richesse en produits intermédiaires pour les industries exportatrices (fibres textiles, huiles, produits de l'élevage, blé dur ...).

Les deux pays ont donc tout intérêt à s'aménager un pôle commun d'activité dans lequel leurs atouts respectifs se compléteraient pour leur bénéfice commun, malgré la différence de leur régime économique. Pour le Liban, le problème des régions frontalières se pose depuis l'indépendance, notamment les régions de Hermel et Qaa. Or de l'autre côté de la frontière se trouve la ville de Homs, qui est le noeud principal de transport lié par des voies rapides et par chemin de fer aux ports de Tripoli et Tartous et aux villes de Damas et d'Alep. A Homs se trouvent également les principales raffineries de la Syrie. L'installation d'une « Zone d'activité spéciale » dans le triangle Hermel-Qaa-Homs avec un régime juridique et financier spécifique, l'exemption totale des droits de douanes et la liberté de mouvement à travers les frontières fera bénéficier le Liban de la main d'oeuvre, des matières premières et du marché syrien tout en lui permettant de développer une zone fertile mais délaissée. La Syrie bénéficiera de son côté des capitaux, de la compétence technique et du dynamisme international libanais.

II.C.2. *Le Secteur de l'énergie*

Le secteur de l'énergie au Liban est représenté essentiellement par les produits pétroliers, les produits gaziers et l'électricité:

a) *Le gaz*

La production de pétrole et de gaz est inexistante. Ces produits font l'objet d'importations massives de la part du secteur privé et sont taxés par l'Etat. Leur prix de vente aux consommateurs reste relativement bon marché, comparativement aux autres pays.

L'approvisionnement du Liban en gaz naturel liquéfié (GNL) avec une usine de regazéification à Chekka ne semble pas réaliste. Par contre l'importation de gaz naturel de Syrie paraît plus sérieuse. Il reste à vérifier que la Syrie dispose d'excédents suffisants pour couvrir nos besoins. Les conditions d'approvisionnement en termes de prix et de réalisation des infrastructures devront être sérieusement étudiées dans l'intérêt des différentes parties. Les premiers utilisateurs seraient à l'évidence les usines de production d'électricité du Nord du Liban (Beddaoui et

Baalbek) vu la proximité avec Homs qui est le centre du réseau gazier syrien. Dans une étape ultérieure, il sera possible d'alimenter par un gazoduc côtier (probablement sous la mer) les autres usines d'électricité (Zouk, Jiyeh et Zahrani) ainsi que certaines zones industrielles.

Il faut noter à ce propos que le gaz syrien n'est pas une découverte récente et on peut s'étonner qu'il n'ait pas été pris en considération lors de la construction des usines d'EDL, ni en termes d'équipement ni en termes de localisation. La seule justification de l'implantation des usines le long de la côte étant l'approvisionnement en fuel par la mer.

b) *Le pétrole*

Les deux raffineries de Zahrani et Beddaoui sont arrêtées. Si la raffinerie de Zahrani est définitivement détériorée et l'oléoduc en provenance d'Arabie saoudite arrêté du fait de l'occupation israélienne du Golan syrien, la raffinerie de Beddaoui est peut-être réparable (elle a pu fonctionner au début des années 90). Par ailleurs le changement positif des relations syro-irakiennes et la levée inéluctable à terme de l'embargo sur les exportations irakiennes de brut permettent d'envisager favorablement la possibilité de la remise en exploitation de l'oléoduc de Kirkouk vers Beddaoui et Baniyas. L'étude sérieuse de ce sujet d'importance stratégique avec la Syrie et l'Irak doit être démarrée. En parallèle le rééquipement de la raffinerie doit être préparé, suivant une formule financière adaptée. La réactivation de la raffinerie permettra de drainer un investissement industriel important et d'économiser les charges salariales des employés qui se chiffrent à plusieurs dizaines de milliards de Livres.

II.C.3. *Problèmes de l'EDL*

L'électricité quant à elle, demeure un monopole étatique pour la production, la distribution et le transport (à travers l'Electricité du Liban- EDL). L'EDL souffre de diverses lacunes importantes à signaler :

- Très mauvaise perception: 48% de l'électricité produite est effectivement payée.
- Les coûts de production sont élevés et les pertes techniques sont de 15% (normes mondiales = 8 à 10%). face à des investissements d'environ 1.4 milliards de USD.
- La tarification est très élevée par rapport aux autres pays du monde et mal adaptée à l'utilisation.
- EdL souffre de problèmes de management: sur les 3.000 employés, seul un petit nombre dispose des compétences nécessaires et l'entreprise éprouve de sérieuses difficultés dans sa gestion, en matière de comptabilité, de contrôle de gestion, etc...

Face à ces problèmes, plusieurs mesures ont été prises mais sont restées insuffisantes (installations de 2.000 compteurs à tarification différenciée pour les gros consommateurs, installation de 140.000 compteurs dans des régions où la perception est mauvaise, embauche de 33 ingénieurs contractuels en 96, appel à Deloitte et Touche pour la comptabilité, renforcement des mesures de sanction envers les voleurs...).

Comme résultat de cette situation, EDL continue à couvrir son déficit depuis plusieurs années à travers le budget d'abord (100 milliards de LL par an pour l'importation du fuel les dernières années) et du Trésor ensuite pour couvrir le solde restant. (En 96, environ USD 500 Mios provenant d'avances du Trésor ont été intégrés en fonds propres).

Afin de permettre à l'EDL de se réorganiser et de se transformer en un centre de profit, il est indispensable de procéder à une réforme administrative et financière en profondeur (cf. III.D).

II.C.4. *L'énergie solaire inexploitée*

Nous signalons enfin qu'il existe un potentiel d'utilisation de l'énergie solaire, inexploité à ce jour. Au vu de l'impact que peut avoir le développement d'une telle technologie au niveau macro-économique: réduction des importations de produits énergétiques se répercutant positivement sur la balance commerciale, opportunités de travail au niveau local (industriels de la métallurgie et plombiers...), il apparaît nécessaire de commencer à mener des études de

faisabilité relatives à ce sujet. De plus, l'expérience des pays voisins (Chypre par exemple) est positive et concluante.

II.D. Secteur des télécommunications

II.D.1. Présentation du secteur

La structure du secteur des télécommunications au Liban est caractérisée par la présence d'un réseau fixe, de deux réseaux de téléphone mobile et de réseaux de transferts de données (internet, data...).

Le réseau fixe est monopolisé par le Ministère des Postes et des Télécommunications (MPT) dont certaines fonctions avaient été transférées à Ogero (facturation, entretien, connexion des nouveaux abonnés et extension physique du réseau). Ce réseau compte environ 630.000 lignes à fin 98, une centaine de milliers de lignes sur liste d'attente et une capacité théorique globale de 1.2 millions de lignes.

Le réseau mobile a été confié en 1994 à 2 opérateurs privés (FTML et Libancell) à travers deux contrats de BOT pour une durée de 10 ans, extensibles à 12, à la demande des opérateurs. Les 2 opérateurs ensemble comptent 500.000 abonnés à fin 98 et le MPT a, jusqu'à récemment interprété les contrats comme prévoyant un plafonnement du nombre d'abonnés à 250.000 par opérateur.

Les réseaux de transferts de données sont caractérisés par une forte compétition entre divers opérateurs. Ils comptent quelques 40.000 abonnés, chiffre qui est en très forte croissance.

Les performances techniques du secteur sont très honorables comparativement aux pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. Cependant une grande partie des capacités du réseau fixe, en termes de services, n'est pas exploitée. Selon la Banque Mondiale le Liban devrait à moyen terme s'aligner aux normes européennes. Fort de ses atouts, le Liban pourrait aussi acquérir la fonction de centre régional de télécommunications.

Du point de vue institutionnel et financier, le secteur présente trois caractéristiques:

- Il a fait l'objet d'investissements massifs,
- Il connaît des développements technologiques rapides,
- Il génère des revenus importants et croissants et constitue de ce fait le fleuron des activités publiques privatisables.

Pour toutes ces raisons, il mérite une attention particulière.

II.D.2. Problèmes du secteur

La structure actuelle du secteur des télécommunications est marquée par plusieurs déficiences:

Le cadre légal et opérationnel manque de transparence. Les responsabilités sont mal réparties: le MPT pour les décisions opérationnelles majeures (ou prises par décret), le CDR pour la planification et la gestion des prêts étrangers, la Cour des Comptes pour l'approbation des dépenses d'investissement, le Ministère des Finances pour le budget annuel et les avances du Trésor. Par ailleurs la loi sur les télécommunications date de 1957.

La fonction d'opérateur et de régulateur est confondue au sein du Ministère des Postes et Télécommunications,

Le Ministère n'établit pas une comptabilisation intelligible des investissements, de l'endettement, des coûts et des recettes, nécessaire à une évaluation objective de la situation et à toute action de développement, de facturation ou de privatisation (l'expérience d'Ogero n'a pas aidé à rendre les choses plus claires)

Le financement du programme ambitieux d'investissement mené à ce jour a provenu principalement d'avances du Trésor (avec les coûts en intérêt exorbitants qui s'y rattachent) et de crédits fournisseurs courts, aggravant lourdement les coûts effectifs de réalisation. A cet égard, le coût annoncé de 80 USD par ligne, est loin de correspondre à la réalité. Le recoupement des chiffres disponibles, porterait le coût global effectif par ligne, aux alentours de

USD 500, ce qui est comparable aux normes internationales (autour de USD 700 par ligne), en tenant compte de la faible dimension et de la forte densité du pays.

Les deux licences de BOT accordées aux opérateurs de téléphone cellulaire, malgré le succès commercial qu'elles ont connu, ne relèvent pas d'une approche cohérente:

- la concurrence recherchée est annulée par la fixation des tarifs par le Ministère,
- la notion de BOT n'est pas réaliste puisque le Ministère se retrouverait au bout propriétaire de deux réseaux redondants. De plus aucune mesure pratique de formation des agents du Ministère en prévision de la reprise de l'exploitation n'a lieu. Enfin les conditions de rémunération du personnel des deux sociétés exploitantes sont incompatibles avec celles de l'administration publique.
- la formule de BOT couvre une privatisation masquée et se trouve avoir justifié le non-paiement initial de droits d'exploitation de la licence d'exploitation.

II.D.3. Recommandations

Afin de permettre au secteur des Télécommunications de jouer le rôle qui peut être le sien dans l'amélioration des services rendus au public et à l'économie et dans l'assainissement des finances publiques, certaines actions doivent être absolument menées:

- Réforme du cadre réglementaire, création et corporatisation de Liban Telecom: société autonome fonctionnant suivant le Code de Commerce, appartenant à l'Etat et agissant de manière transparente pour son compte, dans la gestion du réseau fixe (cf III.D.1.a)). Cette étape, nécessaire en soi, est par ailleurs un préalable nécessaire à toute privatisation possible. Le MPT se réservera la fonction de Régulateur.
- Restructuration du financement du secteur (cf. III.D.1.c).
- Renégociation des contrats des opérateurs de téléphone cellulaire et création d'une Caisse autonome des Télécommunications chargée d'encaisser les revenus de l'Etat provenant des contrats de BOT (cf V.C.2.b).
- Amélioration de la perception (cf. IV.B)
- Prise d'autres mesures immédiates telles que: augmentation des tarifications, amélioration de la qualité etc... (cf. V.C.1.b)

II.E. Secteur transport

Le secteur du transport souffre de diverses lacunes et d'un manque de vision globale à long terme:

II.E.1. Transport maritime

Le port de Beyrouth continue d'être géré par une commission provisoire depuis la fin de la concession de la Société d'Exploitation. Un contrat a été récemment passé pour l'équipement et l'exploitation de la station de conteneurs. La commission de gestion transfère au Trésor des montants annuels irréguliers provenant de son activité, après déduction de frais et d'investissements qu'elle encourt.

Les autres ports ont une activité marginale et les projets de développement se font plus en fonction d'intérêts politiques locaux que d'une approche sectorielle globale et d'une spécialisation fonctionnelle des différents ports.

Il est nécessaire de définir une politique portuaire, intégrée à l'aménagement du territoire et aux schémas national et régional de transport terrestre.

Par ailleurs la clarification de l'activité du port de Beyrouth et sa corporatisation, ainsi que celle des autres ports (dont essentiellement celui de Tripoli) est nécessaire afin d'établir une comptabilisation cohérente des charges et des recettes et permettre une structuration adaptée des financements et des investissements.

II.E.2. Transport aérien

L'aéroport de Beyrouth est en cours de rénovation tant pour les pistes que pour l'aérogare ou pour les équipements annexes (parkings, zone franche, hôtel,...). Ces derniers ont été concédés par Idal. Le produit de la taxe d'embarquement a été affecté au service de la dette contractée.

Il semble souhaitable de revoir le programme d'expansion de l'aéroport de Beyrouth en vue de réaliser les économies possibles, notamment au regard du surdimensionnement du projet par rapport au mouvement effectif de l'aéroport, et de procéder, dans la mesure du possible, à son phasage.

Par ailleurs la corporatisation de l'Aéroport de Beyrouth est nécessaire.

II.E.3. Transport ferroviaire

Le transport terrestre se trouve pratiquement réduit au transport routier depuis l'arrêt de l'activité ferroviaire, notoirement déficiente depuis de longues années et l'arrachement des voies.

Une mission de la Sofretu a été mandatée en 1993 pour conduire une étude sur la réhabilitation du réseau ferroviaire.

Il est vrai que le relief du pays se prête difficilement au rail. Cependant deux considérations méritent d'être relevées:

Pour le transport de passagers, la concentration de l'habitat le long d'une bande littorale étroite et encombrée justifie l'étude sérieuse de la mise en place d'un réseau express régional entre Sour, Saïda, Beyrouth, Jbeil et Tripoli, connecté à un réseau de transport en site propre urbain couvrant progressivement l'agglomération de Beyrouth. Le plan directeur de la Région Métropolitaine de Beyrouth (1984) avait retenu cette option et le schéma d'aménagement du Centre-Ville incluait les réservations nécessaires sur son emprise. Les modifications survenues ultérieurement ont complètement éliminé ces réservations sans considération d'ensemble. Il est urgent de revoir ce problème, en partant du schéma national de transport, pendant qu'il en est encore temps, pour ne pas avoir à regretter plus tard d'avoir raté la possibilité de réaliser les travaux nécessaires à faible coût plutôt que de les réaliser sur un tissu bâti.

Pour le transport de marchandises et de pondéreux, c'est essentiellement le rôle régional du port de Beyrouth qui est en question, en comparaison avec les ports syriens de Tartous et de Lattaquié, et en cas de paix régionale, avec le port de Haïfa, qui sont desservis par chemin de fer. Cette réflexion, de pair avec la modernisation du port, est nécessaire, notamment au regard des accords de coopération avec la Syrie.

II.E.4. Données actuelles sur le transport routier

Une étude sur le transport dans la région du Grand Beyrouth a été menée par l'IAURIF pour le compte du CDR en 1996, incluant une enquête de terrain menée en 1994.

Il s'en dégage les résultats suivants :

- 25% des ménages n'ont pas de voiture (données 1994)
- 50% ont une voiture
- 25% ont 2 voitures ou plus

Par ailleurs, 1,5 millions de déplacements motorisés sont effectués par jour dont 900.000 par les habitants de la région ce qui représente 0,76 déplacement par habitant par jour (contre 1,2 en 1970). Sur ces 900.000 déplacements motorisés, 55% sont pour le travail

- 1% des déplacements motorisés sont assurés par l'OFTC
- 19% par les taxis-service
- 71% par les voitures individuelles
- 9% par les autres modes motorisés (camions, motos, etc.)

Le trafic est considérable sur certains axes (180.000 véhicules/jour sur axe Antélias)

L'enquête sur les conditions de vie des ménages, publiée par l'Administration Centrale de la Statistique en Février 1998, fait apparaître les résultats suivants :

Les ménages allouent en moyenne 9,1% de leur revenu au transport. Cette proportion varie de 14,2% pour les ménages à faible revenu à 4,8% pour ceux à revenu élevé.

Parmi les ménages résidents, la possession de voitures s'établit comme suit :

	Gd-Beyrouth	Mont-Liban	Reste	Total
Ménages sans voiture	34,6%	18,7%	46,0%	37,5%
Ménages avec voiture	65,4%	81,3%	54,0%	62,5%
<i>Ménages avec 1 voiture</i>	<i>45,7%</i>	<i>53,5%</i>	<i>45,9%</i>	<i>47,1%</i>
<i>Ménages avec 2 voitures et +</i>	<i>19,7%</i>	<i>27,8%</i>	<i>8,2%</i>	<i>15,4%</i>
Total des ménages	290.581	138.936	412.160	841.677
Total des voitures	275.990	170.891	273.251	720.132
voiture/ménage	0,95	1,23	0,66	0,86

Le nombre total de voitures privées est de 720.000, auxquelles s'ajoutent près de 100.000 véhicules professionnels. Il est remarquable de constater que la possession de voitures est la plus élevée dans le Mont-Liban, cette région se caractérise à la fois par un niveau de revenu intermédiaire entre celui de la capitale et celui des autres régions et par un besoin de déplacement supérieur à celui des habitants de la capitale, mieux desservie par les taxis-services et les transports en commun.

Les habitudes de la population en matière de choix de mode de transport sont décrites dans le tableau suivant :

Pour les ménages ayant une voiture :

	toujours	parfois	jamais
voiture	89,9	8,7	1,4
transports en commun	3,4	14,7	81,9
taxi service	10,6	45,9	43,5

Pour les ménages sans voiture :

	toujours	parfois	jamais
voiture	2,4	5,1	92,4
transports en commun	8,1	23,7	68,2
taxi service	49,7	41,2	9,1

Il est clair que le transport en commun est écarté d'emblée par les ménages, non seulement motorisés, mais aussi non motorisés, par opposition aux taxis-services. L'image et la qualité du service constituent à l'évidence un problème réel.

Questionnés sur les problèmes de transport les ménages répondent comme suit, suivant leurs classes de revenu:

Classe de revenu mensuel (kLL)	Manque de transports en commun	Incapacité d'achat de voiture	Frais élevés	Mauvaises routes	Embouteillages
<300	47,2%	52,8%	35,5%	54,2%	35,3%
300-500	51,6%	64,2%	50,9%	68,1%	53,0%
500-800	52,3%	60,5%	63,0%	72,7%	56,3%
800-1200	50,3%	52,9%	69,9%	76,3%	61,5%
1200-1600	46,1%	44,5%	72,4%	78,4%	65,1%
1600-2400	44,0%	39,5%	73,4%	80,1%	68,6%
>2400	30,8%	21,7%	69,6%	83,6%	77,9%
Ensemble	46,7%	49,0%	64,6%	74,8%	61,3%

Le manque de transports en commun est invoqué de manière quasi-uniforme, l'incapacité financière est invoquée de plus en plus fréquemment à mesure que le revenu décroît, à l'opposé, les frais élevés, la mauvaise qualité des routes et les embouteillages sont invoqués par les ménages les plus riches.

Les importations relatives au secteur des transports routiers sont annuellement de l'ordre de 1,250 à 1,500 milliards de USD, entre voitures, carburants et accessoires. Plus de 50.000 personnes travaillent dans la commercialisation et la réparation des automobiles, soit 7,6 % des actifs. Plus de 21.000 établissements opèrent dans ce secteur, soit 11,6% du total des entreprises.

II.E.5. Les programmes prévus au Plan Transport de 1996

Le Plan Transport a prévu un ensemble de mesures sur plusieurs phases :

- Des actions immédiates : carrefours, autoponts, interdictions de circulation sur certains axes, signalisation, plan de circulation avec un coût estimé de 200 millions de dollars
- Un plan d'accompagnement immédiat : 400 autobus avec l'équipement de 3 dépôts, 13 lignes prioritaires, avec un coût estimé de 100 millions de dollars, pour un objectif de 80 millions de passagers par an (4 fois le volume de 1994).
- Un plan Transport en Commun long terme (2015 : 1,75 déplacements motorisés/jour/hab.) : 1 RER de 38 Km; 2 métros de 17 et 15 Km; 3 lignes bus en site propre totalisant 38 Km; des gares, avec un coût estimé de 2,5 milliards de dollars dont 1,7 pour les 2 lignes de métro.
- Plan routier long terme (périphérique, doublement des autoroutes nord et sud, etc.) avec un coût estimé de 4 milliards de dollars.
- Une proposition institutionnelle : création d'une autorité régionale des transports, attribuant les licences et les concessions, fixant les tarifs, etc. compétente pour les routes et les Transports en Commun.

Une première phase de réalisation a été définie pour l'horizon 2005, comprenant

- le RER;
- une ligne de métro centre-ville à Laylaké;
- une ligne bus site propre Jnah-Hazmieh;
- la majeure partie du réseau autoroutier;

avec une hypothèse de 3,8 milliards de dollars de coût dont 1,1 pour les transports collectifs et 2,7 pour les routes.

II.E.6. Commentaires et propositions

Le programme de transports collectifs pose problème : le secteur privé n'est pas intéressé, car le prix pouvant être payé par les usagers ne sera pas suffisant pour équilibrer le compte d'exploitation. A Paris, le ticket couvre à peine 40% du budget de la RATP. Il y aura donc déficit, et l'Etat devra s'engager à reverser de l'argent à toute société qu'il chargerait de gérer le système.

Mais pour l'Etat, et dans une approche sectorielle, la question du déficit ne doit pas être rébarbative dans l'absolu : la fluidité des transports terrestres génère de la productivité, qui génère des recettes. Et la congestion freine la croissance économique. De plus les transports en commun diminuent les besoins d'importation et aident à équilibrer la balance courante du pays.

De plus les coûts indirects du système du tout voiture ne sont pas évalués :

- Coût des parkings.
- Utilisation et usure des routes etc...
- Pertes de temps dans les transports

Plusieurs mesures peuvent être prises à cet égard, mais avec des impacts différents sur les divers agents économiques concernés: augmentation des taxes douanières, augmentation de la taxe mécanique, augmentation du prix de l'essence, installation de parc-mètres, développement des transports en commun avec création de circuits exclusivement réservés aux bus...

Vu l'importance de ces différents aspects, il est nécessaire de mener une étude approfondie reprenant les diverses données de ce secteur (importations annuelles d'essence, voitures, pièces

de rechange, nombre de taxis, services, prix etc....) nous permettant de reconstituer tant au niveau macro-économique qu'au niveau social, l'impact de toute politique envisagée pour ce secteur.

Au terme de cette approche intégrée, il est fort probable que les priorités d'investissement actuellement retenues devront être révisées, notamment les projets lourds d'infrastructure routière. De plus, il apparaît d'ores et déjà certain qu'il faut développer les transports en commun (malgré la mise en marche de 200 nouveaux bus en juillet 97, les différentes régions sont restées mal desservies) et corriger les barèmes actuels d'imposition du carburant et des véhicules (cf. V.E).

II.F. Secteur agricole et environnement

II.F.1. Situation actuelle

Le secteur agricole est devenu marginal dans l'économie. Il emploie, avec la pêche, moins de 10% de la population active, et ne participe que pour 12% au PIB. De plus, le dépérissement de l'agriculture se traduit par l'épuisement des ressources non renouvelables (terres agricoles), la pollution de l'eau et par l'aggravation des déséquilibres régionaux

Pourtant le Liban dispose encore de certains avantages comparatifs dans ce domaine; la disponibilité de ressources en eau (du moins pour quelques années encore), un climat favorable à la production d'une large gamme de cultures à haute valeur et des terres agricoles riches, notamment dans les plaines côtières, ou ce qui en reste. Les exemples d'Israël, de la Jordanie et de Chypre sont éloquentes dans ce domaine.

II.F.2. Propositions

Sans préjuger des résultats d'études plus approfondies nécessaires, nous pouvons d'ores et déjà souligner l'importance des actions suivantes :

- L'élevage intensif et la production laitière doivent pouvoir assurer une part des importations du Liban dans cette gamme de produits
- La pêche peut aussi être développée, notamment par les techniques de la pisciculture en mer.
- Les techniques d'irrigation modernes économiques doivent être développées et les productions industrielles locales associées encouragées (tuyaux et accessoires).
- La formation professionnelle des agriculteurs présente de graves lacunes, que ce soit en matière de choix de semences et de variétés ou de maîtrise des techniques d'irrigation et de lutte contre les parasites et la maladie ou encore d'utilisation des fertilisants et d'étude des sols.
- Le remembrement des parcelles agricoles est devenu une nécessité, notamment dans les régions de montagne. L'émiettement des propriétés diminue la rentabilité des cultures et accroît les coûts. L'utilisation rationnelle des biens des municipalités et des biens de main-morte et la mise en place d'une loi facilitant la location des terres, dans le même cadre, aideront beaucoup à assurer des conditions d'exploitation plus équilibrées pour les agriculteurs.
- Les militaires doivent pouvoir assister les agriculteurs et les collectivités rurales dans un ensemble de tâches dont : l'amendement des sols, le reboisement, la cueillette et les travaux locaux d'irrigation (lacs de retenue, canaux, ...)

II.G. Aménagement du territoire

L'aménagement du territoire est une nécessité absolue, aggravée par la faible superficie du pays, la forte densité des régions habitées, la concentration du peuplement et des activités, les déséquilibres régionaux et les multiples déprédations dont l'environnement a été victime. L'absence d'un débat et d'une vision sur l'aménagement du territoire se traduit par des choix

souvent erronés, des décisions techniciennes à courte vue, des surcoûts massifs et croissants et des dégâts souvent irréversibles.

II.G.1. Utilisation, constructibilité et équipement

L'Etat et la société doivent avoir une vision cohérente de l'utilisation qu'il convient de faire du territoire national. De façon plus particulière, l'idée que l'ensemble du territoire est constructible doit être corrigée. En termes réglementaires, il n'est pas normal que toutes les zones qui ne sont pas soumises à un règlement d'urbanisme aient des coefficients de constructibilité supérieurs aux zones d'extension des zones aménagées, il faut de toute urgence, et sans attendre l'établissement d'un document de référence général, abaisser ces coefficients à un niveau minimal. La constructibilité généralisée se traduit d'une part par le mitage des espaces agricoles et naturels, et entraîne d'autre part des surcoûts majeurs en terme de réseaux divers, ou à défaut, par des situations sanitaires déplorables.

II.G.2. Protection et promotion des sites

Les sites menacés peuvent être aisément classés en quelques catégories pour lesquelles des approches spécifiques doivent être développées sur les plans réglementaire, financier et administratif. A titre illustratif, on peut dresser le tableau suivant :

Type de sites	Problèmes	Idées de traitement
Littoral	Remblais, destruction de la côte	Protection et réaménagement par tronçons
Plaines côtières	Mitage et destruction de l'agriculture	Axes d'évitement, compensation foncière
Haute montagne	Carrières et dépopulation	Tourisme et industries domestiques
Vallées	Carrières, industrie et pollution	Retraitement et protection
Régions boisées	Déforestation et incendies	Reboisement et protection
Carrières	Dévastation localisée et nuisances	Retraitement

II.G.3. Pôles d'équilibre et zones industrielles

De façon plus particulière trois types de régions méritent une attention spécifique :

a) Régions occupées

La région occupée du Sud-Liban et ses alentours doit dès à présent faire l'objet d'un plan de développement et de réinsertion dans l'économie nationale, en prévision de sa libération. L'occupation israélienne, depuis 20 ans, a en effet profondément altéré les données démographiques, économiques et sociales et il n'est pas admissible que le Liban n'ait rien à proposer pour ces territoires que ce soit aujourd'hui ou après leur libération.

Une étude a été récemment préparée par un groupe pluridisciplinaire sur ce sujet. Il est nécessaire que la Présidence de la République et la Présidence du Conseil des Ministres la réceptionnent et en tirent les directives d'action pour chacune des entités publiques et pour les associations concernées.

b) Régions de déplacement

Les déplacements de population ont affecté plusieurs régions pendant les troubles internes de 1975 à 1990.

Les cazas du Metn-Sud, d'Aley et du Chouf sont particulièrement concernées. A ce jour, et au prix de dépenses considérables, l'action du Gouvernement s'est cantonnée à indemniser les occupants et dans une mesure plus restreinte les déplacés eux-mêmes pour la reconstruction de leurs logements détruits ou endommagés. La tâche est loin d'être achevée; les fonds nécessaires pour poursuivre la politique précédente ne sont pas disponibles et de plus le résultat effectif est loin d'être satisfaisant en terme de retour de ces régions, populations résidentes et déplacés confondus, à une vie normale et au développement.

c) *Zones d'estivage*

La pratique traditionnelle de l'estivage a disparu. Les zones qui en vivaient présentent un potentiel de développement urbain réel et disposent de facilités multiples à cet égard (logements, transports, commerces, équipements sociaux). La localisation d'activités génératrices d'emploi dans ces localités et les aménagements d'urbanisme adaptés pourraient en faire des pôles d'équilibre par rapport aux grandes agglomérations urbaines de Beyrouth surtout, mais aussi de Tripoli et de Saïda.

II.H. *Finances locales*

Les finances des collectivités locales ont été l'objet d'un débat politique récent. Il est connu que, face aux difficultés financières grandissantes et en l'absence de municipalités élues, les précédents gouvernements ont incorporé une part importante des recettes des municipalités que l'Etat collecte pour leur compte aux recettes du budget général et, en contrepartie, a alloué aux municipalités des avances du Trésor en dehors du budget.

Par delà ce débat, les collectivités locales ont un rôle majeur tant dans les services aux populations et le rééquilibrage du développement entre les régions que dans la formation d'une nouvelle élite politique et administrative.

Or les municipalités font face à un problème financier majeur. Il est nécessaire qu'une part significative des taxes (notamment sur la propriété) leur revienne. De plus l'utilisation du prêt de la Banque Mondiale pour alléger leurs difficultés financières, apurer leurs comptes imbriqués avec l'Etat et la Caisse Autonome et aider à leur donner les compétences techniques et financières requises pourrait être d'une grande utilité.

Enfin, la gestion active des finances municipales peut permettre d'alléger certains postes de dépenses publiques.

II.I. *Administration publique*

II.I.1. *Etat actuel*

La situation de l'administration publique est déplorable et constitue un goulot d'étranglement majeur dans toute politique de réforme ou de développement. La fonction publique a trop longtemps servi de substitut facile et sélectif au développement et aux prestations sociales dont l'Etat n'a pas su faire profiter la population. Cette logique est incompatible avec le rôle nécessaire de l'administration.

Face à la masse importante de l'emploi dans le secteur public, et vu l'état des finances publiques et la rigidité absolue du règlement de la fonction publique, le niveau général de rémunération se trouve bloqué très en deçà des niveaux du marché. Ce décalage se traduit, en dehors de cas rares, par un niveau de qualification insuffisante dès l'embauche, entretenant le cercle vicieux de la sous-qualification, du sureffectif et de la sous-rémunération.

Pour pallier ce blocage, les gouvernements successifs ont préféré créer des administrations parallèles plutôt que de s'attaquer à la réforme de l'administration elle-même. Cela a conduit à des conflits de compétence et à des situations de redondance.

Par ailleurs les effectifs du secteur public, d'après l'étude sur la Population Active de l'Administration Centrale de la Statistique, s'élèveraient à 170.000 personnes (soit 13,75 de la population active), dont 45.000 dans les Forces armées (soit 3,5%) et 40.000 dans l'enseignement (soit 3,2%) et 7.000 dans les secteurs de l'électricité, du gaz et de l'eau (soit 0,6%).

Le personnel civil de l'administration publique (78.000 personnes, soit 6,3% de la population active), pris globalement, est loin d'être négligeable, sans toutefois présenter un excès aberrant. Le problème est en réalité plus complexe. Le cadre régulier actuel de l'administration compte une part importante de postes vacants (près de 30%), alors qu'il existe par ailleurs des sureffectifs importants sous forme de contractuels et de journaliers dans divers Ministères. De

plus le cadre lui-même nécessite une révision et une simplification sur laquelle plusieurs études ont été menées, que ce soit par le Conseil de la Fonction Publique ou par des consultants.

II.1.2. *Propositions*

Les solutions doivent passer par plusieurs actions :

a) *Révision et remplissage du cadre*

L'organigramme de la fonction publique doit être revu, conformément à quelques principes simples :

- L'élimination des redondances (Ministères, Conseils et autres)
- Le renforcement des fonctions de prospective, de régulation et de qualité
- La simplification du service à l'utilisateur
- L'intégration des technologies modernes de gestion de l'information
- La corporatisation des offices publics

Le cadre résultant doit être documenté et progressivement rempli.

b) *Reclassement du personnel civil*

Il convient de lancer un vaste programme de formation professionnelle et technique pour le personnel du secteur public, en y affectant une part des crédits alloués par la Banque Mondiale à ce secteur.

Cette formation doit comporter trois volets :

- Pour le personnel excédentaire dans son affectation actuelle et susceptible d'être muté vers des postes techniques vacants : Formation technique spécialisée pour assurer aux administrations et surtout aux entreprises publiques qui en ont besoin le personnel qualifié compétent.
- Pour le personnel existant et devant rester dans le cadre de l'administration générale : Formation administrative générale, suivant plusieurs niveaux, pour donner aux agents la maîtrise de l'informatique de bureau, de la comptabilité d'entreprise, du droit public et de la qualité.
- Pour le personnel restant excédentaire : Formation professionnelle technique classique pour l'acquisition de métiers correspondant à des possibilités de travail dans le secteur privé.

A partir de là, les mutations pourront avoir lieu. Pour les membres de la troisième catégorie, l'Etat pourra allouer un montant de prêts de reclassement à des taux aidés. Cela permettra leur réinsertion dans le secteur privé et libérera l'administration d'une surcharge coûteuse.

c) *Utilisation rationnelle du potentiel des forces armées*

Les militaires pourront collaborer à plusieurs secteurs d'activité dont certains ont été identifiés dans ce rapport :

- La perception des factures et des arriérés de l'électricité (cf. IV.A)
- Le transport en commun (cf. V.E.3)
- L'agriculture et l'environnement (cf. II.F)

d) *Revalorisation de la fonction publique*

Le train de réformes décrit ci-dessus doit permettre dans un délai n'excédant pas deux ans de commencer la revalorisation de l'administration publique, au niveau des rémunérations et de la qualification à l'embauche. La constitution, dès à présent, de corps spécialisés en collaboration avec les universités est aussi envisageable et peut commencer à être implantée dès à présent.

II.J. Secteur financier (*sujet sensible et confidentiel*)

Le secteur financier est indiscutablement le plus développé de l'économie libanaise.

Le secteur bancaire en particulier a pu se recapitaliser et intégrer les technologies modernes. La Banque du Liban et la Commission de Contrôle assument leur rôle de surveillance et de modernisation d'une manière satisfaisante.

Le secteur des assurances, par contre, continue d'être fragile. Le contrôle de son activité est déficient. Les bilans des sociétés d'assurance accusent un gonflement au niveau du poste clients qui recouvre la domination du marché par les brokers et qui dénote le manque de transparence des comptes.

Mais le secteur bancaire reste menacé par des risques systémiques importants, dont :

- Une concentration importante des risques privés (0,2% des clients, leur nombre étant de 400, bénéficient de près de 37% des crédits) et une part toujours croissante de risques publics dans l'actif
- Une concentration excessive des dépôts (0,06% des clients détenant près de 20% de l'ensemble et 0,5% des clients en détenant 41%)
- Une exposition importante, directe et indirecte, aux risques immobiliers,
- Une appréciation insuffisante de la situation financière des clients, comme effet de la persistance de pratiques comptables approximatives dans les entreprises et de la généralisation du crédit en compte courant,
- Une croissance du secteur trop rapide et une exposition croissante des banques sur le marché
- L'accroissement du rôle de la collecte de ressources pour le financement de la dette publique au détriment des activités de crédit classiques dans la constitution du Produit Bancaire.

Il est urgent de traiter ces différents aspects, non seulement pour éviter les risques d'une crise bancaire, mais aussi pour permettre au secteur bancaire libanais de jouer le rôle positif qui peut être le sien dans le redressement économique.

III. Action 1: Nouveaux chantiers

Considérant le délabrement du système fiscal libanais et la grande sensibilité de l'économie aux mesures fiscales, il est nécessaire d'allouer l'attention et les efforts nécessaires à la refonte du système fiscal dans son ensemble, à partir d'axes définis. Ces chantiers devront prendre un temps important, entre deux et quatre ans. Il est cependant absolument nécessaire, dès à présent, d'en reconnaître la nécessité et de les démarrer en leur allouant les moyens nécessaires et en les dotant d'orientations générales claires.

Dès apparition des résultats de chacun des chantiers, les mesures fiscales actuelles, devenues inutiles ou redondantes ou simplement encombrantes et peu efficaces, seront supprimées. Le Gouvernement doit se doter des moyens légaux nécessaires, avec le Parlement, pour pouvoir mener cette tâche de réforme à son terme. Il serait aussi utile, aux yeux de la population et des marchés, que cette entreprise s'accompagne d'une campagne d'information.

Pour cela, la qualité des équipes et l'engagement du pouvoir politique sont tous deux nécessaires.

Il convient de rappeler, en préambule, que certains efforts ont été déployés pour moderniser le Ministère des Finances, dont la création, avec un financement de l'Union Européenne, de l'Institut des Finances.

III.A. Domaine des revenus

III.A.1. *Un lourd héritage historique et récent*

Le domaine des revenus n'a jamais été sérieusement et ouvertement exploré au Liban tant aux niveaux de la réflexion académique que de la fiscalité et de l'investigation statistique. Cet état des choses trouve son explication, pour ne pas dire sa raison d'être, dans un héritage historique complexe qui ne fait que rendre le débat aujourd'hui plus nécessaire et plus difficile. Cet héritage provient d'une histoire marquée par une émigration massive, une tradition d'ouverture, un afflux de revenus générés à l'extérieur, une mobilité rendant la distinction entre résidents et non-résidents floue et une tradition de secret bancaire et de compte joint rendant très ardu le repérage des flux de revenu et des stocks de richesse. A cet héritage sont venues s'ajouter d'une part, les conséquences de la guerre qui, en détruisant une grande partie des capacités productives du pays, a réduit la part des revenus liés au travail (profits et salaires) et, d'autre part, les conséquences de la gestion du processus de la reconstruction durant les six dernières années qui a renforcé l'économie de rente et de transfert.

Il s'agit pratiquement aujourd'hui de réintégrer le revenu dans les champs de la connaissance et de la fiscalité.

a) *Revenus et fiscalité*

La notion de revenu doit avoir un sens aussi bien au niveau juridique qu'au niveau fiscal.

- Du point de vue juridique: la notion de revenu ne peut s'appliquer qu'aux personnes physiques et morales ayant une personnalité juridique indépendante. C'est le cas des individus et des sociétés de personnes et de capitaux. Ce n'est pas le cas pour les entreprises individuelles, puisqu'il y a identité pour l'entrepreneur individuel entre, d'une part, son patrimoine et ses engagements personnels et, d'autre part ceux liés à son activité.
- Du point de vu économique: La notion de personne physique ne reflète pas la réalité effective. C'est la notion de ménage, défini comme un ensemble de personnes partageant, de façon durable, la résidence, le revenu et la consommation, qui permet de représenter réellement le comportement économique.

A la lumière de ces deux considérations, nous sommes amenés à distinguer quatre situations principales:

- Les ménages résidents: le revenu de cette catégorie inclut les revenus des activités à titre individuel des individus membres du ménage. Les revenus des ménages résidents peuvent être imposés, soit suivant l'approche globale, soit suivant l'approche cédulaire. C'est actuellement la seconde qui est pratiquée au Liban et il faut, pour des raisons d'équité, passer progressivement à la première. Dans l'approche cédulaire, certaines composantes du revenu sont taxées séparément: les salaires, les plus-values. Dans l'approche globale, c'est l'ensemble des revenus du ménage, considéré comme foyer fiscal qui est imposé. L'approche cédulaire a été longtemps privilégiée du fait de sa facilité, que ce soit en recourant aux prélèvements à la source ou à la taxation d'actes administratifs identifiables. Rien n'interdit de maintenir ces dispositions, surtout durant la période transitoire, à condition de reconnaître au contribuable un crédit d'impôt adéquat lors de l'imposition sur le revenu global. L'imposition du revenu global est à la fois plus équitable, plus civique et économiquement moins génératrice de distorsions, car elle seule peut réellement être progressive.
- Les sociétés de personnes et de capitaux: le revenu de la société est équivalent à son profit. Vu le besoin de capitalisation de ces entreprises en général, et à la lumière de l'expérience positive de recapitalisation du secteur bancaire, il est souhaitable de maintenir à son niveau actuel (par ailleurs inutilement bas) l'impôt sur le revenu et de relever l'impôt sur la distribution de bénéfices des sociétés, mais en autorisant l'incorporation des résultats en fonds propres permanents, non seulement en Livres libanaises mais aussi dans la gamme de devises et dans les conditions qui seront définies par le Ministère des Finances.
- Les entreprises non résidentes: les sociétés off-shore représentent un cas particulier de ces entreprises. Actuellement, elles ne sont tenues au Liban que par le paiement d'un forfait annuel.
- Les holdings: pour les holdings au Liban le profit imposable est plafonné à 5 millions de LBP.

Ce sont les deux premiers types de contribuables qui sont les plus importants, les deux derniers relevant de techniques spécifiques de gestion et d'identification des entreprises.

b) *La constitution d'une base de données fiable: travaux en cours et travaux nécessaires*

Au regard des faibles résultats de la collecte des impôts, l'amélioration de la gestion de la fiscalité directe et le recensement exhaustif du contribuable se sont imposés comme mesures indispensables pour parvenir à l'augmentation des recettes de l'impôt sur le revenu. Au mois de mai 1996, une équipe de la CRC Sogema, société canadienne de conseil en matière de gestion et de fiscalité a commencé à travailler auprès de la Direction des Impôts. Le financement est assuré par la Canadian International Development Agency (CIDA) et l'équipe se compose de canadiens d'origine libanaise ou de personnes recrutées sur place.

Le projet vise à l'amélioration de la collecte des impôts à travers deux objectifs majeurs:

- l'élargissement de la base des contribuables,
- la réforme de l'administration de l'impôt.

L'élargissement et la meilleure identification de la base des contribuables ont beaucoup avancé avec quatre tâches principales:

- la mise à jour du dossier des contribuables à travers une enquête de terrain en collaboration avec l'Administration Centrale de la Statistique (ACS) pour le recensement général des contribuables. Cette enquête a été achevée pour Beyrouth et le Mont-Liban, elle est en cours pour le Sud, Nabatiyeh et le Nord et devra commencer prochainement pour la Bekaa. Ce travail a permis jusqu'à la fin de l'année 1998 d'enregistrer 21.448 déclarations supplémentaires d'impôt dans le fichier des entreprises, soit un accroissement de 44,89% de la base des contribuables,

- la prise de contact directe avec les professions libérales organisées dans des ordres disposant de fichiers de membres. Cette opération est pour le moment en suspens pour des raisons techniques,
- la distribution d'un nouveau formulaire de déclarations d'impôt et la préparation de Certificats de Contribuable avec numéro d'immatriculation,
- l'établissement d'une nouvelle nomenclature de classement des entreprises par secteurs respectant les standards internationaux.

De son côté la réforme de l'administration de l'impôt est entravée par plusieurs obstacles dont les principaux sont:

- le manque de personnel qualifié et d'équipement adapté,
- la vétusté des lois et procédures actuelles,
- l'incompréhension de la réforme par l'administration classique.

Parallèlement, un important travail de formation sur l'audit de bureau et sur l'utilisation de l'informatique dans l'administration de l'impôt sur le revenu est en cours. Cet effort a besoin d'être maintenu et renforcé. Il a également besoin d'être complété par l'intégration des différentes bases de données et sources d'information disponibles auprès des parties concernées dans les secteurs publics et privés notamment la CNSS, l'ACS, les PTT, l'EDL, les ordres et syndicats professionnels (avocats, médecins, CCIB, associations ...).

c) *Non exploitation à ce jour du recensement de l'ACS*

L'Administration Centrale de la Statistique (ACS) a effectué un recensement des immeubles, locaux et établissements dans chacun des mohafazas du Liban. Les résultats doivent en être utilisés sans délai par le Ministère des Finances, afin de mesurer réellement la pression et l'évasion fiscales, et ce la dans le respect de la confidentialité de l'information statistique. Les mesures que nous proposons plus bas vont dans ce sens.

III.A.2. *Diagnostic basé sur les données fiscales*

a) *Faiblesse de la contribution de l'impôt sur le revenu*

La contribution de l'impôt sur le revenu à l'effort fiscal du pays demeure dérisoire. En effet, les recettes de l'impôt sur le revenu représentent 12% des recettes fiscales, 10% des recettes budgétaires et 1,5% du PIB contre respectivement 29%, 21% et 5% en moyenne dans les pays à niveau de revenus par tête comparable (échantillon comprenant la Turquie, la Tunisie, la Colombie,...)

Comparaison des résultats fiscaux	Liban		Pays comparables 91-97
	1997	1998	
Année			
1.Impôts sur revenu (profits salaire)	340	400	---
2.Recettes fiscales	2.700	3.100	---
3.Recettes budgétaires	3.250	4.000	---
4.P.I.B.	23.000	25.000	---
(1) en % de (2)	12,6%	12,9%	29,0%
(1) en % de (3)	10,5%	10,0%	21,0%
(1) en % de (4)	1,5%	1,6%	5,0%
(3) en % de (4)	15,2%	16,0%	25,0%

Il résulterait de l'alignement du Liban à cet ensemble de pays un triplement des recettes de l'impôt sur le revenu ou un montant de 1250 milliards de L.L. (5% d'un PIB de 25.000 milliards) en comparaison avec les 400 milliards actuellement perçus.

b) *Ampleur des efforts nécessaires*

La faible contribution globale est à des degrés divers imputable à chacune des trois composantes de l'assiette imposable dans ce domaine à savoir : les bénéfices des entreprises, les salaires et les revenus des capitaux mobiliers soit les titres I, II et III qui constituent l'impôt sur le revenu.

Montant perçus en milliards de LBP	1997	%	1998	%
Impôt sur les revenus	340	100,0	402	100,0
Impôts sur les profits	250	73,5	284	70,6
Impôts sur les salaires	70	20,6	80	20,0
Impôts sur capitaux mobiliers	19	5,6	29	7,2
Autres (pénalités, etc...)	1	0,3	9	2,2

Il ressort globalement des statistiques, partielles, disponibles à cet égard (équipe canadienne) que 67.939 entreprises (sociétés de capitaux, de personnes et individuelles) ont présenté des déclarations d'impôt en 1998 par comparaison à 245.400 établissements recensés en 1996 par l'A.C.S. d'où un pourcentage de 72,3% de non identification. Cela donne une idée de l'ampleur des efforts à déployer pour établir une base de données complète et fiable permettant l'élargissement de l'assiette des contribuables, que de fois réclamé par les gouvernements successifs depuis l'Indépendance.

c) *Impôts sur salaires et assimilés*

L'impôt sur les salaires et les traitements a permis de collecter LBP 79 mds en 1998. La collecte de cet impôt est la plus efficace car elle s'effectue à la source et parce que le patronat a intérêt à déclarer les salaires qu'il paye en déduction de ses bénéfices imposables. L'amélioration de la collecte dans ce domaine paraît limitée à un meilleur contrôle des déclarations de salaires des cadres dirigeants qui, pour le moment, sont incomplètes, et à la déclaration de certains avantages en nature équivalents à des salaires versés à ces cadres.

Le barème actuellement appliqué est progressif. Il est représenté dans le tableau suivant.

Tranches de salaire annuel		Taux d'imposition
De	à	
0	5.000.000	2%
5.000.000	15.000.000	4%
15.000.000	25.000.000	6%
25.000.000	75.000.000	8%
75.000.000	et plus	10%

Les abattements familiaux et individuels se répartissent de la manière suivante:

- LBP 3.000.000 pour chaque personne célibataire,
- LBP 1.500.000 pour l'épouse,
- LBP 300.000 par enfant à charge jusqu'au cinquième enfant

Donc, non seulement le taux de 10% est très bas, mais aussi le système de tranches fait qu'il n'est appliqué qu'à la tranche de revenu dépassant les LBP 75.000.000 par an, après les abattements. De plus, l'analyse de la structure des salaires des travailleurs et employés enregistrés en 1997 à la CNSS montre que l'abattement moyen annuel est de LBP 3.680.000, ce qui correspond au salaire minimum et se rapproche donc de la rémunération d'une partie importante de la population active. Enfin, les personnes travaillant à titre d'aides dans des entreprises appartenant à leurs familles et les stagiaires, au nombre de 49.041, auraient un salaire moyen imposable se situant même en dessous du niveau moyen de l'abattement, et ne sont donc pas assujetties à l'impôt. Rappelons que certains actifs (infirmiers, agriculteurs,...) et les pensions de retraite sont exemptés.

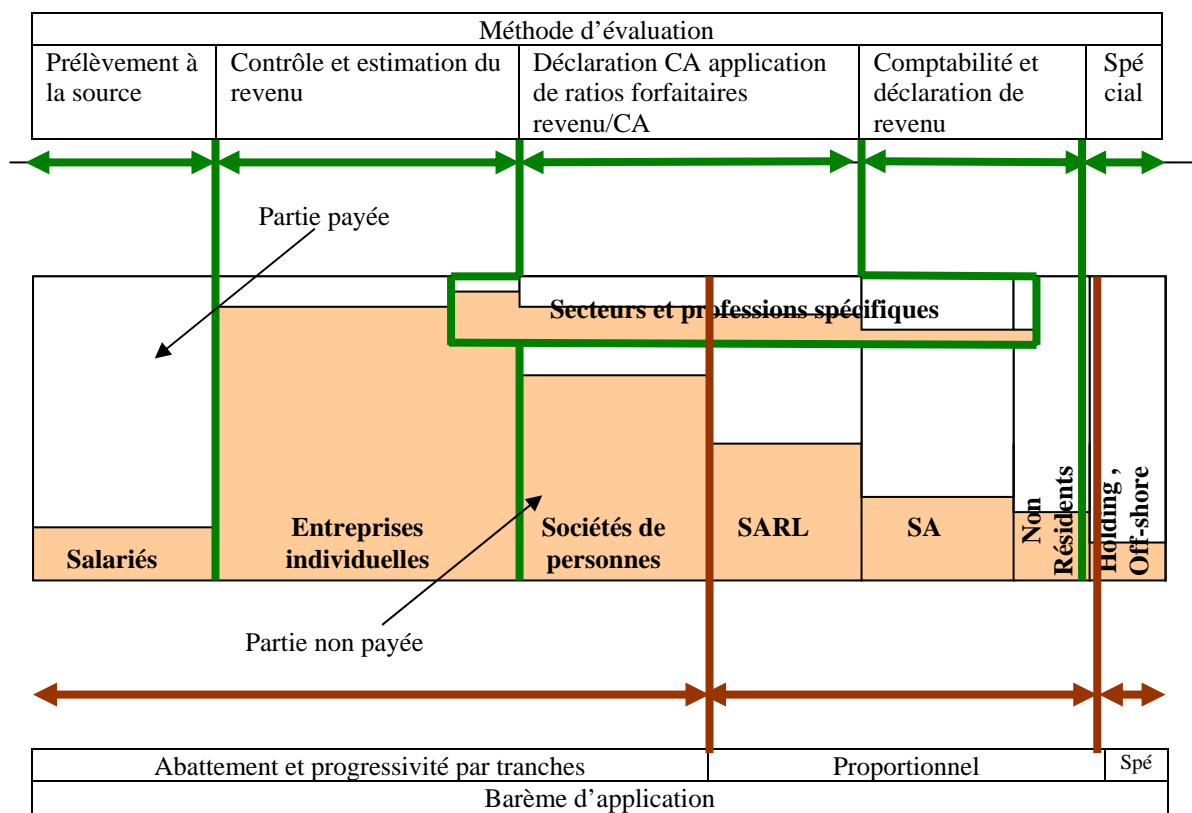
d) *Impôt sur les revenus des entreprises individuelles*

Les deux catégories bénéficiaires de revenus non salariaux c'est à dire les indépendants (354.180) et les patrons (104.892) représentent 33,7% de la population active. A l'exception du secteur agricole où travaillent 61.650 indépendants et patrons et où le revenu non salarial (7,8 mios) serait inférieur au revenu salarial moyen (9 mios), ces deux catégories regroupent 397.422 actifs dont le revenu moyen annuel d'environ 15 mios de LBP d'après le recensement de l'ACS. Le taux d'abattement est le même pour ces catégories que pour les salariés. Le barème d'imposition du bénéfice net des entreprises individuelles, après abattement est le suivant:

Tranches de revenu annuel		Taux d'imposition
De	à	
0	7.500.000	3%
7.500.000	18.750.000	5%
18.750.000	37.500.000	7%
37.500.000	et plus	10%

Nous déduisons de ce qui précède que le revenu imposable est de 11,4 mios et que le rendement fiscal devrait être de $(7.5 \times 3\% + 3.9 \times 5\%)$ soit LBP 420.000. La recette fiscale aurait donc dû être de LBP 167 milliards. Or la recette effectivement réalisée d'après le Ministère des Finances n'a été que de 42.4 milliards en 1998, tous modes d'imposition confondus.

e) *Les modes d'impositions au revenu estimé et au revenu forfaitaire*



Les entreprises individuelles et certaines sociétés de capitaux sont imposées suivant deux régimes (voir graphique ci-dessus):

- le revenu estimé: l'inspecteur des impôts estime, par contrôle direct avec l'intéressé, le revenu imposable, en intégrant les données relatives à son activité professionnelle à certaines données relatives au ménage et calcule l'impôt, en appliquant à ce revenu, le barème présenté plus haut. Cette procédure destinée aux entreprises individuelles et de petite taille est particulièrement fastidieuse et son rendement est dérisoire. La recette effectivement réalisée sur cette catégorie a atteint LBP 3 milliards en 1998 pour 12.382 contrôles réalisés,
- le taux forfaitaire de profit du chiffre d'affaire: cette procédure est basée sur la déclaration par le contribuable de son chiffre d'affaire annuel sans production d'un compte de charges et de recettes. En fonction de son type d'activité, un taux forfaitaire de revenu est appliqué au chiffre d'affaire. Il varie entre 3% (vente de billets de loterie et de Loto) et 65% (chirurgien). Suivant le statut juridique de la société, le résultat est imposé en appliquant

l'impôt sur les sociétés, s'il s'agit d'une société de capitaux, ou suivant le barème des sociétés individuelles (abattements prévus) s'il s'agit d'une société de personnes. Ce régime est applicable aux catégories suivantes:

- certains secteurs d'activité: assurances et entreprises de travaux publics,
- les professions libérales: médecins, avocats,
- les entreprises individuelles qui ont un volume d'activité relativement important, y compris certains hôpitaux et cliniques.

En 1998, 39.137 entreprises individuelles se sont déclarées au fisc suivant le régime de l'imposition au profit forfaitaire, 27381 d'entre elles ont payé LBP 39,4 milliards d'impôt et 25501 d'entre elles ont déclaré un chiffre d'affaire de 5.000 milliards. Sans vouloir se prononcer sur la validité de ce régime, il paraît que son application pratique est défectueuse. Une part non négligeable des contribuables concernés (1880 entreprises) ont présenté des déclarations qui ne comprennent pas le chiffre d'affaire, pourtant base unique de leur régime d'imposition. A la place, ils ont présenté leur bénéfice d'exploitation et ont, quand même, acquitté l'impôt en fonction.

Il apparaît clairement que la limite entre les deux modes d'imposition, au bénéfice estimé et au profit forfaitaire, est floue et laisse une marge d'appréciation très grande aux inspecteurs des impôts. D'après l'enquête de l'ACS, l'effectif global des entreprises individuelles est de 220.000 alors que seules 39763 d'entre elles sont effectivement imposées suivant l'un ou l'autre des deux modes d'imposition. A titre d'illustration, le Nord-Liban seul comprend 5.527 entreprises individuelles imposées au bénéfice estimé sur 12.382 au Liban en entier (soit 44,6%), contre 3861 entreprises imposées au bénéfice forfaitaire sur 39.137 au Liban en entier (soit 9,9%) et 658 sociétés de capitaux déclarées.

f) *L'impôt sur les revenus des capitaux mobiliers*

Cet impôt concerne principalement les revenus sous forme de dividendes, d'intérêts et de rendements fixes des titres. Par des législations successives introduites surtout ces dernières années, les revenus des titres financiers et des dépôts bancaires se sont retrouvés actuellement exemptés d'impôts. Seuls, en pratique les jetons de présence des membres des conseils d'administration des sociétés anonymes et les dividendes distribués par les entreprises sont taxés à un taux de 5%.

Les statistiques du Ministère des Finances affichent pour 1997 des recettes collectées à ce titre de 39 milliards (dont 9 de pénalités résultant de 692 déclarations)

g) *L'impôt sur les bénéfices des sociétés de personnes*

Les sociétés de personnes sont imposées au bénéfice réel mais bénéficient des abattements au même titre que les entreprises individuelles et les salariés. Les statistiques du Ministère des Finances recensent 151 sociétés de personnes ayant payé LBP 116 millions d'impôt, 4.268 ayant payé les droits de timbre et 3.789 ayant déclaré un chiffre d'affaire de 5.361 milliards. Au regard de ces statistiques, il est clair que l'application du principe de déclaration et l'effort fiscal de ce type de sociétés sont totalement inacceptables. Nous savons par l'ACS que le nombre de sociétés de personnes actives est 15049. En admettant que les entreprises qui ont payé l'impôt sont équivalentes à celles qui ont déclaré le chiffre d'affaire, le CA global des sociétés ayant payé l'impôt devrait être de LBP 214 milliards et l'impôt représenterait 0.054% du chiffre d'affaire. En supposant, du fait des abattements dont elles bénéficient, que le taux d'imposition du profit de ces sociétés serait globalement réduit à la moitié des 14.5% globalement payés sur les dividendes des sociétés de capitaux, soit 7.5%, les chiffres des recettes voudraient dire que ces sociétés auraient réalisé un profit de LBP 1,55 milliards, soit un taux moyen de profit sur le CA de 0.72%. Evidemment, le résultat est aberrant.

h) *L'impôt sur les bénéfices des sociétés de capitaux*

L'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux a été réduit de 26% à 10% en 1994. Ces sociétés ne bénéficient d'aucun abattement. Les statistiques du Ministère des Finances recensent, à

l'exclusion des sociétés du secteur financier, 12.149 sociétés de capitaux dont 7.888 ont déclaré un chiffre d'affaire de LBP 18.740 milliards, 4.042 un impôt sur le bénéfice réel de LBP 52 milliards et 124 un impôt sur le bénéfice forfaitaire de LBP 4 milliards.

Le tableau présenté en annexe (cf. VIII.A) présente la situation des différents type de société de capitaux et analyse leurs résultats tels que présentés au Ministère des Finances.

Il en ressort quelques observations évidentes :

- Les déclarations incomplètes aboutissent à un taux de déperdition fiscale importante
- Le passage du résultat fiscal au résultat imposable (du fait du surprovisionnement, des formes diverses d'amortissement et des reports et pertes exceptionnelles diverses) réduit l'assiette imposable d'une façon qui nécessite un contrôle plus sérieux des pratiques comptables.
- Les banques et, dans une certaine mesure, les sociétés d'assurance se distinguent du reste tant par le sérieux de leurs états financiers que par leur part, très importante dans les résultats fiscaux (alors qu'elles représentent 1,5% des entreprises elles paient 44,2% des impôts).
- Les ratios internes qui se dégagent de la partie utilisable de l'échantillon sont éloquents: en dehors du secteur financier, le résultat d'exploitation ne représente que 2,5% du chiffre d'affaires déclaré (si on l'admet) et l'impôt effectif sur les bénéfices d'exploitation se situe à 6,8%, alors que l'impôt effectif sur le chiffre d'affaires n'atteint que 0,6%.

Par recouplement des données, ces entreprises (8.081) auraient fait un chiffre d'affaire de 24.455 milliards; elles auraient payé une masse salariale de 3.300 milliards et réalisé 1.500 milliards de bénéfices. Leur valeur ajoutée serait de 4.800 milliards (69% aux salaires et 31% aux profits. L'inverse serait vrai). En assimilant le chiffre d'affaire à l'output, le ratio valeur ajoutée / output serait alors de 14,5%; d'après l'ACS ce ratio se situerait à plus de 45%. Tout porte à croire que leurs bénéfices sont largement sous-estimés et par conséquent leurs impôts. Si nous considérons par hypothèse que leur masse de profits est équivalente à la masse salariale donc 3.300 au lieu de 1.500 il y a lieu de croire que l'impôt payé devrait être autour de 250 milliards et non 125 milliards. Des recettes supplémentaires de 125 milliards pourraient être collectées dans la même structure de taux et d'assiette d'imposition.

III.A.3. *Diagnostic basé sur les statistiques nationales*

a) *Estimation du revenu disponible des ménages avant impôt*

En se basant sur l'enquête de l'Administration Centrale de la Statistique réalisée en 1997, les revenus des ménages proviennent des sources suivantes:

Type de revenu	Revenu (LBP mds)	% du total
Revenus non salariaux du travail	5.431	34,9
Revenus salariaux	6.620	42,6
Autres revenus du travail	778	5,0
Revenus du capital	1.838	11,8
Autres revenus	888	5,7
Total	15.555	100,0

Nous avons opéré deux corrections sur le montant global du revenu présentés dans le tableaux ci-dessus. La première correction a consisté à intégrer les revenus du capital non pris en considération à savoir LBP 3.179 milliards d'intérêt payés sur les dépôts et les Bons du Trésor détenus par le public, et LBP 767 milliards représentant les dividendes. La deuxième correction a été d'imputer les lignes Autres revenus du travail et Autres revenus aux autres catégories de revenus.

Ces corrections nous ont permis d'estimer le revenu disponible à environ LBP 19.500 milliards et de le redistribuer selon les trois types de revenus considérés par la Direction des Impôts.

	Montants (Milliards de LBP)	%
Revenus non salariaux (Bénéfices des sociétés) :	6.315	32,4%
Revenus salariaux	7.402	38%
Revenus du capital :	5.777	29,6%
Total	19.494	100,0%

b) *Structure des recettes de l'impôt sur le revenu*

Le dépouillement et l'analyse des statistiques détaillées mises à disposition par la Direction des Impôts à travers la mission canadienne et leur confrontation aux résultats calculés par le Centre Informatique du Ministère des Finances révèlent la structure suivante:

Répartition de l'impôt sur le revenu	LBP milliards	% du total
- Impôt sur le bénéfice réel	171,6	42,7
- Impôt sur le bénéfice forfaitaire.	75,6	18,8
- Impôt sur le bénéfice estimé.	4,3	1,1
- Divers: Holding, Off-shore, ...	32,7	8,1
I – Impôt sur les bénéfices.	284,1	70,7
II – Impôt sur les salaires.	79,3	19,7
III - Impôt sur le revenu du capital	38,4	9,6
Total (I+II+III)	401,8	100,0

c) *Calcul du taux moyen effectif pondéré de l'impôt sur les bénéfices*

Pour calculer le taux moyen effectif, nous avons appliqué les taux moyens des différents modes d'imposition (réel, forfaitaire et estimé) à la structure de l'impôt sur le bénéfice (cf, paragraphe 2) après imputation de la catégorie divers au reste. Il en résulte ce qui suit:

Impôt sur le bénéfice	Structure	Taux effectif	Taux effectif pondéré
Impôt sur le bénéfice réel.	68,0%	9,4%	6,39%
Impôt sur le bénéfice forfaitaire.	30,0%	3,9%	1,17%
Impôt sur le bénéfice estimé	2,0%	2,1%	0,04%
Taux moyen effectif pondéré			7,6%

Les recettes potentielles de l'imposition directe des bénéfices seraient donc:

LBP 6.315 milliards * 7,6 % = LBP 480 milliards.

La collecte effective en 1998 étant de LBP 284 milliards, il resterait un solde potentiel à collecter de LBP 196 milliards.

d) *Calcul de la contribution potentielle de l'impôt sur les salaires et les traitements*

Partant des résultats de l'enquête sur la population active de l'ACS, nous estimons la population active à 854.120 personnes dont 781.520 imposables, compte tenu d'un taux de chômage de 8,5%. Sachant que la masse salariale est évaluée à LBP 7.048 milliards, le salaire moyen imposable serait de 9 millions de livres. En admettant que l'abattement moyen soit bien de 3,6 millions de livres, il en ressort que le salaire moyen imposé serait de 5,4 millions de livres. L'application des taux par tranches nous donne un impôt moyen de 116.700 livres par salarié, ce qui correspond à un impôt total sur les salaires de LBP 91 milliards. En comparant ce nombre avec la recette effective de l'impôt sur les salaires en 1998, nous trouvons un écart de LBP 12 mds, qui constitue une recette supplémentaire potentielle pour le fisc.

e) *Calcul de la contribution potentielle de l'impôt sur les revenus du capital*

Si on appliquait (théoriquement) à tous les revenus du capital à savoir les intérêts, les loyers, les locations et les dividendes estimés à LBP 5.777 milliards le taux de 5% prévu par la loi pour les distributions de dividendes, nous obtenons des recettes de LBP 289 milliards. Comparées aux recettes effectives collectées en 1998, soit LBP 39 milliards, il nous reste un potentiel de collecte de LBP 250 mds.

Cet exercice permet les observations suivantes:

- Le potentiel de recettes supplémentaires de la fiscalité directe sur le revenu est estimé, toute chose égale par ailleurs, à LBP 458 mds. En ajoutant cette somme aux LBP 402 mds collectées en 1998, nous obtenons un total de LBP 860 mds. Ce qui représente 3,74% du PIB de 1997, soit un ratio qui commencerait à se rapprocher de la moyenne prévalant dans les pays à niveau de revenu par tête comparable.
- La comparaison de la structure des revenus à la structure de la population active, montre une dissymétrie significative de la répartition des revenus. Le tableau ci-dessous présente une illustration de ce résultat.

Type d'actifs	milliards	%	Type de revenu	milliards	%
Patrons, indépendants et autres	508.113	37%	Bénéfices des entreprises et revenus du capital	12.092	62%
Salariés mensuels et autres	854.120	63%	Revenus salariaux	7.402	38%
Population active	1362.232	100%	Total revenus	19.494	100%

III.A.4. *Impôt sur les revenus: réflexions en guise de conclusion*

Il est incontestable que l'impôt sur les revenus doit contribuer beaucoup plus substantiellement à l'effort fiscal du pays étant donnée sa contribution dérisoire actuellement. Cependant, il faut éviter deux écueils:

- Le premier consisterait à vouloir corriger la mauvaise distribution des revenus par la seule modification des barèmes actuels en croyant pouvoir faire l'économie d'une refonte d'ensemble de la fiscalité directe. En effet, dans l'état actuel des choses, la structure des revenus est caractérisée par une forte bipolarisation vers le haut et vers le bas. Les deux segments échappent pratiquement à l'imposition l'un par le mécanisme d'abattement à cause de la faiblesse de ses revenus, l'autre grâce au lieu de sa réalisation, au secret bancaire et à sa forte capacité à quitter le pays. L'augmentation de la part des impôts directs dans les recettes fiscales de l'Etat passe aussi nécessairement par l'amélioration de la part des revenus du travail (salariaux et non salariaux) dans le revenu national. Cette hausse souhaitée des revenus moyens passe à son tour par la croissance économique. Celle-ci n'est réalisable qu'en ramenant les équilibres fondamentaux de l'économie, ce qui nous ramène au second écueil.
- Le second écueil consisterait, compte tenu de la tendance actuelle de rétablissement de l'équilibre entre impôts directs et impôts indirects, à exagérer l'imposition des revenus au delà de ce qui est souhaitable. Le choix stratégique exigerait par contre un régime d'imposition favorable au couple Epargne/Investissement et nettement défavorable à la consommation tout en établissant une segmentation judicieuse pour les inputs et les biens de première nécessité. Le chantier sur la consommation en fixera les orientations à prendre.

III.A.5. *Grandes lignes d'action*

Les propositions pour les différents chantiers sont reprises de manière synthétique dans V.A.

a) *Etablissement d'une base de données fiscale*

L'imposition ne peut se faire sans base fiable. Certains travaux ont été faits dans ce domaine, mais il faut une cohérence de l'approche et un cadre d'action clair pour exploiter ce qui est fait et orienter les actions en cours ou à entreprendre :

Il faut immédiatement d'une part exploiter le recensement de l'ACS et d'autre part recenser les ménages et rattacher le fichier des ménages à celui des entreprises et des locaux et résidences

Nous proposons donc :

- D'établir une loi définissant le statut de résidence sur le sol national comme préalable,
- De réaliser un recensement exhaustif à travers des équipes de l'Armée encadrées par des statisticiens.

A la suite de ce recensement, trois mesures seront prises :

- Identification de chaque ménage par une adresse,
- Identification de chaque foyer fiscal par une identité fiscale,
- Identification de chaque actif du ménage.

A ce niveau, le passage à l'imposition globale deviendra possible.

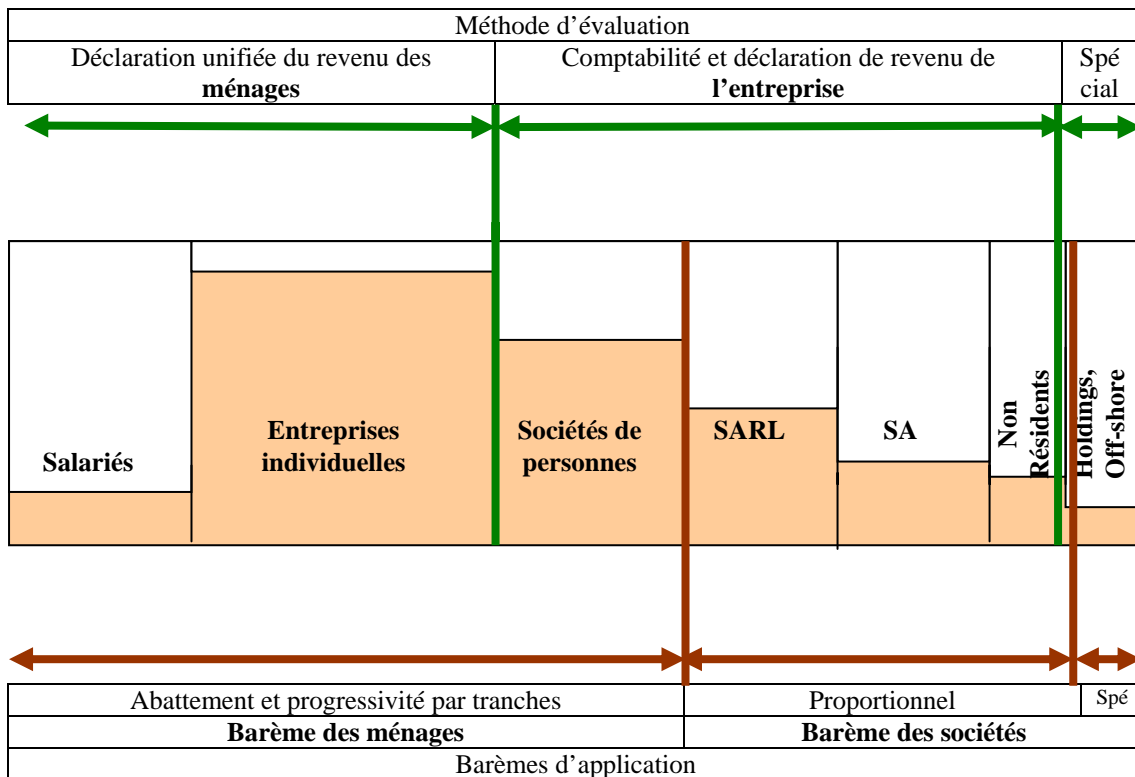
b) *Refonte complète de la fiscalité sur les revenus*

L'impôt sur le revenu doit être simplifié. Il devrait s'appuyer, au niveau de l'évaluation de l'assiette, sur les déclarations de revenu des ménages et sur les états comptables normalisés des sociétés, quelle qu'en soit la forme.

En effet, d'une part, l'impôt global sur le revenu du ménage représente la forme la plus équitable de l'imposition directe des revenus. Son établissement passe par un recensement exhaustif des ménages résidents, indispensable à la définition de la résidence principale du ménage et de sa composition, sans quoi l'imposition globale, et sa progressivité, seront entravées.

Toutes les activités professionnelles, qu'elles soient le fait d'entrepreneurs individuels, ou de sociétés, de quelque nature juridique qu'elle soient, doivent faire l'objet d'une comptabilité suivant des schémas et des procédures normalisées. Cette nécessité s'impose d'abord pour des raisons économiques, tant pour l'exploitant lui-même que pour la connaissance des agrégats généraux et l'appréciation des besoins et des risques de chaque secteur. Elle est aussi nécessaire pour l'imposition d'une taxe sur la valeur ajoutée et pour l'imposition du revenu.

Le schéma ci-dessous présente, par comparaison avec la situation actuelle, ce que serait le cadre fiscal simplifié et nettoyé des régimes particuliers actuels :



c) *Les revenus des ménages*

Le passage à l'imposition globale des revenus des ménages passera par les mesures suivantes :

- Une vaste campagne d'information et de formation

- Déclaration à une date annuelle fixe des revenus du ménage, comprenant la déclaration des revenus perçus au titre des activités principales des membres du ménage et la déclaration des intérêts, dividendes, loyers, plus-values et autres revenus du capital
- Le membre du ménage ayant une activité au titre d'entrepreneur individuel doit intégrer les revenus et les dépenses découlant de cette activité
- Le ménage pourra déduire de ses revenus les charges d'intérêts et d'entretien de la propriété qu'il aura encourus
- Le ménage bénéficiera d'un crédit d'impôts sur les dividendes perçus dès lors que l'impôt de distribution est perçu à la source
- L'annulation des impôts sur la plus-value, de la taxe sur la propriété bâtie et des taxes professionnelles (au moins partiellement pour ces dernières), leur assiette fiscale étant intégrée dans celle de l'impôt global sur le revenu.

Le paiement de l'impôt se fera aux guichets des banques suite à la déclaration.

Sur le plan légal, nous proposons que la responsabilité juridique du contribuable soit engagée sur la véracité des déclarations et cela avant celle des tiers (notamment des banques qui restent tenues par le secret bancaire, comme cela se passe en Suisse).

d) *Les comptes des sociétés*

Seules les grandes entreprises tiennent actuellement une comptabilité et parmi elles, les pratiques du secteur bancaire se distinguent par leur qualité du fait du contrôle de la Banque Centrale. Un ensemble de mesures proposées dans ce rapport vise à pallier cette situation dangereuse.

Il faut pour aboutir rapidement à des résultats satisfaisants prendre un ensemble de mesures :

Etablir une procédure comptable simplifiée pour les petites entreprises, inspirée du plan comptable général et compatible avec lui,

Responsabiliser directement les experts comptables et les commissaires aux comptes,

Introduire la formation comptable de base dans l'enseignement et la formation professionnelle,

Encourager les associations professionnelles et pousser les banques, qui y ont un intérêt direct en terme d'appréciation et de gestion du risque, à équiper et à former les exploitants (logiciels, stages, banque à distance,...)

Il faut aussi clarifier l'ensemble des points de procédure comptable qui aboutissent actuellement à de grandes déperditions fiscales (Voir les rapports de la mission canadienne)

e) *Principes de maintien de la cohérence globale*

La cohérence est nécessaire entre les deux modes d'imposition des sociétés et des ménages. Une de ses clés est que la charge fiscale sur le revenu de l'actionnaire, sans abattement au titre de l'imposition des ménages (soit actuellement 14,5%, soit 10% sur la société et 5% sur les 90% de distribution, ou, comme nous le proposons 20,8%, soit 10% sur la société et 12% sur les 90% de distribution) soit inférieure à la charge d'imposition de la tranche supérieure du revenu des ménages (qui serait ainsi portée à 20%). En effet cette condition constitue un effet de seuil qui pousse les entreprises individuelles et les sociétés de personnes de grande taille à se constituer en sociétés de capitaux et à constituer formellement un capital ; en effet le revenu de l'entrepreneur individuel intègre l'ensemble du surplus de son activité. Si ce revenu augmente de façon très importante, les abattements deviennent insignifiants et l'ensemble du surplus d'exploitation se retrouve imposé au barème de la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu du ménage. Connaissant par ailleurs la structure familiale des patrimoines et des entreprises et la grande concentration des richesses et particulièrement des avoirs financiers, l'imposition de la tranche supérieure du revenu des ménages à un taux raisonnable s'impose comme une nécessité à la fois économique et sociale.

III.B. Domaine de la consommation (TVA)

III.B.1. *Considérations générales*

Les recettes publiques futures dépendent en général de:

- leur élasticité par rapport à la progressions du PIB,
- l'efficacité et du coût de fonctionnement de l'administration,
- l'ajustement tarifaire.

Globalement, on remarque que l'élasticité des recettes au Liban par rapport au PIB est supérieure à 1. Cependant, cette élasticité ne peut être mesurée qu'en fixant les deux autres paramètres: le tarif et l'efficacité de l'administration.

Pour cela, et en l'absence d'étude détaillée qui permet d'isoler l'effet des deux paramètres cités ci dessus, la littérature spécialisée a développé le concept de « Buoyancy » qui reflète l'élasticité brute (n'excluant pas les effets du tarif, l'amélioration de l'efficacité de l'administration et les élasticités croisées).

III.B.2. *La taxe sur les ventes et la taxe sur le chiffre d'affaires*

La taxe sur les ventes s'applique en général sur les ventes de produits finis et se calcule dans chaque transaction de vente. Elle implique donc un mécanisme d'application complexe et la distinction, jamais évidente entre les produits de consommation finale et les autres. Mais elle se répercute clairement sur le consommateur, au niveau de sa facture. La taxe sur le chiffre d'affaires, plus fruste, s'applique a posteriori sur le chiffre d'affaires global et aboutit donc à un effet de cascade, elle est plus simple à mettre en place ; on pense généralement qu'elle peut du fait de sa forme de collecte, ne pas se trouver répercuter entièrement sur le consommateur.

III.B.3. *La taxe sur la valeur ajoutée*

a) *Avantages*

La taxe sur la valeur ajoutée, en application dans beaucoup de pays, notamment les pays de l'Union Européenne, est une taxe sur la consommation. Elle présente plusieurs avantages relativement aux autres taxes sur la consommation, dont principalement l'avantage de la neutralité, en ce sens qu'elle ne privilégie pas un type de production ou de consommation à un autre. Son action sur l'allocation des ressources serait ainsi nulle. A condition, bien entendu que le taux de cette taxe soit unique et qu'il soit appliqué sans exception et en fait sur tous les biens et services. Dans la mesure où cette condition n'est pas respectée, la taxe sur la valeur ajoutée perd de sa neutralité.

A cause des accords douaniers qu'il ne manquera pas d'appliquer ou de signer (zones de libre-échange avec les pays arabes et l'Union Européenne), le Liban se trouvera prochainement dans la nécessité de remplacer, comme source de revenus, les droits de douane (qui sont un impôt sur la consommation prélevé uniquement sur les biens importés) par d'autres impôts. La TVA serait peut-être le meilleur impôt de remplacement. Sa mise en application pose cependant des problèmes complexes, principalement de caractère administratif. Ces problèmes font actuellement l'objet d'études approfondies dans le but de leur trouver des solutions. Très probablement, la TVA sera adoptée en définitive au Liban. Son application se fera de façon graduelle. Elle touchera d'abord certains secteurs, pour être étendue ensuite à d'autres.

b) *Risques*

Il faut mentionner que le risque est élevé de voir les recettes de cette taxe (la TVA) provenir principalement (dans une proportion qui pourrait être proche de 80%) des importations, pour les deux raisons suivantes :

- La part de la production domestique dans le marché intérieur est relativement très faible. En ce qui concerne les produits manufacturés, cette part en termes de valeur ajoutée ne dépasserait pas 20%.

- Les unités de production sont généralement de très petite dimension. Cela augmente les coûts de collecte de la TVA ainsi que les possibilités de fraude.

Ainsi la TVA risque de ressembler dans les faits au Liban à une sorte de droit de douane. Comme celui-ci, elle risque donc d'être en réalité injuste socialement. En effet les services (comme les biens agricoles domestiques) pourraient continuer à échapper en général à toutes les formes de taxation, y compris la TVA. Comme la consommation des services augmente avec le revenu, le poids de la TVA sur les revenus risque de devenir en fait d'autant plus faible que le revenu est élevé. Tout revient donc à la possibilité et au coût d'une taxation effective des services locaux.

En effet, la plupart de nos importations transitent par le port de Beyrouth et la TVA peut facilement être prélevée. Vu l'importance de nos importations de biens, cela est favorable puisque le grossiste ne manquera pas de répercuter la TVA sur la suite de la chaîne de distribution. Le problème apparaît pour les biens et services où le premier maillon est difficile à attraper. C'est le cas des produits agricoles locaux et de leurs dérivés, mais surtout celui des services.

c) *Propositions*

Nous recommandons de lancer immédiatement les travaux préparatoires pour appliquer la TVA dans le délai nécessaire de trois ans au maximum.

En attendant, nous proposons de constituer un comité formé de hauts fonctionnaires des Directions de la douane et des revenus du Ministère des Finances. Ce comité sera en charge d'élaborer les travaux préparatoires pour la TVA, incluant les données nécessaires aussi bien que le projet de loi introduisant la taxe. Quelques remarques peuvent cependant être formulées :

- Pour maximiser l'efficacité de la TVA, l'assiette doit être la plus large possible avec des exemptions limitées aux seuls biens et services essentiels.
- La TVA devrait aussi s'étendre aux biens immobiliers, équipements et services, les services devraient être taxés sur une base globale.
- La structure du taux doit se limiter à un taux positif de 10% en plus d'un taux nul qui devrait être appliqué aux exportations. Ce taux doit être également appliqué aux services exportés. Le problème des petits contribuables peut être.

La TVA aura des répercussions sur les tarifs et impôts. Il faudrait réviser leur taux pour que les prix à la consommation ne soient pas excessifs.

L'administration de la TVA devra être intégrée de près avec celle de la taxation des profits afin d'assurer un système efficace de taxes. La TVA n'est pas supposée augmenter significativement le coût administratif de la fiscalité. L'effet revenu de l'introduction de la TVA est estimé à 5 ou 6% du PIB, selon le taux qui reste à préciser.

L'effet prix de la TVA se limitera à la première hausse de prix, qui n'est pas censée être répétitive. Ces effets prix peuvent être atténués à la suite de la réduction de quelques tarifs douaniers. Bref, l'effet prix se manifesterait une seule fois et ne donnerait pas lieu à une inflation élevée et cumulative.

En conséquence, nous ne pensons pas utile de mettre en place la taxe sur le chiffre d'affaires en attendant et nous proposons (cf. V.D) dans l'intervalle une surtaxe sur la consommation.

III.C. Domaine foncier

III.C.1. Diagnostic

La structure du marché foncier présente des distorsions graves qui pèsent sur l'ensemble de l'économie :

- Les valeurs foncières sont incompatibles avec le rendement que l'activité économique peut en tirer, que ce soit dans l'agriculture, l'industrie, les services publics, le logement ou le commerce.

- Le niveau artificiel des prix, tiré par des opérations-locomotives menace l'économie d'une crise de contrepartie grave car les actifs immobiliers et surtout fonciers sont la principale sûreté des crédits bancaires.
- Le niveau des prix immobiliers perturbe gravement l'utilisation rationnelle du sol et se traduit par une localisation aberrante des activités tant privées que publiques.
- Un effet d'éviction systématique se fait sentir au détriment des utilisations les moins « rentables » (agriculture, industrie, logement populaire, espaces publics ou scolaires) pour la recherche généralisée de la construction de luxe ou d'immeubles commerciaux et de bureaux, dont une très grande part est inoccupée.

Les ingrédients de la crise sont réunis et les dégâts sur l'environnement sont d'ores et déjà alarmants.

Le marché foncier présente une inélasticité qui en limite l'adaptation à la demande effective. Il continue d'être perçu comme une source d'enrichissement légitime et naturel. Face à cela l'appareil réglementaire et fiscal est insuffisant et inadapté.

III.C.2. *Travaux en cours*

L'informatisation de la Direction des Affaires Foncières est en cours. Le programme est financé par la Banque Mondiale. Son coût total est de 8,8 millions USD. Sa préparation a commencé en 1995 et s'est achevée en juillet 1998.

L'équipe en charge a travaillé sur plusieurs tâches dont nous citons deux principales:

- Le recensement des calques et cartons disponibles avec prises de micro-films. L'opération a touché deux millions de bien-fonds couverts par le cadastre,
- L'équipe a également entrepris une vaste opération de formation du personnel et d'informatisation des opérations (d'où un répertoire alphabétique des propriétaires).

La prochaine étape dans le travail consiste principalement à:

- d'un côté, préparer des cartes sur base de données informatique (GIS) qui devront servir de référence à toutes les administrations réalisant des travaux publics, au cadastre ainsi qu'aux intervenants privés,
- de l'autre, transformer les Registres Fonciers en base de données informatisée.

Les travaux en cours permettront d'établir une base de données cadastrale uniformisée qui permettra de gérer de manière systématique une base de prix par zone géographique, permettant l'instauration de la taxe sur la valeur.

III.C.3. *Approche générale*

Le foncier et l'immobilier subissent actuellement au Liban les prélèvements suivants :

- Un ensemble de taxes sur les transactions (enregistrement, hypothèques, succession,...), qui a rapporté près de 272 milliards de Livres en 1998, soit 5,9% des recettes du Trésor.
- Une taxe sur la valeur locative de la propriété bâtie, qui a rapporté près de 41 milliards de Livres en 1998, soit 0,9% des recettes du Trésor et qui suscite des contestations interminables, notamment du fait du blocage des anciens loyers, de la non-déduction des charges d'entretien et dans les cas des logements occupés par leur propriétaire.
- Un impôt sur la succession appliqué aux biens immobiliers, qui a rapporté près de 27 milliards de Livres en 1998, soit 0,6% des recettes du Trésor.
- L'impôt sur la plus-value découlant des travaux d'infrastructure, essentiellement routière, dépassant le plafond des 25% de la surface du terrain touché que l'Etat exproprie sans contrepartie, et qui rapporte des montants symboliques.

L'objectif est d'instaurer dans l'immédiat une taxe sur la plus-value immobilière (cf. V.G) qui serait supprimée, en même temps que l'imposition de la propriété bâtie, dès que l'imposition

générale des revenus entrera en application (cf.III.A) et d'atténuer en parallèle la taxation des transactions immobilières. A terme, une taxe sur la valeur foncière et un ensemble de dispositions relatives à l'aménagement seraient instaurés, leur produit allant à l'Etat et aux collectivités locales (municipalités).

III.C.4. *Taxe sur la valeur*

La taxe sur la valeur foncière s'applique annuellement à la valeur estimée de la propriété foncière, indépendamment des constructions qui sont bâties sur elles ou de l'usage qui en est fait. Elle taxe le capital foncier au sens strict. Les constructions et l'exploitation peuvent et doivent relever de l'imposition des revenus. Sa raison d'être réside dans les principales considérations suivantes:

- Elle constitue une incitation à l'exploitation rationnelle du terrain, ne serait-ce que pour couvrir le coût annuel de la taxation et par conséquent augmente la liquidité du marché foncier en mettant un prix, modique et proportionnel, à l'attente spéculative et à la rétention. Elle aide ainsi à corriger les anticipations erronés au niveau de la demande potentielle.
- Elle n'interfère pas avec la valorisation complexe des constructions et des utilisations et est donc plus simple à établir.
- Elle reprend au bénéfice de la communauté (nationale ou locale, comme aux Etats-Unis) une part de la valorisation du capital foncier qui aide à équilibrer les prestations de services (travaux d'aménagement et développement socio-économique) sans lesquels cette valorisation n'aurait pas de sens.
- Par comparaison, la taxe sur la propriété bâtie, si les estimations en sont véridiques et si les prix immobiliers sont rationnels et reflètent l'actualisation des revenus futurs, revient exactement à une taxe sur la valeur immobilière.

Cependant, l'application de la taxe foncière ne paraît pas être possible à court terme (4 ans) avant l'accomplissement des travaux cités ci-dessus.

A titre d'exemple, et en retenant un taux de 0,6%, un calcul simple permet de donner une idée des recettes pouvant découler de cette taxe :

Régions	Surface brute (km ²)	Surface publique	Surface nette (km ²)	Valeur au m ² (USD)	Valeur Mds USD	% valeur totale	taxe (millions USD)
Beyrouth	27	25%	20	800	16,2	13,5%	97
Gd Beyrouth	133	25%	100	400	39,9	33,3%	239
Littoral centre	230	20%	184	200	36,8	30,8%	221
Tripoli	25	25%	19	200	3,8	3,1%	23
Saida	12	25%	9	200	1,8	1,5%	11
Jbeil	6	25%	5	200	0,9	0,8%	5
Sour	4	25%	3	200	0,6	0,5%	4
Zahlé	3	25%	2	200	0,5	0,4%	3
Baalbek	2	25%	2	200	0,3	0,3%	2
Rurales	7.010	10%	6.309	3	18,9	15,8%	114
Jurd	3.000	20%	2.400	-	0,0	0,0%	0
Total	10.452		9.052	13,22	119,7	100,0%	718

Par principe, cette taxe ne doit pas connaître d'exemptions. Seules les régions occupées ou les villages déplacés, pourraient en être dispensées, du fait que les propriétaires n'ont pas la possibilité d'accéder à leurs terrains et ne doivent pas être encouragés à les céder.

III.C.5. *Recettes et réserves découlant de l'aménagement*

L'acte d'aménagement influe directement sur la valeur des sols, que ce soit par l'augmentation ou la diminution de la constructibilité ou par l'orientation et la localisation des infrastructures et des équipements. En contrepartie, la valeur foncière ne doit pas constituer une barrière infranchissable, interdisant tout acte d'aménagement, souvent nécessaire. Aussi convient-il de compléter l'appareil réglementaire des dispositions nécessaires pour surmonter cette difficulté.

Les lois existantes sur les sociétés foncières et les zones d'aménagement ne sont pas suffisantes et leur application tendancieuse dans le cas de Solidere a rendu leur utilisation ultérieure difficile.

Les techniques dans ce domaine sont nombreuses et nous nous contenterons de citer quelques axes de réflexion :

- Le remembrement des terrains,
- La taxation du droit à l'utilisation du COS au-delà de certains planchers
- Le droit de préemption de l'Etat ou de la collectivité locale
- Les transferts de COS pour rendre financièrement tolérable la préservation de certains sites ou demeures présentant un intérêt urbain reconnu.
- Les Zones d'Aménagement Concerté.

En préparation, nous rappelons l'urgence de la baisse à un niveau résiduel du coefficient de constructibilité des zones non réglementées (pour diminuer les coûts indirects d'aménagement les phénomènes de mitage) et établissement de zones protégées.

III.D. Corporatisation des services publics

Il existe plusieurs offices autonomes en charge de services publics. Leur raison d'être, par comparaison avec le statut d'Administration Publique est précisément que leur activité commerciale doit leur permettre d'assurer leur autonomie financière et comptable.

Malheureusement, la situation réelle de ces offices (ou d'autres formes juridiques d'établissement public ou de régie) est loin de répondre à l'objectif recherché. Elles cumulent en général l'ensemble des défauts de l'administration publique (faible niveau de qualification et de rémunération, rigidité administrative, absence d'esprit d'initiative et de souci de la qualité) sans disposer des atouts de l'autonomie (comptabilité absente ou approximative, absence de contrôle de gestion et de contrôle des coûts et des prix, absence de gestion financière).

En conséquence le Budget (ou le CDR ce qui complique encore plus les comptes croisés) se trouve supporter leurs investissements, puis se retrouve en train de financer leur déficit et le service de leur dette par des avances du Trésor qui ne sont que rarement remboursées, en contradiction avec les lois. Une pratique curieuse a consisté à considérer que des avances du Trésor ont été remboursées par le simple fait de les considérer comme des participations en capital par l'Etat, sans inscription d'une quelconque dépense budgétaire correspondante.

Il résulte de tout cela :

- une baisse importante de la productivité
- la perte de toute possibilité de ces entités de s'adresser directement au marché pour leur financement et par suite l'alourdissement de la dette publique
- une grande confusion au niveau de la rentabilité de leurs activités et de l'effet réel des subventions et des transferts qu'elles opèrent (les cas les plus flagrants étant celui de la Régie des Tabacs qui affiche des excédents du fait qu'elle bénéficie de l'essentiel de la taxe sur le tabac importé, alors qu'en contrepartie elle pratique une subvention massive à la culture locale du tabac, sans aucune activité industrielle qui justifierait son existence, et celui de l'office du Blé et de la Betterave Sucrière)

L'ensemble de ces entités devraient être corporatisées pour que leur activité relève clairement du Code de Commerce. En contrepartie les fonctions de tutelle et de régulation relèveraient de l'Administration, à l'exclusion des aspects opérationnels. L'Etat pourra toujours, par des aides à l'investissement, des subventions ou par des taxes, opérer les transferts qu'il juge nécessaires au regard des considérations économiques et politiques générales liées à la notion de service public. Mais ces opérations seront alors clairement identifiées et quantifiées. De plus l'Etat aura, en procédant de cette manière, préservé la possibilité de privatisation partielle ou totale de l'une ou de l'autre de ces entités, devenues sociétés publiques.

Les cas particuliers les plus importants sont les suivants :

III.D.1. Secteur des Télécommunications

a) Au niveau institutionnel:

Le rôle du MPT doit être défini d'une manière claire et sans ambiguïté. Son intervention en tant que Régulateur doit toucher les services et non la technologie. Elle doit gérer les différentes compétences et s'appliquer à leur ensemble: fixe, mobile, postes... Enfin, le MPT doit assurer la bonne gestion des contrats avec les divers opérateurs privés ou publics, dans l'intérêt économique général et dans celui des consommateurs.

En parallèle, il est indispensable, que la privatisation soit envisagée ou non, de créer une société autonome (Liban Telecom) régie par le Code de Commerce et soumise aux règles comptables et aux contrôles qui en découlent. Cette société appartiendra à l'Etat, et agira pour son compte dans la gestion du réseau fixe. Elle sera susceptible d'obtenir des financements sans recours nécessaire sur la garantie souveraine.

b) Au niveau opérationnel:

Cette société devra être «corporatisée» le plus tôt possible et par conséquent, elle devra:

- Renforcer une politique de gestion d'entreprise (corporate governance).
- Préparer un business plan pour guider le développement de Liban Telecom et suivre ses performances.
- Développer des pratiques de marketing et d'analyse de la demande, afin d'optimiser les investissements.
- Développer des pratiques de comptabilité et de contrôle de gestion conformes aux normes internationales.
- Etablir des centres de coûts afin d'améliorer la gestion et les gains d'efficacité.
- Développer un «BACCS» (Billing and Customer Care Systems) dont le but serait d'abord d'établir une politique de réduction des arriérés, ensuite d'améliorer les procédures de facturation et de perception et enfin de développer des centres de services clientèle. A titre de comparaison, les revenus annuels par ligne (fixe) au Liban sont de USD 600 et devraient rejoindre les normes internationales (USD 800) par la création de services supplémentaires et l'amélioration de la perception. La formation du personnel doit être également assurée: les revenus annuels par employé devraient croître de USD 110.000 à USD 220.000 (normes acceptables).

c) Au niveau financier

Tableau de recettes prévisionnelles

Un chantier de recensement exhaustif et de réconciliation de l'endettement du secteur doit être mené. Il doit aboutir à un partage définitif et équilibré des postes de l'actif (équipements, goodwill, contrats...) et du passif (crédits fournisseurs, avances du Trésor, investissements publics, arriérés d'intérêts...) entre Liban Telecom d'une part et le MPT d'autre part.

Suivant les résultats obtenus, Liban Telecom pourra:

- Soit renégocier avec les agences multilatérales (Banque Mondiale et autres) la restructuration des dettes du secteur de sorte à en réduire le coût et à en allonger la durée.
- Soit s'adresser directement au marché dès lors qu'elle sera en mesure de lever des fonds considérables en contre-partie des flux provenant de ses opérations (et après avoir mis de l'ordre dans ses comptes). Cette opération pourrait prendre la forme de titrisation de ses flux futurs (dont une partie non négligeable est en devises -de l'ordre de USD 62 Mios par an- et provient de la compensation des appels internationaux sortant et entrant du Liban et vers le Liban -les appels entrants étant de 4 fois supérieurs à ceux qui sortent).
- Par ailleurs, l'Etat, à travers une entité publique autonome, ayant le statut juridique adéquat, pourra procéder à une émission de bons de privatisation en dollars qui ne seraient

pas nécessairement garantis par l'Etat, dès le moment où la décision de privatisation aura été prise de manière ferme et définitive.

Les fonds résultant de l'une ou l'autre des trois dispositions évoquées ci-dessus seront directement affectés à une réduction de la dette publique par un remboursement anticipé des Bons du Trésor ayant les échéances les plus longues et étant les plus chers sur le marché.

d) *Privatisation*

La privatisation de Liban Telecom n'a de sens que si elle se traduit par:

La présence d'un investisseur stratégique qui assume la gestion et qui pourrait, dans le cadre de la négociation, être tenu à procéder à des investissements supplémentaires convenus.

Un transfert de technologie et une amélioration de la productivité générateurs d'économies et d'un surplus de richesse, tant pour l'Etat que pour l'économie et les usagers.

Pour cela, la privatisation devrait être partielle. Elle devrait se réaliser par tranches.

- Une première tranche de 25% serait destinée à un investisseur stratégique contre une valorisation réduite du goodwill et des engagements d'investissements équitables (l'investisseur stratégique s'attend généralement à un retour sur investissement minimal de 25-30% par an, compte tenu du fait que cette activité nécessite des injections permanentes de liquidités/fonds propres).
- Une deuxième tranche de 20% serait proposée aux investisseurs financiers et au public suivant une valorisation sensiblement supérieure.
- Une troisième tranche de 20% serait proposée 2 à 3 années plus tard de sorte à assurer un super-profit à l'Etat.
- L'Etat garderait une participation de 35%.

La privatisation doit aussi prévoir de façon précise, les domaines de compétence de Liban Telecom, comparativement aux opérateurs actuels au niveau du téléphone mobile. A ce sujet, différentes configurations peuvent être envisagées:

- Autorisation d'une troisième licence à un opérateur mobile à partir de l'an 2.000.
- Autorisation à un opérateur d'intervenir par exemple sur le réseau fixe et sur le réseau mobile à la fois (convergence de réseaux / même numéro pour le fixe et pour le mobile...). Cette mesure reste délicate vis à vis des 2 opérateurs actuels à qui l'Etat devrait dans ce cas, permettre de bénéficier d'une manière ou d'une autre de l'exploitation du réseau fixe (sur des segments commercialement intéressants). Pour cela il peut:
 - Soit recourir au «Local Network» pour les gros comptes (utilisateurs de plusieurs lignes).
 - Soit attribuer au Régulateur la mission de fixer les conditions d'accès de l'opérateur mobile sur le réseau fixe, dans la mesure où ce dernier le lui permet (l'opérateur mobile n'aura peut être pas intérêt à accepter de collaborer avec le réseau fixe dans la situation actuelle, étant plus compétitif en termes de qualité de services).

Ces différentes configurations, vu leur impact, doivent faire l'objet d'une attention et d'études approfondies en collaboration avec des spécialistes reconnus. Il est fortement recommandé de lancer ces travaux préparatoires sans attendre, dès le moment où l'option de privatisation est retenue en termes de choix politique. Les délais nécessaires ne doivent pas être sous-estimés. En conséquence, les formules intérimaires de titrisation ou, mieux, de bons de privatisations mentionnées plus haut (compte tenu de la possibilité de lever la totalité des fonds en dollars), acquièrent une importance majeure.

III.D.2. *Electricité*

D'une manière identique à celle des Télécommunications, la corporatisation de l'EDL, source de revenus futurs pour l'Etat, doit être envisagée:

Au niveau institutionnel, l'EDL doit retrouver une autonomie totale et ne plus recourir au Budget et au Trésor pour le financement de ses activités.

Au niveau opérationnel l'EDL doit se doter de toutes les techniques modernes de gestion d'entreprise: adopter un système de comptabilité, contrôle de gestion, recensements... conformes aux normes internationales, améliorer la collecte et la perception, former le personnel etc...

Au niveau financier, la corporatisation permettra à l'EDL de regagner la confiance des institutions internationales comme la Banque Mondiale, et de pouvoir ainsi renégocier son endettement passé ou de mieux gérer l'endettement futur. Par ailleurs, la corporatisation de l'EDL lui permettra de lever des fonds sans recours sur l'Etat, soit par le biais d'une titrisation de ses flux futurs, soit par le biais d'une émission de bons de privatisation. Ces fonds seront affectés à une réduction de la dette publique.

Enfin, la privatisation est envisageable par la suite, des études doivent être menées afin de l'optimiser: (choix de la partie privatisable: production et/ou transport et/ou distribution, choix des pourcentages et des modalités de vente afin de maximiser les intérêts de l'Etat...

Cette corporatisation devra être lancée après l'application des mesures immédiates envisagées dans les paragraphes (IV.A et V.A).

III.D.3. *Autres secteurs*

D'autres services publics (à part les télécommunications et l'électricité) doivent aussi être corporatisés.

a) *Le secteur de l'eau*

Le Ministère des ressources hydrauliques et électriques doit pouvoir assurer la tutelle de l'ensemble des entités publiques qui gèrent l'eau au Liban, que ce soit dans le domaine de l'irrigation, de l'eau potable ou des eaux usées. La situation actuelle où ces différents aspects relèvent de plusieurs Ministères rendent très difficile la gestion rationnelle de cette ressource majeure, à travers l'ensemble de son cycle d'utilisation. C'est à lui que doivent revenir les choix d'allocation et la responsabilité de régulation.

Quant au niveau opérationnel, le Gouvernement a déjà opté pour le regroupement des 19 offices régionaux d'eau potable en cinq autorités à compétence régionale. Il faut intégrer dans leurs prérogatives la gestion des eaux usées et de l'irrigation.

Il faut aussi les doter des compétences techniques et financières qui leur font actuellement défaut. Il convient de rappeler à ce propos que les Offices de l'eau affichent actuellement des excédents de trésorerie alors qu'elles ne paient souvent pas leurs factures d'électricité.

b) *Les transport en commun*

L'office des chemins de fer et des transports en commun (OCFTC) a connu depuis 1996 un redémarrage de son activité. Mais là encore, la situation continue de pâtir de déficiences techniques, administratives et financières graves : rigidité administrative, absence d'autonomie et de transparence financière, manque de compétences techniques. En particulier, l'Office n'a pas de système comptable, un nombre important de ses employés servent comme chauffeurs dans diverses administrations, et le financement de sa flotte de bus, pourtant mis en place contractuellement sous forme de leasing, avec certaines facilités financières du fournisseur et sans recours en risque sur l'Etat, a été arrêtée pour lui voir substituer un financement par des avances du Trésor avec paiement cash au fournisseur.

c) *Le Port, l'Aéroport, etc.*

Il est urgent de corporatiser formellement et complètement les activités du Port et de l'Aéroport de Beyrouth.

III.E. Domaine monétaire

Le domaine monétaire est particulièrement sensible.

La fixité du cours de change de la Livre par rapport au dollar américain et son amélioration régulière ont constitué l'argument politique essentiel, depuis la fin de 1992, du débat politique national. Depuis 1996, et surtout depuis le changement de régime, ce sujet continue de peser sur les options générales du Gouvernement, mais avec une dette publique et un service de cette dette progressivement reconnus comme intolérables. Tout en étant pleinement conscients de la sensibilité extrême de ce sujet, nous avons estimé nécessaire de consacrer un chantier de réflexion à ce sujet, afin d'en éclairer l'enjeu et d'inviter les responsables, en particulier le Ministère des Finances, la Banque du Liban et l'Association des Banques à y réfléchir, sans tabous et de manière rationnelle.

III.E.1. *Caractéristiques de la situation libanaise et adaptation progressive*

La situation monétaire au Liban présente plusieurs caractéristiques propres, qu'il ne faut pas omettre, et qui introduisent des écarts significatifs avec celle des pays comparables qui ont traversé des crises financières graves. Les responsables internationaux, publics ou privés, qui sont amenés à traiter du cas libanais, risquent, en les oubliant ou en les minimisant et en appliquant au cas libanais les leçons d'expériences différentes, d'aboutir à des conclusions erronées.

Parmi ces caractéristiques dont la méconnaissance peut conduire à des conclusions erronées:

a) *Un cadre libéral enraciné*

L'économie libanaise est profondément libérale: secret bancaire, liberté de change, d'investissement et de transfert, système légal stabilisé. Les vicissitudes de la guerre ont encore renforcé ce caractère. Aussi faut-il savoir qu'une partie, décroissante, de la dette en LL est externe (car détenue par des non-résidents et susceptible de se transformer en dollars) et qu'une partie, croissante, de la dette en devises est interne.

b) *Une économie ouverte avec accès à un stock important de capitaux émigrés*

Les ressortissants libanais ont accumulé durant les vingt dernières années un stock important de capitaux liquides en dehors du pays. La Banque des Règlements Internationaux fait état d'un montant qui a décliné de 9 milliards de USD en 1993 à près de 4,5 milliards en 1997. Or ces données sont certainement sous-évaluées car elles ne reprennent que les dépôts des clients qui ont déclaré à leurs banques une nationalité libanaise. Si l'on adopte des chiffres réels de 30% ou même de 75% supérieurs, et en tenant compte de l'attrait que continue de constituer le Liban pour certains investisseurs privés du Golfe, le Liban se trouvait donc disposer d'un accès privilégié à une masse considérable d'avoirs liquides. Une part significative de ces avoirs a été très probablement transférée au Liban pour bénéficier de rémunérations supérieures et les banques libanaises ont su assurer le drainage. Mais ces avoirs, constitués pour l'essentiel durant le boom pétrolier ou dans certains pays d'Afrique Noire, ne sont plus facilement reconstituables et un risque d'épuisabilité pèse sur eux.

En contrepartie, et vu la taille réduite de l'économie libanaise, l'afflux de ces capitaux a pu longtemps cacher la crise financière du pays.

c) *Deux circuits autonomes Livre et dollar*

La dollarisation a été la réponse spontanée du système à la crise financière après 1983 (invasion israélienne). Dès 1986, l'ensemble des agents économiques réfléchissaient en termes de dollar et effectuaient, dans cette devise, la quasi-totalité des échanges. Qui plus est, les spécificités libérales et le pragmatisme des autorités ont vite fait de transformer cette dollarisation en un système intégré et régulé (le système bancaire libanais génère un multiplicateur de crédit en USD, les chèques en devises sont compensés sur place depuis 1988, la BdL contrôle la liquidité à travers un ratio de placements sur ressources et les Fonds Propres de base peuvent être exprimés en devises)

La monnaie libanaise et le dollar fonctionnent dans deux circuits autonomes. Le circuit interne USD recouvre la totalité des opérations en capital et de crédit et la quasi-intégralité des échanges de biens et services. Les revenus du travail sont mixtes: les salaires du secteur public (20% de la population active et moins de 12% des revenus disponibles) sont en LL. Les comptes de l'Etat (budget et dette publique) relèvent en majorité du circuit LL.

Les banques ne sont pas autorisées à prendre de position de change et le contrôle est quotidien. Mais des crédits de spéculation peuvent avoir été accordés par certaines banques en USD en vue d'achat de LL ou de Bons du Trésor mieux rémunérés.

L'intensité respective des deux circuits relève essentiellement du libre choix des déposants entre la LL et le USD. Plus le choix des déposants est en faveur de la LL plus les dépôts en LL (actuellement 35% du total des dépôts bancaires contre 45% il y a un an et moins de 35% en 1992) gonflent, cela a pour effet de faire passer des avoirs en devises des banques vers la BdL.

A l'inverse, plus le choix des déposants va vers le USD, plus les dépôts en dollars des banques augmentent au détriment des réserves de la BdL, les livres et les Bons du Trésor refluent vers la BdL. En situation ultime, cela amènerait l'Etat à dépendre de la BdL pour le financement de sa dette interne, relançant l'inflation.

Les deux circuits sont donc différenciés et en partie concurrents. Le basculement des dépôts d'une monnaie vers l'autre fait passer les devises entre la BdL et les banques. La pression des taux sur une devise se transmet aussi sur l'autre.

d) *Un changement de structure récent des déséquilibres externes*

Le gonflement du déficit courant depuis 1995 et le souci d'alléger le service d'une dette publique croissante, tout en maintenant le cours de change de la livre, ont induit le recours à l'endettement en devises tant de la part des banques (la plupart) que de l'Etat. L'équilibre de la balance des paiements n'est plus "naturel" mais inclut une part croissante de dette. Ce changement récent implique la possibilité à terme d'une crise de balance des paiements. Il s'accompagne aussi d'une montée régulière des taux créditeurs servis sur le dollar au Liban, alors que les taux internationaux sont à la baisse (la marge entre le taux créditeur moyen du dollar au Liban et le Libor a augmenté de près de 2% en deux ans et demi). Vu que les banques ne peuvent replacer que les deux tiers de leurs dépôts en devises, cela se traduit par une hausse des taux débiteurs qui est égale à une fois et demi la hausse du taux créditeur, soit, face à 2 % une hausse du taux débiteur de 3%.

III.E.2. *Problématique actuelle*

a) *Le bilan du passé récent*

Le coût de la politique de stabilisation durant la période 1993 à 1998 est nécessairement normatif et par conséquent discutable. Il doit intégrer le différentiel entre les intérêts effectivement payés sur la dette publique en Livre et les taux normativement acceptables, mais aussi l'excédent d'endettement. Toujours est-il qu'il se chiffre, suivant les hypothèses retenues à un montant variant entre trois et quatre milliards de dollars. Cela sans prendre en compte le coût économique et social induit, en termes de freinage de la croissance et de non création d'emplois, bien plus grave que le coût financier direct.

b) *L'orientation actuelle*

Les grandes options retenues par le gouvernement actuel semblent être:

- Le maintien de la stabilité du cours de change, ce qui est, rappelons-le, différent de sa fixité car il autorise une marge de fluctuation pour laisser respirer le marché,
- La recherche d'un atterrissage en douceur (soft landing) étalé sur cinq ans au moins,
- L'adoption d'une politique de rigueur fiscale qui se traduit par une compression des dépenses publiques et une augmentation de plus de 50% du taux de prélèvement (de 17% à 25% du PIB)

c) *Une interrogation légitime*

Ces trois objectifs cumulés signifient pour l'ensemble de la population libanaise un effort lourd et des sacrifices importants sur une longue durée pendant laquelle la masse de la dette publique continuera d'augmenter en chiffres absolus avec des taux d'intérêt qui ne baisseront que lentement.

Il est donc naturel en contrepartie de se poser deux questions :

- Est-il inévitable de faire subir à la population une ponction massive de ses revenus pour payer, non seulement les déficits passés mais aussi pour assurer des revenus financiers très importants aux créanciers de l'Etat, tout en sachant que le nombre des principaux créanciers est très réduit et qu'il est difficile de taxer leurs revenus ?
- Si le prix de la stabilité du cours de change peut être évalué et doit être accepté, quel est en contrepartie le bénéfice tiré par la population et par l'économie si celle-ci reste pratiquement dollarisée?

d) *Option fondamentale : la Livre monnaie ou dérivé du libano-dollar ?*

L'option fondamentale se trouve ainsi posée :

- Est-ce que la Livre libanaise, dès lors que sa stabilité est assurée, avec le paiement du coût nécessaire pour cela, est appelée à jouer effectivement son rôle de monnaie dans l'économie ? Dans ce cas, la livre doit servir d'instrument de mesure de la valeur, de définition des prix et des coûts et de financement.
- Ou bien le Liban continuera-t-il d'admettre, de façon pragmatique, la dollarisation effective de son économie, en utilisant en termes économiques le libano-dollar comme monnaie effective, même si près de 23% des paiements par chèques se font en Livres (presque indexés) ? Dans ce cas, la Livre continuera de fonctionner dans un circuit restreint et, quand elle est utilisée comme monnaie de dépôt, fonctionnera comme un produit financier dérivé du libano-dollar.

Dans chacun des deux cas, les politiques sont différentes et le choix dans ce domaine ne doit pas être éludé simplement à cause de sa difficulté, quitte à consacrer le temps nécessaire à l'étude et à la réflexion.

Il apparaît cependant a priori, et sous réserve de réflexions plus approfondies, plus facile d'adopter la seconde direction car la première constituerait une volte-face brutale par rapport aux tendances et aux pratiques qui se sont instaurées depuis bientôt quinze ans.

C'est d'ailleurs implicitement le choix retenu dans le présent rapport.

Mais dans ce cas il faut que la politique monétaire s'adapte au choix retenu. Nous pensons que cela n'est pas le cas en pratique.

III.E.3. *Situation actuelle*

a) *Données du marché*

L'observation du marché monétaire de la Livre permet d'en identifier les principaux mécanismes effectifs:

En négligeant les crédits en Livres libanaises, le marché comprend essentiellement trois intervenants : les déposants en Livres dans les banques (dont nous devons rappeler la concentration, les banques et la Banque du Liban agissant pour compte de l'Etat libanais). Il n'y a pratiquement pas de demande de Livres en dehors de ce cadre.

Les déposants construisent leur attitude sur base d'un calcul économique basé sur le dollar, et c'est par rapport au dollar et exprimé en dollar qu'ils calculent leur bénéfice ou leur risque.

Les dépôts bancaires sont en grande majorité à un ou trois mois. Le risque pris par eux consiste à ce que durant cette période la Banque du Liban ne soit pas en mesure de continuer à maintenir la stabilité du cours de change.

En contrepartie les banques évaluent les disponibilités effectivement utilisables par la Banque du Liban pour défendre le cours de la Livre sur une période plus ou moins équivalente à la maturité moyenne des dépôts de leurs clients. Elles rapportent ce montant à la masse totale des dépôts en Livres du secteur et calculent un ratio de liquidité en risque puis elles maintiennent en liquidités (ou en Bons du Trésor tombant à échéance durant cette période) une part de leur trésorerie égale à ce ratio.

Le risque effectif ayant été couvert, toute la trésorerie restante est placée en Bons du Trésor de sorte à maximiser le rendement, suivant la courbe des taux actuelle et son évolution escomptée.

On aboutit de la sorte à deux sous-marchés débrayés, le marché principal étant au niveau des déposants et les banques assurant en back-office la couverture du risque technique de liquidité, à la manière des brokers de bourse qui assurent le risque de livraison.

b) *Réalité et apparence du marché*

Dans ces conditions, la notion de maturité du portefeuille des Bons du Trésor perd sa signification puisqu'elle ne reflète qu'une gestion de back-office. La maturité réelle est en effet celle du dépôt bancaire moyen (et des Bons du Trésor détenus par le public).

De même, l'indice d'inflation exprimé en Livre acquiert une signification tout à fait particulière du fait de la dollarisation effective. Enfin les critères de résidence et de non résidence se trouvent brouillés.

Le blocage du cours de change, dans ces conditions, se traduit par une configuration du marché monétaire tout à fait spécifique : le taux d'intérêt des dépôts bancaires à un et trois mois rémunère le risque sur une variable discontinue qui est la capacité ou non de la banque du Liban de maintenir la fixité du cours de change sur ces périodes prédéfinies. L'absence de continuité de l'offre et de la demande donnent sa spécificité à ce marché principal. Le second marché, entre les banques et la Banque Centrale se trouve réduit à un dérivé technique du premier. Le risque couvert étant plus proche que le risque dérivé, toute pondération du risque de transformation encouru par les banques risque d'être hors de propos.

c) *Nature et prix du risque*

Dans la pratique, le risque à un mois étant tout le temps resté faible et gérable, les déposants se sont trouvés gagner à tous les coups, alors que les banques se faisaient rémunérer sur les Bons du Trésor longs (un an ou deux ans) contre un risque technique théorique. C'est ce qui a permis à ces dernières de payer régulièrement les dépôts à un mois plus cher que les Bons du Trésor à 3 mois et à 6 mois, en rognant sur leur profit sur les Bons plus longs pour drainer une masse de plus en plus importante de déposants parieurs chez elles.

Ainsi les intervenants se seraient retrouvés dans une configuration tout à fait particulière où l'Etat se retrouve toujours perdant et le déposant toujours gagnant du fait du décalage entre le marché réel et le marché apparent.

Cette situation s'est pratiquement instaurée de façon institutionnalisée depuis 1995. En effet le respect des maturités des dépôts s'est raffermie et par conséquent la gestion de la trésorerie bancaire s'est sophistiquée. Par conséquent l'arme dissuasive dont disposait la Banque Centrale à travers les taux d'escompte en cas de crise de liquidité s'est trouvée neutralisée. Sa portée était en tout cas limitée puisque la Banque du Liban n'aurait pas pu, en tout cas, en user pleinement pour ne pas mettre en danger une grande partie du secteur bancaire.

III.E.4. *Propositions*

Nous voudrions proposer à la réflexion l'ensemble de cette approche. En attendant, et dans le double but

- d'accroître les chances de succès de la politique d'assainissement financier du Gouvernement
- et d'alléger la charge de la population durant la période de rigueur,

nous avons avancé dans le présent rapport un ensemble de mesures immédiates ou proches qui s'organisent comme un plan en trois phases coordonnées :

- 1 Le Gouvernement adopte une politique fiscale de rigueur, crédible, stable et irréversible
- 2 Fort de cet acquis de confiance, il le transforme sur le domaine financier par une opération majeure qui peut lui permettre de diminuer sensiblement le coût de l'attente (cf. VI.E),
- 3 Fort de cet acte financier majeur, il intervient dans le coeur du mécanisme monétaire (cf VI.C), pour en corriger les dysfonctionnements dans le cadre d'un ensemble de mesures qui participent à l'assainissement du secteur et à sa réorientation vers un rôle économique plus sain et plus utile (cf.VI.H)

III.E.5. Travaux et réflexions

La correction des mécanismes du marché monétaire est, nous le répétons, un sujet d'une extrême sensibilité et toute mesure devra avoir été discuté avec le Ministère des Finances, avec la Banque du Liban et l'Association des Banques. Nous nous contenterons ici d'évoquer quelques axes de réflexion :

- Un premier objectif consisterait à substituer à la situation actuelle où le risque est attaché au couple fixité/éclatement du cours une situation où une marge de fluctuation du cours de change est pratiquée et tolérée et où les maturités sont rendues effectives.
- Les banques et les gros déposants parieurs se verraient offrir un marché gradué de risque de cours, avec des taux d'intérêt nettement réduits. La graduation du risque de change pouvant être réalisée par un mécanisme d'options et de couverture partielle (l'emprunt en devises à 10 ans à 8,5% assurant une indexation totale, un emprunt à deux ou trois ou cinq ans avec garantie totale du capital ne devrait pas être beaucoup plus cher en intérêts, un emprunt avec garantie partielle coûtant un peu plus, etc...)
- Les banques seraient autorisées dans des limites précises à prendre le risque de change inclus dans ce genre de produits, dans l'attente d'en transférer le risque à leurs clients.
- Il serait possible, dans ce cadre, de négocier avec la Banque Mondiale et d'autres institutions multilatérales des formules de prêt ou de garantie qui aideraient à limiter le coût des risques pour la Banque Centrale.

Certaines des idées décrites ci-dessus avaient fait l'objet d'études dans les années passées avec la BdL et l'Association des Banques.

IV. Action 2: Recouvrement et arriérés

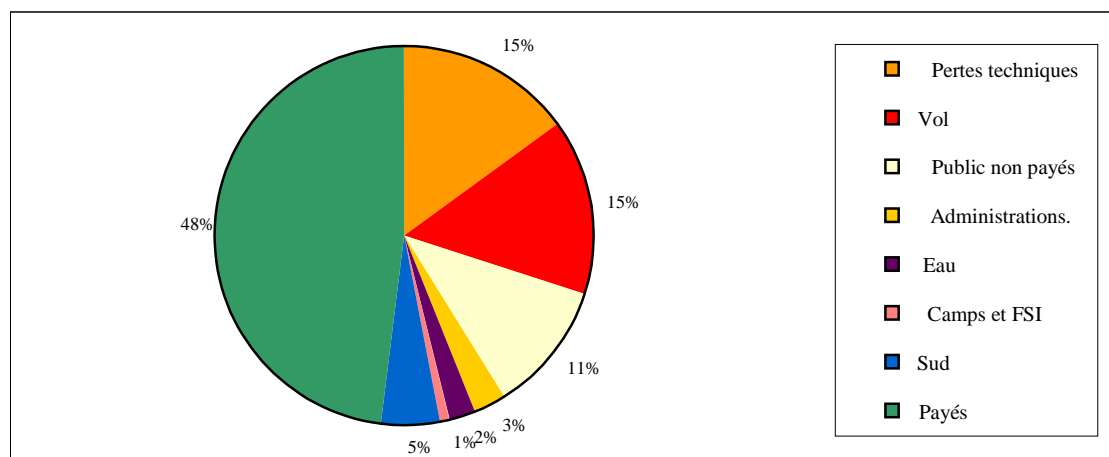
Les services publics ne sont payés par les usagers que partiellement. Cette situation pèse lourdement sur le budget et sur la dette publique. Il est indispensable que cette situation cesse, il est nécessaire que les arriérés soient récupérés, le simple délai de récupération encouru à ce jour constitue une subvention injustifiée dont le coût est très élevé. Le Gouvernement doit mettre fin à cette situation.

IV.A. Electricité du Liban

Comme nous l'avons déjà exposé dans le paragraphe II.C.3, l'EDL souffre de divers problèmes dont le plus important est celui de la mauvaise perception (48% de la valeur de la production totale). Le tableau ci-dessous illustre la structure des récupérations et plus particulièrement les chiffres de 1998.

Nature	Pourcentage	1998 (Mios USD)
Payés	48%	540
Non payés	52%	585
Pertes techniques	15%	169
Facturés au public non payés	11%	124
Administrations./ municipalités non payés	3%	34
Offices de l'eau non payés	2%	22
Camps palestiniens/ forces de sécurité non payés	1%	11
Sud occupé non payés	5%	56
Vol	15%	169
TOTAL	100%	1.125

Le schéma suivant illustre la situation actuelle de la consommation, de la facturation et du paiement de l'électricité au Liban:



Les récupérables pour 1998 (mis à part les pertes techniques et le sud) s'élèvent à LL 360 Milliards. Les factures non récupérées pour les années précédentes sont de l'ordre de LL 250 Milliards. Avec la collaboration de l'armée libanaise (750 unités) pour la perception et selon des sources provenant du Ministère des Ressources Hydrauliques et Electriques, LL 200 Milliards d'arriérés peuvent être récupérés en 1999.

IV.B. Télécommunications

La perception des factures du réseau fixe reste mauvaise (75% des factures sont payées). Les impayés s'élèvent à 94 Mios USD entre 95 et mi-98, à ajouter à 100 Mios provenant d'avant

1995 et 40 Mios passés en pertes. Nous notons que le taux d'impayés a augmenté suite à l'accroissement récent des tarifs. Pour cela, une réduction de l'abonnement mensuel est proposée dans le paragraphe V.C.1.b).

D'une manière générale, les créances augmentent, notamment à cause:

- D'un système de collecte lourd administrativement (Le consommateur n'ayant pas domicilié ses factures doit se présenter aux caisses pour les payer).
- D'une politique de coupure de lignes pour les mauvais payeurs qui n'est pas sérieusement appliquée.
- Des arriérés des administrations et entreprises publiques qui ne sont pas payés et qui semblent être importants.

Des mesures sont à prendre pour pallier ces problèmes (faciliter les paiements en utilisant la poste, encourager les domiciliations bancaires, appliquer strictement les directives pour les mauvais payeurs, exiger les arriérés des administrations et autres). En ne retenant que les factures non payées émises durant la période 95-mi 98 et en supposant uniquement une récupération de 10%, les Télécom devraient pouvoir collecter en 1999, environ 9.4 Mios USD.

IV.C. Taxe mécanique

D'après le Ministère de l'Intérieure 120.000 véhicules n'ont pas acquitté en 1998 la taxe mécanique, malgré les facilités offertes en collaboration avec les banques libanaises. Cette taxe représente un droit d'usage de l'infrastructure routière dont nous connaissons le coût en investissements et en entretien.

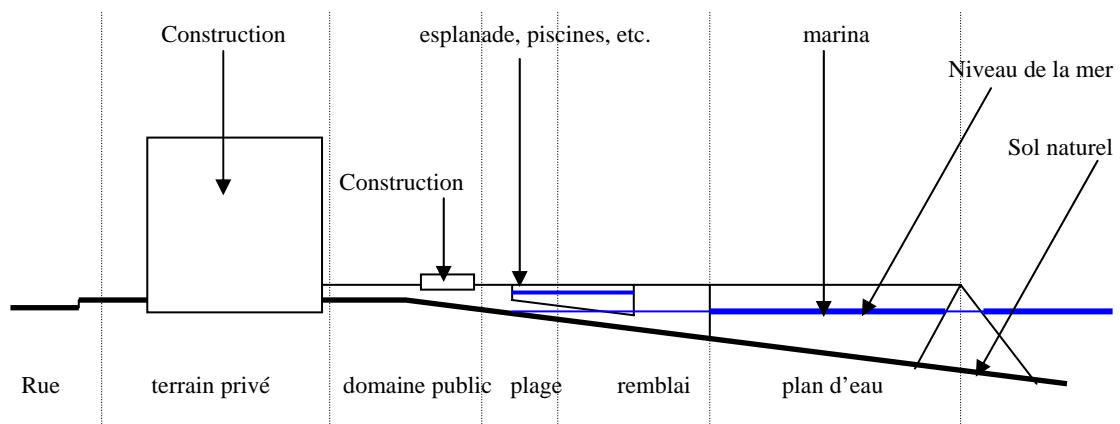
Les forces de sécurité doivent veiller au recouvrement des montants dus et des pénalités légales. Nous estimons que les recettes de la taxe mécanique augmenteront sur l'année de 18 milliards de LBP. Les arriérés seront collectés sur l'année et rapporteront 40 milliards de LBP.

Nous proposons par ailleurs une modification de la grille de la taxe mécanique dans un paragraphe des mesures immédiates (cf V.E.1)

IV.D. Occupation illégale du domaine maritime

IV.D.1. L'état des lieux

Les domaines publics maritimes occupés sont répartis en 4 catégories qui peuvent être schématisées sur la coupe suivante d'un projet touristique typique:



Dans les 4 catégories, il existe des surfaces légales et des surfaces illégales, toutes constituant des sources de recettes pour l'Etat.

Le tableau ci-dessous, basé sur le relevé réalisé par le service géographique de l'Armée, récapitule la situation:

Statut d'occupation	Légal gratuit	Légal payant	Illégal	Total
Surfaces foncières (m ²)	3.887.204	876.302	2.803.829	7.567.335
Constructions (m ²)		101.641	325.214	426.855
Plages (m linéaire)		12.000	38.000	50.000
Plan d'eau (m ²)		600.000	1.900.000	2.500.000

Les surfaces occupées légalement à titre gratuit comprennent notamment les salines, les ports de pêche, les zones de travaux des municipalités, les remblais et zones de travaux de l'Etat.

Sur les surfaces foncières occupées illégalement (2.803.829 m²), la majeure partie (77.5%) est réservée au secteur du tourisme.

IV.D.2. *Les principes de traitement*

La loi en vigueur traite l'ensemble de ces situations comme des occupations illégales, elles devraient donc théoriquement être démantelées aux frais des contrevenants, l'Etat se réservant le droit de poursuite à leur encontre.

Il est des cas où ces occupations ont abouti à la détérioration de sites particulièrement sensibles (zones archéologiques, sites naturels particuliers, etc.). Ces zones doivent être délimitées immédiatement et faire l'objet d'études d'aménagement dans le cadre du travail d'aménagement du territoire. Toute solution à caractère financier sur ces zones ne pourra en aucune façon avoir un caractère permanent ou créer un quelconque droit acquis. Il faut noter que des recherches intéressantes ont déjà été menées sur la baie de Jounieh et la zone de Sour.

Une fois ces zones exclues, le reste des occupations doivent nécessairement être intégrées dans un cadre légal. Il y a là de plus une source de recettes importantes pour l'Etat.

Un point essentiel doit cependant être clairement prévu dans la loi : le domaine public occupé illégalement doit rester accessible à l'ensemble de la population, sans exception.

Deux propositions sont avancées pour traiter le sujet:

IV.D.3. *La proposition du député Wadih Akl*

Le député Wadih Akl a proposé, en vue de financer le retour des déplacés, d'imposer une taxe annuelle aux occupants du domaine maritime public, tant légaux qu'illégaux.

Sa proposition est basée sur un tarif de location du m² par région avec un pourcentage différencié par catégorie. Elle inclut la taxation du domaine maritime fluvial. Elle prévoit de doubler le tarif pour les occupants illégaux. Elle a indiscutablement le mérite de la cohérence.

La proposition ignore la catégorie des occupants légaux gratuits et ne traite pas les arriérés dus.

Le tableau ci-dessous en reprend les principales données. Les recettes annuelles prévisionnelles pourraient atteindre 331 milliards de LL selon les évaluations du député Wadih Akl.

Région	Prix LL/m ²	Surfaces (m ²)				Constructions (m ²)			
		Légal	Taxe 3%	Illégal	Taxe : 6%	Légal	Taxe-1%	Illégal	Taxe 2%
Beyrouth	5000	85,620	12,843,000	55,689	16,706,700	9,931	496,550	6,459	645,900
Sour	500		0	202,991	6,089,730		0	23,545	235,450
Saida	700		0	354,929	14,907,018		0	41,168	576,352
Chouf	1000	160,700	4,821,000	152,950	9,177,000	18,639	186,390	17,741	354,820
Aley	1000	6,011	180,330	143,495	8,609,700	697	6,970	16,644	332,880
Baabda	2000	51,340	3,080,400	8,253	990,360	5,955	119,100	957	38,280
Metn	1500	111,085	4,998,825	231,099	20,798,910	12,885	193,275	26,805	804,150
Kesrouan	2000	57,878	3,472,680	423,226	50,787,120	6,713	134,260	49,090	1,963,600
Jbeil	1500	98,640	4,438,800	118,625	10,676,250	11,441	171,615	13,759	412,770
Batroun	1000	249,528	7,485,840	233,076	13,984,560	28,943	289,430	27,034	540,680
Koura	1000	9,950	298,500	459,972	27,598,320	1,154	11,540	53,352	1,067,040
Tripoli	1000	45,550	1,366,500	414,847	24,890,820	5,283	52,830	48,118	962,360
Akkar	500		0	4,677	140,310		0	542	5,420
TOTAL		876,302	42,985,875	2,803,829	205,356,798	101,641	1,661,960	325,214	7,939,702

Région	Prix LL/m ²	Mètre linéaire de Plage				Plan d'eau occupé (M ²)			
		Légal	Taxe 15%	Illégal	Taxe 30%	Légal	Taxe 1%	Illégal	Taxe 2%
Beyrouth	5000	1,172	879,000	755	1,132,500	58,624	2,931,200	37,737	3,773,700
Sour	500		0	2,751	412,650		0	137,556	1,375,560
Saida	700		0	4,810	1,010,100		0	240,516	3,367,224
Chouf	1000	2,201	330,150	2,073	621,900	110,031	1,100,310	103,646	2,072,920
Aley	1000	82	12,300	1,945	583,500	4,116	41,160	97,239	1,944,780
Baabda	2000	703	210,900	112	67,200	35,152	703,040	5,592	223,680
Metn	1500	1,521	342,225	3,132	1,409,400	76,059	1,140,885	156,602	4,698,060
Kesrouan	2000	793	237,900	5,736	3,441,600	39,629	792,580	286,797	11,471,880
Jbeil	1500	1,351	303,975	1,608	723,600	67,538	1,013,070	80,386	2,411,580
Batroun	1000	3,417	512,550	3,159	947,700	170,851	1,708,510	157,943	3,158,860
Koura	1000	136	20,400	6,234	1,870,200	6,812	68,120	311,698	6,233,960
Tripoli	1000	624	93,600	5,622	1,686,600	31,188	311,880	281,119	5,622,380
Akkar	500		0	63	9,450		0	3,169	31,690
TOTAL		12,000	2,943,000	38,000	13,916,400	600,000	9,810,755	1,900,000	46,386,274

En résumé, les revenus annuels en milliers de Livres seraient :

	Surfaces	Constructions	Plage	Plan d'eau	Total
Légal	42.986.000	1.662.000	2.943.000	9.811.000	57.402.000
Illégal	205.357.000	7.940.000	13.916.000	46.386.000	273.599.000
Total	248.343.000	9.602.000	16.859.000	56.197.000	331.001.000

IV.D.4. *La proposition du syndicat des établissements touristiques balnéaires*

D'un autre point de vue, nous avons jugé utile de récapituler brièvement l'étude fournie par le syndicat des établissements touristiques balnéaires au Liban:

Ces derniers prétendent que les surfaces foncières illégales (remblayées) totalisent 2.535.000 m² (ayant omis 269.000 m² non remblayés) et que les surfaces construites illégalement totalisent près de 294.000 m² (au lieu de 325.214).

Selon le syndicat, ces surfaces construites durant la guerre devraient être exemptées comme la plupart des infractions, crimes ... ayant eu lieu à l'époque.

Par ailleurs et concernant les montants à payer pour les occupations illégales représentant 300.000 m² en chiffre rond, le syndicat propose:

- D'appliquer les normes du Ministère du Tourisme (décret 2522) en termes de nombre de m² par abonné et de montant d'abonnement par région, pour calculer le revenu par m².
- De retenir 15% du revenu ainsi calculé comme loyer du m².

Cette démarche aboutit aux résultats suivants:

Classe	m ² /client	Abonnement/an (\$)		Revenu par m ² (\$)		Loyer par m ² . (\$)	
		Beyrouth	Autres	Beyrouth	Autres	Beyrouth	Autres
1A	15	500	300	33.33	20	5	3
1B	14	460	250	32.80	17.80	4.9	2.6
2	12	325	150	27.08	12.50	4	1.87
3	10	165	100	18.70	10	2.4	1.5
4	8	150		16.50		2.4\$	1.5\$

Par conséquent, le syndicat prétend que les taxes récupérables par le Trésor se résument ainsi:

- Récupération des loyers ainsi fixés chaque année.

- Récupération de ces mêmes loyers à partir de 99 pour les institutions ayant construit illégalement (avant elles n'étaient pas reconnues par l'Etat).
- Récupération des loyers pour les trois dernières années pour les institutions ayant opéré de manière illégale (en invoquant le délai de péremption et les troubles).
- Durée de bail de 15 ans et.
- Régularisation des infractions sur construction sur les biens-fonds privés accolés au domaine maritime public.

IV.D.5. *Propositions*

Considérant le besoin urgent de recettes pour l'Etat et sous réserve des 2 dispositions suivantes:

1. maintien du droit constitutionnel d'accès du public, comme dans les pays évolués, (dont Chypre) à travers des accès externes aménagés, quitte à réduire la valorisation du m² de 40% par rapport aux évaluations, par ailleurs raisonnables, du député Wadih Akl, pour les locations à partir d'aujourd'hui, et de 25% pour les pénalités, (cette réduction peut d'ailleurs tenir sans que l'accès du public ne soit autorisé avant un délai défini, elle servirait à faire face, en bout de discussion, aux plaintes que les exploitants ne manqueront pas de formuler quant à leurs difficultés financières),
 2. exclusion des zones sensibles (Tyr, Saïda, plages de Jieh et Damour, baie de Jounieh, Chekka, etc.) de tout arrangement durable ou formel,
- il est possible d'avancer, en complément du projet du député Akl, les propositions suivantes, à charge d'en valider les termes auprès des spécialistes juridiques:

- La durée de location doit être définie dans la loi et aucun droit à la reconduction ne doit être laissé possible. Au terme de la période de location, le bien est libéré et il revient avec tous les aménagements qui y auront été effectués à l'Etat. En effet, une location annuelle présente deux inconvénients majeurs: elle risque de tourner en pratique à une location perpétuelle, et elle ne permet pas à l'exploitant, qui qu'il soit, de planifier son activité et son investissement. Nous pensons que la loi devrait proposer quatre catégories de durée: 10 ans, 25 ans, 50 ans et à défaut la location annuelle, révisable annuellement.
- Le loyer annuel doit être indexé sur l'inflation, soit en pratique sur le salaire minimum, sauf pour les montants prépayés.
- Suivant la durée retenue, le locataire devra prépayer un certain nombre d'annuités: 3 pour les baux de 10 ans, 5 pour ceux 25 ans (en 2 paiements annuels) et 8, pour ceux de 50 ans (en 3 paiements annuels), en vue d'inciter aux durées les plus longues et augmenter les recettes immédiates.

Dans cette configuration, on ne peut plus appliquer le multiplicateur de 2 pour les occupants illégaux, nous proposons d'y substituer une pénalité forfaitaire égale à 5 annuités de loyer, dont la moitié payable au bout de 3 mois après le vote de la loi et le reste, 25% un an plus tard et 25% deux ans plus tard.

Le non paiement de la pénalité au bout du délai entraînera, à part la séparation par un mur du domaine public et de la parcelle contiguë, la saisie du terrain privé contigu et sa vente immédiate aux enchères publiques.

En supposant que 10% des occupants illégaux ne sont pas éligibles à la régularisation du fait de leur situation physique, l'Etat devrait pouvoir réclamer au titre des pénalités, un montant global de 460 milliards de Livres, dont 230 milliards la 1ère année et 230 milliards la 2ème année.

L'ensemble des occupants légaux ou légalisés devraient payer des loyers annuels de 108 milliards de Livres (dont 34 milliards des légaux et 74 milliards des 90% de légalisés). Si nous retenons un prépaiement de 5 ans en moyenne (540 milliards de LL), versé sur trois ans, à partir du second semestre de 1999, il en découlera des recettes annuelles de 180 milliards.

Le tableau suivant résume les prévisions, en dehors de toute nouvelle demande:

année	1999	2000	2001	2002	2003	après 2003
pénalités	225	225				
prépaiements	90	180	180	90		
loyers payés	0	0	0	0	0	108
total	315	405	180	90	0	108

IV.D.6. *Suites du processus*

Il est évident que les exploitants, notamment illégaux vont arguer de leur manque de moyens financiers. La crédibilité de la politique fiscale de l'Etat sera immédiatement mise à l'épreuve.

Si ce cap est franchi avec la fermeté nécessaire, le traitement des autres situations d'occupation du domaine public et a fortiori des propriétés privées pourront être affrontées et traitées d'une manière crédible et équilibrée.

IV.E. *Différentiel de prix des carburants*

Il semble, d'après le Ministre concerné, que, depuis Février 1998, le différentiel résultant de la baisse des prix pétroliers alors que les prix locaux ont été maintenus constants, a été perçu par l'Etat. Il peut être estimé à 150 millions de USD. Cette rentrée non récurrente risque de disparaître si les prix du pétrole remontent.

En attendant, le Ministre préconise un ensemble de mesures relatives aux licences d'importation qui devraient pouvoir rapporter un revenu annuel de 40 milliards de Livres.

V. Action 3: Mesures immédiates

Un ensemble de mesures immédiates est proposé, certaines de ces mesures sont de nature définitive tandis que d'autres sont de nature transitoire et devront disparaître dès que les mesures de remplacement, prévues dans les chantiers, auront été préparées :

V.A. Impôt sur les revenus

V.A.1. *Les sociétés de capitaux*

Les sociétés de capitaux, établies principalement sous la forme juridique de SAL et SARL, présentent, pratiquement toutes, des déclarations à la direction des impôts. Soumises au mode d'imposition dit réel, un effort de recouvrement doit être déployé quant à la détermination de leur assiette imposable (leurs bénéficiaires réels). Il n'y a pas de justification plausible au maintien de régimes spéciaux pour les entrepreneurs, les assureurs et autres, aussi proposons-nous de les ramener au régime commun.

Le barème d'imposition, qui est de 10%, peut être maintenu. Le gouvernement en a ainsi décidé dernièrement. Par contre, nous proposons de relever, dès l'exercice 1999, le taux d'imposition sur les bénéficiaires distribués du niveau actuel de 5% à 12%. Une telle mesure, comme déjà signalé, pousserait les entreprises à se recapitaliser. Cet effort de capitalisation doit être favorisé par d'autres mesures, comme l'autorisation de constituer des fonds propres dans une gamme de devises agréées par le Ministère des Finances et la définition de ratios de structure du bilan par les autorités et les banques.

	Recensement ACS (1996)		Déclarations Ministère des Finances (1997)		Différences	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Forme juridiques						
Entreprises individuelles	220.766	90,0	39763	72,5	181.003	82,0
Sociétés de personnes	15.049	6,0	4.268	7,8	10.781	72,0
S.A.R.L.	6.791	2,8	8081	14,7	0	0,0
S.A.L.	2.795	1,1	2.753	5	42	1,5
Total	245.400	100,0	54865	100,0	191.826	100,0

V.A.2. *Les sociétés de personnes*

Les statistiques du Ministère des Finances montrent que les sociétés de personnes échappent d'une manière presque complète à l'impôt. Il est donc urgent de préciser leur statut et de renforcer l'application des procédures comptables normales à ces sociétés en veillant à la véracité des comptes d'associés, car la pratique commune aboutit souvent à la confusion de la trésorerie de la société avec les comptes personnels des associés.

Le secret bancaire et l'interpénétration forte entre le patrimoine familial et celui de l'entreprise favorisent considérablement les possibilités de fuite par les charges. Cela exige donc une vigilance particulière de la part des inspecteurs de l'impôt en vue de maintenir la cohérence des déclarations de chiffre d'affaire des sociétés de personnes en préparation de l'impôt général sur les revenus des ménages.

V.A.3. *Dispositions communes aux 2 types de sociétés*

Il faut responsabiliser les Commissaires aux Comptes des sociétés quant à la véracité des états présentés et imposer le respect absolu des délais de clôture et de présentation des comptes.

De même une attention particulière doit être portée aux comptes des actionnaires et administrateurs ainsi qu'à la véracité (en montant et en taux) de l'endettement des sociétés car il est fréquent que l'actionnaire principal maintienne un compte créditeur rémunéré dans une banque qui, en contrepartie, accorde un crédit à l'entreprise à un taux équivalent.

V.A.4. *Les entreprises individuelles, taxe professionnelle*

Cette forme sociétaire constitue au Liban le segment le plus important en nombre d'entreprises (86%) et en nombre de travailleurs. Elles sont prépondérantes dans les exploitations agricoles (14.203), le commerce de détail (85.408), l'entretien des véhicules (26.269), les professions libérales et services aux entreprises (23.171).

L'imposition des entreprises individuelles et des professions libérales au Liban suit actuellement deux régimes: l'imposition au bénéfice forfaitaire et l'imposition au bénéfice estimé. Elles sont soumises au régime d'abattement appliqué aux personnes physiques avec un barème d'imposition allant de 3% à 10%. Cette fiscalité ne touche actuellement que 38.151 sociétés parmi une population estimée à 220.766 sociétés qui déclarent un chiffre d'affaire d'à peu près LBP 10.000 milliards et payent un impôt de LBP 44 milliards. Une vaste entreprise de réforme est donc indispensable. En attendant, et pour assurer un supplément de revenus pour l'Etat tout en restant le plus équitable possible vis à vis du contribuable, nous proposons deux mesures immédiates :

a) *Amendement du barème d'imposition des salaires, des revenus des entrepreneurs individuels et des associés des sociétés de personnes*

En vue de maintenir la cohérence du système global d'imposition des revenus, et pour ne pas défavoriser les sociétés de capitaux, forme juridique supérieure d'association, et, enfin, pour simplifier et unifier les divers barèmes d'imposition et oeuvrer pour une meilleure répartition fiscale, nous proposons de remplacer les grilles actuelles d'imposition des revenus des salariés (cf. III.A.2.c), des entrepreneurs individuels et des associés des sociétés de personnes (cf. III.A.2.d) , par le barème unique suivant, tout en gardant les abattements actuels pour le conjoint et les enfants:

Tranche de revenu annuel (en millions de Livres)		Taux d'imposition
de	à	
0	10	0%
10	20	5%
20	50	10%
50	75	15%
75	Et plus	20%

Le graphe ci-dessous permet de comparer la situation actuelle à notre proposition :



L'adoption de la nouvelle grille appelle les commentaires suivants :

- Tous les revenus du travail (salarié ou autres) inférieurs à 10 millions de Livres par an sont effectivement exonérés d'impôts, or l'enquête sur les revenus des ménages de l'ACS ainsi que les données de la CNSS montrent que le salaire moyen est inférieur à 10 millions de Livres en 1997.
- Tous les revenus du travail (salarié ou autres) inférieurs à 25 millions de Livres par an paient avec la nouvelle grille un montant d'impôts inférieur à celui découlant des barèmes actuels.
- Tous les revenus du travail (salarié ou autres) inférieurs à 80 millions de Livres par an paient selon la nouvelle grille moins de 10% d'impôts et ceux inférieurs à 157 millions de Livres par an paient moins de 15%.

b) *Application d'une taxe forfaitaire professionnelle minimale*

L'application d'une taxe forfaitaire minimale et différenciée par type d'activité et par région, suivant une grille globale qui sera établie par le Ministère des Finances et pour laquelle nous avançons une proposition détaillée en annexe à ce rapport.

Les principes qui soutiennent cette proposition sont au nombre de quatre:

- Maintien des déclarations actuelles pour les besoins évidents d'élargissement de la base d'imposition.
- Le forfait minimum d'imposition constituera un crédit d'impôt. Seuls les différences positives avec l'impôt réellement calculé seront prises en compte et collectées.
- Là où c'est possible, surtout pour les syndicats professionnelles, ordres et associations, la collecte sera à la charge des organismes d'affiliation.
- Un ajustement sera prévu dès l'adoption d'un impôt global sur les revenus des ménages pour éviter la double imposition.

Afin de rendre effective sans délai d'attente les mesures ci-dessus, il faut constituer des équipes de terrain composées de militaires et encadrés après la formation nécessaire par des spécialistes de la Statistique et des Finances, pour procéder à un recensement exhaustif des entreprises individuelles. En retenant un effectif de 200.000 entreprises, 500 équipes comprenant trois militaires et encadrés, pour chaque cinq équipes, par un groupe de cinq contrôleurs et agents de saisie, et en supposant la couverture de 20 entreprises par jour, le recensement doit pouvoir être achevé en vingt jours de travail. En deux ou trois mois, la préparation, le travail de terrain, la saisie et le dépouillement doivent avoir été achevés.

Chaque entreprise recevra la notification et seront relevés ses critères de localisation, de profession, de contact et autres. Ce travail sera coordonné avec celui de l'équipe canadienne.

Chaque entreprise aura un délai fixe pour s'acquitter des montants dus et pourra apposer sur sa porte la « vignette » délivrée lors du paiement au guichet des banques. L'absence de vignette visible sera passible de poursuites légales.

V.A.5. *Effet des mesures immédiates proposées*

Nous rappelons d'abord que la taxe professionnelle peut être collectée sur l'exercice 1999, contrairement aux impôts sur le revenu des sociétés qui touche l'exercice précédent.

Les 3 mesures immédiates proposées devraient rapporter, en milliards de Livres libanaises :

	Exercice en cours	Exercice suivant
Impôt sur la distribution	n.a.	60
Nouveau barème	n.a.	60
Taxe professionnelle	280	280
Total	280	400

Nous avons donc estimé que l'augmentation de 5% à 12% de l'impôt de distribution, au lieu de rapporter 2,5 fois son produit actuel, ne rapporterait que le double, à cause d'une moindre distribution et d'une plus grande capitalisation, ce qui est aussi un effet recherché.

V.B. Electricité

- Collaboration de l'armée libanaise au niveau de la perception (750 unités) et du contrôle (recensement à envisager, notamment pour les compteurs marquant 0).
- Installation de compteurs au niveau des sous-stations MT/BT pour en comparer les résultats sur une période donnée avec la somme des consommations marquées par l'ensemble des compteurs qui y sont rattachées et pouvoir de la sorte cerner, au niveau de l'îlot les zones où il y a vol du courant.
- Installation de 50.000 compteurs manquants (dont 15.000 existent déjà en stocks et 35.000 à acheter).
- Renforcement supplémentaire des sanctions envers les tricheurs et application d'une politique stricte de coupure du courant pour les mauvais payeurs.
- Exiger le paiement des administrations, municipalités, Office des Eaux, Palestiniens, Forces de sécurité.
- Etudier la possibilité de réduire les pertes techniques.

Les résultats d'une telle politique à moyen terme devraient permettre à l'EDL de s'auto-suffire et par conséquent de ne plus peser sur le budget de l'Etat et sur le Trésor. A plus long terme, elle devra commencer à réaliser des bénéfices.

ANNEE	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EN POURCENTAGES							
Pertes techniques	15%	15%	14%	13%	12%	11%	10%
Récupération	48%	59%	73%	76%	77%	78%	79%
Sud- Non paiement	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%
Partie facturée non payée- civils	11%	8%	3%	2%	2%	2%	2%
Partie facturée non payée- administrations- municipalités	3%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Eau, autres	2%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Palestiniens, forces de sécurité	1%	1%	0%	0%	0%	0%	0%
Vol	15%	12%	5%	4%	4%	4%	4%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
EN MONTANTS							
TOTAL PRODUCTION (mds LL)-croissance 5%/an depuis 2000	1125	1181	1240	1302	1367	1436	1508
Pertes techniques	169	177	174	169	164	158	151
Récupération	540	697	905	990	1053	1120	1191
Sud- Non paiement	56	59	62	65	68	72	75
Partie facturée non payée- civils	124	95	37	26	27	29	30
Partie facturée non payée- administrations	34	0	0	0	0	0	0
Eau, autres	23	0	0	0	0	0	0
Palestiniens, forces de sécurité	11	12	0	0	0	0	0
Vol	169	142	62	52	55	57	60
Récupération arriérés		200					
TOTAL RECUPERE Y COMPRIS ARRIERES	540	897	905	990	1053	1120	1191
INVESTISSEMENTS ET PRETS							
50.000 compteurs dt 15.000 en stock (en milliers)		50					
Coût 35.000 compteurs 200.000 LL net/unité		7					
Echéances moyennes anciens prêts	204	276	276	276	276	276	276
Nouveaux prêts/ B.Islam/38 Mios USD + prêt 47 Mds LL= 102 Mds / 6ans			19	19	19	19	19
Nouveau prêt à contracter = 350 Mios \$/6ans					94	94	94
TOTAL INV.&PPRETS	204	333	295	295	388	388	388

Dépenses fonctionnement: Fuel, salaires...	552	574	597	621	646	672	698
TOTAL DEPENSES	756	907	892	916	1034	1060	1087
REVENUS NETS	-216	-10	14	74	19	60	104

Enfin, nous signalons la possibilité d'étudier une restructuration des dettes de l'EDL à plus long terme.

V.C. Télécommunications

V.C.1. Réseau fixe

a) Bons de privatisations

Après la création et la corporatisation de Liban Telecom (paragraphe III.D.1), l'Etat devra, à travers une entité publique autonome, ayant le statut juridique adéquat, procéder à une émission de bons de privatisation en dollars. Ces bons ne seront pas garantis par l'Etat.

Les fonds résultant de cette émission seront affectés à une réduction de la dette publique, par un remboursement anticipé des Bons du Trésor ayant les échéances les plus longues et étant les plus chers sur le marché.

b) Tarification:

Au niveau du réseau fixe, la tarification locale a déjà été considérablement augmentée et de manière brutale, notamment au niveau de l'abonnement mensuel qui est passé de LL 8.000 à LL 20.000. Cette mesure s'est traduite par une augmentation du taux d'impayés de 25% à 40% environ et une augmentation des suppressions et des coupures de ligne (environ 7.000).

La grille des tarifs en LL se présente comme suit:

	Tarification Juin 98	Tarification Novembre 99	Propositions pour 99
Frais d'installation (cash)	627.000	427.000	427.000
Garantie ligne internationale	Residentiel: 500.000 LL Bureaux: 800.000 LL		
Frais mensuels de souscription	8.000	20.000	15.000
Charges par minute (local)			
<i>1ère mn</i>	30	40	40
<i>Mn suivantes</i>	20	35	50
Charges par mn (longue distance)			
<i>1ère mn</i>	50	40	40
<i>Mn suivantes</i>	40	35	50
Frais mensuels autres services (rabais 25% si plus que 3 services)	15.000		

Nous proposons donc pour 1999:

De réduire l'abonnement mensuel de LL 20.000 (parmi les abonnements les plus chers au monde) à LL 15.000, et d'améliorer de la perception. A partir de l'an 2.000, nous pourrions augmenter petit à petit l'abonnement mensuel.

De maintenir le prix de la première minute à LL 40 mais d'augmenter le prix des minutes qui suivent (moins nécessaires) à LL 50.

Ces mesures devront permettre de ne pas handicaper la croissance des abonnés et de réduire le taux d'impayés.

c) Amélioration de la qualité du réseau et propositions de services à valeur ajoutée

Selon la Banque Mondiale et en comparaison avec d'autres pays, les revenus par ligne (actuellement dans les 630.000 lignes) peuvent augmenter de 25%. La demande est peu élastique à la variation des prix; la tarification du réseau mobile et l'abondance de son utilisation sont des preuves suffisantes. Cependant, l'augmentation de ces revenus passe nécessairement

par l'amélioration de la qualité du réseau (réduction du nombre de fautes par ligne, propositions de services supplémentaires tels que l'identification des appels, les factures détaillées très appréciées par les utilisateurs du mobile etc...). Selon la Banque Mondiale, les services à valeur ajoutée ne nécessitent des investissements (en software) que de l'ordre de 15 Mios USD. Or l'expérience mondiale montre que ces services sont générateurs de recettes importantes.

Nous notons que le réseau fixe est "digitalisé" à plus de 90%, ce qui nous place à la pointe de la technologie. A partir de maintenant les investissements (à autofinancer) devraient plutôt être orientés vers la demande des consommateurs (services, création de départements de "customer care"...).

Il convient de même de commencer à lancer des études de faisabilité concernant l'installation de publiphones avec des cartes à puce prépayées et adaptées aux cartes bancaires compatibles.

Par ailleurs il faudrait faciliter les procédures d'obtention de lignes et les accélérer: plus de 100.000 personnes sur liste d'attente en juin 98 (contre 180.000 en 96).

Ces mesures devraient permettre d'augmenter le nombre d'abonnés et l'utilisation du téléphone fixe. Les résultats en USD sont reflétés dans le tableau ci-dessous

Compte d'exploitation	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Revenus totaux	515.300.000	730.820.755	794.788.174	873.700.470	966.797.187	1.036.781.401
Revenus com national	328.100.000	534.260.755	590.365.774	652.617.644	739.081.877	790.507.293
Revenus com intern	187.200.000	196.560.000	204.422.400	221.082.826	227.715.310	246.274.108
Impayés	144.284.000	132.895.462	124.813.046	100.724.975	74.671.636	79.641.522
Taux d'impayé	28%	23%	20%	15%	10%	10%
national	92.341.760	87.686.662	83.928.566	67.562.551	51.900.105	55.014.111
international	51.942.240	45.208.800	40.884.480	33.162.424	22.771.531	24.627.411
Revenus totaux réels	371.016.000	446.574.093	506.437.208	585.055.093	687.181.772	735.493.182
Revenus com national	235.758.240	295.222.893	342.899.288	397.134.691	482.237.993	513.846.484
- frais d'installation	14.157.825	17.838.859	15.698.196	12.715.539	13.478.471	14.287.180
- frais d'abonnement	100.800.000	83.160.000	98.794.080	114.241.882	134.551.549	142.624.642
- frais de comm	120.800.415	192.560.834	221.221.987	255.897.036	319.070.923	338.215.178
- frais services suppl		1.663.200	7.185.024	14.280.235	15.137.049	18.719.484
Revenus com intern	135.257.760	151.351.200	163.537.920	187.920.402	204.943.779	221.646.697
Revenus totaux -Fixe-	371.016.000	446.574.093	506.437.208	585.055.093	687.181.772	735.493.182
Dépenses totales-MPT	140.000.000	146.666.667	154.000.000	161.700.000	169.785.000	178.274.250
Investissements		5.750.000	5.750.000	5.750.000	-	-
Revenus net - Fixe -	231.016.000	294.157.426	346.687.208	417.605.093	517.396.772	557.218.932

V.C.2. Réseau mobile

a) Création d'une caisse autonome

Cette caisse appartenant à l'Etat mais étant autonome, a pour but de collecter les revenus de l'Etat résultant des contrats de concessions accordés aux deux opérateurs privés. Les recettes de cette société étant assurées en dollars par le réseau mobile (flux provenant des redevances actuelles de l'Etat et/ou d'une renégociation des licences de BOT), celle-ci pourra lever des fonds (même en devises) sur le marché, sans recours sur l'Etat. Ces fonds seront affectés à une réduction de la dette publique (par un remboursement anticipé des Bons du Trésor les plus chers).

Les montants levés peuvent totaliser 500 millions de USD (se référer au paragraphe VI.E.1).

b) Renégociation des licences avec les 2 opérateurs privés

Une autre mesure possible est de négocier (MPT) dans l'immédiat une extension des concessions des opérateurs contre le paiement par ces derniers d'une somme pouvant varier

entre 200 et 300 Mios USD par opérateur et en maintenant un revenue sharing inchangé (au lieu de l'augmenter comme prévu dans les contrats en 2003, 2004, 2005 et 2006). Cette mesure constitue également une source de revenus qui s'ajouterait à celle mentionnée dans le paragraphe plus haut (avec cependant une révision à la baisse des flux futurs résultant de la variation du revenue sharing), en vue de réduire la dette publique

Le schéma relatif à ces opérations est décrit dans le paragraphe V.C.2.

Au cas où la négociation des contrats de BOT avec les 2 opérateurs privés n'a pas lieu de manière immédiate et rapide, le MPT devrait renégocier les conditions de ces contrats tout en envisageant la possibilité de faire intervenir un troisième opérateur (à partir de l'an 2.000). Ces mesures doivent être envisagées avec précaution et au moment opportun afin que l'Etat, puisse tirer le maximum d'avantages lors des négociations (par exemple: date proche de celle de l'autorisation de l'entrée d'un troisième opérateur sur le marché, ou période se rapprochant des dates à partir desquelles les 2 opérateurs n'investissent plus dans les équipements à cause de la fin proche de la concession..

c) *Changement de tarification dans le réseau mobile*

Concernant le réseau mobile (FTML & Libancell), les prélèvements de l'Etat sont divers: 20% du CA en «revenue sharing» (passera à 40% en 2003 et 2004- fin de la concession), 2 cents par mn, 10% de taxe municipale, interconnexions (10 LL/mn).

Or, la consommation des abonnés étant toujours une des plus élevées au monde malgré l'augmentation des tarifs (de 5 cents la mn à 7.8 cents la mn), il est recommandé de procéder à une nouvelle augmentation de 2 cents par minute en faveur de l'Etat. Les deux opérateurs (avec qui la décision devrait être partagée) manifesteront probablement un intérêt puisque leurs investissements sont fortement liés à l'intensité du trafic par zone, et leurs bénéfices provenant principalement des frais fixes payés par l'abonné. En contre-partie le MPT pourra même leur supprimer le plafond de 500.000 abonnés (à condition que les capacités techniques des réseaux le permettent) presque atteint (ce qui augmenterait par la même occasion les revenus de l'Etat).

d) *Résultats pour 1999*

En tenant compte d'une augmentation supplémentaire de 2 cents par minute en faveur de l'Etat, les recettes prévisionnelles en USD seraient de:

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Facturation/min	217.550.336	243.386.779	258.752.996	261.340.526	275.076.287	277.827.050
Revenue share	88.000.000	101.641.561	105.774.089	106.831.830	110.124.619	111.225.866
+ 2 cents/mn	16.000.000	35.800.344	36.248.188	36.610.670	36.699.891	37.066.890

V.D. *Surtaxe de consommation (proposition)*

La nomenclature douanière actuelle en vigueur au Liban comprend 5.652 lignes tarifaires, chaque ligne ayant son taux de droit de douane propre. Bien entendu, différentes lignes tarifaires peuvent avoir les mêmes taux ou différents taux de droit de douane.

Toutefois, un tarif douanier bien construit comporte un équilibre interne qu'il faut éviter de déranger sans raisons valables et sans étude approfondie.

Ne disposant pas du temps et des outils nécessaires pour entreprendre une telle étude, il est préférable d'abandonner l'idée de surtaxe sélective. CAD qui ne toucherait qu'un certain nombre de biens.

D'autre part, les droits de douanes au Liban ayant des taux qui varient entre 0 et 104%, l'addition d'une surtaxe, quelle que soit l'appellation qu'on lui donnera, dont le taux sera uniforme, disons 1% sur tous les biens sera injuste et déséquilibrante. Créer une surtaxe de 1% sur un article sur lequel la taxe initiale est de 10% serait équivalent à une augmentation de l'impôt sur l'article en question serait de 1/10. L'augmentation de l'impôt serait de 1/100 si le taux initial était de 100%.

Afin de ne pas troubler l'équilibre interne au tarif douanier et dans le but d'encourager la production domestique dans cette phase difficile de stagnation par laquelle passe l'économie du pays, nous proposons ce qui suit :

Les droits de douane dont les taux sont égaux à 6% ou moins seront supprimés.

Les biens sur lesquels les droits de douane sont spécifiques ou combinés avec des droits spécifiques constituant un minimum à percevoir, ainsi que les biens assortis d'un droit de douane d'un taux supérieur à 6% , seront soumis à une surtaxe appelée « surtaxe de consommant » dont le taux sera égal à 25% du droit de douane auquel le bien est soumis. Enfin les taxes internes de consommation compris dans le tarif des douanes, seront augmentés, là où ils existent, dans la même proportion de 25%.

Les effets fiscaux prévus des mesures proposées, sur la base des importations et des recettes de 1998, seraient comme suit. L'augmentation nette prévue des recettes sur la base des importations de 1998 serait égale à $2.288 - 1.994 = 294$ milliards de LBP.

Droits de douane existants	Importations en 1998 (Mds de LBP)	Recettes en 1998 (Mds de LBP)	Droits proposés	Effets (Mds de LBP)
0 à 6%	3.495	164	0%	0
Plus de 6%	7.224	1.830	Surtaxe = 25% des taux existants	1.830 + 457,5
Total	10.719	1.994		2.287,5

Outre les effets fiscaux sus-mentionnés, la proposition avancée aura des effets sur la production domestique. En effet, elle ne manquera d'entraîner une augmentation du taux de la protection effective, celle-ci étant mesurée non pas par les taux des droits de douane, mais plutôt par le pourcentage par lequel la valeur ajoutée domestique sous protection est supérieure à la valeur ajoutée qui serait la sienne dans les conditions de libre échange.

La protection effective varie d'une industrie à une autre quand, comme c'est le cas à présent au Liban, les droits de douane ne sont pas uniformes. Dans un tel cas le taux effectif de protection dépend des taux des droits sur le produit et sur les inputs entrant dans sa production, ainsi que de la part de la valeur ajoutée domestique dans le prix total du produit dans les conditions de libre échange. Le taux effectif de protection varie par conséquent, quand les taux de droit de douane sont multiples, d'une industrie à une autre.

Dans l'état actuel des choses cependant, la moyenne des droits de douane sur les produits, (à l'exclusion de ceux imposés à 6% ou moins), est égale à 25%. Avec un taux de douane sur les inputs de 6% actuellement et une part de la valeur ajoutée égale en moyenne à 50% (supposée), le taux effectif de protection dont bénéficierait à présent l'industrie libanaise serait de 44%.

En supprimant le droit de douane de 6% sur les inputs, la protection effective moyenne augmentera à 50%.

Enfin, si la suppression des droits de 6% sur les inputs, est accompagnée d'une surtaxe à la consommation égale à 25% des droits de douane existants à présent, comme nous le proposons, la moyenne des droits de douane sur les produits augmentera de 25% à présent à près de 32%, et la protection effective s'élèvera en moyenne à 64%. La part de la production domestique sur le marché intérieur augmente de façon substantielle.

V.E. Carburants, voitures et transport en commun

V.E.1. Taxes sur carburants

L'imposition d'une taxe supplémentaire sur l'essence de l'ordre de 5000 livres libanaises sur les 20 litres devrait, en admettant une élasticité nulle, rapporter 400 milliards par an. En admettant une élasticité par rapport au prix de $-0,10$, nous retiendrons pour un prix qui augmenterait de l'ordre de 50%, une diminution de la quantité consommée de 5% ; les 80 millions de bidons

seraient réduits à 76, produisant une recette de 760 milliards au lieu de 400 actuellement, et les importations diminueraient de 20 milliards de livres annuellement.

V.E.2. *Taxe mécanique*

a) *Système de numérotation et fichier*

La direction des la mécanique ne dispose pas d'un fichier fiable des véhicules en circulation. La mise en ordre de la situation passe par l'informatisation et par un système rationnel de numérotation. L'informatisation s'est trouvée encouragée par la collaboration avec les banques dans la collecte, mais elle se heurte à des difficultés importantes. L'habitude de collectionner et de « vendre » les numéros esthétiques aboutit à des situations aberrantes dont le fait que plusieurs véhicules portent le même numéro et que la numérotation par régions se trouve bloquée. Nous pensons que la suppression de ces petits privilèges aiderait à nettement faciliter le travail de l'administration.

b) *Révision du tarif moyen*

L'augmentation de 65% en moyenne de la taxe mécanique (USD 165 au lieu de 100 actuellement) permettra de générer un surplus de recettes de 60 milliards de livres par an. En effet, l'ancienne grille générait des revenus annuelles d'environ LBP 89 milliards par an, l'application de la nouvelle grille proposée permettrait, toutes choses étant égales par ailleurs, d'augmenter ces recettes de LBP 60 milliards environ. Cette taxe reste préférable à une augmentation des tarifs douaniers puisqu'elle touche de manière équilibrée le parc existant et les nouvelles importations.

c) *Changement de grille*

D'autre part, une révision de la grille actuellement en application est nécessaire. En effet, cette dernière ne répond à aucune logique et le critère prépondérant semble être l'ancienneté du véhicule et non sa cylindrée. En effet, la progression de la taxe se trouve être moins que proportionnelle par rapport à l'augmentation de la cylindrée, ce qui nous donne en somme, pour une même ancienneté, une augmentation linéaire faiblement croissante pour les véhicules dont la date de mise en circulation est inférieure à 1993. (Voir graphiques)

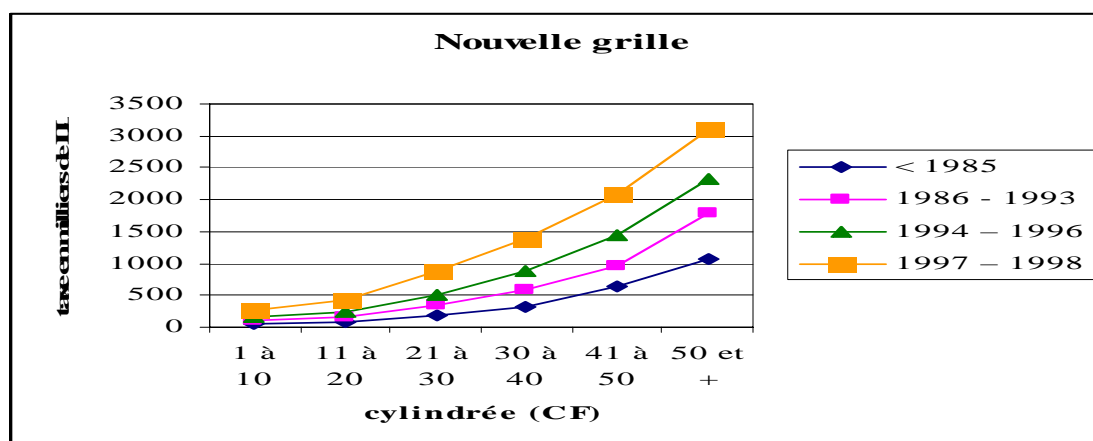
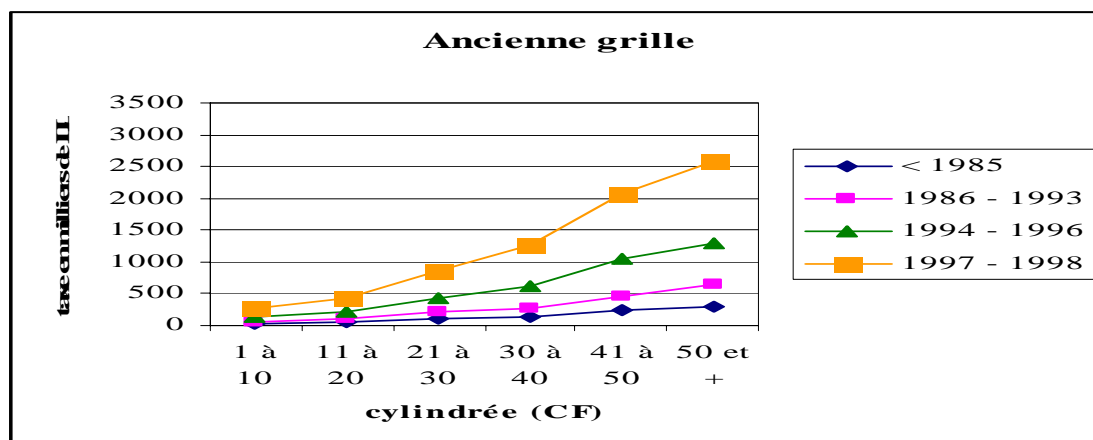
Cependant, la raison première de la taxe mécanique est avant tout un droit d'usage de l'infrastructure routière. Une telle taxe doit combiner, pour qu'elle soit équitable, l'ancienneté du véhicule et sa cylindrée, qui dans la majorité des cas reflète aussi bien sa taille (ou son poids) que son degré de « luxe ». la grille actuelle favorise les véhicules anciens toutes catégories confondues au détriment de la sécurité routière et de la pollution (une voiture ancienne consomme au moins deux fois plus de carburant qu'une neuve de même catégorie).

La grille que nous proposons ci-dessous combine à la fois les considérations négligées dans la grille actuelle et le degré d'ancienneté du véhicule. Ainsi, la croissance de la taxation reste linéaire pour les voitures moyennes de tourisme et devient plus rapide pour les véhicules de catégories supérieures et à usage marchand. Ces mesures tout en visant à encourager le renouvellement du parc automobile et à favoriser les véhicules de tourisme, petits et moyens, favorisent également la protection de l'environnement.

Par ailleurs, 20% environ des véhicules actuellement en circulation échappent toujours à la taxe mécanique. L'activation de la collecte pourrait générer des recettes fiscales supplémentaires de l'ordre de LBP 10 milliards par an.

An fabrication Cylindrée (CF)	Ancienne grille				Nouvelle grille			
	< 1985	1986 - 1993	1994 - 1996	1997 - 1998	< 1985	1986 - 1993	1994 - 1996	1997 - 1998
1 à 10	32	66	132	264	50	102	158	264
11 à 20	53	106	211	422	82	164	253	422
21 à 30	109	218	427	874	197	360	512	874
30 à 40	140	281	632	1,264	323	590	885	1,390
41 à 50	230	461	1,037	2,074	634	968	1,452	2,074
50 et +	288	647	1,296	2,592	1,080	1,779	2,333	3,110

diesel	2 par CF	4 par CF
--------	----------	----------



En admettant que la distribution des véhicules à moteur à essence en circulation est correctement représentée par les véhicules qui ont acquitté leur taxe mécanique auprès des banques, soit conformément au tableau suivant :

En %	< 1985	1986 - 1993	1994 - 1996	1997 - 1998	TOTAL
1 à 10 CF	0%	0%	0%	0%	1%
11 à 20 CF	29%	20%	6%	3%	57%
21 à 30 CF	20%	9%	1%	0%	30%
30 à 40 CF	1%	6%	0%	0%	8%
41 à 50 CF	1%	1%	0%	0%	2%
50 CF et +	1%	0%	0%	0%	2%
TOTAL	52%	37%	7%	3%	100%

Nous obtiendrions une recette annuelle supérieure de 60 milliards de Livres

Par ailleurs, l'activation de la collecte devrait pouvoir générer 10 milliards de Livres par an.

V.E.3. *Transport en commun*

Les deux mesures ci-dessus ne manqueront pas de soulever des protestations.

Les chauffeurs de taxis-services peuvent se voir appliquer une réduction, voire une suppression de la taxe mécanique pour compenser partiellement le surcoût de carburant. Leurs tarifs devront être renégociés sur cette base.

Mais ces mesures ne peuvent passer qu'avec la mise en place rapide et effective d'un réseau de transport en commun couvrant l'ensemble du territoire.

L'OCFTC dispose actuellement de 200 bus de grande capacité. L'acquisition de 200 autobus de grande capacité supplémentaires et de 900 autobus de petite capacité supplémentaires devrait, sous réserve d'études plus poussées, permettre une couverture adéquate du territoire. Des accords avec des opérateurs privés peuvent d'ailleurs être conclus pour un partage des lignes. Il faut de plus privilégier l'assemblage et les fournitures de carrosseries locales, que ce soit pour assurer un entretien et un remplacement facilités ou pour favoriser l'activité industrielle locale, tout en veillant au respect le plus strict des normes techniques et des coûts.

L'effectif supplémentaire doit pouvoir être fourni par des militaires, que ce soit pour la conduite ou l'entretien courant, après la formation professionnelle nécessaire.

Une évaluation préliminaire du coût de ces mesures en USD est reprise dans le tableau ci-dessous :

Véhicules	67.000.000
Equipements	2.000.000
TOTAL INVESTISSEMENTS	69.000.000
Entretien et assurances	17.000.000
Carburant et consommables (Hors taxes)	8.000.000
Autres frais	3.000.000
TOTAL FONCTIONNEMENT	28.000.000
Masse salariale (pour mémoire)	19.000.000

V.E.4. *Aménagements et fluidité du trafic*

La réticence des usagers à utiliser le transport en commun découle en grande partie du fait que l'ensemble du système de transport est conçu pour la voiture individuelle. Il est certainement plus confortable de subir les embouteillages dans une voiture privée que dans un autobus. Il est indispensable de procéder au réaménagement du réseau routier suivant les principes suivants :

- Etablissement de couloirs prioritaires pour les autobus et les taxis-services sur les grands axes,
- Transformation des anciennes rues commerçantes internes aux quartiers en axes réservés aux piétons et aux autobus, avec transformation des axes secondaires transversaux en aires de parking,
- Signalisation claire et attrayante des arrêts de bus et établissement de gares routières centrales favorisant les correspondances.
- Placement de parcmètres dans les zones congestionnées et construction de parkings souterrains payants.
- Interdiction de stationnement et d'ouverture de magasins le long des axes autoroutiers dont le trafic effectif est réduit dans des proportions considérables du fait de leur transformation intempestive en boulevards au profit d'une poignée de commerçants et de propriétaires fonciers.

V.E.5. *Financement, fonds routier, entretien, subvention et équipements lourds*

Afin de ne pas peser directement sur le budget, il est envisageable de transférer une partie (à définir en fonction d'études à mener) des recettes annuelles de l'Etat (relatives à la mécanique, l'essence et autres), à l'Office des Chemins de Fer et des Transports en Commun: Cet office bénéficiant de rentrées quasi-sures (à évaluer) pourrait se voir accorder des prêts bancaires lui permettant de se développer de manière autonome, sans la garantie de l'Etat.

V.F. Taxes sur les permis de séjour et de travail

Le Liban compte actuellement 125.000 détenteurs étrangers, hors les Syriens, de permis de travail. Les travailleurs saisonniers, essentiellement Syriens, et ne détenant pas de permis de travail, sont au nombre de 500.000. En estimant que le quart des travailleurs syriens ont été identifiés dans l'enquête sur la population active, cela voudrait dire que la population active libanaise résidente ne serait que d'un million, avec un taux d'activité, faible, de 25%.

En termes de coûts, la majeure partie des travailleurs étrangers ne sont pas inscrits à la CNSS ce qui constitue une discrimination contre les travailleurs libanais, tout en privant les travailleurs étrangers de couverture sociale. Cette double inégalité doit être corrigée.

En termes de consommation, les travailleurs domestiques constituent une manifestation de luxe et peuvent à ce titre justifier une taxation, à condition qu'elle soit supportée par l'employeur. Afin de ne pas handicaper par ailleurs le travail des femmes, il faut en parallèle mettre en place les services sociaux adaptés (cf.II.B.3).

Sous ces conditions, la méthode la plus simple consisterait à relever la taxe de demande de permis de travail présentée par un employeur avant son arrivée. Cela doit s'accompagner de la liberté du travailleur de changer librement d'employeur durant la période de validité de son permis pour qu'il ne devienne pas otage de l'employeur.

Il serait envisageable, à ce titre d'imposer un salaire minimum du travailleur domestique étranger, non compensable par le logement et la nourriture.

Mentionnons enfin que le statut des travailleurs palestiniens gagnerait à être clarifié. Ces personnes, du fait qu'elles ont un statut de résident permanent dépensent l'intégralité de leurs revenus sur place, contrairement aux autres travailleurs immigrés qui économisent tout ce qu'ils peuvent pour rapatrier leur épargne chez eux. Ces montants sont devenus considérables et pèsent lourdement sur la balance courante du pays.

La Direction Générale de la Sûreté Générale a présenté un ensemble de corrections tarifaires dans ce domaine.

V.G. Taxe sur la plus-value foncière

La taxe sur la plus value foncière, a comme but principal, de toucher une source de revenu qui échappe actuellement à la taxation des revenus. Elle disparaîtra quand cette dernière sera effectivement en place.

Une telle taxe doit être dotée d'un barème fortement dégressif dans le temps, avec un plancher à 10% qui prend en compte la date d'acquisition, elle serait par exemple :

Année d'acquisition	Avant 84	84 à 92	93 à 95	Après 95
Taux d'imposition	10%	12,5%	20%	25%

En effet, un bien acheté en 1960 a doré et déjà réalisé une plus value de 100% et sera par conséquent taxé sur la base du taux plancher.

Cette taxe en provoquant une contradiction évidente entre les intérêts de l'acheteur et du vendeur permettra l'enregistrement du bien des cadastres de l'état au juste prix et servira à assainir et optimiser les fichiers en vue de la taxation sur la valeur (cf §III.C)

Il faut noter à ce niveau que l'activité de promotion est différente de la notion de plus value, le promoteur étant taxé sur ses revenus. En France, un délai de 5 ans d'exonération de la taxe sur la plus value est accordé au promoteur.

V.H. Taxe sur les transactions immobilières

La taxe sur les transactions (ou l'enregistrement), qui contre toute logique économique, est entièrement payée par l'acheteur, devra être progressivement abaissée pour atteindre au final

2% de la valeur du bien pour les individus libanais et 12% pour les étrangers. Elle sera remplacée par la taxe sur la plus value.

La réduction de cette taxe permettra un renforcement de l'action individuelle et de promotion, en abaissant ses coûts fixes de départ.

V.I. Domaine privé et public de l'Etat

V.I.1. *Remblai de Dbayé et autres*

Du fait du contrat passé entre le Conseil Exécutif des Grands Projets et l'entrepreneur Joseph Georges Khouri, l'Etat est devenu propriétaire de 660.000 m² de terrains sur le remblai de Dbayé, alors que l'entrepreneur s'est trouvé propriétaire de 330.000 m². L'entrepreneur procède actuellement à la vente des terrains qui lui reviennent à des prix variant entre 600 et 1000 dollars le m². En supposant que l'Etat conserve 260.000 m² au titre de réserves foncières pour des équipements publics, 400.000 m² restent à céder. Avec un prix moyen de 600 dollars le m², le produit des cessions s'établirait à 240 millions de dollars, répartis sur une durée de commercialisation de 5 ans à raison de 48 millions de dollars par an.

Il convient aussi de statuer sur les terrains de Manara (où avait été prévu le projet de centre des congrès) et de Kraïa (rebaptisé Rawabi) une fois éclaircies la validité et les conditions de son acquisition.

Enfin les propriétés foncières de la Banque du Liban et celles de la société Intra devraient pouvoir être exploitées, si elles s'avèrent nécessaires, ou à défaut cédées ou liquéfiées par un montage financier adapté.

V.I.2. *Solidere*

a) *Analyse de la situation*

La société Solidere a acquis et valorisé son patrimoine foncier à l'issue des actions suivantes :

- L'évaluation des droits des ayant-droits par les commissions d'expertise sur base d'une valeur moyenne du m² au sol de l'ordre de 900 dollars
- La réalisation de plusieurs opérations de troc avec l'Etat aux termes desquelles des propriétés publiques, notamment sur le remblai du « Normandie » et les quais du premier bassin du port ont été obtenus par Solidere en échange de travaux d'infrastructure et de travaux de construction du grand Sérail,
- Des réaménagements successifs du Plan Directeur de la zone qui ont abouti à des relèvements du Coefficient d'Occupation du Sol.

En contrepartie, cette société a établi sa politique de commercialisation du m² au sol entre 5.000 et 6.000 dollars.

Ainsi l'action de la puissance publique a profité aux actionnaires ayant investi en numéraire en faisant subir aux ayant-droits originaux et à la collectivité une injustice. Que la société aie par ailleurs utilisé une grande partie de ses ressources en liquide pour payer des indemnités d'éviction à un nombre d'occupants illégaux qui semble dépasser de loin leur effectif réel ou pour des dépenses que certains peuvent contester relève de problèmes entre actionnaire quant à l'utilisation des fonds sociaux.

b) *Propositions*

Nous proposons, dans le cadre de la loi existante, un plan d'action articulé autour de 4 mesures correctives principales :

- Revoir le Plan Directeur de la Zone de sorte à ramener les coefficients d'exploitation à des niveaux raisonnables et compatibles avec le tissu urbain de la ville et de sorte à dégager les espaces nécessaires aux équipements publics, construits ou non, nécessaires à l'agglomération.

- Renégocier les opérations de troc entre l'Etat et Solidere et payer tout ou partie des travaux d'infrastructure réalisés par Solidere soit directement soit sous forme de Bons du Trésor à 3 ans à l'instar de ce qui a été pratiqué avec l'ensemble des entrepreneurs de travaux publics.
- Etablir un cadre opérationnel simple pour l'échange d'actions de Solidere contre des actifs de la société, soit des biens-fonds, soit des actions de sociétés foncières créées pour un ou plusieurs biens-fonds contigus, le tout sur base de la parité d'évaluation, que celle-ci ait été corrigée comme nous le proposons ou non.
- Etudier un mécanisme qui tiendrait compte des intérêts de toutes les parties : Etat, Municipalité, ayant-droits originaux, actionnaires en numéraire et Solidere elle-même.

V.I.3. *Autres opérations*

Des schémas équilibrés devront être appliqués aux différentes zones de construction illégale sur domaine public et sur domaine privé (dont la zone d'Elissar). Ces schémas doivent être inspirés des considérations de principe suivantes:

L'Etat assume une responsabilité vis à vis des populations déplacées du fait des actes de guerre. Ce sont elles et elles seules qui doivent bénéficier de son aide, et non l'ensemble des catégories résidentes ou ayant investi dans la zone concernée..

L'intervention publique doit s'inscrire dans un cadre de développement incluant aussi bien la création d'emplois que les services sociaux pour promouvoir une intégration sociale durable et ne pas se restreindre au logement.

Les propriétaires privés ne peuvent pas voir leurs biens massivement dévalorisés. Il est vrai que l'action de l'Etat peut seule leur permettre de récupérer leurs biens ou des biens d'une valeur équivalente, et par suite un délai raisonnable de récupération doit être supporté par eux, mais il n'y aucune raison de leur faire supporter le prix de la responsabilité publique. A plus forte raison, il n'est pas admissible que des investisseurs particuliers réalisent des plus-values dans le cadre de ces opérations, d'une manière ou d'une autre.

V.J. *Simplification des procédures de paiement et de prélèvement*

V.J.1. *Situation actuelle*

Les procédures de paiement et d'encaissement du secteur public sont archaïques.

Les salaires sont payés soit en cash (pour les militaires et les retraités) soit sous forme de chèques tirés par les agents payeurs de chaque administration sur leur compte personnel auprès de banques privées suite à leur alimentation la veille par des virements de la Banque du Liban, le tout avec signature de bordereaux individuels. Les fonctionnaires s'adressent ensuite chacun à sa banque, ou vont à la banque choisie par l'agent payeur pour verser le chèque à leur compte, s'ils en ont un, ou, plus généralement pour l'encaisser en cash aux guichets.

Il en va de même pour la plupart des entreprises privées.

En contrepartie, les services publics collectent la grande majorité de leurs factures par l'intermédiaire de percepteurs, c'est le cas notamment de l'électricité et de l'eau. Ces derniers, après relèvement des compteurs d'électricité, se rendent chez l'abonné pour livrer la facture et doivent souvent revenir une troisième fois pour se faire payer en cash ou par chèque. Il est connu que certains percepteurs gardent les fonds collectés par devers eux pour bénéficier des intérêts et ne les reversent à l'Office qu'avec un décalage important.

Quant aux factures de téléphone, elles nécessitent le déplacement de l'abonné aux bureaux de poste pour demander leur facture et la payer.

Les domiciliations des factures d'électricité et de téléphone ne touchent qu'une part limitée de la population.

Les autres impôts sont aussi payés dans les bureaux régionaux du Ministère des Finances et occasionnent encombrement, perte de temps et souvent paiement de pots-de-vin.

V.J.2. *Proposition*

Considérant l'excellente couverture bancaire du pays (près de 650 agences bancaires) et le succès de l'informatisation du traitement des chèques, de grands progrès peuvent être réalisés dans tous ces domaines. Un préalable majeur doit être assuré: le paiement des salaires en compte. C'est en effet cela qui amènera à généraliser la bancarisation de la population.

Cette mesure doit d'abord être prise par le secteur public. L'informatisation du système de paie est aujourd'hui bien avancée. Il suffit d'amender les textes réglementaires à cet effet (suppression du bordereau physique et de la signature matérielle notamment). Dans un deuxième temps, et après un délai maximum d'un an pour permettre aux entreprises de s'organiser, la mesure sera étendue à l'ensemble du secteur privé.

Deux dispositions complémentaires devraient être appliquées :

- Autoriser les avis de prélèvement à passer par la compensation en les magnétisant. Cela nécessite la mise en place d'un organisme (ABL ou autre) qui donnerait un numéro national pour chaque émetteur valable pour l'ensemble des banques, de façon à permettre le traitement informatique.
- Supprimer les timbres fiscaux sur reçu et sur relevés de compte, vu l'encombrement qu'ils produisent et leur faible revenu. A défaut, établir un paiement au fisc sur base d'un état mensuel plutôt que de gérer et de coller des timbres (cf. VI.F)

Pour l'ensemble de ces mesures, une négociation préalable avec les banques doit avoir eu lieu. Les banques doivent apprécier l'avantage pour elles de l'extension de la bancarisation et les tarifs des services proposés doivent être définis de façon raisonnable pour les usagers.

V.J.3. *Effets recherchés*

L'effet de ces dispositions ne doit pas être sous-estimé:

- Attribution aux personnes physiques, aux ménages et aux personnes morales d'une adresse bancaire précise (RIB), tant pour les versements (salaires, CNSS, retraites) que pour les paiements (électricité, téléphone, eau, etc...), qui sera mise en correspondance avec le fichier central des contribuables.
- Prélèvement automatique des factures des services publics, d'où économie de temps pour les usagers et les employés,
- Gestion améliorée des impayés à travers un système informatique standardisé, d'où possibilité d'alerte, de relance et de coupure,
- Possibilité de mensualisation des paiements, ce qui en allège le fardeau pour l'utilisateur et régularise le flux de recettes,
- Possibilité d'introduction d'une tolérance systématique pour les contestations éventuelles.

VI. Action 4: Actions financières et gestion de la dette

Parallèlement aux actions proposées et aux chantiers en cours, et indépendamment d'eux, un accent particulier doit être mis sur la gestion de la dette, la réduction du coût de son service et le maintien de conditions favorables à la préservation de la stabilité monétaire.

VI.A. Considérations générales, Baisse des taux d'intérêt sur la dette publique

Le succès de l'assainissement des finances publiques dépend dans une large mesure du niveau moyen des taux d'intérêt sur la dette publique (cf. III.E). Cette dette a atteint la proportion de 110% par rapport au PIB. Par conséquent, étant donné que ce dernier est estimé à présent à LBP 27.000 milliards, toute augmentation d'un point en pourcentage du taux d'intérêt sur la dette nécessite, pour maintenir inchangée la situation de soutenabilité de la politique financière, d'augmenter les recettes de l'Etat de plus de 270 milliards, ou de diminuer d'autant les dépenses publiques, à l'exclusion du service de la dette. Outre la diminution du service de la dette, la baisse des taux sur la livre libanaise aura également des effets positifs sur les investissements et le taux de croissance que le gouvernement voudrait voir augmenter.

VI.A.1. *Délais d'impact et possibilités de baisse des taux*

La dette publique est libellée dans une proportion de 22,5% en devises étrangères (le dollar américain principalement) et 77,5% en livres libanaises. La partie de la dette en livres libanaises est composée dans une proportion de 4% de titres de 3 mois et 6 mois, de 17% en titres de 12 mois et le reste, soit 79%, de titres de 24 mois. C'est dire qu'une baisse des taux d'intérêt, en particulier sur les nouvelles émissions des bons de Trésor en livres libanaises, ne pourra avoir un effet, ou tout au moins un effet significatif, sur le taux moyen d'intérêt de la dette publique que dans un an ou deux.

D'autre part, la baisse des taux est largement fonction des paramètres suivants:

- Les pesanteurs politiques,
- L'état des finances publiques,
- La soutenabilité de la politique fiscale du gouvernement sur le moyen terme.

Nous pensons néanmoins, qu'une baisse des taux courant 1999 reste possible, si une politique sérieuse et crédible d'assainissement fiscal est adoptée (baisse des dépenses et augmentation des recettes). Ce qui ouvrirait la voie à une confiance accrue dans la stabilité de la monnaie nationale et à de meilleurs ratios de gestion des déficits publics, (voir simulation financière en annexe). Par ailleurs, la baisse des taux internationaux, qui se poursuit, sur les principales devises étrangères et l'introduction de l'Euro comme devise internationale de référence (structure de notre dette en devises en rapport avec notre structure d'échange commerciale et de capitaux et équilibrage de notre présence sur les marchés extérieurs) devraient aider au succès de cette tentative.

VI.A.2. *Structure de l'endettement, restructuration et endettement en devises, restructuration sectorielle, les deux déficits*

L'endettement en devises est en train de croître rapidement. Il est passé de 2,200 milliards de Livres fin 1995 à 6,310 aujourd'hui et atteindra avec l'émission en cours 7,000. S'il est vrai que l'emprunt en devises aboutit à abaisser le coût moyen de la dette, il entraîne par contre des conséquences graves : Il accroît les besoins annuels, déjà importants, de l'Etat en dollars pour assurer le service de sa dette en devises, ce qui se répercute sur le marché des changes et les réserves de la Banque Centrale. Il faut à cet égard étudier le flux net en devises de l'Etat.

VI.B. Gestion plus active de la trésorerie publique

VI.B.1. *Avoirs en or de la Banque du Liban*

Les avoirs en or de la banque du Liban ne peuvent être utilisés que par une loi votée par le Parlement. Mais en attendant ce stock d'or s'est déprécié et n'a rapporté aucun revenu financier. Il serait souhaitable de trouver une formule où ce capital, en retenant son indexation sur une quantité d'or ou non, puisse rapporter des revenus. Les formules varient entre une opération spot de vente et un rachat forward ou le prêt d'or financier. En admettant une valorisation de l'ordre de 2,5 milliards de USD, une rémunération nette de 2% l'an équivaut à 50 millions de USD, soit 75 milliards de Livres. Notons que la marge varie de 1,5% à 2,5% avec des pointes à 1% et à 4%.

VI.B.2. *Réorganisation de la Direction du Trésor*

Une meilleure organisation de la Direction du Trésor, l'observation des règles de discipline et de transparence dans la gestion des deniers publics et l'utilisation des outils informatiques déjà installés au Ministère des Finances et en cours d'installation dans les autres Ministères et administrations publiques doivent permettre d'établir une gestion professionnelle de la trésorerie publique.

Cette tâche a été jusqu'à ce jour dévolue à la Banque Centrale, le Ministre des Finances retardant, accélérant ou décalant chacun des paiements en fonction d'urgences ponctuelles. Les complications diverses des comptes croisés étant à la fois une cause et un instrument de cette gestion au jour le jour.

A ce titre, l'harmonisation des procédures d'adjudication libanaises avec celles des prêteurs institutionnels (sur l'ensemble des opérations et non pas seulement sur la part de financement externe) permettrait de tirer jusqu'à 400 millions de USD de la Banque Mondiale qui restent bloqués à ce jour, alors que des financements courts sous forme d'avance du Trésor ont été utilisés avec des coûts d'intérêt beaucoup plus élevés.

La régularisation et le refinancement des arriérés peuvent être une source d'économies appréciables. De même, la régularisation des flux de recettes et de dépenses du Trésor, tant en Livres qu'en USD, est nécessaire pour rationaliser et optimiser la gestion de la trésorerie publique et des besoins en devises de l'Etat. La politique d'endettement conjoncturelle de l'Etat pourrait alors se baser sur un "cash-flow" prévisionnel et ne plus dépendre seulement de la gestion, par la Banque Centrale, du marché monétaire.

VI.C. Bons du Trésor : taxes sur les intérêts et segmentation du marché

L'imposition d'une taxe de l'ordre de 10% sur les revenus des Bons du Trésor, en LBP et USD, détenus par les banques, en exemptant ou non les particuliers détenteurs directs de bons de Trésor, cherche à atteindre les deux objectifs suivants, l'un ou l'autre ayant plus ou moins d'ampleur suivant la réaction des banques et des déposants:

- générer des rentrées fiscales supplémentaires de l'ordre de LBP 250 milliards en moyenne par an.
- encourager une baisse des taux créditeurs et par conséquent, une baisse sur les taux débiteurs.

En livres libanaises, les banques, n'ayant pas d'autres opportunités d'investissement, et gérant leur portefeuille en termes de liquidité immédiate (cf. III.E.3) chercheront à répercuter ce coût supplémentaire en baissant les taux créditeurs servis à leur clientèle, et ce afin de préserver leurs marges. Il est également envisageable que certaines banques à faible liquidité supporteront une partie de la charge fiscale afin de retenir la masse de dépôts initiale.

La baisse des taux en LBP ne peut pas se réaliser sans une baisse, plus réduite il est vrai, des taux en USD. Cet accompagnement est nécessaire d'une part pour maintenir un écart de taux en faveur de la livre qui encourage le maintien des dépôts dans la devise nationale et d'autre part

pour agir à la baisse sur le coût du crédit qui n'a pas vu se répercuter la baisse récente des taux internationaux. En devises, la prime de risque (différence entre la rémunération d'un dépôt dans une banque libanaise et étrangère), qui est évaluée à environ 2.5%, ne sera que partiellement affectée.

Mais étant donnée la part restreinte des BT en devises dans le bilan en devises des banques (autour de 10%) par rapport à la part prédominante des BT en LBP dans leur bilan en LBP (autour de 90%), il serait judicieux, pour renforcer l'impact de la mesure baisser d'un demi point le taux de rémunération des dépôts des banques en devises à la BdL (qui représentent autour de 12% du bilan en devises). Le recours à une réserve obligatoire de l'ordre de 10% (rémunérés) sur les dépôts en devises des banques serait peut-être nécessaire, afin d'éviter un retrait de ces dépôts qui aurait pour effet d'abaisser les réserves brutes de la BdL.

Il est possible, comme effet de cette mesure que les taux sur les Bons du Trésor courts augmente et devienne supérieure aux taux des Bons du Trésor longs (ce qui est normal d'ailleurs en situation de tension conjoncturelle, alors que durant la crise de 1995, c'est le contraire qui a eu lieu). Les banques ne manqueraient pas alors de basculer leur portefeuille vers les bons les plus courts. Pour cela, la séparation du marché des Bons du Trésor en deux serait probablement utile ; les bons courts (3 ou 6 mois) (défiscalisés ou non) étant réservés aux particuliers et les bons longs (1 ou 2 ans) étant réservés aux banques, sinon les banques transfèreraient tout le portefeuille vers les Bons courts s'ils sont plus rémunérés que les taux longs. Des bons très courts (1 mois) seraient émis pour les banques. De la sorte ce seraient les taux courts qui seraient les plus volatiles, les taux longs, plus stables et détenus par les banques pourraient accuser la baisse résultant du programme de redressement économique.

Les mesures décrites dans ce paragraphe inciteront les banques à développer les SICAV et FCP (hors bilan), afin de générer des commissions et d'adapter les produits aux besoins de leur clientèle, tout en la dispensant de la taxation. Ce qui contribuera à dynamiser le marché financier, à raffermir les échéances et à assainir le bilan des banques en faisant supporter le risque de transformation et de change aux détenteurs directs de capitaux.

VI.D. Affectation concertée des gains en capital

En plus, et dans le but de renforcer la fonction de financement des banques, celles-ci pourraient convenir de l'investissement d'une part de leurs bénéfices éventuels en capital découlant de la baisse des taux longs sur leur portefeuille de Bons du Trésor (vu sa structure actuelle) sous forme d'une société d'investissement ayant une orientation sectorielle définie (recapitalisation de sociétés clientes, institut de réescompte ou fonds de garantie des exportations).

Dans le même ordre d'idées, et au vu des énormes besoins en financements spécialisés qui requièrent une épargne stable ou des mécanismes de réescompte, les autorités devraient veiller à la stricte application de la loi sur les banques à moyen et court terme pour s'assurer que l'exemption de la constitution de réserves obligatoires a profité et profitera à la promotion des opérations de banque d'investissement.

VI.E. Réduction du stock de dette par swap et options et baisse des taux

La dette publique brute interne totalisait au 31 Décembre 1998 20.370 milliards de LBP. L'aggravation du stock de la dette semble être une certitude du moment où aucun surplus ne paraît réalisable sur le moyen terme. Par ailleurs, la privatisation, qui constitue un premier remède nécessaire face à cette situation nécessite une préparation (cadre juridique, restructuration des entreprises, décision politique,...) d'une durée assez longue, qui risque de réduire le rôle des rentrées escomptées à couvrir une partie du service futur de la dette et non à réduire le stock de cette dernière. Pour faire face à ce risque, et sans préjuger nécessairement de la privatisation, deux propositions peuvent être formulées.

VI.E.1. Création d'une caisse financière

Création d'une caisse financière appartenant à l'Etat, mais autonome, où seront logés les revenus de l'Etat résultant des contrats de concessions accordés aux deux opérateurs privés (FTML et Libancell):

- Revenue sharing, soit USD 660 Mios environ, sur 6 ans.
- Le produit des 4 cents (augmentée de 2 cents), qui représente la part de l'Etat dans la facturation d'une minute parlée, soit USD 220 Mios environ, sur 5 ans.

Les recettes de la caisse qui totalisent USD 860 Mios environ sur cinq ans étant en dollars, celle ci pourrait émettre des obligations sur le marché en devises, sans recours sur l'Etat, dont la valeur sera ajustée pour rester inférieure aux revenus futurs escomptés sur la période de l'émission, soit USD 600 Mios. USD 500 Mios pourrait être envisagée. Cette émission en outre est facilement renouvelable à l'échéance vu les garanties dont elle bénéficie.

VI.E.2. Bons de Privatisation

Il s'agit d'une émission obligataire en devises convertible en actions ayant les caractéristiques suivantes :

Monnaie de l'émission:	USD
Montant	1 milliard
Conditions d'accès :	Aucun
Taux :	Libor +1%
Option :	Convertibilité de l'obligation en action, au moment de la privatisation, Abattement de 5% sur le prix de l'adjudication, Priorité de souscription au moment de l'appel d'offres
Durée	6 ans
Sous jacents	Aucun (Télécommunication pour sûr à l'échéance)
Pénalisation :	A l'échéance, si la privatisation ne se fait pas, l'Etat s'engage à combler la différence entre le rendement de cette obligation et celui d'une obligation normale en LBP, soit 2% par exemple.

VI.E.3. Actions complémentaires

Outre les avantages évidents d'économie d'intérêts (écart entre le coût actuel de la dette publique et le coût de l'emprunt), de hausse des recettes et de baisse de la dette publique que confère l'émission des obligations en USD, ces deux propositions ne répondent pas directement au fait que le gros de la dette publique en Livres est composé de Bons du Trésor longs à des taux élevés. La rentrée de USD se traduira pour l'Etat par une augmentation des avoirs en devises de la BdL qui, en contrepartie, créditera le compte du Trésor (non rémunéré bien entendu) d'un montant équivalent en Livres. Pendant toute la période nécessaire pour l'utilisation de ce solde créditeur, l'Etat sera toujours en train de payer des intérêts élevés sur une dette qui, dans l'absolu, ne se trouve plus utile. La situation, pour avoir été sensiblement améliorée, ne serait toujours pas optimale.

Pour cela, une étape complémentaire reste nécessaire. Elle consiste à procéder comme suit :

1. Verser le produit des deux émissions à l'Etat,
2. Le montant est cédé par conséquent à la BdL qui crédite le Trésor d'un montant équivalent en LBP,
3. Le Trésor procède au remboursement anticipé proportionnel des Bons du Trésor les plus longs de toutes les banques (celles qui auront souscrit à l'émission et les autres).

Cette orientation relève du souci légitime de faire évoluer l'activité du secteur bancaire de l'activité de canalisation de la rente découlant du déficit public vers une activité financière économiquement plus utile.

VI.E.4. Remarques et conséquences

Le montage devra être mené en étroite collaboration avec les banques mais leur attitude sera pratiquement commandée par la situation de chacune d'entre elles au regard des considérations suivantes :

- Les capacités techniques,
- Leur appréciation du risque politique en général et de la non privatisation en particulier,
- Leur ratio de liquidité effectif,
- Leur type de clientèle dépositante et le coût de leurs ressources.

Si ce montage est retenu et mené avec succès, il devrait avoir pour effet de:

- Baisser les taux sur les taux longs (cf § VI.B" ci-dessus)
- Réduire le stock de la dette publique sans création monétaire,
- Développer l'activité de banque d'investissement,
- Assainir le bilan des banques en stabilisant les ressources,
- Amener les banques étrangères installées au Liban et spécialisées dans l'activité corporate (avec peu ou pas de dépôts en LBP donc de BT) à amener des fonds en devises pour achat de BT en vue d'avoir accès aux Bons de Privatisation, avec les effets positifs résultants sur la balance des paiements.

VI.E.5. Conclusion

Afin de mieux cerner les conséquences d'une telle action (impact sur la dette publique, sur les réserves de la BdL,...) une simulation financière (à titre strictement illustratif) qui la compare à aux options suivantes est jointe en annexe :

- Ne rien faire,
- Emission obligataire traditionnelle sans conversion,

Monnaie de l'émission :	USD
Taux :	Libor +3% ou taux fixe équivalent

- Emission obligataire convertible en devises, sans destruction de titre de dette publique,

Elle est basée sur des hypothèses et des chiffres relatives principalement au secteur des télécommunications. Il est évident qu'une révision s'impose lorsque le périmètre de privatisation sera mieux connu et cerné.

VI.F. Taxation des effets et des crédits en compte courant

Nous proposons

- de taxer les comptes courants débiteurs des banques à raison de 0,25% par trimestre applicable au montant le plus élevé entre la limite et l'encours.
- d'exonérer les prêts amortissables à moyen et long terme du droit de timbre
- de simplifier la taxation de l'effet de commerce et les procédures légales qui le régissent, en faisant appliquer la taxe proportionnelle (0,15% actuellement venant de 0,3%) par les banques lors de l'escompte, sans besoin de timbres et en le normalisant et le dématérialisant pour en permettre le traitement automatisé, à l'instar des chèques, avec la Banque du Liban.
- Supprimer les timbres fiscaux sur les reçus et sur les relevés de compte, vu l'encombrement qu'ils produisent et leur faible revenu. A défaut, établir un paiement au fisc sur base d'un état mensuel plutôt que de gérer et de coller des timbres

- La taxation des comptes courants débiteurs des entreprises détenus dans les banques vise à restructurer l'endettement et à assainir le bilan des entreprises en leur imposant la discipline des échéances fixes de remboursement. Dans l'intervalle (et en tout cas par la suite sur la part résiduelle des comptes courants) ces mesures devraient générer l'équivalent de 130 milliards de LBP de recettes. La majorité des crédits bancaires accordés à l'économie (près de 75%) sont octroyés sous formes de découvert en comptes courants assortis de limites. Nous estimons que la généralisation de cette pratique engendre plusieurs distorsions au niveau de l'économie toute entière:
 - L'endettement est souvent non proportionné et non corrélé avec la dimension et l'activité de l'entreprise (endettement souvent assortis de sûretés réelles surévaluées),
 - L'absence de corrélation contribue à l'augmentation des coûts des facteurs de production des entreprises et freine par conséquent l'investissement et la croissance.
- Au total, le surendettement actuel des entreprises paraît s'orienter pour sa majeure partie vers la consommation, l'investissement non productif et les placements financiers.
- Ces mesures permettront aussi d'assainir le bilan des banques en spécifiant l'objet du crédit et en fournissant un cadre précis permettant d'identifier les défauts de remboursement, tant pour le banquier que pour la Commission de Contrôle des Banques.
- Le passage progressif aux formules de prêt et la réhabilitation de l'effet de commerce visent aussi à encourager la titrisation et l'affacturage et à faciliter le recours des banques au réescompte dans la gestion de leur trésorerie.

VI.G. Organisation du marché des capitaux

La Bourse de Beyrouth a été réactivée depuis quelques années. Son fonctionnement est cependant resté defectueux. La persistance de cette situation aura inmanquablement des effets négatifs tant sur le succès de la privatisation que sur la situation financière générale des entreprises.

La loi sur la Bourse de Beyrouth est toujours en attente. Il est urgent de la promulguer, en insistant sur quelques points essentiels :

- La séparation de la gestion de la Bourse de la Commission de Contrôle des Opérations et l'attribution de prérogatives nécessaires à chacune de ces deux instances,
- La levée des restrictions réglementaires ou autres qui restreignent le nombre des sociétés cotées (notamment au niveau des actions des banques, des compagnies de télévision et des filiales du groupe Intra), alors que ces restrictions sont contournées systématiquement par le mécanisme des GDR ou des ventes cachées.
- Imposer les règles de transparence aux comptes des sociétés cotées à la Bourse et sur le marché parallèle (OTC) pour protéger les droits des actionnaires minoritaires.
- Par ailleurs, et dans tous les pays du monde, le recours des sociétés à la Bourse résulte essentiellement de leur besoin de trouver des fonds propres pour accompagner leur développement. Aucun propriétaire de société individuelle ou familiale ne désire voir des actionnaires étrangers s'associer à sa gestion et le contrôler, à moins que son objectif ne soit de réaliser de grosses plus-values tout en maintenant son contrôle (c'est souvent ce qui a eu lieu avec les banques libanaises). Or les sociétés libanaises arrivent à se faire financer par les banques indépendamment de leur niveau de fonds propres. Tant que ces pratiques continueront d'être tolérées par les banques et par la Commission de Contrôle, il n'y aura que peu de cotations en Bourse en dehors de Solidere, des banques et des sociétés privatisées.

VI.H. Assainissement du crédit

Il est nécessaire que la Commission de Contrôle des Banques mette en place les dispositions nécessaires pour assainir l'activité de crédit. Nous pensons en effet que le surendettement global des entreprises au Liban et la prédominance du crédit sous forme de compte courant, assorti ou

non de sûretés immobilières, constitue une cause majeure de risque systémique que chaque banque seule arrive difficilement à apprécier.

VI.H.1. Diagnostic

La situation actuelle appelle les remarques suivantes :

- Les sûretés immobilières, pour être significatives au niveau d'un ou de plusieurs clients, sont illusoire si elles sont prises globalement, du fait de la longueur des procédures d'exécution des sûretés hypothécaires, de la non-liquidité du marché immobilier et du doute sur la valorisation économique des actifs immobiliers.
- Les crédits à des entreprises sous-capitalisées (fonds propres nets ridicules voire négatifs) pour des montants qui dépassent souvent leurs stocks, reviennent au financement de pertes ou au financement des actionnaires ou encore au financement indirect des clients, ce qui, de proche en proche constitue un financement de la demande de consommation, avec les effets induits en termes d'importations et d'augmentation du taux de change effectif réel avec les résultats négatifs que cela entraîne.
- La sous capitalisation et le surendettement font que les capitaux qui rentrent dans le pays restent principalement sous forme de dépôts bancaires et ne se traduisent pas en investissements (Notons pour rappel que les transactions foncières ne constituent pas des investissements car elles se réduisent à un échange de monnaie contre un actif foncier entre deux agents économiques, le vendeur remplaçant le montant perçu en dépôt bancaire ou l'utilisant à des fins de consommation). Cela se traduit par une fragilisation de l'ensemble de l'économie car ces dépôts restent susceptibles d'être retirés.

VI.H.2. Propositions

La Commission de Contrôle des Banques doit définir des règles sectorielles pour les crédits, à part les sûretés. Ces règles s'expriment par des ratios pour chaque secteur entre le montant et la structure (fournisseurs, compte courant, moyen et long termes) de l'endettement auprès de l'ensemble des banques et certains indicateurs simples de l'activité du débiteur : fonds propres, chiffre d'affaires, excédent brut d'exploitation, etc.....

Un délai d'ajustement ayant été défini, les banques seront tenues de relever la pondération des risques sur les débiteurs qui ne se seront pas conformés à ces règles et d'augmenter leurs fonds propres en conséquence, voire de constituer les provisions nécessaires.

A la lumière de ces règles, les banques pourront (et devront) exiger de leurs clients la régularisation de leur situation financière.

Un premier cas simple est celui où les actionnaires disposent d'avoirs liquides et peuvent les injecter sous forme de fonds propres (en Livres ou en devises).

A défaut, la procédure devra leur permettre d'enregistrer au nom de la société les actifs immobiliers qu'ils détiendraient, suivant un barème d'évaluation fiable et simple et dans une proportion fixée par rapport aux apports en numéraire.

Si aucune des deux possibilités ne peut se réaliser, les banques peuvent être habilitées, au terme d'une loi spéciale, à transformer une partie de leurs créances en participation dans la société, sur base d'une évaluation basée sur les résultats officiels de son exploitation. Ce qui aura pour effets secondaires de favoriser d'ores et déjà la déclaration des résultats effectifs des entreprises et de favoriser le marché des capitaux.

VI.I. Privatisation de l'Institut de Garantie des Dépôts

VI.I.1. Situation actuelle

L'institut de garantie des dépôts est une société détenue pour moitié par les banques libanaises et pour moitié par l'Etat. Les banques cotisent annuellement à raison de 0,5 pour mille de leurs dépôts et l'Etat verse une contribution équivalente. La part de chacun est proche de 30 milliards de Livres.

Cet institut garantit le paiement d'un montant de 5 millions de livres par déposant en cas de défaillance de sa banque. Il devient créancier de la banque défailante et de ses administrateurs pour le montant payé. A ce titre, il a acquis en dation des actifs mobiliers et immobiliers non négligeables.

Depuis peu, l'Institut est appelé à garantir les crédits bancaires aux petites et moyennes entreprises.

L'ensemble de ses actifs liquides est placé en Bons du Trésor alors que, en passant, il aurait été plus normal que la structure de ses actifs corresponde à celle des dépôts bancaires entre Livres et devises.

Son actif net peut être aujourd'hui estimé à près de 360 milliards de Livres, sous réserve de l'étude actuarielle du montant de réserves techniques nécessaire pour faire face à ses engagements potentiels.

VI.1.2. Proposition

Il serait envisageable de privatiser la part de l'Etat dans cet Institut en la cédant, partiellement ou totalement aux banques.

L'institut serait alors, au même titre que les banques et les sociétés financières, placé sous le contrôle de la Banque Centrale et de la Commission de Contrôle des Banques, selon des modalités spéciales à établir.

L'Etat réaliserait alors une rentrée financière initiale et pourrait voir sa contribution annuelle réduite, voire annulée, dans le cadre d'un nouveau régime de fonctionnement de cet Institut.

Sous réserve d'études plus approfondies, cette privatisation pourrait rapporter à l'Etat, 100 milliards de Livres payables en deux ans. Elle économiserait aussi 30 milliards de dépenses annuelles du Budget.

VII. Appréciation des risques de sauvetage

VII.A. Connaissance et transparence

Le présent rapport, bien que centré sur le volet des recettes des finances publiques, a été élargi pour couvrir pratiquement la plupart des secteurs de l'économie nationale. Il s'en dégage clairement que la crise des finances publiques, et au-delà de la monnaie nationale, ne se limite pas à ce niveau, mais atteint également, avec autant d'acuité et de gravité, l'ensemble du tissu socio-économique du pays, à savoir les niveaux : monétaire et financier, économique interne et externe.

Limiter la politique gouvernementale au premier niveau, non seulement serait insuffisant, coûteux et de courte durée, mais aussi approfondirait les déséquilibres des paiements extérieurs du pays et détériorerait les conditions de croissance de l'économie.

Il est donc temps, et par souci de transparence, d'engager un débat national, le plus large possible, sur la base du diagnostic établi dans ce rapport et dans d'autres présentés auparavant. Il est de la première importance de lier, dans la pratique publique, au couple « good governance » et « transparency », le concept « d'accountability », sinon le sérieux et le caractère responsable et mesuré de l'action gouvernementale risquerait de se retourner en faveur de ses détracteurs.

VII.B. Communication interne et externe

La communication interne et externe s'avère urgente. Le gouvernement vient d'ailleurs d'en mesurer toute l'importance. Seule une communication basée sur le diagnostic, fidèlement présenté, de la situation de crise dans laquelle se débat le pays, intégrant l'ensemble cohérent des mesures proposées dans ce rapport (et qui seront affinées après discussion) et, enfin, adoptant un phasage réaliste des actions immédiates et à moyen terme, pourra mettre un terme à la désinformation systématiquement pratiquée depuis la formation du nouveau gouvernement.

Le structuration de ce rapport sert implicitement ce dessein.

Ce contenu de la communication, présenté de manière adéquate, pourrait convaincre et laisser passer le message du changement nécessaire, incarné par le nouveau régime.

VII.C. Environnement et encadrement politique

L'adhésion de l'opinion au message du changement et de la rupture avec le passé, proche et plus lointain, constitue une condition évidemment nécessaire mais pratiquement insuffisante. Au-delà d'une telle adhésion, généralisée mais diffuse, il est de première importance de rallier au thème du changement les forces politiques qui y trouvent objectivement leur intérêt et qui accepteraient d'en payer le coût à terme, quitte à en encaisser les dividendes plus tard. Laisser la scène politique vide. D'autres forces, moins soucieuses de l'intérêt public, ne manqueraient pas de l'occuper.

VII.D. Veille et surveillance

La conduite des affaires de l'Etat en particulier et du pays en général, surtout dans ce contexte de crise structurelle et de caractère explosif, requiert une vision claire, un plan d'action rigoureux, d'énormes économies dans les moyens disponibles après qu'une large partie en ait été gaspillée, et une structure d'accompagnement pour assurer le suivi et la cohérence d'ensemble des choix et des actions du gouvernement.

Elle requiert par ailleurs, d'une part, une affectation judicieuse aux postes clés qui commandent les leviers d'action tant au niveau monétaire que financier et économique, et, d'autre part, une

vigilance dans le suivi de l'évolution de la situation prévalente, pour pouvoir intervenir efficacement et rapidement en cas de menace d'éclatement d'une crise, tout en ayant mis au point des scénarios alternatifs bien préparés jusqu'au moindre détail.

VIII. Annexes

- VIII.A.* Analyse des résultats de l'imposition des sociétés de capitaux
(voir document joint)
- VIII.B.* Grille de la taxe professionnelle forfaitaire minimale
(voir document joint)

VIII.C. Esquisse d'un schéma de transport en commun

N°	Cap	Départ		Arrivée	Longueur	Vitesse	Durée	Ecart	Nom	Nom	Cap/se	N	km/an		
					km	km/h	mn	mn	/sens	en	total	/bus/j			
										50%			100.000		
										Nom	Cap/se	N	km/an		
										bre	ns	trajets			
										bre					
										en					
										circ					
1	60	Beyrouth	Jounieh	Jbeil	Tripoli	75	35	129	5	25,7	51,4	77	8.640	5,6	7.776.000
2	60	Beyrouth	Jounieh	Jbeil		40	35	69	5	13,7	27,4	41	8.640	10,5	4.147.200
3	60	Beyrouth	Damour	Saida	Sour	80	35	137	7	19,6	39,2	58	6.171	5,3	5.924.571
4	60	Beyrouth	Damour	Saida		40	35	69	7	9,8	19,6	29	6.171	10,5	2.962.286
5	60	Beyrouth	Aley	Chtaura	Anjar	75	35	129	7	18,4	36,7	55	6.171	5,6	5.554.286
6	60	Beyrouth	Aley	Chtaura		40	35	69	7	9,8	19,6	29	6.171	10,5	2.962.286
7	30	Tannourin	Akoura	Mayrouba	Bikfaya	50	35	86	30	2,9	5,7	8	720	8,4	864.000
8	30	Bikfaya	Hammana	Beit el Din	Jezzine	75	35	129	30	4,3	8,6	12	720	5,6	1.296.000
9	30	Jezzine	Jbaa	Nabatiyeh	Marjeyoun	60	35	103	30	3,4	6,9	10	720	7,0	1.036.800
10	30	Tripoli	Abde	Halba	Kobayate	60	35	103	15	6,9	13,7	20	1.440	7,0	2.073.600
11	30	Tripoli	Abde	Halba	Akkar	48	35	82	15	5,5	11,0	16	1.440	8,8	1.658.880
12	30	Tripoli	Abde	Mechmech	Fneidek	45	35	77	15	5,1	10,3	15	1.440	9,3	1.555.200
13	30	Tripoli	Bakhaoun		Sir	30	35	51	15	3,4	6,9	10	1.440	14,0	1.036.800
14	30	Tripoli	Zgharta	Ehden	Bcharré	48	35	82	15	5,5	11,0	16	1.440	8,8	1.658.880
15	30	Chekka	Amioun	Kousba	Bcharré	50	35	86	15	5,7	11,4	17	1.440	8,4	1.728.000
16	30	Tripoli	Bechmezine	Amioun	Kousba	32	35	55	15	3,7	7,3	10	1.440	13,1	1.105.920
17	30	Batroun	Ibrine	Douma	Tannourine	40	35	69	15	4,6	9,1	13	1.440	10,5	1.382.400
18	30	Jbeil	Amchit	Maifouq	Jaj	35	35	60	15	4,0	8,0	12	1.440	12,0	1.209.600
19	30	Jbeil	N Ibrahim	Akoura	Laklout	40	35	69	10	6,9	13,7	20	2.160	10,5	2.073.600
20	30	Jbeil	Ehmej	Laklout	Tannourine	40	35	69	15	4,6	9,1	13	1.440	10,5	1.382.400
21	30	Jounieh	Ghazir	Kfour	Yahchouch	30	35	51	15	3,4	6,9	10	1.440	14,0	1.036.800
22	30	Jounieh	Harissa	Ghosta	Achkout	18	35	31	15	2,1	4,1	6	1.440	23,3	622.080
23	30	Jounieh	Zouk	Achkout	Faraya	40	35	69	8	8,6	17,1	25	2.700	10,5	2.592.000
24	30	Antelias	Bikfaya	Bteghrine	Baskinta	40	35	69	8	8,6	17,1	25	2.700	10,5	2.592.000
25	30	Jdeideh	Broumana	Choueir	Aintoura	35	35	60	8	7,5	15,0	22	2.700	12,0	2.268.000
26	30	Mkalles	Beit Meri	Broumana	Choueir	35	35	60	8	7,5	15,0	22	2.700	12,0	2.268.000
27	30	Beyrouth	Baabda	Aaley	Baissour	35	35	60	10	6,0	12,0	18	2.160	12,0	1.814.400
28	30	Beyrouth	Aaley	Bhandoun	Falougha	35	35	60	10	6,0	12,0	18	2.160	12,0	1.814.400
29	30	Beyrouth	Aramoun	Baissour	Kfar Matta	25	35	43	15	2,9	5,7	8	1.440	16,8	864.000
30	30	Damour	Deir Kamar	Baaklin	Maasser	35	35	60	15	4,0	8,0	12	1.440	12,0	1.209.600
31	30	Damour	Barja		Chehim	30	35	51	15	3,4	6,9	10	1.440	14,0	1.036.800
32	30	Zeiny	Chehim	Gharifé	Beit Eddin	35	35	60	15	4,0	8,0	12	1.440	12,0	1.209.600
33	30	Saida	Kfar Falous	Jezzine	Machgara	50	35	86	15	5,7	11,4	17	1.440	8,4	1.728.000
34	30	Saida	Kfar Melki		Jbaa	28	35	48	15	3,2	6,4	9	1.440	15,0	967.680
35	30	Saida	Magdouche	Jarjouch	Nabatieh	35	35	60	15	4,0	8,0	12	1.440	12,0	1.209.600
36	30	Zahrani	Habbouch	Nabatieh	Faibe	54	35	93	8	11,6	23,1	34	2.700	7,8	3.499.200
37	30	Abu Aswad	Ansar	Doueir	Nabatieh	24	35	41	12	3,4	6,9	10	1.800	17,5	1.036.800
38	30	Sour	Jouaya	Bin Jbeil	Rmeich	45	35	77	10	7,7	15,4	23	2.160	9,3	2.332.800
39	30	Chtaura	Zahle	Rayak	Baalbak	44	35	75	15	5,0	10,1	15	1.440	9,5	1.520.640
40	30	Baalbek	Ras Balbek	Hermel		60	35	103	15	6,9	13,7	20	1.440	7,0	2.073.600
41	30	Zahle	Fourzol	Bednayel	Hadath	30	35	51	10	5,1	10,3	15	2.160	14,0	1.555.200
42	30	Baalbek	Deir Ahmar	Ainata		35	35	60	15	4,0	8,0	12	1.440	12,0	1.209.600
43	30	Chtaura	Qab Elias	Saghibine	Machgara	37	35	63	10	6,3	12,7	19	2.160	11,4	1.918.080
44	30	Chtaura	Job Jannine	Qaraoun	Machgara	45	35	77	15	5,1	10,3	15	1.440	9,3	1.555.200
45	30	Chtaura	Aanjar		Rachaya	40	35	69	15	4,6	9,1	13	1.440	10,5	1.382.400
						1.923				300,0	600	883	106.946		90.705.189
	60	Beyrouth et banlieue									80	120			
	30	Beyrouth et banlieue									120	180			
	30	Tripoli									40	60			
	30	Autres villes (Saida, Jounieh, Zahle, Sour)									60	90			
		Total urbain									300	450			45.360.000
		Total general									900	1.333			136.065.189

VIII.D. Simulation type d'une émission de bons convertibles de privatisation

	rien	Pret \$	Privatisation au debut	Privatisation an 6	Bons de privatisation	Bons de priv- et dest
Scénario						
Part.a.privatiser	0.000%	0.000%	50.000%	50.000%	50.000%	50.000%
Date.de.privatisation..fin.de.s	0	-1	0	12	12	12
Devise	LBP	USD	USD	USD	USD	USD
Montant	0	1.500.000	0	0	1.500.000	1.500.000
Spread.USD	0%	3%	0%	0%	1%	1%
Spread LBP	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Durée	6	6	6	6	6	6
Nombre.semestres.de.provisionnement	0	6	0	0	6	6
Privatisation	0	0	1	1	1	1
abattement.sur.evaluation	0%	0%	0%	0%	6%	6%
Renonciation.a.la.privatisation	0	0	0	0	0	0
Politique.de.reduction.de.dette	1	1	1	1	1	1
Remboursement.anticipe.des.BT.a	0	0	0	0	0	1
Déficit.annuel.moyen.LBP	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000
Déficit.annuel.moyen.USD	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000
Résultats						
Compte tresorerie total de LT	4.053.566	4.053.566	4.053.566	4.053.566	4.053.566	4.053.566
Interets sur Escrow LT en LBP	113.119	113.119	113.119	113.119	113.119	113.119
Total revenus LT en USD	866.317	866.317	866.317	866.317	866.317	866.317
dont Produit de l'octroi de la licence au réseau mobile	0	0	0	0	0	0
Interets sur Escrow LT en USD	10.829	104.579	10.829	10.829	10.829	10.829
Interets payes LT (dev du pret)	-	720.000	-	-	540.000	540.000
Compte tresorerie total de l'Etat en LBP	0	2.262.000	0	0	2.262.000	0
Remboursement/Destruction dette	0	0	0	0	0	2.262.000
Produit compl de privatisation cv LBP	0	0	2.262.000	2.262.000	0	0
Revenus Etat de LT en LBP	4.166.685	2.180.201	2.083.342	4.166.685	4.166.685	4.166.685
Revenus Etat LT USD cv/LBP + licence	1.321.135	102.615	660.568	1.321.135	507.850	507.850
Net total paiements courants Etat en LBP	-27.036.500	-27.036.500	-27.036.500	-27.036.500	-27.036.500	-27.036.500
Interets sur dette publique LBP	-14.636.798	-12.532.423	-12.808.730	-14.636.798	-11.887.369	-11.674.966
Solde compte débiteur du Trésor LBP	-36.185.478	-35.024.108	-34.839.320	-33.923.478	-31.987.334	-31.774.931
Compte PP total de l'Etat en LBP	0	0	-2.262.000	-2.262.000	-2.262.000	-2.262.000
Benefice/Perte sortie d'acifs	0	0	0	0	-135.720	-135.720
Resultat final (PP et except et abattement)	-36.185.478	-35.024.108	-37.101.320	-36.185.478	-34.385.054	-34.172.651
Tresorerie USD de Liban Telecom	866.317	866.317	866.317	866.317	866.317	866.317
Ressources emprunt USD	0	1.500.000	0	0	1.500.000	1.500.000
Vente USD pour acompte à l'Etat	0	-1.500.000	0	0	-1.500.000	-1.500.000
Interets sur Escrow LT en USD	10.829	104.579	10.829	10.829	10.829	10.829
Achat/Vente USD pour paiement interets	0	0	0	0	0	0
Interets payes LT USD	0	-720.000	0	0	-540.000	-540.000
A/V USD transferts (Etat & privés) et provisionnement	-877.146	1.249.104	-877.146	-877.146	-337.146	-337.146
Remboursement emprunt	0	-1.500.000	0	0	0	0
Tresorie USD marche/BdL	0	0	1.500.000	1.500.000	0	0
Achats/Ventes USD pour LT	877.146	250.896	877.146	877.146	1.837.146	1.837.146
Paiements courants Etat achats USD	-6.000.000	-6.000.000	-6.000.000	-6.000.000	-6.000.000	-6.000.000
Interets sur Reserves BdL USD	-842.390	-555.637	-325.057	-842.390	-413.617	-413.617
Excedent/Besoin sur periode USD	-5.965.244	-6.304.741	-3.947.911	-4.465.244	-4.576.471	-4.576.471
Evaluations						
	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000
Evaluation Liban Telecom (lors de la privatisation)	0	0	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000

Politique financière et fiscale

	rien	pret\$	priv debut	priv 6 ans	Bons-priv	Bons-priv-dest
Scénario						
Ecart / rien						
Compte tresorerie total de LT	0	0	0	0	0	0
Interets sur Escrow LT en LBP	0	0	0	0	0	0
Total revenus LT en USD	0	0	0	0	0	0
dont Produit de l'octroi de la licence au réseau mobile	0		0	0	0	0
Interets sur Escrow LT en USD	93.750	0	0	0	0	0
Interets payes LT (dev du pret)	720.000	0	0	0	540.000	540.000
Compte tresorerie total de l'Etat en LBP	2.262.000	0	0	0	2.262.000	0
Remboursement/Destruction dette	0	0	0	0	0	2.262.000
Produit complementaire de privatisation cv LBP	0	2.262.000	2.262.000	0	0	0
Revenus Etat de LT en LBP	-1.986.484	-2.083.342	0	0	0	0
Revenus Etat de LT en USD cv/LBP + licence	-1.218.521	-660.568	0	0	-813.285	-813.285
Interets sur dette publique LBP	2.104.375	1.828.068	0	0	2.749.429	2.961.832
Solde compte débiteur du Trésor LBP	1.161.370	1.346.158	2.262.000	4.198.144	4.410.547	4.410.547
Compte PP total de l'Etat en LBP	0	-2.262.000	-2.262.000	-2.262.000	-2.262.000	-2.262.000
Benefice/Perte sortie d'acifs	0	0	0	0	-135.720	-135.720
Resultat final (PP et except et abattement)	1.161.370	-915.842	0	1.800.424	2.012.827	2.012.827
Tresorerie USD de Liban Telecom	1.500.000	0	0	1.500.000	1.500.000	1.500.000
Vente USD pour acompte à l'Etat	-1.500.000	0	0	-1.500.000	-1.500.000	-1.500.000
Interets sur Escrow LT en USD	93.750	0	0	0	0	0
Achat/Vente USD pour paiement interets	0	0	0	0	0	0
Interets payes LT USD	-720.000	0	0	-540.000	-540.000	-540.000
A/V USD transferts (Etat & privés) et provisionnement	2.126.250	0	0	540.000	540.000	540.000
Remboursement emprunt	-1.500.000	0	0	0	0	0
Tresorie USD marche/BdL	0	1.500.000	1.500.000	0	0	0
Achats/Ventes USD pour LT	-626.250	0	0	960.000	960.000	960.000
Paiements courants Etat achats USD	0	0	0	0	0	0
Interets sur Reserves BdL USD	286.753	517.333	0	428.773	428.773	428.773
Excedent/Besoin sur periode USD	-339.497	2.017.333	1.500.000	1.388.773	1.388.773	1.388.773
Evaluations	0	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000

VIII.E. Tableau récapitulatif des mesures

VIII.E.1. *Objectif*

Le tableau récapitulatif a deux buts principaux :

1- regrouper les incidences chiffrées estimées des différentes mesures préconisées dans le texte, sur:

- le budget, en distinguant les variations des dépenses (une variation de dépenses positive signifie une économie dans les dépenses) ou des recettes (une variation de recettes positive signifie un surplus dans les recettes)
- le Trésor, en distinguant les variations des rentrées (une variation de rentrées positive signifie une amélioration dans les rentrées du Trésor) et des sorties, (une variation de sorties négative signifie une économie dans les paiements du Trésor)
- la variation de la dette publique, résultant à la fois des variations du budget et du Trésor.

2- Noter les répercussions des mesures proposées sur les principaux agrégats macro-économiques : la croissance, la consommation, l'épargne, l'investissement, la dette publique, les taux d'intérêt, la balance courante.

VIII.E.2. *Principes de présentation*

a) *Incidences chiffrées des mesures*

Les calculs sont extériorisés dans le tableau final sous forme de variation, en milliards de Livres libanaises de 1998, des recettes ou des dépenses de l'année N par rapport à celles de 1998, cette dernière représentant la date de départ de notre simulation. Il n'a pas été tenu compte à ce stade de l'effet du temps,

- ni en termes de variation des grandeurs économiques (PIB, consommation, investissement,...) et de leur effets sur les recettes et les dépenses,
- ni en terme d'intérêts cumulés de la dette publique résultant des émissions, des recettes et des dépenses.

Cette méthode a l'avantage de mesurer l'amélioration brute de l'état des finances publiques sans qu'il soit pour autant nécessaire, à ce stade, de poser des hypothèses sur l'évolution des principaux agrégats économiques (PIB, Investissement, Consommation,...).

b) *La modélisation des mesures*

S'il est vrai que, le plus souvent, les modèles intègrent ces variables dans leur présentation, en réalité, ils les considèrent comme des données exogènes, et n'intègrent pas les effets économiques malgré leur extrême sensibilité.

Notre démarche a été inverse : c'est en partant d'un diagnostic économique et sectoriel précis que nous avons construit notre proposition. Son but est donc à la fois technique et économique et les actions proposées visent directement à agir sur ces agrégats.

Pourtant, malgré le délai imparti, une première modélisation économique a été établie (voir tableau ci-dessous). Elle sera raffinée dans des travaux ultérieurs.

Une exception pourtant : nous avons tenté de mesurer l'économie sur le service de la dette engendrée par un ensemble de mesures financières précisément destinées à agir sur le stock de la dette (caisse autonome, bons de privatisation, licences opérateurs). Cette économie est extériorisée pour chaque exercice.

Il s'ensuit que l'effet cumulé dans le temps des mesures proposées devrait être bien supérieur à la simple addition des variations résultantes annuelles.

c) *Incidences macro-économiques*

Les différentes mesures proposées dans cette étude répondent à deux préoccupations majeures: l'une immédiate et concerne les recettes qu'elles génèrent et l'autre, à plus long terme, a pour but de corriger les principaux déséquilibres macro-économiques actuels, (croissance, balance courante, balance des paiements,...).

Pour cela, et dans un premier temps, nous indiquerons d'une manière « qualitative » dans la deuxième partie du tableau final les incidences immédiates (sans relever à ce stade les effets secondaires induits) des propositions sur les principaux agrégats économiques identifiés. En réalité, ce tableau ne représente qu'une forme intermédiaire de l'output final.

d) *Première simulation macro-économique*

Le tableau ci-dessous reprend les données synthétiques du tableau récapitulatif des mesures, à l'exclusion des effets sur les intérêts lorsqu'ils y ont été inclus et les intègre dans une vision dynamique conservatrice.

année	1.998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003
Impact des mesures par type (net des économies d'intérêt)						
Total incidence sur le budget		2.052	2.384	2.571	3.167	4.118
<i>variation de dépenses</i>		115	130	130	130	130
<i>variation de recettes</i>		1.937	2.254	2.441	3.037	3.988
Total incidence sur le Trésor		3.022	182	132	132	132
<i>variation de rentrées</i>		2.972	122	72	72	72
<i>variation de sorties</i>		(50)	(60)	(60)	(60)	(60)
Total impact sur dette (budget et Trésor)		5.074	2.566	2.703	3.299	4.250
recettes 98 et extrapolation par tendance	4.200	4.536	4.899	5.291	5.714	6.171
recettes 98 avec effet des mesures sur le budget	4.200	6.588	7.283	7.862	8.881	10.289
recettes 98 avec impact effet total (budg+Trésor)	4.200	9.610	7.465	7.994	9.013	10.421
dépenses 98 hors service de la dette	4.000	4.320	4.666	5.039	5.442	5.877
taux de croissance dépenses hors service dette		8%	8%	8%	8%	8%
croissance nominale du PIB (réel + inflation)		8%	8%	8%	8%	8%
taux moyen d'intérêt sur la dette publique		15%	13%	13%	13%	13%
service de la dette		4.200	3.498	3.589	3.672	3.685
déficit		1.090	(699)	(634)	(101)	859
dette publique (fin d'année)	28.000	26.910	27.608	28.242	28.343	27.484
PIB	25.000	27.000	29.160	31.493	34.012	36.733
dette/PIB	112%	100%	95%	90%	83%	75%
Récupération arriérés / PIB		1,8%	0,4%	0,4%	0,0%	0,0%
Prélèvement fiscal /PIB	16,8%	22,6%	24,6%	24,6%	26,1%	28,0%
Prélèvement financier /PIB		11,2%	0,6%	0,4%	0,4%	0,4%
Prélèvement fiscal et financier/PIB		35,6%	25,6%	25,4%	26,5%	28,4%

La simulation macro-économique ci-dessus montre clairement, malgré la faiblesse du taux de croissance retenu et la faible baisse du taux d'intérêt moyen sur la dette (2%) que la stabilisation des finances publiques, traduite par le recul du ratio dette/PIB se réalise grâce surtout à la forte action engagée dès la première année et son effet cumulé sur le budget et le Trésor

VIII.F. Impôts directs sur le revenu

Les deux tableaux joints à ce rapport présentent :

- Une analyse des résultats de l'impôt sur le revenu pour l'exercice 1997 (payé en 1998)
- Une analyse, plus centrée, des résultats de l'impôt sur le revenu des entreprises individuelles.

POLITIQUE FINANCIERE ET FISCALE	1
I. PREAMBULE	2
I.A. Situation de la dette.....	2
I.B. Défi et choix, soutenabilité.....	2
I.C. La pression fiscale, niveau et mesure.....	3
I.D. Bilan et transferts.....	3
I.E. Situation fiscale héritée et approche progressive	4
II. APPROCHE ECONOMIQUE ET SECTORIELLE	6
II.A. Consommation et secteur extérieur.....	6
II.A.1. Le déficit de la balance courante	6
II.A.2. Les causes du phénomène	6
II.A.3. Les conséquences	7
II.A.4. Conclusions et propositions	7
II.B. Travail et services sociaux.....	8
II.B.1. Coûts sectoriel et rendement sectoriel	8
II.B.2. Coûts d'équipement, coûts de fonctionnement et coûts indirects	8
II.B.3. Horaires de travail et horaires scolaires	8
II.C. Secteur énergie et industrie.....	9
II.C.1. Le secteur de l'industrie et des services industriels	9
II.C.2. Le Secteur de l'énergie	12
II.C.3. Problèmes de l'EDL	13
II.C.4. L'énergie solaire inexploitée	13
II.D. Secteur des télécommunications.....	14
II.D.1. Présentation du secteur	14
II.D.2. Problèmes du secteur	14
II.D.3. Recommandations	15
II.E. Secteur transport.....	15
II.E.1. Transport maritime	15
II.E.2. Transport aérien	16
II.E.3. Transport ferroviaire	16
II.E.4. Données actuelles sur le transport routier	16
II.E.5. Les programmes prévus au Plan Transport de 1996	18
II.E.6. Commentaires et propositions	18
II.F. Secteur agricole et environnement.....	19
II.F.1. Situation actuelle	19
II.F.2. Propositions	19
II.G. Aménagement du territoire.....	19
II.G.1. Utilisation, constructibilité et équipement	20
II.G.2. Protection et promotion des sites	20
II.G.3. Pôles d'équilibre et zones industrielles	20
II.H. Finances locales.....	21
II.I. Administration publique.....	21
II.I.1. Etat actuel	21
II.I.2. Propositions	22
II.J. Secteur financier (sujet sensible et confidentiel).....	23
III. ACTION 1: NOUVEAUX CHANTIERS	24
III.A. Domaine des revenus.....	24
III.A.1. Un lourd héritage historique et récent	24
III.A.2. Diagnostic basé sur les données fiscales	26
III.A.3. Diagnostic basé sur les statistiques nationales	30
III.A.4. Impôt sur les revenus: réflexions en guise de conclusion	32
III.A.5. Grandes lignes d'action	32
III.B. Domaine de la consommation (TVA).....	35
III.B.1. Considérations générales	35
III.B.2. La taxe sur les ventes et la taxe sur le chiffre d'affaires	35
III.B.3. La taxe sur la valeur ajoutée	35
III.C. Domaine foncier.....	36

III.C.1.	Diagnostic	36
III.C.2.	Travaux en cours	37
III.C.3.	Approche générale	37
III.C.4.	Taxe sur la valeur	38
III.C.5.	Recettes et réserves découlant de l'aménagement	38
III.D.	Corporatisation des services publics	39
III.D.1.	Secteur des Télécommunications	40
III.D.2.	Electricité	41
III.D.3.	Autres secteurs	42
III.E.	Domaine monétaire	43
III.E.1.	Caractéristiques de la situation libanaise et adaptation progressive	43
III.E.2.	Problématique actuelle	44
III.E.3.	Situation actuelle	45
III.E.4.	Propositions	46
III.E.5.	Travaux et réflexions	47
IV.	ACTION 2: RECOUVREMENT ET ARRIERES	48
IV.A.	Electricité du Liban	48
IV.B.	Télécommunications	48
IV.C.	Taxe mécanique	49
IV.D.	Occupation illégale du domaine maritime	49
IV.D.1.	L'état des lieux	49
IV.D.2.	Les principes de traitement	50
IV.D.3.	La proposition du député Wadih Akl	50
IV.D.4.	La proposition du syndicat des établissements touristiques balnéaires	51
IV.D.5.	Propositions	52
IV.D.6.	Suites du processus	53
IV.E.	Différentiel de prix des carburants	53
V.	ACTION 3: MESURES IMMEDIATES	54
V.A.	Impôt sur les revenus	54
V.A.1.	Les sociétés de capitaux	54
V.A.2.	Les sociétés de personnes	54
V.A.3.	Dispositions communes aux 2 types de sociétés	54
V.A.4.	Les entreprises individuelles, taxe professionnelle	55
V.A.5.	Effet des mesures immédiates proposées	56
V.B.	Electricité	57
V.C.	Télécommunications	58
V.C.1.	Réseau fixe	58
V.C.2.	Réseau mobile	59
V.D.	Surtaxe de consommation (proposition)	60
V.E.	Carburants, voitures et transport en commun	61
V.E.1.	Taxes sur carburants	61
V.E.2.	Taxe mécanique	62
V.E.3.	Transport en commun	63
V.E.4.	Aménagements et fluidité du trafic	64
V.E.5.	Financement, fonds routier, entretien, subvention et équipements lourds	64
V.F.	Taxes sur les permis de séjour et de travail	65
V.G.	Taxe sur la plus-value foncière	65
V.H.	Taxe sur les transactions immobilières	65
V.I.	Domaine privé et public de l'Etat	66
V.I.1.	Remblai de Dbayé et autres	66
V.I.2.	Solidere	66
V.I.3.	Autres opérations	67
V.J.	Simplification des procédures de paiement et de prélèvement	67
V.J.1.	Situation actuelle	67
V.J.2.	Proposition	68
V.J.3.	Effets recherchés	68
VI.	ACTION 4: ACTIONS FINANCIERES ET GESTION DE LA DETTE	69
VI.A.	Considérations générales, Baisse des taux d'intérêt sur la dette publique	69
VI.A.1.	Délais d'impact et possibilités de baisse des taux	69

VI.A.2.	<i>Structure de l'endettement, restructuration et endettement en devises, restructuration sectorielle, les deux déficits</i>	69
VI.B.	<i>Gestion plus active de la trésorerie publique</i>	70
VI.B.2.	<i>Réorganisation de la Direction du Trésor</i>	70
VI.C.	<i>Bons du Trésor : taxes sur les intérêts et segmentation du marché</i>	70
VI.D.	<i>Affectation concertée des gains en capital</i>	71
VI.E.	<i>Réduction du stock de dette par swap et options et baisse des taux</i>	71
VI.E.1.	<i>Création d'une caisse financière</i>	72
VI.E.2.	<i>Bons de Privatisation</i>	72
VI.E.3.	<i>Actions complémentaires</i>	72
VI.E.4.	<i>Remarques et conséquences</i>	73
VI.E.5.	<i>Conclusion</i>	73
VI.F.	<i>Taxation des effets et des crédits en compte courant</i>	73
VI.G.	<i>Organisation du marché des capitaux</i>	74
VI.H.	<i>Assainissement du crédit</i>	74
VI.H.1.	<i>Diagnostic</i>	75
VI.H.2.	<i>Propositions</i>	75
VI.I.	<i>Privatisation de l'Institut de Garantie des Dépôts</i>	75
VI.I.1.	<i>Situation actuelle</i>	75
VI.I.2.	<i>Proposition</i>	76
VII.	APPRECIATION DES RISQUES DE SAUVETAGE	77
VII.A.	<i>Connaissance et transparence</i>	77
VII.B.	<i>Communication interne et externe</i>	77
VII.C.	<i>Environnement et encadrement politique</i>	77
VII.D.	<i>Veille et surveillance</i>	77
VIII.	ANNEXES	79
VIII.A.	<i>Analyse des résultats de l'imposition des sociétés de capitaux</i>	79
VIII.B.	<i>Grille de la taxe professionnelle forfaitaire minimale</i>	79
VIII.C.	<i>Esquisse d'un schéma de transport en commun</i>	80
VIII.D.	<i>Simulation type d'une émission de bons convertibles de privatisation</i>	81
VIII.E.	<i>Tableau récapitulatif des mesures</i>	83
VIII.E.1.	<i>Objectif</i>	83
VIII.E.2.	<i>Principes de présentation</i>	83
VIII.F.	<i>Impôts directs sur le revenu</i>	85