

UNIVERSITE MOULOUD MAMMARI DE TIZI-OUZOU

FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, COMMERCIALES ET DES SCIENCES

DE GESTION

DEPARTEMENT DES SCIENCES ECONOMIQUES



## *Mémoire de Fin de Cycle*

*En vue de l'obtention du diplôme de Master en Sciences Economiques  
Option : Economie et Finances Locales*

**THEME :**

*La Modernisation des systèmes budgétaires  
dans les collectivités territoriales de la wilaya  
de Tizi-Ouzou*

**Présenté par :**

*HAMADOUCHE Nadia*

*HADDOU Aldjia*

**Dirigé par :**

*Mme AHMED ZAID-CHERTOUK Malika*

*Professeur à l'UMMTO*

***Devant les membres du jury composé de :***

***Présidente*** : *Mme RAMDINI Samira... M.C.B ... à l'UMMTO*

***Examineur*** : *Mr OUNASSI Hassene... M.A.A... à l'UMMTO*

***Encadreure*** : *Mme AHMED ZAID-CHERTOUK Malika... Professeur à l'UMMTO*

***Promotion : 2020-2021***

## *Remerciements*

*Nous remercions dieu de nous avoir donné le courage, la santé et la volonté de réaliser ce travail.*

*Nous tenons à remercier l'ensemble de nos enseignants, une pensée particulières à Mme AHMED ZAID –CHERTOUK Malika en sa qualité de responsable de la spécialité « Economie et Finances Locales » pour tous ses efforts consentis durant deux années de formation du master ainsi pour son encadrement, ses conseils, ses orientations et son aide à la réalisation de ce modeste travail.*

*Merci aux membres de jury qui ont eu l'amabilité d'accepter d'évaluer ce travail. Qu'ils trouvent ici l'expression de notre reconnaissance.*

*Par ailleurs, nous tenons à remercier également tous ceux qui ont voulu nous aider à la réalisation de ce travail, en particulier l'aimable personnel de la direction de l'administration locale de la Wilaya de Tizi-Ouzou, surtout Mr DJAFFOUR.*

*Ainsi tous les responsables et personnel des communes qui ont contribué à enrichir cette recherche en répondant à notre questionnaire.*

*Enfin, nous adressons nos plus sincères remerciements à tous nos proches et amis qui nous ont soutenu et encouragé au cours de la réalisation de ce mémoire.*

## Dédicaces

Je dédie ce modeste travail à :

- ❖ Ma source de tendresse, l'exemple de dévouement, « **MA MERE** » honorable aimable à tout représentée pour moi le symbole de bonté par excellence. Que dieu te préserve et t'accorde santé et une longue vie ;
- ❖ L'homme le plus gentil et le plus tendre du monde, « **MON PERE** », que dieu fasse de lui l'un des propriétaires du paradis ;
  - ❖ A mes chers frères ;
  - ❖ A ma chère sœur ;
  - ❖ A ma famille ;
  - ❖ Et à tous mes amis.

**NADIA**

**\*\*\* Dédicaces \*\*\***

*Je dédie ce travail :*

*A ma très chère mère*

*Quoi que je fasse ou que je dise, je ne saurai point te remercier comme il se doit. Ton affection me couvre, ta bienveillance me guide et ta présence à mes côtés a toujours été ma source de force pour affronter les différents obstacles.*

*A mon très cher père*

*Tu as toujours été à mes côtés pour me soutenir et m'encourager, que ce travail traduit ma gratitude et mon affection.*

*A mon très cher frère Yacine*

*A ma très chère sœur Zakia*

*A toute ma famille et mes amies.*

*Aldjia*

# Sommaire

<b>Introduction Générale</b> .....	<b>4</b>
<b>Chapitre I : Cadre conceptuel des systèmes budgétaires publics</b>	
<b>Introduction au chapitre</b> .....	<b>5</b>
<b>Section 01 : Historique et généralités sur la gestion budgétaire publique</b> .....	<b>6</b>
<b>Section 02 : Procédures et documents budgétaires</b> .....	<b>13</b>
<b>Conclusion du chapitre</b> .....	<b>32</b>
<b>Chapitre II : La modernisation des systèmes budgétaires en Algérie</b>	
<b>Introduction au chapitre</b> .....	<b>33</b>
<b>Section 1 : Aux origines de la réforme budgétaire dans le monde et dans les pays de l'OCDE</b> 34	
<b>Section 02 : La modernisation des systèmes budgétaires en Algérie</b> .....	<b>40</b>
<b>Section 03 : Présentation de la gestion axée sur les résultats en Algérie</b> .....	<b>51</b>
<b>Conclusion du chapitre</b> .....	<b>64</b>
<b>Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne</b>	
<b>Introduction au chapitre</b> .....	<b>65</b>
<b>Section01 : Présentation des collectivités territoriales en Algérie</b> .....	<b>66</b>
<b>Section 02 : Caractérisation de la gestion publique locale (avant la réforme)</b> .....	<b>70</b>
<b>Section3 : La nouvelle gestion publique locale à l'Algérienne</b> .....	<b>77</b>
<b>Conclusion du chapitre</b> .....	<b>83</b>
<b>Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou</b>	
<b>Introduction au chapitre</b> .....	<b>84</b>
<b>Section 01 : Méthodologie de la recherche et présentation de l'enquête de terrain</b> .....	<b>85</b>
<b>Section 02 : Analyse et interprétation des résultats de l'étude</b> .....	<b>95</b>
<b>Conclusion du chapitre</b> .....	<b>115</b>
<b>Conclusion générale</b> .....	<b>116</b>
<b>Bibliographie</b> .....	<b>119</b>

Le système budgétaire est au cœur de tout secteur qu'il soit privé ou public, car la bonne gestion du budget reflète la santé financière et économique de ces secteurs. Pour cela, la modernisation des systèmes budgétaires pour le secteur public est devenue un volet incontournable pour une gestion efficace et performante pour l'Etat et ses collectivités territoriales.

Face à l'incapacité des organisations publiques à fournir des services de qualité, elles sont devenues l'objet de critique étant donné que l'absence de qualité dans la prestation du service public réside dans la gestion efficace des ressources disponibles dans ces organisations surtout compte tenu de leur manque de ressources.

Aujourd'hui, la réforme budgétaire constitue un défi à relever pour améliorer la gouvernance financière et répondre aux nouvelles exigences du secteur public. Elle est considérée comme étant le levier de modernisation de l'Etat.

Depuis plus de vingt ans (20 ans), un grand nombre de pays ont entrepris une réforme en profondeur de leurs finances publiques. La majorité des pays européens, le Canada, la Corée, le Mexique, l'Afrique du Sud ont réalisés des réformes d'envergure.

La plupart des pays membres de l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE), se sont engagés dans la voie de modernisation de leur gestion publique dont la condition principale d'élaboration de leur budget demeure les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs visés, plutôt que sur les ressources utilisées.

L'Algérie n'est pas en reste, cela fait plus d'une décennie qu'elle s'est engagée dans un vaste chantier de réformes de sa gestion publique appelée communément : projet de Modernisation des Systèmes Budgétaire (MSB), en vue de transformer son environnement institutionnel et de rationaliser ses dépenses publiques.

L'Etat est le premier acteur concerné par cette volonté modernisatrice, néanmoins cette réflexion connaît des répercussions au sein des acteurs satellites de l'Etat tels que les collectivités territoriales et autres organisations publiques.

A l'instar de l'Etat la sphère locale est amenée à être plus performante car les acteurs locaux possèdent des missions et devoirs plus stratégiques et en lien directe avec les besoins des usagers.

Les collectivités territoriales, sont des organisations administratives et institutionnelles décentralisées de l'Etat dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière, ayant comme missions principales la meilleure gestion des deniers publics, dont le but est la prise en charge des besoins de la population sur un territoire précis.

En ce qui concerne la gestion des finances publiques locales, la réforme budgétaire vise à mieux distribuer les ressources des collectivités territoriales à savoir les communes et les wilayas en Algérie afin de répondre aux attentes de la population.

### **Problématique**

La réforme des systèmes budgétaires est certainement aujourd'hui une source de changement et de modernisation des pratiques budgétaires en général et notamment de la rationalisation des dépenses publiques locales.

Ce changement dans le mode de gestion budgétaire, nous a amené, à nous interroger sur la problématique de la réforme budgétaire au niveau des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou en formulant la problématique suivante :

**« Le processus de modernisation des systèmes budgétaires initié par les pouvoirs publics impacte-t-il les collectivités territoriales de base dans la wilaya de Tizi-Ouzou ? »**

Pour répondre à cette problématique, nous avons posé les questions complémentaires présentées ci-après :

1. L'introduction du « *New Public Management* » va-t-il améliorer la gestion budgétaire des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou ?
2. La modernisation des systèmes budgétaires des collectivités territoriales de la wilaya de T.O nécessite-t-il une ressource humaine qualifiante ?
3. Le projet du nouveau code de fiscalité locale permettra-t-il aux communes de la wilaya d'exercer leur pouvoir fiscal ?
4. Est-ce-que le projet de MSB a connu des avancements au niveau des communes de T.O ?
5. Est-ce-que le contrôle préalable de la dépense engagée permet une gestion saine des budgets locaux ?
6. Qui est ce qui freine les réformes des finances et de fiscalité au niveau des communes de la wilaya de T.O ?

Afin de répondre à notre problématique, nous supposons les hypothèses suivantes :

- **Hypothèse 01** : Les principes du nouveau management public procéderont à l'amélioration et l'efficacité de la gestion publique locale ;
- **Hypothèse 02** : Le contrôle préalable de la dépense engagée a apporté des résultats considérables pour la gestion des budgets locaux ;
- **Hypothèse 03** : Les réformes budgétaires introduites par le pouvoir public ont amélioré la gestion budgétaire au niveau des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou ;

- **Hypothèse 04** : Le projet du nouveau code de fiscalité locale contribuera à moderniser le système actuel.

### **Intérêt et choix du sujet**

La gestion budgétaire constitue un levier très important pour le bon fonctionnement des collectivités territoriales, la volonté des pouvoirs publics à moderniser les systèmes budgétaires, s'est accrue et cela pour instaurer de nouvelles méthodes de gestion des ressources afin de maîtriser les nouvelles techniques de gestion.

Les travaux universitaires ne traitent le plus souvent que de l'analyse des budgets communaux, ce qui nous a mené à choisir le thème : « *La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou* » où nous avons pris un échantillon de communes afin de mieux cerner les insuffisances de leur système budgétaire ainsi que pour connaître l'état des lieux des réformes engagées par les autorités publiques afin d'y remédier.

### **Méthodologie de recherche**

Pour réaliser ce travail et apporter des éléments de réponse à notre problématique, nous nous sommes basés :

D'une part, sur une recherche et une étude documentaire, et ceci par la consultation des différents documents nécessaires pour la compréhension des concepts et des logiques relatifs à notre thématique ;

D'autre part, sur l'exploitation des divers documents fournis par la DAL de Tizi-Ouzou accompagné d'une enquête sur le terrain par le biais d'un questionnaire auprès des responsables des communes objet de notre échantillon d'étude qui est constitué de 10 communes à savoir : Tizi-Ouzou, Tizi-Rached, Freha, Larbaa Nath irathen, Ouadhias, Azazga, Ajeni Gueghrane, Draa Ben Khedda, Ait Oumalou et Mechtras.

Le thème de notre mémoire de recherche choisi portera sur la modernisation des systèmes budgétaires comme levier de développement des collectivités territoriales algériennes en général et son application aux communes de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Son intérêt est d'autant plus important en raison non seulement de l'actualité du sujet qui mérite d'être étudié pour apporter de nouveaux éclairages sur la réalité de la gestion budgétaire des collectivités territoriales algérienne mais aussi de sa relation à notre champ de formation « *Economie et Finances Locales* ».

### Structure du mémoire

L'architecture du mémoire est scindée sur quatre chapitres :

- Le premier est réservé au cadre conceptuel des systèmes budgétaires publics ;
- Le second chapitre porte sur la modernisation des systèmes budgétaires en Algérie ;
- Le troisième chapitre porte sur la nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne ;
- Et enfin le quatrième chapitre est consacré à la modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou.

**Introduction**

Dans toute organisation, les responsables sont appelés à prendre un certain nombre de décisions assurant une bonne gestion et la continuité des services offerts, la mise en place d'un système budgétaire est indispensable vu son important rôle dans la pratique budgétaire.

Le budget est un outil de gestion très utilisé quel que soit par le secteur privé ou public. Souvent synonyme de « bonne gestion », il occupe une place prépondérante au sein du système de contrôle de gestion.

Ce chapitre est présenté en deux (02) sections. Dans la première, nous avons présenté l'historique et généralités du système budgétaire, ainsi la présentation de ces différentes phases qui le constitue. Dans la seconde, nous avons abordé le processus budgétaire au sein des collectivités territoriales de base.

## Section01 : Historique et généralités sur la gestion budgétaire publique

La gestion budgétaire trouve son origine dans le domaine public : c'est un mécanisme d'allocation et de contrôle des ressources liés au fonctionnement du parlementarisme, qui a ensuite été transposé pour accompagner le développement des grandes entreprises.

Dans la présente section nous avons retracé l'aspect historique du concept « budget » et « *gestion budgétaire* » ainsi les différentes définitions qui renvoient au système budgétaire par la suite nous avons élaboré les différentes phases constituant un système budgétaire ainsi le processus budgétaire au niveau de la collectivité territoriale de base.

### 1.1 La bougette du moyen âge

Le mot « budget » vient de l'ancien français « bougette » ou « petit bouge », qui désignait au moyen âge la bougette qui était la bourse dans laquelle le marchand entassait ses écus lorsqu'il avait à se déplacer ». <sup>1</sup>

Le terme de « budget » vient d'un mot de l'ancien français « petit bouge ». La « bouge » désignait au Moyen âge le coffre ou le sac permettant au voyageur d'emporter avec lui les marchandises ou effets personnels, avec à peu près le même sens que notre moderne « bagage ».

Les latinistes auront reconnu dans notre bouge l'antique romaine, le sac de cuir que les patriciens portaient au bras.

Au moyen âge, dans un sens plus restreint, la bougette signifiait aussi et surtout la bourse dans laquelle le marchand serrait ses écus lorsqu'il avait à se déplacer, pour se rendre par exemple, aux célèbres foires des cités champenoises.

Avoir la bougette, c'est donc en fait à la fois ne pas pouvoir rester en place, évoluer avec dynamisme, entreprendre, mais également avoir prévu et programmé les dépenses et disposer de la somme d'argent nécessaire pour mettre en œuvre son projet. <sup>2</sup>

### 1.2 La procédure budgétaire, institution de droit public

Le terme a ensuite été repris par les anglais, à l'époque où ceux-ci expérimentaient la mise en place des institutions représentatives de la démocratie parlementaire, pour signifier de façon imagée la somme d'argent allouée à une entité administrative pour que celle-ci puisse fonctionner et mettre en œuvre les décisions du Parlement. Le « budget » devient alors un terme de droit public, et la procédure budgétaire un des fondements des institutions parlementaires.

<sup>1</sup> GERVAIS.M, 2000, « *Contrôle de gestion* », 7<sup>ème</sup> Edition, Economica, Paris, Page 213.

<sup>2</sup> LECLERE.D, 2012, « *l'essentiel de la gestion budgétaire* », 2<sup>ème</sup> Edition, Groupe Eyrolles, Pages 8-9.

L'une des prérogatives essentielles du parlement est en effet de décider du montant des impôts qui seront levés et de la répartition des sommes ainsi perçues entre les différents départements ministériels. Chaque ministre dispose ainsi de son budget, d'une somme d'argent disponible pour remplir sa mission.

Tout comme le marchand dispose d'un bouge pour contenir l'argent de son commerce, le ministère dispose d'un bouge abstrait, d'une « enveloppe » budgétaire : le terme de « portefeuille » ministériel, qui est encore souvent utilisé de nos jours, renvoie à la même image.

Le mécanisme d'allocation budgétaire permet à l'Etat de résoudre un problème de gestion difficile.<sup>1</sup>

### **1.3 La transposition en gestion**

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, on va assister au développement d'un phénomène caractérisé, celui de l'émergence d'organisations économiques de grande taille, dont la logique de gestion est très différente de celle de l'entreprise individuelle d'un petit négociant. Or les problèmes de gestion dans les grandes entreprises sont, du fait du facteur taille, en grande partie de même nature que ceux qui se posent aux Etats : dans ces deux cas, il s'agit de concilier délégation, coordination et contrôle. Et tout naturellement, on assiste historiquement, à partir des années 1920 ou 1930, à l'introduction de procédures de gestion budgétaire dans les grandes entreprises américaines ou européennes présentant de nombreuses similitudes avec les procédures budgétaires parlementaires.<sup>2</sup>

### **1.4 Le système budgétaire public**

#### **1.4.1 Définition du système budgétaire**

En soi, le terme « système » vient du mot grec « systema » qui veut dire « ensemble » qui a été un système de pensée avant d'être un système opérationnel. C'est un ensemble dont les parties sont interdépendantes mais dont le tout existe indépendamment des parties.<sup>3</sup>

Par définition, le système budgétaire est un instrument d'aide à la décision, motivation et contrôle qui a pour rôle de décliner les choix stratégiques définis en amont sous forme de plan à court terme. Il conduit à la mise en place d'un réseau de budget couvrant toutes les activités de l'Etat et ses collectivités et permettant ainsi une certaine mesure d'efficacité et de performance.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> LECLERE.D, *Op.cit.* Page 8.

<sup>2</sup> *Idem* page 9.

<sup>3</sup> RAMBURE.D, 2005, « *Le système de paiement* », Edition Economica, page 13.

<sup>4</sup> KHERRI.A, « *Le système budgétaire* », Cour de gestion budgétaire, Ecole des hautes études commerciales, Algérie, 2011, page 1.

Selon M. Fatoké, le système budgétaire est défini comme «une méthode de gestion prévisionnelle à court terme, fondée sur les moyens à mettre à la disposition des responsables, pour atteindre les objectifs fixés conformément au plan stratégique défini par la direction ».<sup>1</sup>

Cette définition semble incomplète puisqu'elle ne met pas en relief le contrôle budgétaire qui a un rôle primordial dans tout système budgétaire.

Pour compléter cette insuffisance, nous avons pris la définition de Gervais (1994) qui définit le système budgétaire comme «un système de gestion prévisionnelle à court terme comprenant des budgets et un processus de contrôle budgétaire ». Autrement dit, le système budgétaire est un instrument du contrôle de gestion, il est constitué par les différents programmes d'action ou budgets établis en termes de quantités, valeurs et de délais.

Dans la mesure où le système budgétaire est intégré dans le système de planification, on peut décomposer le processus budgétaire en trois phases.

#### **Schéma N°1 : Les phases du système budgétaire public**



**Source :** Etablie par nos soins.

##### **1.4.1.1 La prévision**

On entend par la phase de prévision, les valeurs estimatives des recettes et des dépenses pour une période annuelle à venir qui seront par la suite modifiées, ces valeurs doivent être sincères, c'est-à-dire pas de surestimation des recettes et sous-évaluation des dépenses. L'objectif de la phase de prévision est de donner la trajectoire la plus probable des résultats budgétaires de la collectivité concernée au cours de l'année et d'avoir un forum de discussion et de conséquences budgétaires. Donc la phase de prévision consiste en quelques sortes la maîtrise du futur, prévoir c'est d'imaginer le futur et anticiper l'avenir. Tous ces termes laissent entrevoir que l'art de la prévision est un exercice difficile et incertain. La prévision est l'étude préalable de la décision avec volonté de l'accomplir, elle implique une attitude volontariste tendue vers la réalisation des intentions.

<sup>1</sup> RAMBURE.D, *Op.cit.*, page 13.

**1.4.1.2 La budgétisation**

La budgétisation est la phase d'élaboration du budget qui est le plan d'action à court terme comprenant l'affectation des ressources et la couverture des dépenses. Sur les doubles plans des objectifs et des moyens.

**1.4.1.2.1 La définition du budget**

Le budget peut être défini comme « une expression comptable et financière des plans d'actions retenus pour que les objectifs visés et les moyens disponibles sur le court terme convergent vers les buts à long terme de l'organisation ». <sup>1</sup>

Selon le Petit Larousse, le budget est l'ensemble des comptes qui décrivent, pour une année civile, toutes les ressources et toutes les charges de l'Etat, des autres collectivités publiques et des établissements publics.

**1.4.1.2.2 Caractéristiques des budgets**

Le budget doit être présenté sous forme de contrat, négocié entre les opérationnels et les supérieurs hiérarchiques sur la base de la réalité économique et de l'ambition des objectifs. Ils constituent un instrument de pilotage, de coordination et de communication, de contrôle et de mesure. <sup>2</sup>

Les budgets présentent les caractéristiques suivantes :

**1.4.1.2.2.1 Les budgets en tant qu'instruments de pilotage**

- Ils déterminent l'ensemble de moyens et des ressources nécessaires pour atteindre les objectifs de l'organisation, en fonction de ses prévisions ;
- Ils permettent de repérer les contraintes internes et externes et les opportunités ;
- Ils assurent la cohérence des décisions et des actions des différents centres de responsabilité en référence à des objectifs ;
- Ils permettent de vérifier a priori que la construction budgétaire respecte les équilibres fondamentaux.

**1.4.1.2.2.2 Les budgets sont des outils de communication, de responsabilisation et de motivation**

- Ils assurent l'information des responsables sur les objectifs et sur leur déclinaison au niveau de chaque centre de responsabilité ;
- Ils installent la responsabilisation et la motivation du personnel dans le cadre d'une déclinaison par la négociation des objectifs et de la moyenne en mise en œuvre.

---

<sup>1</sup> Gervais, M, 2000, *Op.cit.*, Page 273.

<sup>2</sup> MOUSSAOUI. H « *Le contrôle budgétaire : analyse des écarts au sein de l'entreprise Cas : L'UAB D'El-Kseur* », 2018, Pages 35, 36.

**1.4.1.2.2.3 Les budgets sont des outils de contrôle et de mesure**

Ils permettent le contrôle de gestion par la détermination des écarts entre réalisations et prévisions. C'est le contrôle budgétaire.

**1.4.2. Principes généraux du budget communal**

Les finances communales sont soumises aux grands principes budgétaires afin d'assurer l'efficacité de l'intervention de l'assemblée délibérante dans la procédure budgétaire et une gestion transparente des deniers publics.

Un principe budgétaire est une règle financière qui doit être respectée. Il existe six principes budgétaires : l'annualité, l'antériorité, l'unité, l'universalité, l'équilibre et la spécialité des crédits.

**1.4.2.1 Le principe d'annualité**

Ce principe signifie que le budget des collectivités locales est voté chaque année (année civile) du 1er janvier au 31 décembre. Le budget doit être exécuté dans l'année de référence<sup>1</sup>, les crédits non utilisés ou non consommés seront reportés à l'exercice suivant sous forme de « Restes à réaliser ».

La loi autorise une prolongation pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses jusqu'au 15 mars de l'année suivante et jusqu'au 31 mars pour ce qui concerne les opérations de liquidation et de recouvrement des produits et de paiement des dépenses.<sup>2</sup>

**1.4.2.2 Le principe d'antériorité**

La règle d'antériorité signifie que le budget doit être voté avant le début d'exercice qu'il concerne, c'est-à-dire au plus tard le 31 décembre. Il a pour base le budget de l'exercice précédent<sup>3</sup>, autrement dit, le cadre budgétaire doit être mis en place au début de la nouvelle gestion ce qui suppose que l'élaboration du budget doit se faire avant la fin de l'exercice en cours. L'antériorité vient de renforcer le caractère aléatoire des prévisions financières, car les recettes sont peu appréciables dans leur globalité en début d'exercice.<sup>4</sup>

**1.4.2.3 Le principe d'unité**

Ce principe signifie que toutes les recettes et les dépenses budgétaires doivent être figurées dans un document unique appelé « le budget ». Faute de quoi le contrôle serait inefficace et fragmentaire.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> ASTIER F, 1996, « *le budget des collectivités locales* », ED Ellipses, Paris, page 16.

<sup>2</sup> Art. 187 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>3</sup> ASTIER F, *Op.cit.*, p17.

<sup>4</sup> RAHMANI Ch., 2002, « *Les finances des communes algériennes : Insincérité, déficits et bonne gouvernance* », Ed. CASBAH, Alger, Page 20.

<sup>5</sup> CARLIER.B, RUPRICH.R, 1996, « *Initiation aux finances locales* », Ed. BERGER LEVRAULT, France, Page 100.

Dans la pratique, il existe plusieurs documents budgétaires :

- Le budget primitif (BP) qui est le document de base ;
- L'ouverture de crédit par anticipation, avant le budget supplémentaire ;
- Le budget supplémentaire (BS) est un document modificatif ;
- L'autorisation spéciale qui vient après le BS ;
- Le compte administratif (CA) pour l'ordonnateur et le compte de gestion (CG) pour le comptable comme des documents de résultat.

#### **1.4.2.4 Le principe d'universalité**

Pour ce principe le budget doit comprendre toutes les recettes et les dépenses de toutes les activités dans les moindres détails. La notion d'universalité comprend deux aspects complémentaires :

- La règle de non compensation ou produit brut : il n'est pas possible d'opérer une opération de compensation entre les recettes et les dépenses c'est-à-dire pour une opération donnée de ne faire apparaître qu'un solde<sup>1</sup>. Cette règle permet une présentation des recettes et des dépenses pour leurs montants intégrés dans les documents budgétaires ;
- Règle de non affectation des recettes et dépenses : les recettes budgétaires ne peuvent pas être affectées à une dépense spécifique<sup>2</sup>, ce qui signifie que les recettes autorisées au budget servent seulement à financer les dépenses prévues.

#### **1.4.2.5 Le principe d'équilibre budgétaire**

C'est la règle la plus importante dans la gestion des communes. Le budget est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'équipement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère et les prélèvements sur les recettes de la section de fonctionnement sont ajoutés au profit de la section d'investissement pour l'équilibre. L'équilibre doit être réel en excluant toute minoration ou majoration, et toute surestimation ou sous-estimation des dépenses et des recettes.<sup>3</sup>

#### **1.4.2.6 Le principe de spécialité de crédit**

Un crédit autorisé et spécialisé pour une dépense ne peut être utilisé que pour cette dépense. Les crédits doivent être votés chapitre par chapitre. Il est interdit de confondre dans un même chapitre des dépenses de nature différente ou de faire passer les crédits d'un chapitre à un autre.

---

<sup>1</sup> ASTIER F., *Op.cit.*, page 19.

<sup>2</sup> BOURDIN.J, 2001, « *Les finances communales* », 3<sup>ème</sup> édition, Economica, France, Page 33.

<sup>3</sup> GAS.A, « *cours gestion des collectivités locales, institut d'économie douanière et fiscale* », 2008.

**1.5 Le contrôle budgétaire**

Pour H. Court et J. Leurion (1984) « Le contrôle budgétaire est un contrôle de gestion caractérisé notamment par la comparaison périodique des données prévues dans les budgets ».

Au fil du temps, le concept va évoluer et sera défini par Gervais (1994), comme « une comparaison permanente des résultats réels et des prévisions chiffrés figurant aux budgets afin de :

- Rechercher la (ou les) causes d'écarts ;
- Informer les différents niveaux hiérarchiques ;
- Prendre les mesures correctives éventuellement nécessaires ;
- Apprécier l'activité des responsables budgétaires.

**1.6 Le rôle du système budgétaire**

Le système budgétaire possède plusieurs rôles on peut les résumer en quelques points :

- Etablir des objectifs et obtenir un accord sur les plans d'actions ;
- Allocation de ressources et approbation des investissements ;
- Coordination inter services ;
- Prévision des résultats ;
- Mesure et contrôle des performances ;
- Communication de la stratégie.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> GRANDE.J-P, Cours : « *Processus d'élaboration des budgets* », ESCP EUROPE : Contrôle de gestion, 2014, Page 13.

**Section 02 : Procédures et documents budgétaires**

Dans cette section nous avons présenté le budget local, le budget communal, sa structure, ses documents et les étapes constituant le cycle budgétaire.

**2.1 Définition du budget local**

Le budget local est considéré comme une conquête de la démocratie permettant aux assemblées élues d'exercer un contrôle étroit sur leur exécutif. C'est un tableau détaillé retraçant, pour l'année à venir, les recettes sur lesquelles peut compter l'exécutif afin d'engager des dépenses pour un montant maximum engagé.

**2.2 Définitions du budget communal**

Le budget communal est un acte politique majeur dans la vie d'une commune, il prévoit l'ensemble des recettes et des dépenses qu'une commune va effectuer durant une année civile complète, qui s'étale du 1/ janvier/N jusqu'au 31/ décembre/N.

Le budget est l'acte qui prévoit et autorise pour l'année civile, l'ensemble des recettes, des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissements dont les dépenses d'équipements publics.<sup>1</sup>

Le budget communal est l'état de prévisions des recettes et dépenses annuelles de la commune. C'est un acte d'autorisation et d'administration qui permet le fonctionnement des services communaux et l'exécution du programme d'équipement et d'investissement de la commune. La forme et le contenu du budget communal sont fixés par voie réglementée.<sup>2</sup>

**2.3 Structure de budget communal**

Le budget communal comporte deux sections :

- La section de fonctionnement ;
- La section d'équipement et d'investissement.<sup>3</sup>

Chaque section est divisée en recettes et en dépenses obligatoirement équilibrées. Un prélèvement sur les recettes de fonctionnement est affecté à la couverture des dépenses d'équipement et d'investissement. Les conditions et les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire.

**2.3.1 La section de fonctionnement**

La section de fonctionnement comporte les prévisions des dépenses et des recettes permanentes relatives à la gestion de la palette des services communaux, liée à (l'éclairage

---

<sup>1</sup> Art. 3 de loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

<sup>2</sup> Art. 176 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>3</sup> Art. 179 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

public, l'assainissement, l'état civil...etc.), qui permettent au président de gérer l'ensemble des services communaux, et d'entretenir le patrimoine de la commune « en bon père de famille ». Dans la présente section apparaissent les recettes et les dépenses permanentes annuelles.

▪ **En recettes, la section de fonctionnement se compose**

- Du produit des ressources fiscales dont la perception au profit des communes est autorisée par la législation et la réglementation en vigueur ;
- Des participations ou attributions de produit de fonctionnement de l'Etat, du fond commun des collectivités locales et des établissements publics ;
- Des taxes, droits et rémunération de services autorisés par les lois et règlements ;
- Du produit et des revenus du patrimoine communal. Sont affectés à la couverture des dépenses de la section d'équipement et d'investissement ;
- Le prélèvement sur les recettes de fonctionnement prévu à l'article 198 ci-dessous ;
- Le produit des concessions de services publics communaux ;
- L'excédent dégagé par des services publics gérés sous forme d'établissement à caractère industriel et commercial ;
- Le produit des participations en capital ;
- Les subventions de l'Etat, du fond commun des collectivités locales et de la wilaya ;
- Les produits des aliénations ;
- Les dons et legs acceptés ;
- Toute recette temporaire ou occasionnelle ;
- Les produits des emprunts.<sup>1</sup>

**Remarque :** La commune n'est autorisée à percevoir que les impôts, contributions, taxes et redevances fixées par la législation et la réglementation, en vigueur.<sup>2</sup>

**En dépense, la section de fonctionnement contient**

- Les rémunérations et charges du personnel communal ;
- Les indemnités et charges liées aux fonctions électives ;
- Les contributions établies par les lois sur les biens et revenus communaux ;
- Les frais d'entretien des biens meubles et immeubles ;
- Les dépenses d'entretien de la voirie communale ;
- Les participations et contingents communaux ;

---

<sup>1</sup> Art.195 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>2</sup> Art.196 de loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

- Le prélèvement sur la section de fonctionnement au profit de la section d'équipement et d'investissement ;
- Les intérêts de l'emprunt ;
- Les charges de fonctionnement liées à l'exploitation de nouveaux équipements ;
- Les frais de gestion des services communaux ;
- Les charges antérieures.<sup>1</sup>

### **2.3.2 La section d'équipement et investissement**

En dépenses, la section d'équipement et d'investissement comprend, notamment :

- Les dépenses d'équipement public ;
- Les dépenses de participation en capital à titre d'investissement ;
- Le remboursement en capital de l'emprunt ;
- Les dépenses de réhabilitation des infrastructures communales.
- Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire.<sup>2</sup>

En recette, la section d'équipement et d'investissement comprend, notamment :

- Les prélèvements sur les recettes de fonctionnement ;
- Les produits des concessions de service public communaux ;
- L'excédent dégagé par des services publics gérés sous forme d'établissements à caractère industriel et commercial ;
- Le produit des participations en capital ;
- Les subventions de l'Etat et de la CSGCL pour le financement de projets productifs de revenus ;
- Les produits des aliénations ;
- Les dons et legs acceptés ;
- Toute recette temporaire ou occasionnelle ;
- Les produits des emprunts.<sup>3</sup>

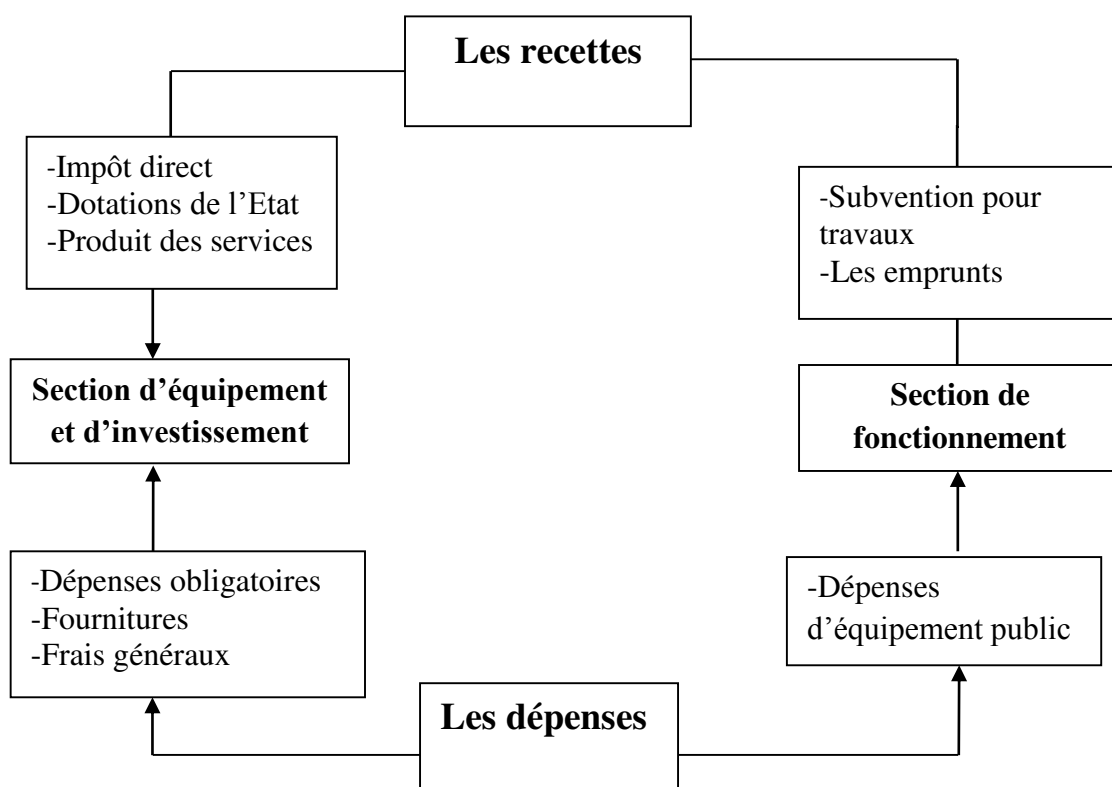
---

<sup>1</sup> Art. 198 de loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>2</sup> Art.198 *Op.cit.*

<sup>3</sup> Art.170 des lois n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

Schéma N°02 : Schéma représentatif des recettes et des dépenses de la commune.



Source : Module d'initiation aux finances communales, Université des maires, France, 2008, Page 28 (Fichier en format P.D.F).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Module d'initiation aux finances communales, Université des maires, France, 2008, Page 28.

Tableau N°01 : Tableau récapitulatif des dépenses et des recettes communales

Section de fonctionnement	
Dépenses	Recettes
-Compte 60 : denrées et fournitures. -Compte 61 : travaux et services extérieurs. -Compte 62 : frais de gestion générale. -Compte 63 : frais de personnels. -Compte 64 : impôts et taxes. -Compte 65 : frais financiers. -Compte 66 : allocations et subventions. -Compte 67 : participations et contingents. -Compte 68 : dotations aux amortissements. -Compte 69 : charges exceptionnelles. -Compte 82 : charges antérieurs. -Compte 83 : prélèvements.	-Compte 70 : produits d'exploitation. -Compte 71 : produit domaniaux. -Compte 72 : recouvrements, subventions et participations. -Compte 73 : réductions des charges. -Compte 74 : attributions du service des fonds communs. -Compte 75 : impôts indirects. -Compte 76 : impôts directs. -Compte 77 : produits financiers. -Compte 79 : produits exceptionnels. -Compte 82 : produits antérieurs.
Section d'équipements et investissements	
Dépenses	Recettes
-Compte 60 : déficit reporté. -Compte 10 : dotations (versements de subventions). -Compte 13 : subventions versées par la commune. -Compte 16 : remboursement des emprunts -Compte 24 : acquisition biens meubles et immeubles. -Compte 25 : prêt à plus d'un an par la commune. -Compte 26 : acquisitions de titres et valeurs. -Compte 27 : dotations aux unités économiques communales. -Compte 28 : travaux neufs et grosses opérations.	-Compte 60 : excédent reporté. -Compte 10 : dotations (prélèvement, Subvention, dons et legs). -Compte 14 : participation des tiers à des travaux d'équipement. -Compte 16 : produits des emprunts. -Compte 17 : revenus du secteur économique. -Compte 23 : indemnités des sinistres. -Compte 24 : aliénation de biens meubles et immeubles. -Compte 26 : aliénations des titres de valeurs.

Source : RAHMANI-Cherif « Les finances communales algériennes »Page 35.

#### 2.4 Les documents budgétaires

Le budget communal est composé d'actes adoptés de manière échelonnée pendant la durée de l'exercice à savoir :

- Le budget primitif (BP) ;
- Le budget supplémentaire (BS) ;
- Ouverture de crédits par anticipations (OCA) et les ouvertures spéciales (OS) ;
- Le compte administratif (CA).

**2.4.1 Le budget primitif**

Chaque année, la commune établit un état de prévision de ses recettes et dépenses faisant référence à l'année précédente, cet état de prévision est appelé le budget primitif. Il est établi avant le 31 octobre de l'année précédente à laquelle il s'applique pour se faire le président de l'APC consulte certain nombre de document qu'on va voir dans la procédure de préparation de budget.

Un budget primitif est établi avant le début de l'exercice. L'ajustement des dépenses et des recettes est fait en cours d'exercice en fonction des résultats de l'exercice précédent au moyen d'un budget supplémentaire.<sup>1</sup>

**2.4.2 Les ouvertures de crédits par anticipations**

Les ouvertures de crédit votées séparément en cas de nécessité prennent le nom « d'ouverture de crédit par anticipation » lorsqu'elles interviennent avant le budget supplémentaire ou « d'autorisation spéciale » lorsqu'elles interviennent après.<sup>2</sup>

Les impératifs juridiques, économiques et sociaux difficiles à prévoir dans leurs conséquences financières peuvent obliger les responsable de la gestion communale à prendre des décisions modificatives pour des dépenses sous évaluées ou nouvelles. Il s'agit d'ouverture de crédits par anticipation ou d'autorisation spéciale selon qu'elle intervient avant ou après le budget supplémentaire. Le recours à ce genre d'opération portant sur les dépenses nouvelles, n'est possible qu'en cas d'existence d'une source de financement correspondante.<sup>3</sup>

**2.4.3 Le budget supplémentaire**

Le budget supplémentaire est institué pour apporter des modifications qui apparaissent nécessaires afin de faire face à des circonstances critiques, qui induisent des changements au niveau de la répartition conclue lors de l'élaboration du budget primitif.

Le budget supplémentaire permet l'ajustement des dépenses et des recettes en cours d'exercice et ce en fonction des résultats de l'exercice précédent.

Le budget de la commune est voté par l'assemblée populaire communale et réglé dans les conditions prévues par la présente loi.

Le budget primitif est voté avant le 31 octobre de l'exercice précédant celui auquel il s'applique.<sup>4</sup>

Le budget supplémentaire doit être voté avant le 15 juin de l'exercice auquel il s'applique.

---

<sup>1</sup> Article 177 de la loi 11-10 relative à la commune.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> AHMED-ZAID.M, « *Eléments de Finances locales Algérienne* », cours de Finances Locales, master 2020, page 5.

<sup>4</sup> Art. 181 de la loi n° 11-10 du 22 juin relative à la commune.

C'est le document modificatif du budget primitif et qui intègre également les résultats du compte administratif précédent à savoir :

- L'excédent ou déficit de fonctionnement ;
- L'excédent ou déficit d'équipement ;
- Les restes à recouvrer des recettes de fonctionnement et d'équipement ;
- Les restes à réaliser des dépenses de fonctionnement et d'équipement.

Ce document est établi avant le 15 juin de l'année à laquelle il s'applique.<sup>1</sup>

## **2.5 Le processus budgétaire**

Le budget communal passe par plusieurs étapes et procédures importantes avant qu'il soit applicable.

### **2.5.1- Elaboration de budget communal**

Sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale, le projet de budget est préparé par le secrétaire général de la commune et soumis par le président de l'assemblée populaire communale à l'assemblée pour adoption.<sup>2</sup>

#### **2.5.1.1. Préparation du budget communal**

Le budget communal doit être préparé suivant une procédure très rigoureuse et très fiable qui permet à la commune de bien cerner ses potentialités en matière de recettes et de bien orienter ses actions en matière de dépenses pour assurer un développement local durable.

En Algérie, la phase de préparation et d'exécution du budget communal est soumise à la législation, aux règles et aux dispositions de la loi n°90-21, relative à la comptabilité publique. Le budget est préparé respectivement par le P/APC et le wali, avec la collaboration de leurs secrétaires généraux respectifs, ainsi que les chefs des services conformément aux directives ou ministre de l'intérieur. Celui-ci joue un rôle important dans l'accomplissement de cette tâche ainsi que la participation du Receveur Communale et le trésorier de la wilaya. Ces agents déterminent les répercussions financières des choix d'actions qu'ils proposent.

Le budget communal est établi en deux temps, initialement la commune élabore le budget primitif avant le début de l'exercice auquel il s'appliquera. Il est rectifié au cours de l'année en fonction des résultats de l'exercice précédent par le moyen du budget supplémentaire<sup>14</sup>. Notons que la prévision des recettes budgétaires se fait en coordination avec l'administration des impôts. Cette institution fournit à son tour un document relatif aux

---

<sup>1</sup> AHMED-ZAID.M, *Op.cit.*, page 5.

<sup>2</sup>Art. 180 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

montants prévisionnels des taxes qui sont calculées sur la base des montants réalisés durant l'exercice précédent par la commune et tenant compte du taux de croissance des taxes.

**a) Base de préparation****▪ Pour les recettes**

Les recettes sont notifiées en début de chaque année par les services des impôts qui déterminent les prévisions fiscales directes et indirects à inscrire au budget de la commune et qui comprennent notamment :

- La taxe foncière (TF) ;
- La taxe d'assainissement ;
- Le tarif de l'eau ;
- La taxe sur l'activité professionnelle (TAP) ;
- L'impôt forfaitaire unique (IFU) ;
- La cote part du VF notifiée par le ministère de l'intérieur et attribuée par le CSGCL ;
- Pour mémoire, des prévisions des recettes communales provenant des biens productifs.<sup>1</sup>

Il est à noter, que les recettes domaniales et patrimoniales devant être évaluées avec rigueur par les responsables communaux qui doivent attacher beaucoup d'importance à la maîtrise et à la rentabilité de leur patrimoine, Ainsi que les droits de fêtes et taxe de séjour.

**▪ Les sources de financement extérieur**

- Les attributions diverses du CSGCL ;
- Les subventions de l'Etat et de la wilaya ;
- Les revenus des dons et legs ;
- Le produit de l'emprunt ;
- Le produit des aliénations des biens mobiliers et immobiliers.

**▪ Pour les dépenses**

L'affectation des recettes doit être basée sur des objectifs fixés par la commune en fonction d'un découpage de la collectivité en unités d'analyse et des couts qui correspondent aux différents services rendus comme par exemple l'état civil, la voirie, l'assainissement, l'action sociale, l'action culturelle et les loisirs, la jeunesse et les sports.

Le budget doit être élaboré en association avec les différentes structures en s'appuyant sur les techniques modernes de gestion et de management public.

---

<sup>1</sup> CHELLALI.M, ARHAB.DJ, « *Financement des collectivités locales : cas de la commune de Draa El Mizane* », 2019, Pages 19-20-21.

Les dépenses doivent être classées en :

▪ **Charges obligatoires**

Ces charges sont incompressibles et comprennent particulièrement :

- Les rémunérations et charges sociales ;
- L'autofinancement minimum obligatoire ;
- Les participations et contingents ;
- L'eau, le gaz, l'électricité et le téléphone.

▪ **Charges nécessaires**

Ce sont celles indispensables pour assurer un fonctionnement régulier des services communaux notamment :

- Carburant et lubrifiant ;
- Fourniture diverses du bureau ;
- Fourniture d'entretien des biens mobilier et immobiliers.

▪ **Les dépenses facultatives**

C'est le cas notamment des secours et subsides des subventions de toute nature à des associations diverses. Pour celle-ci, la commune doit s'abstenir de les prendre en charge lorsque le budget est susceptible d'être déséquilibré.

**b) Les intervenants dans la préparation**

C'est au président de l'assemblée populaire communale qu'il appartient d'élaborer le budget avec l'assistance du secrétaire général et les chefs de service communaux, conformément aux directives du ministère de l'intérieur et des collectivités locales. Pour les communes importantes, une commission financière peut être instituée.

**2.5.1.2. Vote et discussion du budget**

Le budget de la commune est voté par l'assemblée populaire communale et réglementé par la loi relative à la commune. Les crédits sont votés par chapitre et par article. L'assemblée populaire communale peut effectuer par délibération des virements de chapitre à chapitre à l'intérieur d'une même section. Le président de l'assemblée populaire communale peut effectuer par arrêté des virements d'article à article à l'intérieur d'un même chapitre. Il en informe l'assemblée populaire communale dès la tenue d'une nouvelle session. Toutefois, aucun virement ne doit être effectué sur des crédits grevés d'affectation spéciale.<sup>1</sup>

Le vote de budget se fait après avoir été étudié par les commissions financières est examiné par l'assemblée populaire communale qui peut le modifier sauf pour les fonds

---

<sup>1</sup> Art 182 de la loi N° 11-10 relative à la commune.

spécialisés. Les délibérations de l'assemblée populaire communale relatives aux budgets et comptes ne diffèrent pas des autres délibérations. Le budget local doit être obligatoirement voté en équilibre. Les crédits sont votés par chapitres et par articles.

Le vote doit intervenir avant :

- Le 31 octobre de l'année précédant celle à laquelle il s'applique pour le budget primitif ;
- Le 15 juin de l'exercice auquel il s'applique pour le budget supplémentaire.<sup>1</sup>

Le budget supplémentaire ne donne lieu à examen et vote que pour les seules modifications apportées aux dotations déjà votées à l'occasion du budget primitif. Les reports de l'exercice précédent ne sont pas l'objet d'un vote, car ils résultent d'un vote effectué lors de l'approbation du compte administratif par l'assemblée délibérante.

### **2.5.1.3. Adoption de budget**

La procédure de la discussion d'adoption du budget laisse une entière liberté de marge de manœuvre à l'A.P.C. Cet organe peut modifier le projet du budget qui lui été proposé par l'exécutif, en respectant les contraintes du délai et de l'équilibre. Une fois voté et transmis, le budget, comme toute délibération, devient immédiatement exécutoire. Il appartient alors au P/A.P.C et au Receveur Communal de l'exécuter.

### **2.5.2. L'approbation du budget communal**

Le budget de la commune n'est exécutoire qu'après son approbation par l'autorité de tutelle. En l'occurrence, pour les communes de moins de 50 000 habitants, le budget est approuvé par le chef de Daïra et pour les communes de plus de 50 000 habitants, par le wali.

L'autorité chargée du règlement du budget de la commune doit assurer un contrôle rigoureux du budget son seulement au plan de la régularité et de la conformité mais également sur la sincérité des prévisions de recette de certains articles. Dans le cas où le budget n'est pas définitivement réglé avant le début de l'exercice, le montant des recettes et des dépenses ordinaires de la dernière année est reporté sur le nouvel exercice jusqu'à l'approbation du nouveau budget. Toutefois, les dépenses ne doivent être engagées et mandatées qu'à concurrence d'un douzième du montant des crédits. Dans l'hypothèse où le budget est rejeté par l'autorité de tutelle, il doit être présenté à niveau de l'assemblée populaire concernée dans les 10 jours qui suivent son rejet (le wali dispose d'un délai de 15 jours pour statuer sur l'approbation du budget communal).

Si après une deuxième lecture, le vote de l'assemblée n'a pas donné suites aux observations de l'autorité de tutelle ou que le budget n'a pas été voté en équilibre, l'autorité

---

<sup>1</sup> CHELLALI.M, ARHAB.DJ, *Op.cit.*, Page 22.

habilitée à approuver le budget (le wali ou le ministère de l'intérieur) se substitue à l'autorité délibérante et règle elle-même le budget (règlement d'office) et procède à son équilibre sans que l'assemblée ne dispose d'un quelconque recours contre la décision prise par l'autorité de l'autorité.

### **2.5.3. L'exécution de budget**

La phase d'exécution consiste à encaisser les recettes et payer les dépenses prévues et autorisées par le document budgétaire. Les opérations d'exécution du budget communal sont soumises aux mêmes règles que celles de l'Etat mais avec quelques spécificités.

#### **2.5.3.1 Les modalités d'exécution**

Le recouvrement des recettes et le paiement des dépenses ne peuvent être exécutés sans que les créances et les dettes ne prennent naissance et ne soient obligatoirement constatés par un titre qui permet aux autorités locales à leurs débiteurs ou au contraire désintéresser leurs créanciers.<sup>1</sup>

#### **2.5.3.2 Les intervenants dans l'exécution**

Les fonctions de l'ordonnateur et du comptable sont incompatibles ; l'autorité qui décide et suit les opérations ne doit pas détenir les fonds ou payer les dépenses (Le principe de séparation des fonctions des ordonnateurs et des comptables).

##### **a)- Le président de l'assemblée populaire communale (ordonnateur)**

La phase administrative d'exécution du budget incombe à l'ordonnateur, elle comporte, en matière de dépenses, trois phases : l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement, et en matière de recettes trois phases : la constatation, la liquidation et l'ordre de recettes.

##### **b)- Le trésorier intercommunal (comptable)**

La phase comptable d'exécution du budget incombe au trésorier intercommunal en qualité de comptable public. Elle comporte, en matière de dépenses le paiement et en matière de recettes le recouvrement.

#### **2.5.3.3 Le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables publics**

La comptabilité publique repose sur plusieurs principes parmi ces principes on trouve celui de la séparation entre deux catégories d'agents qui sont l'ordonnateur qui est le (P/APC) au niveau de la commune. Ce principe signifie :

- Seuls les ordonnateurs sont chargés de la mise en recouvrement des droits et en paiement des dépenses ;

---

<sup>1</sup>MALLOUM.M, MAMMOU.K, « *Financement de l'intercommunalité ; Dans la wilaya de Tizi-Ouzou, cas des communes de Larbaa Nath Irathen, Irdjen* », 2015, page 31.

- Seuls les comptables publics peuvent procéder au recouvrement des recettes et au paiement des dépenses ainsi qu'au maniement des deniers publics.<sup>1</sup>

En d'autres termes, les deux fonctions sont distinctes et les fonctions d'ordonnateur Et celles du comptable public sont incompatible .Cette incompatibilité a été étendue au conjoint.<sup>2</sup>

Les fonctions de l'ordonnateur et du comptable sont incompatibles ; l'autorité qui décide et suit les opérations ne doit pas détenir les fonds ou payer les dépenses (Le principe de séparations des fonctions des ordonnateurs et des comptables).<sup>3</sup>

#### **2.5.3.4 Les étapes de l'exécution**

Il existe deux phases successives d'exécution tant en recettes qu'en dépenses.

- La phase administrative ;
- La phase comptable.

#### **a). En matière de dépenses**

##### **a.1 La phase administrative d'exécution de la dépense**

L'ordonnateur est chargé de la réalisation de la phase administrative d'exécution du budget. Celui-ci a le pouvoir de faire naître une dépense publique dans la limite de l'autorisation budgétaire accordée. Cette phase nécessite trois opérations qui sont respectivement : l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement.

##### **▪ L'engagement**

L'engagement est l'acte par lequel est constatée la dépense.<sup>4</sup>

La phase d'engagement de la dépense se déroule en deux étapes :

- L'engagement juridique est le fait générateur de la dette publique. Il peut résulter d'une décision volontaire de l'Ordonnateur (achat d'un matériel), ou d'une loi (convention d'augmentation des traitements et contributions ou participations à des organismes nationaux ou internationaux) ;
- L'engagement comptable consiste à réserver les crédits nécessaires au règlement de la dépense.

##### **▪ La liquidation**

Cette opération nous permet la vérification sur pièces et la fixation du montant exact de la dépense publique.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> ATTIG.M, « Cours de comptabilité publique », Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2020, Page 3.

<sup>2</sup> Art. 55 et 56 de la Loi n°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

<sup>3</sup> Art. 181, de la loi 11-10 relative à la commune.

<sup>4</sup> Art. 19 de la loi n°90-21- du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.

<sup>5</sup> Art. 20 de la loi n°90-21- du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.

C'est la constatation de la dette de la collectivité et d'en fixer le montant exacte en argent, autrement dit c'est de rendre la dette liquide. Elle comporte :

- **La constatation du service fait** : elle consiste à ce que la collectivité ne paye pas d'avance, elle paye que lorsque son créancier a exécuté le service ou la prestation qui étaient à sa charge. Elle consiste aussi à s'assurer que la prestation a été bien effectuée selon les conditions prévues dans l'engagement. Elle est réalisée et concrétisée par des pièces justificatives ;
- **La liquidation proprement dit** : elle consiste à calculer exactement le montant de la dette de la commune et à s'assurer qu'elle est bien exigible.<sup>1</sup>

#### ▪ **L'ordonnancement**

L'ordonnancement ou le mandatement est l'acte par lequel est donné l'ordre de payer la dépense publique.<sup>2</sup>

#### **a.2 La phase comptable**

Cette phase se traduit par le paiement de la dépense. Ce dernier est l'acte libératoire de la dette effectuée par le comptable après avoir contrôlé la régularité des opérations ultérieures, il est en question de vérifier si :

L'ordre de paiement ou l'ordonnancement est accompagné des pièces justificatives exigées :

- Il est exactement imputé dans le chapitre concerné ;
- Les crédits sont disponibles ;
- Le service a été réellement fait.

Le comptable public ne procédera au paiement que si l'ordonnancement est régulier, autrement, il refuse de payer.<sup>3</sup>

#### **b). En matière de recettes**

##### **b.1 La phase administrative**

Les opérations de recettes comportent également trois (03) phases qui sont : la constatation ou l'assiette, la liquidation et l'émission de l'ordre de recette.

#### ▪ **La constatations et la liquidation de la recette (rôle de l'ordonnateur)**

La constatation c'est le moment où est né un droit, amenant une taxe qui pourra être exigible. Pour la liquidation, c'est l'opération de réunir des documents de base pour passer à la phase d'émission des titres de recettes.

Ces documents de base sont :

---

<sup>1</sup> MALLOUM.M, MAMMOU.K, *Op.cit.*, Page 33.

<sup>2</sup> Art. 21 de la loi n°90-21- du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.

<sup>3</sup> MALLOUM.M, MAMMOU.K, *Op.cit.*, Page 34.

- Les rôles exécutoires : exemple : foncier bâti et non bâti ;
- Les états de produit : exemple : taxe sur les spectacles ;
- Les ordres de versement : droit de fêtes ;
- Les contrats : exemple : bail, PV d'adjudication.

S'ajoute à cela, les délibérations, les arrêtés, les cahiers des charges et toutes autres pièces prévues par la loi et règlements.

▪ **Etablissement des titres de recettes (rôle de l'ordonnateur)**

Les titres de recettes indiquent la qualité des débiteurs, la nature des produits, la base de calcul et le décompte des sommes dues. Chaque titre mentionne l'article et l'année budgétaire, il est arrêté en chiffres et en lettres, il indique la date d'émission et éventuellement la date d'exigibilité. Il doit être signé par l'ordonnateur, et revêtu du cachet humide de la commune.

Les titres de recettes reçoivent une numérotation continue par exercice et par section (Équipement, fonctionnement ou investissement).

**b.2 La Phase comptable**

▪ **Le recouvrement des recettes (rôle du comptable)**

Le président d'APC inscrit les titres de recettes sur un bordereau récapitulatif à raison d'une ligne par titre, avec un numéro continu, référence des débiteurs, article budgétaire, montant du titre, montant cumulé par article, antérieurs et total global par article.

Le bordereau est établi en quatre exemplaires par l'ordonnateur, il transmet trois exemplaires au trésorier intercommunal accompagné des titres correspondants.

Le trésorier en tant que comptable après contrôle et vérification, prend ces titres en charge, les arrêtent en toutes lettres, garde un exemplaire, renvoie un deuxième au président d'APC concerné et adresse la troisième copie à la direction des impôts pour constatations.

Pour les titres de recettes, il y a lieu de citer les cas suivants :

- **Titres sur plusieurs années :**

Les documents de base (baux et contrats) accompagnant les titres de recettes portant sur plusieurs années sont adressés en original et copie au trésorier intercommunal, les copies devront être jointes au 1er compte de gestion et les originaux à celui de la dernière année. L'ordonnateur n'indique sur le bordereau que les sommes à recouvrer pendant l'exercice concerné. Au début de chaque année le trésorier récapitule sur un bordereau spécial les titres sur plusieurs années, celui-ci sera inscrit pour le total global sur le bordereau en cours.

- **Recettes perçues avant émission de rôles :** Le trésorier communal est amené à percevoir, avant émission de titre de recette, certains produits au comptant comme par

exemple : les dons, les droits de voirie accidentelle, les subventions, les états de répartitions. Pour leur prise en charge, le trésorier, à la fin de chaque semaine, porte sur un relevé spécial en triple exemplaires, toutes les recettes encaissées, qu'il adresse au président de l'assemblée pour une constatation sur le prochain bordereau en cours.

- **Recouvrements effectué par les régisseurs :** Le trésorier est chargé seul et sous son entière responsabilité du recouvrement des impôts et taxes, mais sous certaines conditions, il peut déléguer ce pouvoir à des régisseurs qui opèrent sous sa responsabilité, pour les recettes effectuées par les régisseurs, le président d'APC établit des états visés par ses soins et appuyés de justifications prévues par les lois et règlements en vigueur.
- **Réduction et modification des recettes :** Il est possible de procéder avant la clôture de l'exercice, à certaines modifications des titres de recettes pris en charge par le comptable communal :
  - Rectification ou modification de la recette ; comme la rectification d'erreurs matérielles nom, Prénom, adresse...est constituée par certificat administratif ;
  - Augmentation dans le montant de la recette ; cette plus -value se régularise par un titre de recette complémentaire, portant référence au titre initial ;
  - Réduction ou annulation de la recette ; les réductions ne sont prises que pour les recettes de l'exercice en cours, elles sont récapitulées sur des bordereaux qui font l'objet d'une numérotation particulière ;
  - Dans le cas de la réduction ou l'annulation concernant les exercices antérieurs, celle-ci se fait par ordonnancement ;
  - Article 828-00 dégrèvements sur exercice antérieurs ;
  - Article 828-01 titres admis en noms valeurs.

La recette est imputée au compte avances à recouvrir sur produits communaux sur exercices antérieurs.

### **c). La comptabilité administrative**

#### **c.1 Tenue obligatoire de la comptabilité communale**

La tenue de la comptabilité communale permet de suivre :

- L'état d'avancement des projets ;
- La consommation des crédits ;
- L'écart entre les prévisions et les réalisations ;
- La situation de trésorerie ;
- Et en fin d'exercice, l'établissement du compte administratif séparément du compte de gestion dressé par le trésorier communal.

Nécessité des rapprochements périodique des écritures avec le trésorier afin d'harmoniser les comptes.

Les principaux documents que doit tenir la commune sont :

- Les livres comptables ;
  - Les fiches comptables ;
  - Carnet auxiliaire à tenue obligatoire.
- **Les livres comptables** : les livres comptables comprennent en journal des titres de recettes et des mandats de paiements. Dans lequel sont développés ou enregistrés par article du budget et selon le besoin par sous article.
- Exemple : connaitre le cout d'un service quelconque.
- **Les fiches comptables** : comprennent :
- Les fiche d'engagement de dépenses ;
  - Les fiches programmes (retrçant les opérations d'exécution des programmes) ;
  - Les fiches des opérations financières de chaque unité.
- **Carnet auxiliaire à tenue obligatoire** : Ce carnet comprend :
- Le sommier de consistance du patrimoine communal ;
  - Le registre des emprunts et dettes à long terme ;
  - Le carnet des prêts à long terme ;
  - Le fichier du personnel ;
  - Et selon l'importance de la commune :
    - Le livre des stocks ;
    - Le fichier des créanciers ;
    - Le compte administratif (CA).

Il regroupe l'ensemble des opérations budgétaires de la commune durant un exercice ou une année civile. Il est établi par l'ordonnateur P/APC, avant le 31 mars de l'année qui suit celle de l'année concernée.

Le compte administratif représente un moyen et un support de gestion permettant l'exercice du contrôle et vérification des institutions administratives internes et externes, ainsi que le contrôle judiciaire.

Il traduit le résultat de l'exercice. Ce document est primordial (l'origine) pour juger de la qualité de la gestion de l'ordonnateur notamment à travers l'importance des écarts entre les prévisions et les réalisations budgétaires.

- Le compte de gestion (C.G)

Les comptes de gestion regroupent à son tour, l'ensemble des opérations et éléments comptables de la commune. Il est tenu obligatoirement par le trésorier communal en tant que comptable public et doit être identique au compte administratif et déposé après vérification des services des impôts, auprès de la cour des comptes avant le 30 -06 de l'année qui suit l'exercice concerné.

- De la division des tâches ;
- De la facilité du contrôle ;
- De l'unité de caisse ;
- Et surtout il permet aussi d'éviter la fraude.

### **2.5.5 Le contrôle d'exécution du budget communal**

Le contrôle d'exécution de budget communal doit être une préoccupation majeure des élus locaux car il permet de faire le point sur le coût du renouvellement des équipements de la commune, et sur la qualité du service rendu comparé aux coûts générés et aux moyens déployés par la commune. Il permet également de s'assurer de la conformité des activités des gestionnaires communaux aux lois et règlements.<sup>1</sup>

Selon l'article 61 de la loi 90-21, le contrôle d'exécution des budgets et des opérations financières de l'Etat, du conseil constitutionnel, des budgets annexes, de la cour des comptes et des établissements publics à caractère administratif sont soumises au contrôle des organes et institutions de l'Etat expressément habilités par la législation et la réglementation en vigueur.

En Algérie ces contrôles interviennent respectivement soit à priori, soit pendant l'exécution ou après l'exécution du budget communal. Ils concernent le contrôle administratif, le contrôle politique, et le contrôle juridictionnel.

#### **2.5.5.1 Le contrôle administratif**

Cette forme de contrôle est exercée à priori par la tutelle, en cours par le contrôleur financier, le comptable communal et à posteriori par l'IGF (inspections générale des finances) et la cour des comptes.

#### **2.5.5.2 Le contrôle à priori**

Ce contrôle s'effectue avant l'exécution du budget, il est exercé par la tutelle administrative. Il faut noter que les engagements de dépense doivent être visés par cette dernière. Cette procédure est très lourde, en effet elle crée des retards énormes dans l'exécution du budget, car il existe plusieurs actes d'engagement à viser, au point que cela dépasse les capacités de l'organisme contrôleur.

---

<sup>1</sup> CHELLALI.M, ARHAB.DJ, *Op.cit.* Pages 30-31-32.

**2.5.5.3 Le contrôle en cours d'exécution**

Il s'effectue lors de l'exécution du budget communal, il est exercé par le comptable. Ce type de contrôle découle du principe de la séparation des fonctions entre le comptable et l'ordonnateur. Cela signifie que le comptable contrôle ce dernier en vue de s'assurer que les dépenses à payer sont conformes aux lois et règlements en vigueur, cela est dû au fait que l'ordonnateur ne peut engager que les dépenses prévues par la loi. Il doit également s'assurer que les crédits sont disponibles.

**2.5.5.4 Le contrôle à posteriori**

Ce contrôle est exercé par l'inspection générale des finances après l'exécution du budget, qui effectue des vérifications sur place et sur pièces sur la gestion financière et comptables des collectivités publiques décentralisées. De ce fait, toutes irrégularités constatées par les inspecteurs est inscrite dans le rapport de l'inspection pour être transmise au ministère des finances.

Les collectivités publiques doivent garder les documents de gestion financière pendant 10 ans car l'IGF peut effectuer un contrôle au cours de cette période.

Dans la réalité, l'IGF effectue rarement le contrôle des budgets communaux en raison de la multitude des administrations publiques pour lesquelles elle doit contrôler les comptes.

**2.5.5.5 Le contrôle juridictionnel**

Il est exercé par la cour des comptes composée des professionnels habilités pour certifier la régularité des documents et leur conformité avec les principes de la comptabilité publique. La cour des comptes a dix ans pour contrôler les documents des collectivités territoriales.

**2.5.5.6 Le contrôle parlementaire**

Ce contrôle est appelé parlementaire par ce qu'il est exercé par les assemblées élues représentatives. Pour la commune, ce contrôle est exercé par l'assemblée populaire communale et les commissions des marchés publics.

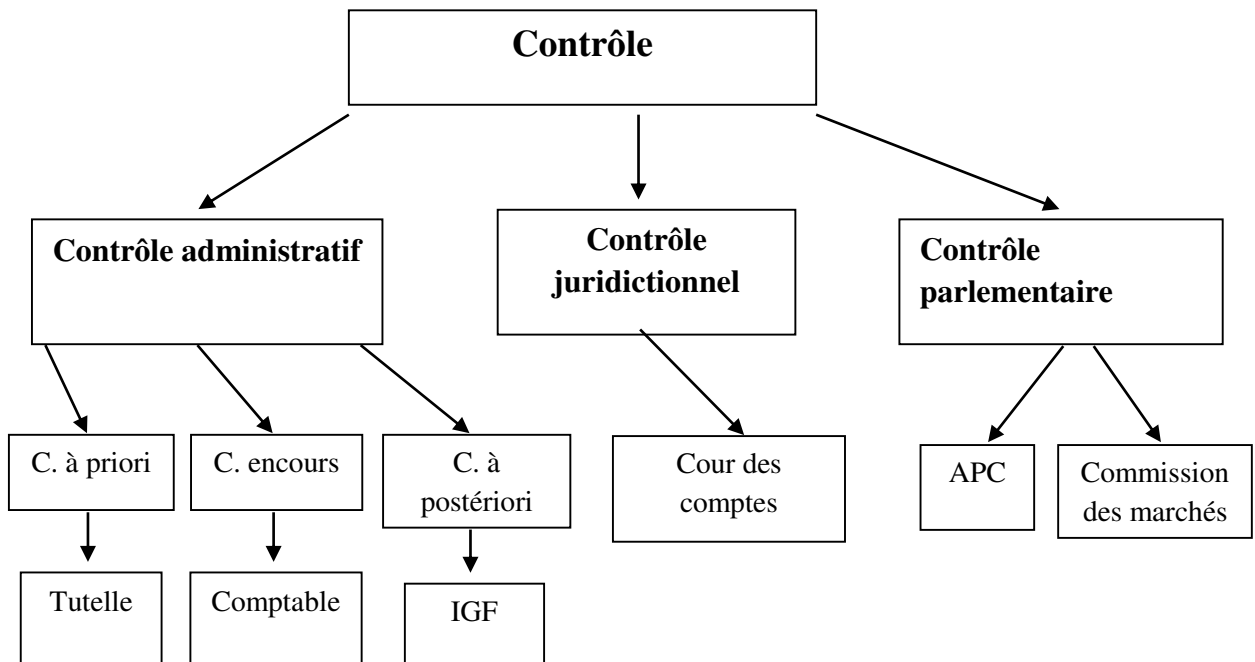
**2.5.5.6.1 Le contrôle de l'APC**

Le P/APC doit présenter son compte administratif à l'APC pour le voter pour qu'il puisse vérifier si ses décisions concernant l'exercice budgétaire écoulé ont été respectées par le P/APC.

**2.5.5.6.2 Le contrôle de commission de marchés publics**

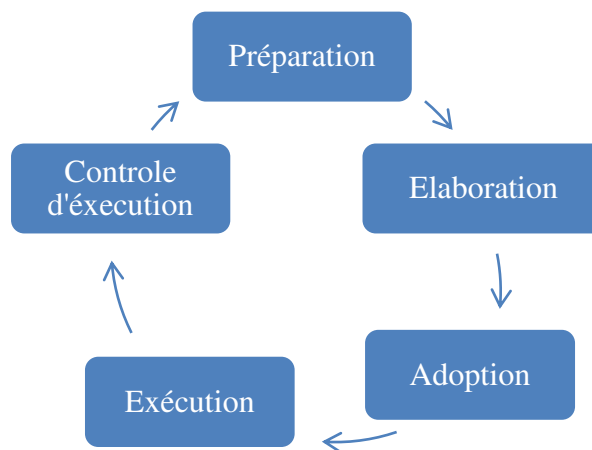
Il est exercé par les commissions des marchés publics, ces derniers veillent au respect des règles en matière d'affectation des marchés. Elle permet d'éviter les affectations de complaisance et de favoritisme.

Schéma N°03 : Schéma représentatif du contrôle de la gestion publique.



Source : Etabli par nos soins.

Schéma N°04 : Schéma représentatif du cycle budgétaire communal



Source : Etablie par nos soins.

**Conclusion**

Le système budgétaire occupe une place primordiale dans la gestion publique. Le budget communal est le pilier de la réalisation des missions publiques au niveau local. Il décline les attentes ou bien les objectifs d'une politique qui retrace les moyens d'action financière permettant aux pouvoirs publics locaux d'inscrire d'une manière efficace leur politique dans un équilibre économique et financier. Il représente le principal instrument de la modernisation de la gestion financière locale et développement économique et social de la commune.

### Introduction

Après plusieurs décennies de gestion laxiste des ressources publiques, l'amélioration des capacités stratégiques des finances publiques et du développement est devenue une nécessité.

Ainsi, dans la perspective d'une utilisation plus transparente et plus efficace des ressources publiques en vue d'une modernisation du secteur public, les gouvernements sont engagés dans une série de réformes.

La plupart des grands pays industrialisés se sont engagés dans la voie d'une modernisation de leur gestion des dépenses publiques dont la condition demeure « la culture de résultats » c'est à dire que les budgets sont établis sur la performance et par la vérification des résultats, et non pas seulement par l'affectation des crédits.

Le gouvernement algérien a aussi entrepris des réformes dans la gestion des dépenses publiques et cela, en adoptant une importante réforme budgétaire axée sur les résultats à travers la mise en place du projet de modernisation du système budgétaire (MSB).<sup>1</sup>

Dans ce présent chapitre qui est subdivisé en trois sections : la première présentera les origines de la réforme budgétaire dans le monde et dans les pays de l'OCDE, la deuxième va porter sur le projet de modernisation du système budgétaire en Algérie MSB enfin la 3ème et la dernière section nous avons présenté l'expérience algérienne en matière de la gestion axée sur les résultats GAR.

---

<sup>1</sup> KISSI.F, « *La réforme de la gestion des dépenses publiques au niveau des collectivités locale en Algérie* », Revue jurisprudence, Volume 9, N°15, Septembre 2017, Page 01.

### Section 01 : Aux origines de la réforme budgétaire dans le monde et dans les pays de l'OCDE

Des réflexions sont engagées depuis la fin des années 70 dans un grand nombre de pays de l'OCDE dans le cadre d'un mouvement dit de « *Nouvelle gestion public* », « *New public management* ». Issu d'une conception de la gestion publique axée sur la performance, dont la condition demeure « *la culture de résultats* ». Visant à un meilleur usage des ressources publiques c'est-à-dire mettre en place des budgets axés non pas seulement sur les moyens mais surtout sur des objectifs qu'il s'agit d'évaluer grâce à des indicateurs de résultats pertinents.

La gestion par la performance vise à améliorer l'efficacité de l'action publique et à renforcer l'autonomie et la responsabilité des gestionnaires publics s'engageant sur des résultats au regard d'objectifs définis préalablement.

L'Algérie s'est engagée quant à elle dans un vaste chantier de réformes profondes pour transformer son environnement institutionnel, structurel, fonctionnel et sectoriel. Ces réformes visent à installer les instruments de l'économie de marché, de faire de l'investissement productif le moteur de la croissance et à renforcer les actions de l'Etat pour la rendre efficace et transparente.

#### 1.2 Historique et Conceptualisation du nouveau management public

Apparu dans les années 1980 dans les pays anglo-saxons et dans un contexte de crise et de déficit public, le New Public Management (NPM) est une nouvelle forme de gestion publique basée sur la culture du résultat et la transposition au secteur public de pratiques et outils issus du privé.

Fondé sur des principes et théories d'origines diverses – sciences économiques, management, public choice notamment – le New Public Management est né au début des années 1980 au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande, et s'est déployé ensuite dans la plupart des pays de l'OCDE dont les États-Unis, le Canada, l'Allemagne, la France, les Pays-Bas, sans oublier la Belgique avec son plan « Copernic » de modernisation de l'Administration fédérale. Le NPM ne s'est pas imposé partout avec la même intensité mais a imprégné, à des degrés différents, la culture des administrations publiques de ces pays.

L'idée principale du NPM est que le secteur public, organisé selon les principes de la bureaucratie wébérienne, est inefficace, et qu'il est souhaitable de transposer dans le secteur public les méthodes de gestion du secteur privé. À la rigidité d'une administration bureaucratique centralisée, focalisée sur son propre développement, le NPM oppose un secteur

public reposant sur les trois E « Économie, Efficacité, Efficience », capables de répondre à moindre coût aux attentes des citoyens, désormais devenus des clients.

### 1.2.1 Définition du Nouveau Management Public

Le Nouveau management public appelé aussi Nouvelle gestion public « NGP » est issu des théories du management destinées au secteur privé, il est d'abord une forme de « gestion post-bureaucratique », adoptée dès les années 1980, par les pays de l'OCDE visant à moderniser leur administration publique.

Selon le Conseil économique et social des Nations Unies dans sa 5<sup>ème</sup> session en 2006 a présenté quelques définitions de base relatives à cette nouvelle gestion publique :

*« La nouvelle gestion publique appelle à un changement de culture dans l'administration publique, qui doit devenir souple, innovante, créative, entrepreneuriale et dynamique au lieu de s'enfermer dans des règles et des procédures bureaucratiques et de s'intéresser aux moyens qu'aux résultats ».*

Selon Audrey Bécuwel, *« L'idée générale du NMP est de rapprocher les modes de gestion de l'administration de ceux des entreprises privées en donnant moins d'importance à l'application des règles et procédures administratives voir bureaucratique ».*<sup>1</sup>

### 1.3 Les causes de l'émergence du NPM

Les causes de l'émergence de la NPM sont multiples :

- D'un désir de gestion plus cohérente pour répondre à une inefficacité du secteur public ;
- D'une volonté de s'inscrire dans une idéologie néolibérale ;
- De surmonter l'existence de crises financières ;
- De résorber une crise économique et politique ;
- D'un besoin de changement (aux niveaux des administrations au niveau local).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> BECUWEL.A, A.T.E.R, IAE de Lyon 3, « Rationalité et Management Public de la rationalité limitée d'Herbert Simon, à la rationalité encadrée, Acte du Colloque RECEMAP-Les Grands Auteurs en Management Public », Juin 2005.

<sup>2</sup> ANNE.A, LUDOVIC.B, « Le Nouveau Management Public : Avantages et Limites », colloque RESER, 28 septembre 2006, Page 18.

## Chapitre II : La modernisation des systèmes budgétaires en Algérie

### 1.4 Principes et outils de la nouvelle gestion publique

**Tableau N°02 : Principes et outils de la nouvelle gestion publique**

Principes de la NGP	Outils de la NGP
-Séparer la prise de décision stratégique, qui relève du pouvoir politique, de la gestion opérationnelle, qui est sous la responsabilité de l'administration.	-Négociation de contrat de prestations qui fixe des indicateurs de performance à atteindre dans un délai imparti, entre les autorités politiques (parlement, gouvernement) et les responsables des services administratifs.
Orienter les activités administratives en fonction des produits à fournir que des règles procédurales à suivre, en matière d'affectation des ressources.	Attribution de budgets globaux aux gestionnaires publics qui disposent d'une large marge de manœuvre pour satisfaire à leur critère de rendement.
- Réduire la hiérarchie. - amincir les bureaucraties. - décentraliser certaines tâches administratives. - déléguer la gestion au niveau local.	-Création d'agences exécutives et de structures organisationnelles plus flexibles. -Dérèglementation de certains statuts de la fonction publique en introduisant des mandats individualisés et le salaire au mérite.
Introduire des mécanismes de type marché dans la production de bien et service d'intérêt général.	-Mise au concours pour la fourniture de certaines prestations (marchés publics). -Dérèglementation des monopoles publics. -Les usagers choisissent librement leurs fournisseurs.
-Créer de la transparence sur la qualité et les coûts des prestations administratives ; -utiliser de manière efficiente les ressources publiques.	-Calcul et comparaison des coûts grâce à une comptabilité analytique. -Comparaison de différents prestataires (benchmarking).
-Orienter les prestations administratives vers les besoins des usagers en les impliquant dans la définition et l'évaluation des prestations à fournir.	-Gestion orientée vers la qualité (voir la certification des processus). -Chartes de service public. -Enquête de satisfaction réalisée auprès des clients.

Source : Yves Emery Et David Giaouque.<sup>1</sup>

Si on résume ce tableau, on va trouver que Les thèmes les plus récurrents du Nouveau management public, sont les suivants :

- Donner une plus grande « flexibilité» à l'organisation du travail (au détriment des hiérarchies traditionnelles) ;

<sup>1</sup> EMERY.Y « intégration entre l'emploi public et privé »Emery&Giaouque.pdf. Cité par BEKHECHI-CHOUIKHLS, BENMANSOUR.A, « Le nouveau management public et la modernisation de l'administration publique », article, 01-10-2016, page 21.

- Accorder la priorité au client et à sa satisfaction (et non plus à l'organisation) ;
- Privilégier une orientation marquée vers les résultats et l'imputabilité (et non plus vers les méthodes et les procédures) ;<sup>1</sup>
- accorder une Plus grande autonomie aux dirigeants et responsabilisation sur des résultats attendus par les usagers (principe of accountability).

Tout cela dans le but d'atteindre les idéaux de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie.

En adaptant ces 3 « E » à la fonction publique, cela va nous donner les éléments suivants :

- Gestion par résultat ;
- Décentralisation ;
- Privatisation de certains services (sous-traitance) ;
- Avènement des marchés publics ;
- Responsabilisation accrue des employés ;
- Planification stratégique ;
- Orientation vers les services aux citoyens ;
- La création d'« unités autonomes de services » puis d'« agences » au sein de la fonction publique en est aussi l'un des résultats.

### 1.5 Les caractéristiques de la Nouvelle Gestion Publique

La nouvelle gestion publique inspirée des pratiques du secteur privé possède les caractéristiques suivantes :

- Le passage d'une gestion axée sur les moyens à une gestion axée sur les résultats ;
- Une plus grande autonomie est accordée aux acteurs dans l'exécution de leurs tâches
- et une responsabilisation sur les résultats attendus ;
- Une recherche plus accrue de l'efficience et de l'efficacité qui se traduit par un durcissement des processus d'évaluation de la performance ;
- Le passage d'un bénéficiaire des services publics conçu comme un « usager » à un bénéficiaire conçu comme « client ».

### 1.6 L'expérience des pays étrangers en matière de la réforme budgétaire

Dans les pays de l'OCDE, le concept de la « nouvelle gestion publique » a incontestablement favorisé la modernisation du secteur public en permettant à ces pays de pouvoir répondre aux difficultés et aux besoins de réformes auxquels ils ont été confrontés. Faire face au manque d'efficacité des politiques publiques, à des ressources limitées, mais aussi

---

<sup>1</sup> Florence Piron, « *La production politique de l'indifférence dans le Nouveau management public* », Antropologie et Sociétés, Vol .27, n°03, 2003, p50.

répondre aux attentes croissantes des citoyens, à la nécessité de réduire le poids du secteur public, les défis étaient d'importance.

Le processus de modernisation de la gestion publique a touché, de manière plus ou moins importante et sous des formes diverses, l'ensemble des pays de l'OCDE.

Pour illustrer ces réformes menées par les pays de l'OCDE, nous avons choisis les deux cas suivants :

### 1.6.1 Le cas de la grande Bretagne

La grande Bretagne, est considérée comme le pays leader par rapport aux réformes qu'il a introduit, qui est un cas exemplaire de mise en œuvre des réformes managériales.

Les réformes au Royaume Uni sont initiées par madame Thatcher connue sous le nom de « femme de fer ». Elles visent principalement la réduction des dépenses publiques, les privatisations et plus largement le retrait de l'Etat « moins d'Etat, mieux d'Etat ».

La première vague de ces réformes se sont étalées de 1976 jusqu'à 1986, connue sous le slogan « Rolling back the state », ayant pour objectif la réduction des couts et la réduction des gaspillages dans le secteur public britannique. C'est ainsi que le début des années 80 s'est traduit par la mise en place de privatisation de grandes ampleurs et a concerné les principales entreprises publiques à caractère industriel et commercial : British Telecom, British Airway.

En 1988, le premier ministre a lancé la réforme « Next Steps » né dans un rapport officiel intitulé « Improving Management In Gouvernement : The Next Steps » (améliorer la gestion du gouvernement : la prochaine étape). Cette réforme qui concerne la fonction publique de l'Etat, a créée des agences exécutives autonomes dirigées par des chefs exécutifs soumis à des tests de performance. Ces responsables des agences sont recrutés par contrat et rémunérés en fonction de l'efficacité de leur action. Ils disposent d'une large autonomie dans la gestion des crédits alloués et les ressources financières.<sup>1</sup>

Plusieurs textes ont suivis pour accompagner la réforme introduite dans le secteur public. Il s'agit principalement de :

- « Citizen's Charter » en 1992 (la charte du citoyen : son objectif est de placer le citoyen au centre des préoccupations de l'administration) ;
- « Modernising Gouvernement White Paper » en 1999 (le livre blanc, modernisation de l'administration publique) : son objectif est la modernisation des services publics et leur adaptation aux besoins des usagers.

---

<sup>1</sup> KEDEROUCI.S, « Administration et performance : le cas de l'administration algérienne », mémoire de magistère en sciences de gestion, université de Tlemcen, 2009/2010, pages 104-105.

### 1.6.2. Le cas de la France

La France, a tardivement entrepris ses réformes budgétaires par rapport à d'autres pays de l'OCDE, c'est récemment qu'elle avait entamé des réformes importantes par le biais de la loi organique relative aux lois de finance (LOLF) du 1<sup>er</sup> Aout 2001.

La réforme budgétaire introduite par la LOLF d'aout 2001, représente une étape importante dans le processus de réforme de l'Etat.<sup>1</sup> Cette nouvelle loi revoit en profondeur la gestion de l'Etat, son objectif est de rénover la gestion publique en passant d'une logique de moyens à une logique de résultats, elle s'est appliquée à toute les administrations françaises le 01/01/2006.<sup>2</sup>

Cette réforme budgétaire vise à :

- Introduire une nouvelle architecture budgétaire : le budget général de l'Etat est désormais découpé en 34 missions, 133 programmes et près de 580 actions ;
- Renforcer le rôle du parlement : désormais, le parlement examine la totalité du budget, avec un vote de chacune des 34 missions, et il contrôle aussi l'efficacité de la dépense publique ;
- Déterminer des responsabilités des gestionnaires publiques : un responsable est désigné à la tête de chaque programme par le ministre compétent, il est doté d'une plus grande liberté dans la gestion des moyens pour atteindre les objectifs votés par le parlement ;
- Mesurer les objectifs de performance par des indicateurs concrets bien précis ;
- Introduire une comptabilité publique plus complète qui s'inspire de la comptabilité privée ;
- Offrir une lisibilité accrue de l'action publique ;
- La mise en place d'un système d'information permettant de satisfaire la réforme budgétaire introduite.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> KISSI.F, « *Les innovations introduites par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)* », Revue Algérienne de Finance 1s Publiques, Volume 1, novembre 2011, Page 26.

<sup>2</sup> KADEROUCI. S, *Op.cit* Page 103.

<sup>3</sup> *Idem*

### Section 02 : La modernisation des systèmes budgétaires en Algérie

La politique budgétaire est traduite par les lois de finances qui sont encadrées par la loi 84-17 du 19 juillet 1984. Cette loi demeurera en vigueur, tout au moins partiellement, jusqu'à l'entrée en vigueur intégrale de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances (appelée "LOLF") qui est intervenue sous le n°18-15 le 2 septembre 2018.

Celle-ci a été prise conformément aux dispositions de l'article 141 de la Constitution de 2016 reconduisant l'article 123 de celle de 1996 qui prévoit que les lois de finances sont désormais encadrées par une loi organique alors que celle de 1984 précitée n'a pas ce statut.

Il est à préciser que la loi organique précitée, qui est considérée par de nombreux auteurs comme une « Constitution financière », commencera à s'appliquer pour la première fois à compter de l'année 2023.

Au-delà de cette obligation juridique prévue par la Constitution de 2016 comme celle de 1996, force est de constater que la loi de 1984 en cause, se trouve aujourd'hui largement dépassée en particulier dans le contexte actuel où les enjeux devraient nécessairement conduire à un changement de paradigme et à la mise en œuvre d'une bonne gouvernance des finances publiques. Ceci est indispensable face au risque plausible de la détérioration des équilibres budgétaires résultant notamment de la chute des prix des hydrocarbures sur le marché mondial.

A cet égard, les finances publiques devraient par conséquent connaître une nouvelle approche afin de remédier à cette situation qui consisterait par la mise en place de mesures tendant notamment à rationaliser la dépense publique et à engager une réforme qui soit en capacité de prendre en charge cet objectif.<sup>1</sup>

La réforme qui institue de nouvelles règles d'élaboration et d'exécution du budget de l'Etat, repose sur trois piliers dont le premier est le « Renforcement de la performance de la gestion publique ». En effet, la réforme a substitué la gestion axée sur les moyens par la gestion axée sur la performance (sur les résultats).

Le renforcement de la performance de la gestion publique est matérialisé d'une part, par la mise en place de la programmation budgétaire triennale qui représente un cadre de suivi de la performance en permettant d'inscrire la gestion budgétaire dans une perspective triennale, et d'autre part, par l'élaboration des programmes budgétaires qui visent l'amélioration de la gouvernance des politiques publiques et le renforcement de la responsabilisation des gestionnaires.

---

<sup>1</sup> SADOUDI.A, 2017, « Les principaux éléments de la réforme budgétaire en Algérie », Revue algérienne des finances publiques, Vol 7, N°1, Page 9.

### 2.1 Le contexte de la réforme de la gestion budgétaire

La réforme budgétaire est un élément de la réforme de l'Etat. Il s'inscrit dans les préoccupations des pouvoirs publics visant à : <sup>1</sup>

- Introduire les instruments de l'économie de marché ;
- Améliorer la croissance du revenu et de l'emploi ;
- Faire de l'investissement le moteur de la croissance (programme de soutien à la croissance et plan de relance) ;
- Consacrer l'usage des règles de bonne gouvernance ;
- Recentrer l'action de l'Etat autour de ses missions fondamentales (promotion et soutien de l'économie, régulation...);
- Améliorer l'efficacité des interventions de l'Etat dans les domaines ayant notamment un impact sur les conditions de vie des populations.

### 2.2 Les objectifs de la réforme

Ce nouveau cadre de gestion budgétaire vise à :

- L'efficacité et assurer l'efficience de la dépense publique ;
- Assurer la qualité de la dépense publique par l'évaluation de la performance de l'action publique ;
- Introduire le principe de sincérité budgétaire au nombre des principes classiques des finances publiques ;
- Mettre en œuvre une gestion axée sur les résultats ;
- Refondre le système d'information en vue de l'adapter aux nouvelles procédures de gestion budgétaire ;
- Introduire la pluri annualité budgétaire dans la programmation des dépenses publiques ainsi que l'institution de budget-programmes ;
- Mettre en œuvre la déconcentration de l'ordonnancement ;
- Développer le contrôle de gestion et le contrôle interne ;
- Renforcer l'information du Parlement et son contrôle sur l'exécution des lois de finances ;
- Renforcer la discipline budgétaire en vue d'assurer la viabilité de la politique budgétaire.

### 2.3 Présentation du projet de modernisation des systèmes budgétaire «MSB »

Le projet de modernisation des systèmes budgétaires (MSB) initié par le ministère des finances a pour objet de moderniser le système budgétaire algérien de façon à renforcer la capacité du Ministère des Finances à s'acquitter de ses fonctions essentielles de gestion des

---

<sup>1</sup> Ministère des finances, Projet de modernisation des systèmes budgétaire, Page 02.

## Chapitre II : La modernisation des systèmes budgétaires en Algérie

---

dépenses publiques et de mise en œuvre de la politique économique de l'Etat. Il est structuré en deux composantes principales : la composante « Budgétisation, relative à la mise en place de nouveaux systèmes de gestion des dépenses », et la composante « Informatique et système d'information ».<sup>1</sup>

### 2.3.1 Les objectifs du projet MSB

Le projet de modernisation des systèmes budgétaire en Algérie a pour objectifs :

- Instaurer une culture du résultat en orientant le budget vers la performance (précision des engagements et des résultats) ;
- Accroître la transparence des informations budgétaires en améliorant la présentation des documents y afférents ;
- Favoriser le débat sur les choix stratégiques en matière budgétaire.<sup>2</sup>

### 2.3.2 Les composantes du projet de modernisation des systèmes budgétaires

Le projet a deux composantes majeures : **(Voir annexe N°01)**

#### 2.3.2.1 La composante budgétisation

Comporte des changements aux règles, organisations et pratiques de la préparation du budget, de sa présentation et de son contrôle d'exécution.

Elle vise notamment à :

- Instaurer un système de budgétisation pluriannuelle intégré, permettant de renforcer la capacité de prévision et de gestion des dépenses publiques ;
- Améliorer la présentation du budget en vue de favoriser un débat ouvert sur les choix budgétaires et de politique économique qui s'offrent au Gouvernement ;
- Renforcer les capacités du Ministère des Finances en matière d'analyse des coûts et de choix des politiques de dépenses publiques.

La composante « budgétisation » se compose en quatre sous composantes :

- sous composante 1-1 : budgétisation pluriannuelle ;
- sous composante 1-2 : amélioration de la présentation et de la diffusion du budget ;
- sous composante 1-3 : renforcement de la fonction conseil du ministère des finances ;
- sous composante 1.4 - restructuration du processus d'exécution de la dépense publique.

---

<sup>1</sup> KISSLI.F, « *Projet de modernisation du système budgétaire en Algérie* », AL-IJTIHED, Revue des études juridiques et économiques - C.U.TAM-ALGERIE, Université de Sidi-Bel-Abbès, Volume 1, N°2, juin 2012, Page 517.

<sup>2</sup> Ministère des finances Algérie, contenu de la présentation, « *Objectifs de la réforme* », Page 4.

## Chapitre II : La modernisation des systèmes budgétaires en Algérie

---

Le développement de l'approche programme proposée dans le cadre des sous - Composantes ‘‘ Budgétisation pluriannuelle’’ et ‘‘Amélioration de la présentation et de la diffusion du budget’’ du projet MSB, nécessitera une meilleure Responsabilisation des gestionnaires, comprenant à la fois un assouplissement des contrôles centraux à priori, l'obligation de rendre compte et le renforcement de l'audit et des contrôles de gestion<sup>1</sup>. Il devrait avoir une coordination entre les travaux des sous – composantes 1.1 et 1.2, d'une part, et 1.4, d'autre part. La réalisation de la sous composante 1-4 repose sur un partage et un échange de l'information entre les différentes sous-composantes ; ce sera notamment le cas de la prise en compte des orientations des sous composantes 1-1, 1-2 et 1-3 pour proposer les choix techniques fondamentaux en matière de circuit de la dépense.

### 2.3.2.1.1 Budgétisation pluriannuelle

Cette composante consiste en la mise en place de budgets de programme triennaux, la première tranche annuelle de ces budgets de programme étant le budget annuel et les tranches suivantes des prévisions de paiement indicatives. Donc cette composante constitue la Mise en œuvre du cadre pluriannuel de prévision et de gestion des dépenses, la Conception d'un regroupement fonctionnel des dépenses, l'intégration des budgets de fonctionnement et d'équipement. La préparation du budget annuel et des programme pluriannuels sera encadrée par un Cadre des Dépenses (ou Budgétaire) à Moyen Terme (CDMT), dont la mise en place sera appuyée par la composante 1.3.<sup>2</sup>

### 2.3.2.1.2 Amélioration de la présentation et de la diffusion du budget

Cette composante comprend : une étude sur les besoins des utilisateurs (parlementaires, corps intermédiaires) et formulation d'options, la création de documents nouveaux et la mise en place d'une application informatique de préparation du budget.<sup>3</sup>

### 2.3.2.1.3 Formulation des politiques budgétaires

La composante 1.3 complète la composante 1.1 en appuyant la formulation des politiques budgétaires, la préparation des programmes et leur suivi.

La composante 1.3 restructurée comprend la mise en place :

- D'un Cadre des dépenses à moyen terme (CDMT).<sup>4</sup>

Un CDMT donne des objectifs de dépense par secteur ou par ministère. Il permet de renforcer la cohérence entre les projections macro-économiques à moyen terme et la préparation

---

<sup>1</sup> [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz)

<sup>2</sup> *Idem*

<sup>3</sup> Ministère des finances Algérie : rapport sur l'état des lieux, *Op.cit.*, Page 8.

<sup>4</sup> [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz)

des budgets de programme triennaux. De plus, la mise en place d'une procédure de préparation d'un CDMT favorise le développement d'une approche budgétaire descendante.

### ▪ **D'un système de formulation et suivi des indicateurs de performance**

La gestion de la performance n'est que partiellement couverte par les travaux en cours, elle devrait comprendre la formulation d'indicateurs de performance, leur validation, la préparation de rapport de performance et leur évaluation. La mise en place d'un système de suivi de la performance satisfaisant demandera du temps ; dans un premier temps, il pourra être limité à des ministères jugés prioritaires.

### ▪ **Renforcer la capacité d'analyse des projets**

L'intensification des programmes d'investissements ont mis en évidence la nécessité de renforcer la méthodologie d'analyse préalable de projets et de former tous ceux qui seront appelé à procéder à ces analyses au Ministère de Finances et dans les Ministères chargés des infrastructures.

#### **2.3.2.1.4 Restructuration du processus d'exécution de la dépense publique**

La sous-composante 1-4 « Restructuration du processus d'exécution de la dépense publique » vise à la mise en place, après étude, et en liaison avec la réforme budgétaire en cours, d'un nouveau circuit simplifié de la dépense. Cette sous composante doit permettre de :<sup>1</sup>

- **Procéder aux changements nécessaires des processus de la dépense publique, en cohérence avec le reste de la réforme budgétaire :** il s'agira de prendre en compte les orientations budgétaires qui auront été définies par les sous-composantes 1-1 «Budgétisation pluriannuelle », 1-2 « Amélioration de la présentation et de la diffusion du budget » et 1-3 «Renforcement de la fonction conseil du Ministère des Finances » et de proposer des options techniques en matière de circuit de la dépense publique.

La coordination avec les sous composantes 1-1, 1-2 et 1-3 devra être privilégiée.

- **Favoriser l'intégration des processus de la dépense :** Par une remise à plat des étapes administratives et du rôle des acteurs, et en privilégiant des schémas d'enregistrement comptable des opérations aux différents stades de la dépense, propres à articuler la comptabilité auxiliaire de la dépense (CAD) et la Comptabilité Générale de l'Etat (CGE). La mise en place d'un système intégré de gestion constituant un outil de simplification du circuit de la dépense, la coordination avec la composante 2 « Informatique et système d'information» devra aussi être privilégiée.

---

<sup>1</sup> Ministère des finances Algérie : « *plan de projet* » 24 mai 2005, Page 7.

- **Simplifier les circuits pour accélérer le règlement de la dépense :** l'exécution de la dépense publique dans le système actuel est très longue, engendrant d'importants délais de paiement aux créanciers de l'État et se traduisant par des surcoûts pour l'administration. Le projet a pour but de simplifier le circuit de la dépense : Allègement des procédures, suppression des pièces inutiles, rationalisation du rôle des acteurs. Donc les délais de paiement seront réduits et l'État pourra renforcer sa crédibilité auprès de ses fournisseurs et l'efficacité du paiement de la dépense publique.
- **Renforcer la qualité des contrôles par des modalités innovantes :** La loi algérienne n°90-21 du 15/08/1990 relative à la comptabilité publique, à l'exécution des budgets et des opérations financières définit les acteurs du circuit de la dépense publique. Elle décrit les principaux contrôles qui sont effectués, a priori, par les contrôleurs financiers et les comptables publics et, a posteriori, par la Cour des Comptes. Une critique forte du système actuel concerne le nombre des contrôles qui sont redondants. De plus l'indépendance et les responsabilités de chaque intervenant doivent être mieux définies.

L'ambition du projet est de proposer des modalités innovantes de contrôles :

- Suppression des redondances entre acteurs ;
  - Redéfinition du champ de l' « à priori » et de l' « à posteriori » des contrôles ;
  - Enrichissement des méthodes d'audit et de contrôle interne ;
  - Allègement du contrôle financier ;
  - Promotion du contrôle selon les risques et les enjeux ;
  - Nouvelle approche du contrôle du service fait.
- **Favoriser une centralisation plus rapide et plus fiable des opérations :** Il s'agira, par exemple, de rechercher, par une meilleure organisation entre les acteurs, une qualité de l'exécution budgétaire permettant des simplifications majeures comme la suppression de la journée complémentaire pour améliorer l'information des décideurs et la conduite de l'action économique de l'État algérien.

La réalisation de la sous-composante 1-4 « Restructuration du processus d'exécution de la dépense publique » doit conduire aux résultats suivants :<sup>1</sup>

- **Conception du nouveau circuit de la dépense publique :** Il s'agit de la principale mission du projet, les autorités algériennes doivent définir les règles de fonctionnement du circuit des dépenses de l'État et de les traduire en textes législatifs et réglementaires. Des manuels de procédures permettront aux agents de s'approprier le nouveau dispositif.

---

<sup>1</sup> Ministère des finances Algérie : « plan de projet », *Op.cit.*, Page8.

- **Implantation du nouveau plan comptable** : Les modalités de comptabilisation des opérations de dépense en comptabilité générale de l'État et en comptabilité auxiliaire de la dépense devront être arrêtées. L'articulation entre les deux comptabilités devra être assurée et la prise en compte des droits constatés devra permettre de donner aux décideurs une information fidèle et sincère de l'exécution de la dépense publique.
- **Réorganisation des services financiers du Ministère des Finances et des ministères dépensiers** : des textes législatifs et réglementaires permettront de réorganiser les services financiers du Ministère des Finances et des ministères dépensiers. Désormais le projet mettra en place des structures perpétuelles de contrôle de l'exécution de la dépense. Des procédures d'audit interne viendront compléter ce dispositif.
- **Formation des agents du Ministère des Finances et des Ministères dépensiers** : La mise en œuvre des nouvelles procédures d'exécution de la dépense publique doit s'accompagner de la mise en place d'un plan de formation des agents du Ministère des Finances, des Ministères dépensiers et du réseau des trésoreries de Wilayas aux nouvelles procédures d'exécution de la dépense publique, soit environ 2500 personnes.

### 2.3.2.2 Composante informatique

Cette composante constitue la mise en place d'un nouveau système d'information appelé : « *système informatisé de gestion budgétaire* » ; il couvrira le circuit de la dépense et la comptabilité. Il sera installé auprès des ordonnateurs, dans les postes comptables et dans les services du ministère des finances responsables de l'exécution budgétaire. Le SIGB sera composé d'un progiciel de gestion budgétaire et d'un progiciel de gestion de trésorerie, et prendra en charge l'ensemble des événements associés au processus d'exécution de la dépense publique. Parmi les principales fonctionnalités du futur SIGB, on peut notamment citer :

- La gestion des contrôles de la disponibilité des crédits ;
- La validation des opérations (signatures électroniques) ;
- La gestion manuelle ou automatisée du mode de paiement (qui peut être paramétrable) ;
- La comptabilité d'engagement ;
- Le suivi automatisé des dépenses par programme, par exercice, par objectifs ;
- L'obtention automatique de synthèses dès validation de la dernière opération ;<sup>1</sup>
- La mise en place d'outils d'interrogation du SIGB (niveau des dépenses, résultats atteints par rapport aux objectifs, etc.).

---

<sup>1</sup> Ministère des finances Algérie : « *Schéma d'adaptation des normes comptables de l'Etat* » version 01.01 ,30 septembre 2007, Page 21.

## Chapitre II : La modernisation des systèmes budgétaires en Algérie

---

La mise en place des procédures d'interface :

- Entre la préparation et l'exécution budgétaire ;
- Entre le SIGB et l'outil informatisé de gestion de la dette ou celui du personnel ou celui des pensions ;
- Entre le SIGB et les banques (Emission des titres de paiement, confirmation de paiement) ;
- Entre le SIGB et le Système Comptable (génération automatique des écritures comptables).

La composante informatique et système d'information consiste à :

- Acheter et installer des matériels et des logiciels modernes et performants ;
- Développer et mettre en œuvre des systèmes d'information qui permettront de renforcer les capacités d'action du Ministère des Finances et d'appuyer efficacement les nouvelles structures de budgétisation ;
- Et former ceux qui auront à supporter (les informaticiens) et à utiliser (les utilisateurs) les systèmes.

### 2.3.3 Les acteurs de projet MSB

Le projet de modernisation des systèmes budgétaires initié par le ministère des finances algérien a fait participer plusieurs acteurs, chacun de ces acteurs possède des missions qui lui sont dévolues par le ministère des finances.

#### 2.3.3.1 Le comité de pilotage

Le comité de pilotage du projet de modernisation des systèmes budgétaires, instance de décision, dirige et supervise le projet ; il est présidé par le secrétaire général du ministère des finances ; les membres de ce comité sont : les directeurs généraux du budget, de la comptabilité, des études et prévision, des relations financières extérieures, d'un membre du cabinet, du responsable de l'informatique et des technologies de l'information (CITIF) et du chef de la cellule de coordination et de suivi du projet. Le CP se réunit une fois par mois à chaque fois que son président le juge nécessaire, il rend compte au ministre des finances chaque trimestre sur l'état d'avancement du projet. <sup>1</sup>

#### 2.3.3.2 La direction de l'administration générales et des moyens (DAGM)

Le directeur de l'administration générale et des moyens a été désigné par le ministre des finances, en qualité d'ordonnateur du projet. Les demandes de paiement et de décaissement

---

<sup>1</sup> KISSI.F, *Op.cit*, Page 579.

émanant de la CCSP, sont traitées et vérifiées par la structure de la DAGM avant d'être ordonnées par le directeur et transmis à la BAD.

### 2.3.3.3 La banque algérienne de développement

La BAD, créée en 1964 par contribué au développement économique des pays africains, elle compte quatre-vingt(80), elle est chargée de promouvoir le développement économique et le progrès social dans les pays africains et en particulier encourager dans les domaines économiques.

Dans le projet MSB la BAD a comme mission de vérifier lors de l'élaboration des demandes de décaissement du prêt la conformité des dépenses prévues par l'accord de prêt et les contrats passés au titre du projet et introduire rapidement ces demandes auprès de la BIRD.

Les moyens financiers empruntés par l'Etat à la banque mondiale et la contrepartie algérienne du budget du projet, sont mis en œuvre par la banque algérienne de développement selon un accord de rétrocession et de gestion avec le trésor. La BAD est tenue d'archiver et de conserver les documents comptables et les pièces justificatives et les rendre disponibles à tout moment pour tout contrôle. La BAD, en plus de son rôle de banque et de comptable, joue un rôle de contrôleur financier qui lui est dévolu par l'Etat. En établissant les opérations comptables, bilans, contrôles, évaluations des actions moyens et résultats se rapportant à l'exécution du projet ; en prenant en charge toutes les dispositions nécessaires au respect des lois et règlements applicables en matière d'engagement et d'ordonnancement ; et en réalisant à chaque phase de l'exécution du projet une évaluation comptable de la mise en œuvre du projet. La BAD établit un rapport trimestriel et annuel d'évaluation de la mise en œuvre du projet, un rapport trimestriel sur ses relations avec la banque mondiale et, en fin de projet, un rapport sur l'exécution de l'accord de prêt à transmettre au ministère chargé des finances<sup>1</sup>.

### 2.3.3.4 La cellule de coordination et suivi du projet (CCSP)

Le projet MSB à proposer d'instaurer dans chaque ministère une cellule de conseil budgétaire qui jouera un rôle important dans l'exécution de ce projet, elle est l'unité de réalisation du projet et en assure la gestion administrative, financière et technique. Les missions de cette cellule sont les suivantes :

- Le suivi de la réalisation du projet et la contribution à toutes les opérations de contrôle ;
- Etablir des plans d'action qui serviront de base de travail aux différentes structures du ministère des finances ;

---

<sup>1</sup> OUICHER.N, « Le projet de modernisation des systèmes budgétaires », rapport de stage IEDF 2008-2009, Pages 5-7, cité par KISSI.F, « Projet de modernisation du système budgétaire en Algérie », *Op.cit.* Page 579-580.

- Mettre en œuvre les opérations relatives à la passation des marchés dans les conditions et délais prévus ;
- Prendre toutes les dispositions nécessaires relatives à l'évaluation et la prévision des besoins, à la réalisation et à l'exécution des opérations nécessaires à la mise en œuvre du projet ;
- Veiller à l'établissement et à la transmission au comité de pilotage et à la BAD, des rapports trimestriels et annuels sur les activités, moyens, opérations et résultats relatifs au projet ;
- Préparation de rapports trimestriels de gestion du projet tel que prévu dans l'accord de prêt qui couvrent la passation des marchés, les progrès physiques de l'exécution du projet, la gestion financière des sources et utilisation des fonds ;
- Conservation des archives relatives aux dossiers d'appel d'offres et les copies de toutes les pièces justificatives.

### 3.3.3.4.1 La CCSP est composée

- D'un chef de projet adjoint ;
- D'un comptable ;
- Du personnel de soutien.

### 2.3.3.5 Inspection générale des finances (IGF)

La notion de contrôle a évolué sensiblement ces dernières années, conférant aux aspects relatifs à l'audit, l'évaluation et le conseil, un rôle de plus en plus important en matières de suivi de conditions de gestion des fonds publics .L'inspection générale des finances n'est pas en reste relativement à l'évolution du concept de contrôle 2 .Son rôle s'est élargie notamment dans la mise en place du projet de modernisation des systèmes budgétaire. L'IGF a comme mission au niveau du projet MSB.

- L'élaboration de programmes d'inspection et de contrôle et l'établissement d'un rapport annuel sur leur exécution jusqu'à l'établissement du rapport final sur l'exécution physique et financière du projet ;
- Fournir aux autorités concernées par la gestion et la mise en œuvre de l'accord du prêt, un rapport d'audit sur les comptes du projet y compris le compte spécial au plus tard six mois après la clôture de l'exercice auquel ils se rapportent ;
- suivi d'un rapport de clôture du prêt.

## Chapitre II : La modernisation des systèmes budgétaires en Algérie

### 2.3.3.6 La banque internationale pour la restructuration et le développement (BIRD)

Pour les besoins de contrôle et d'évaluation du projet MSB, des délégations de la BIRD effectuent régulièrement des missions à Alger pour s'enquérir sur place avec toutes les parties concernées de l'état d'avancement du projet MSB.

### 2.3.4. Chronologie de la mise en œuvre du projet MSB<sup>1</sup>

Tableau N°03 : Chronologie de la mise en œuvre du projet MSB.

Dates	Réalisations
2002	Création du comité de pilotage de la réforme budgétaire.
SEPTEMBRE 04- AVRIL 2005 :	Adoption des éléments de réforme (Tenue d'ateliers)
JANVIER -AVRIL 2005	<b>Développement des outils de la réforme dont :</b> -Nomenclatures budgétaires (en validation) -Élaboration du logiciel de préparation budgétaire -Lancement de la formation -Directives, canevas, la documentation budgétaire, guide utilisateurs
MAI -DÉCEMBRE 2005	<b>Lancement de l'expérimentation (projet pilote)</b> phase 1 avril-décembre 2005 :03 ministères -Elaboration de la structure des programmes -Intégration des budgets, conversion des budgets 2005 et 2006 selon la nouvelle nomenclature par nature de dépenses -Production partielle du rapport sur les priorités année 2006.
JANVIER –AOÛT 2006	<b>Élargissement du pilote à 5 ministères</b> -Présentation du budget 2007 par l'ensemble des ministères selon la nouvelle nomenclature, à titre démonstratif -Création et mise en place des structures organisationnelles en charge du déploiement de la réforme -Comité de pilotage ministériel -Comité opérationnel de la réforme -Équipes de projet des ministères (cellule stratégique budgétaire)
SEPTEMBRE - DÉCEMBRE 2006	-Elaboration de l'architecture de programmes (début) -Élaboration par chaque ministère d'un mémoire définissant ses programmes en vue de son approbation par le gouvernement -Elaboration de la stratégie de déploiement à l'ensemble du gouvernement -Elaboration d'un programme de formation à grande échelle
2018	Entrée de la LOLF intervenue sous le n°18-15 du 2 septembre 2018.

Source : Ministère des Finances, Projet de modernisation des systèmes budgétaires (MSB).

<sup>1</sup> Ministère des Finances, Projet de modernisation des systèmes budgétaires (MSB), Page30.

### Section 03 : La gestion axée sur les résultats en Algérie

La réforme budgétaire insaturée par le gouvernement algérien en matière de la gestion axée sur les résultats constitue un levier de modernisation du budget de l'Etat en passant d'une logique de moyens vers une logique de résultats. Dans la présente section nous allons tout d'abord aborder la conception de la gestion axée sur les résultats, pour ensuite présenter le cadre de la GAR en Algérie.

#### 3.1 Approches théoriques relatives à la gestion axée sur les résultats (GAR)

Le concept de gestion axée sur les résultats est apparu dans les années 1960.<sup>1</sup> Selon le PNUD, la GAR est : *«Une stratégie ou méthode de gestion appliquée par une organisation pour veiller à ce que ses procédures, produits et services contribuent à la réalisation de résultats clairement définis. La GAR offre un cadre cohérent de planification et de gestion stratégique en améliorant l'apprentissage et la responsabilité. Il s'agit aussi d'une vaste stratégie de gestion visant à apporter d'importants changements dans le mode de fonctionnement des organismes, l'accent étant mis sur l'amélioration de la performance et la réalisation des résultats. Ceci passe par la définition de résultats réalistes, le suivi du progrès dans la réalisation des résultats escomptés, l'intégration des enseignements tirés dans décisions de gestion et la communication d'information au sujet de la performance ».*<sup>2</sup>

La gestion axée sur les résultats est une approche moderne de gestion des activités dans les administrations publiques, en visant non pas uniquement les objectifs, mais aussi et surtout les résultats à réaliser comme étant une cible à poursuivre et à considérer dans toute action menée.

Selon l'ACDI, la gestion axée sur les résultats est « un moyen d'améliorer l'efficacité et la responsabilité de la gestion en faisant participer les principaux intervenants à la définition de résultats escomptés, en évaluant les risques, en suivant les progrès vers l'atteinte de ces résultats, en intégrant les leçons apprises dans les décisions de gestion et les rapports sur le rendement ».<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Peter Ferdinand Drucker, né le 19 novembre 1909 à Vienne en Autriche, mort le 11 novembre 2005 à Claremont en Californie aux Etats-Unis, est un professeur, consultant américain en management d'entreprise, auteur et théoricien.

<sup>2</sup> PNUD, guide du suivi et de l'évaluation axée sur les résultats, <http://www.undp.org/eo/>.

<sup>3</sup> «Gestion participative des projets de développement rural. Outils et méthodes d'intervention », <http://www.membres.Lycos.fr/sousarbreapalabre/mémoire/2chapitre5.htm>.

La déclaration de Paris définit la GAR comme « axer la gestion sur les résultats signifie gérer et mettre en œuvre l'aide en se concentrant sur les résultats souhaités et en utilisant les données disponibles en vue d'améliorer le processus de décision ».<sup>1</sup>

### 3.1.1 Les principes de la gestion axée sur les résultats

La mise en œuvre de la GAR est fondée sur six (06) grands principes : le principe de simplicité, le partenariat, la redevabilité, la transparence, apprendre par l'action et une méthodologie adaptable.<sup>2</sup>

#### ▪ **Le principe de simplicité**

La gestion axée sur les résultats est un outil de gestion simple qui peut aider les parties prenantes à définir et à accomplir des résultats réalistes. La meilleure stratégie est compréhensible et facile à mettre en œuvre.

#### ▪ **Apprendre par l'action**

L'expérience de terrain, souvent basée sur des tentatives ou des erreurs, est un élément indispensable du développement des capacités d'une structure et permet d'améliorer la gestion des projets. Ainsi la GAR doit être mise en œuvre sur une base itérative, affinant les stratégies en fonction de l'expérience et des leçons apprises. En utilisant la GAR, les parties prenantes améliorent leur expertise et capitalisent l'expérience obtenue lors des projets réalisés. Au fur et à mesure de la sensibilisation des parties prenantes à la GAR, elles réalisent que leur apport à la gestion du projet peut être plus efficace. C'est fondamentalement un processus d'apprentissage continu et évolutif. L'évaluation est, dans ce cadre, un bon outil pour remonter l'information.

#### ▪ **Le partenariat**

Afin que la GAR soit efficace, les résultats escomptés doivent être définis et validés par les parties prenantes du projet, à travers un processus de construction consensuel. Ce processus améliore le sentiment d'appropriation des parties prenantes, il améliore la qualité, l'efficacité et la durabilité des projets.

▪ **La redevabilité** : la meilleure façon d'augmenter la redevabilité des parties prenantes est de définir et de valider en commun la prise de décision, ainsi que de clairement définir les responsabilités de chacun. De cette manière, la participation est un élément clé de la redevabilité lors de la mise en œuvre d'un projet.

---

<sup>1</sup> « La gestion axée sur les résultats du développement. Document de référence : des principes à l'action », CAD/OCDE, mars 2006.

<sup>2</sup> HADJAJ-CASTRO.H, WILBEAUX.N, Fiche7, « la gestion axée sur les résultats », Creative Commons, Belgique, 2007.

- **La transparence :** La transparence du processus doit être totale. Les résultats escomptés et les indicateurs correspondants doivent être clairement identifiés afin que les résultats puissent être mesurables. A travers la mise en œuvre d'un Cadre de Mesure de la Performance ; l'information collectée pourra être utilisée pour la préparation de rapports mieux documentés qui pourront être utiles pour l'apprentissage et l'efficacité du processus de prise de décision. Et ce, aussi bien si les observations sont positives que si elles sont négatives.

La force de la gestion par les résultats vient d'abord du fait qu'en s'appuyant sur des données comptables et financières, elle permet d'appliquer un langage commun à l'ensemble de l'organisation, quelle que soit la diversité des métiers exercés en son sein. Elle vient aussi de la possibilité qu'elle offre de décentraliser la prise de décision en échange du contrôle des résultats. De nombreuses décisions peuvent ainsi être prises par les responsables sur le terrain, au plus proche des opérations, ce qui assure une meilleure qualité de l'information et permet une réactivité accrue dans la prise de décision. Cela laisse aussi à la direction le loisir de se concentrer sur les décisions importantes, plus stratégiques qu'opérationnelles. Enfin, la gestion par les résultats doit permettre de responsabiliser, d'évaluer et donc de motiver les salariés à partir d'objectifs qui leur ont été fixés. À ce titre, c'est un outil de gouvernement des hommes qui peut être utilisé à tous les niveaux de l'organisation pour s'assurer que chacun contribue à l'intérêt général.

- **Une méthodologie adaptable :** La GAR peut être utilisée dans de nombreux contextes et dans de nombreux aspects des opérations courantes de la gestion de projet.

### 3.1.2 Les étapes de la gestion axée sur les résultats

Le cycle de la réforme budgétaire repose sur plusieurs étapes à savoir la détermination de la priorité et résultats visés, la mise en œuvre des engagements et suivi des résultats, l'évaluation et l'interprétation des résultats obtenus, l'utilisation de l'information pour soutenir la prise de décision.<sup>1</sup>

#### 3.1.2.1 Détermination des priorités et résultats visés

Au cours de cette étape du cycle de la GAR, toutes les organisations doivent élaborer un plan stratégique contenant des objectifs, des indicateurs et des cibles. Les organisations qui offrent des services directs aux citoyens doivent s'engager envers eux relativement au niveau et à la qualité des services.

---

<sup>1</sup> MALLEK.M, La contractualisation comme mécanisme de pilotage de la performance des hôpitaux publics, Article d'étude économique n°26, Page 17.

### **3.1.2.2 La mise en œuvre des engagements et suivi des résultats**

Pendant cette étape, les organisations prennent les moyens pour mettre en œuvre leurs engagements et suivre les résultats.

Les organisations évaluent et interprètent les résultats obtenus par rapport à la déclaration de services aux citoyens, aux objectifs prévus dans le plan stratégique et, le cas échéant, à ceux du plan annuel de gestion des dépenses.

Les organisations utilisent l'information disponible pour ensuite prendre les décisions qui orienteront leurs futurs engagements envers les citoyens en matière de qualité de services offerts, ainsi que pour l'élaboration des orientations et des objectifs du plan stratégique.

### **3.2 Le passage d'une culture de moyens vers une culture de résultats en Algérie**

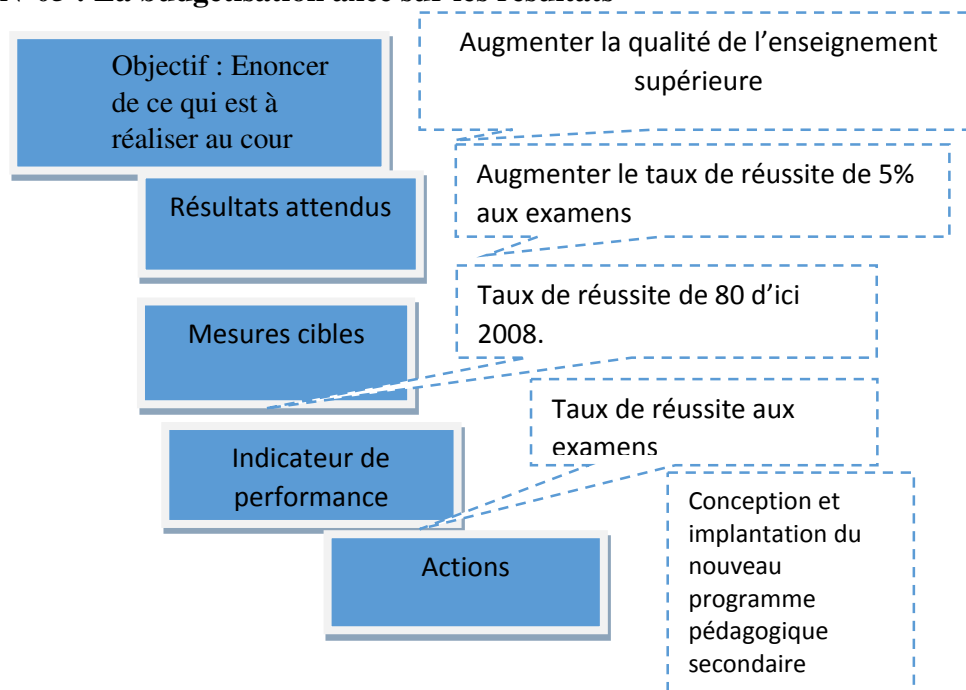
Comme dans de nombreux pays, la réforme budgétaire introduite en Algérie vise à mettre en œuvre une logique de résultats plutôt d'une logique de moyens. Dans cette optique, la recherche d'une meilleure maîtrise des dépenses publiques doit constituer une préoccupation majeure.

Dans ce cas, l'approche inclut la globalisation et la nouvelle spécialisation des crédits. Elle est fondée sur le concept de programme et de budget-programme et sur les principes fondamentaux de la globalisation des crédits.

Le programme est l'un des fondements les plus importants de la réforme budgétaire, après quoi les dépenses budgétaires seront classées selon une classification des charges budgétaires fondée sur la nature économique (classification économique, les grandes fonctions de l'Etat (classification fonctionnelle) et les entités administratives (classification administrative). Il regroupe des crédits visant à mettre en œuvre une action ou un ensemble d'actions cohérentes relevant d'un même ministère, étayées par des objectifs précis et définis en terme d'objectifs d'intérêts général et de résultats attendus.

Parallèlement, cette réforme accorde aux ordonnateurs une certaine liberté d'action dans le cadre de la globalisation en question. Cependant ils auront, en contrepartie, une plus grande responsabilité dans la mesure où ils auront à répondre des objectifs qui leur sont assignés avec à la clé la réalisation de résultats basés sur des indicateurs de performance.

Schéma N°05 : La budgétisation axée sur les résultats



Source : Rapport du projet de modernisation du système budgétaire (MSB) Page11.

### 3.2.1 La nomenclature budgétaire

La nomenclature budgétaire autrement dit la classification des dépenses budgétaires, est une grille où les crédits budgétaires sont classés par rubrique qui permet au ministère de collecter des informations en fonction des besoins des utilisateurs de la documentation budgétaire. Cette nomenclature doit permettre la lisibilité, la transparence et la sincérité des documents budgétaires.

D'une manière générale une nomenclature budgétaire ne vise que l'amélioration de la transparence des opérations budgétaires de l'Etat et la recherche de l'efficacité dans la gestion et la maîtrise de la dépense publique.

Le projet de modernisation budgétaire propose une nouvelle nomenclature budgétaire, pour permettre aux utilisateurs du budget, à la fois de disposer d'informations financières plus pertinentes mais aussi d'améliorer la présentation de ces informations. Néanmoins, pour atteindre cet objectif, les nouvelles classifications des dépenses budgétaires doivent être les mêmes pour les dépenses de fonctionnement que pour celles d'équipement. Le nouveau système de classification des dépenses sera unique pour tout le gouvernement et va concerner autant les dépenses du budget de fonctionnement que celles du budget d'équipement, il comporte quatre codifications différentes. Il s'agit de la classification par centre de responsabilité ou administrative, de la classification par fonctions, de la classification par

activités ainsi que la classification par nature économique des dépenses. Par ailleurs, ces nouvelles classifications seront indépendantes les unes des autres, mais elles permettront de présenter de manière intégrée le budget programme de chaque ministère :<sup>1</sup>

### 3.2.1.1 La classification par centre de responsabilité (administrative)

Dans le système actuel, il existe une classification par centre de responsabilité pour le budget de fonctionnement uniquement. Toutefois, contrairement à la nomenclature administrative actuelle, la nouvelle nomenclature : « permet de connaître qui, au niveau du centre de responsabilité, doit rendre compte de la manière dont sont dépensées les sommes autorisées par le parlement. Elle permet aussi de regrouper les dépenses budgétaires de manière à connaître exactement les fonds alloués à une structure peu importe le niveau de délégation. Autrement dit, la logique de performance nous conduit vers une culture budgétaire orientée vers les résultats (culture de budget par objectifs) plutôt que vers une logique de moyens. Il en découle que les gestionnaires sont tenus de rendre compte de l'efficacité de l'utilisation des crédits qui leur ont été alloués (une culture de responsabilité).

Avec la mise en œuvre de la réforme, on en parlera plus uniquement d'ordonnateur mais de gestionnaire responsable. La différence entre les deux est que le gestionnaire responsable décide si la dépense est justifiée, si le moment opportun et si la dépense permet d'atteindre les objectifs du programmes, alors que l'ordonnateur, sa mission se résume à vérifier si la dépense et les pièces justificatives sont régulières, et à déclencher le processus de paiement ou d'exécution. Durant la phase d'élaboration du budget, le rôle du gestionnaire responsable consiste à :

- Répartir l'enveloppe budgétaire initiale à ses gestionnaires subordonnés ;
- Evaluer les coûts de ses initiatives en fonction des résultats attendus pour les prochaines années ;
- Présenter et à défendre sa proposition budgétaire à la DGB.

Par ailleurs, le gestionnaire responsable est chargé de remplir les canevas du ministère des finances et d'examiner avec son supérieur l'atteinte des résultats et les moyens supplémentaires dont ils peuvent avoir besoin. Il est également chargé de consolider les propositions budgétaires de ses subordonnés, de procéder au premier arbitrage interne et de s'assurer que la saisie des canevas est bien faite par ses subordonnés. La notion de gestionnaire responsable s'étend également aux services déconcentrés, il est prévu que ces derniers œuvrent

---

<sup>1</sup> Ministère des finances Algérie « rapport sur les options de budgétisation : sous composante 1.1 budgétisation pluriannuelle ». Avril 2005, p 3-27.

principalement pour leur ministère de tutelle. La réforme exige que chaque ministère ait la responsabilité de l'ensemble de son budget incluant celui des services déconcentrés, des agences et des établissements à caractère administratif, qui des démembrements de leur ministère. Ainsi les directeurs des services déconcentrés, des agences et des EPA deviennent des gestionnaires responsables à l'intérieur des programmes de leur ministère de tutelle ; cette situation n'empêcherait pas les directeurs de services déconcentrés d'être responsables d'autres programmes, par exemple de ceux qui sont sous la gestion du wali ou du ministère de l'intérieur.

### **3.2.1.2 La classification par fonctions**

Développée par le fond monétaire international (FMI), la classification par fonctions permet un regroupement des dépenses budgétaires du gouvernement par grandes fonctions de l'état. Elle permet ainsi de présenter les informations financières selon un groupement standard recommandé par le FMI. Il s'agit d'une nouvelle classification pour le gouvernement algérien découlant directement de son projet de modernisation des systèmes budgétaires. Aussi l'adoption d'une telle classification permet d'avoir une base d'analyse uniforme pour l'ensemble des dépenses, et offre l'avantage d'être partagée avec d'autres pays qui ont optés pour la même codification.

En outre, le FMI recommande l'intégration de cette classification dans le nouveau système informatique de la direction générale du budget (SIGBUD), de sorte à pouvoir produire les informations financières demandées selon le format et les standards requis. La classification par fonctions regroupe les dépenses selon des missions considérées d'un intérêt général et qui peuvent déboucher sur des options multiples concernant les applications analytiques. Elle a pour objectif, l'examen et le suivi de l'évolution dans le temps des dépenses consacrées par les administrations publiques à certaines missions ou objectifs spécifiques. En outre, comme elle est présente dans beaucoup de systèmes budgétaires à l'échelle internationale, la nouvelle classification par fonctions peut aussi être utilisée pour comparer le degré d'implication des administrations publiques dans les fonctions économiques et sociales et pour surpasser les problèmes de différence d'organisation entre un pays et un autre.

### **3.2.1.3 La classification par nature économique de dépenses**

La classification par nature économique de dépenses permet de connaître la nature économique des charges engagée par administration publique. Elle permet ainsi de regrouper les dépenses budgétaires de manière à connaître exactement les fonds alloués par type de charge. En effet, la mise en place d'une budgétisation par programmes axée sur les résultats requiert l'existence d'une classification des dépenses par leur nature économique, car cette dernière,

permet de classer les comptes significatifs de l'état selon leur nature en vue de permettre une meilleure interprétation et d'en faciliter le suivi.

Cela encourage les gestionnaires et les aide à dégager et à analyser les évolutions par type de dépenses. Ce qu'il faut noter aussi, que cette classification n'existe pas dans le système de codification actuel pour le budget de fonctionnement, tandis que pour le budget d'équipement il y a actuellement une classification semblable.

### 3.2.1.4 La classification par activités (programmes, sous programmes et actions)

La mise en place d'une budgétisation par programme permet de classer l'ensemble du budget en : programmes, sous programmes et actions. Cette classification par activités permet de regrouper les dépenses de manière à connaître exactement à quelles fins sont utilisés les fonds par rapport aux missions définies par le gouvernement. Les activités seront traduites en portefeuilles, programmes, sous programmes et actions qui seront tous classés selon la structure de la classification par activités.

### 3.2.2 L'approche programme

L'approche programme trouve son ancrage juridique dans la LOLF (Lois Organique relatives aux lois de finances)<sup>1</sup>. Cette approche vise à faire passer le budget de l'Etat d'un modèle structuré par nature de moyens et contrôlé par la régularité au regard de la réglementation, vers un modèle structuré par objectifs des politiques et contrôlé par les résultats obtenus. Le budget est structuré en trois niveaux en missions, programmes et actions. Chaque programme correspond à un ensemble d'actions confié un responsable désigné par chaque ministre concerné, appelé « responsable de programme » qui dispose d'une liberté pour déployer les crédits.<sup>2</sup>

#### Schéma N°06 : Schéma représentatif d'un budget programme



Source : Réaliser par nos soins.

<sup>1</sup> SADOUDI.A, 2017, *Op.cit.* page 1.

<sup>2</sup> KISSI.F, « *Les innovations introduites par la LOLF En matière budgétaire* », Revue Algérienne des finances publiques, Volume 1, N°1, 2011, page 4.

### 3.2.2.1 Le Programme

Un programme est un ensemble complexe d'orientations décidées par les pouvoirs publics et retenus comme tels par l'instance exécutive chargée de leur mise en œuvre. Un programme traduit généralement le cadre global d'une politique publique déployée sous forme d'un but à moyen ou long terme (par exemple, le programme de développement de nouvelles formes de gestion des œuvres universitaires, en recourant à la sous-traitance ou encore la conception et la mise en œuvre de nouvelles filières universitaires dédiées au développement de certains domaines spécifiques aux régions sahariennes ou steppiques). Pour lui donner un caractère concret, le programme est subdivisé en plusieurs projets précisément définis et budgétisés dans leurs moyens et leurs objectifs et limités dans le temps suivant un calendrier et des échéances de réalisation préalablement établis.

Les projets peuvent être soumis à un arbitrage lorsque des priorités budgétaires ou sectorielles sont mises en place. Un programme regroupe l'ensemble des crédits concourant à la réalisation d'une mission spécifique relevant d'un ou de plusieurs services, d'un ministère ou d'une institution publique et définie en fonction d'un ensemble cohérent d'objectifs précis. Chacun de ces programmes comporte notamment la répartition par titre de dépenses, les objectifs définis, les résultats attendus et leur évaluation, en indiquant notamment, la liste des grands projets ; Au sens de la LOLF, l'unité d'exécution des crédits est le programme. Cela signifie que le programme s'identifie par le crédit qui lui est alloué. En effet, la répartition des crédits au profit d'un ministère ou d'une institution publique s'effectue par programme, sous-programme, par titres, et par dotation en ce qui concerne les crédits non assignés. A un programme défini correspond un crédit concourant à la réalisation d'une mission spécifique relevant d'un service, d'un ministère ou d'une institution publique. La mission est définie en fonction d'un ensemble cohérent d'objectifs précis.<sup>1</sup>

### 3.2.2.2 Le Sous-programme

Une fois les crédits alloués à un programme global, ce dernier est décliné en sous-programmes ou en projets. Chaque sous-programme représente un ensemble d'opérations homogènes d'actions finalisées dans le but de répondre à un besoin défini par le programme global dans des délais fixés et dans la limite d'une enveloppe budgétaire affectée. Un sous-programme est donc souvent assimilé à un projet, car il se décline sous forme d'ensemble d'actions qui répondent à une cible homogène et unifiée selon un budget précis qui couvre les

---

<sup>1</sup> HEMISSI.O, Guide référentiel de la réforme budgétaire élaboré en référence aux dispositions de lois organique relative aux lois de finances (LOLF), Avril 2020, page 15.

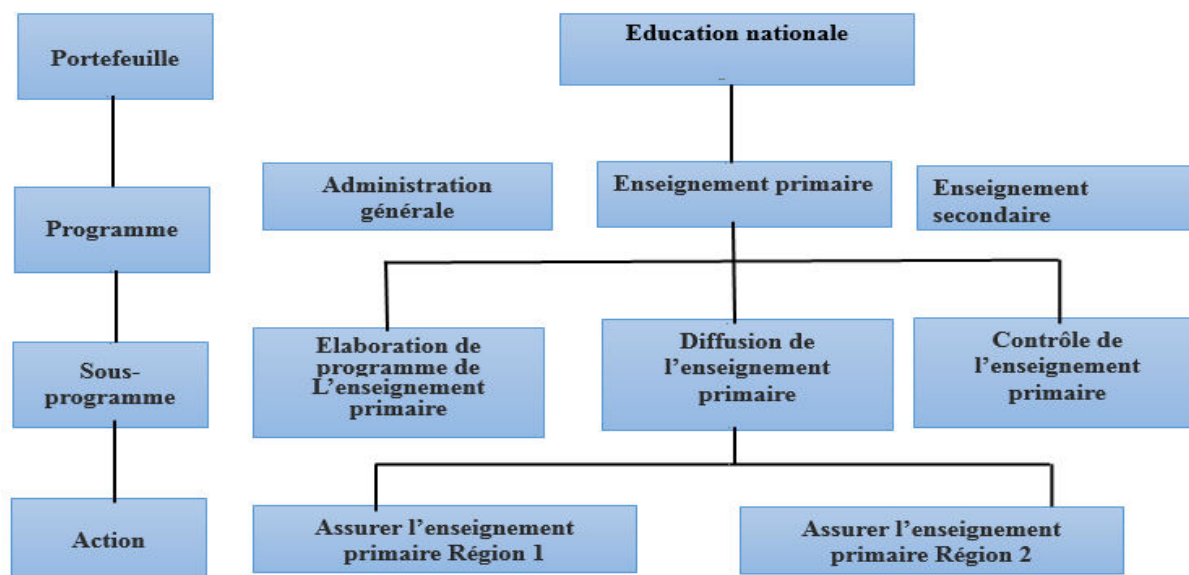
## Chapitre II : La modernisation des systèmes budgétaires en Algérie

dépenses engagées durant la période fixée pour sa réalisation. Selon la norme ISO 10006, un projet est un processus unique, qui consiste en un ensemble d'activités coordonnées et maîtrisées comportant des dates de début et de fin, entrepris dans le but d'atteindre un objectif conforme à des exigences spécifiques telles que des contraintes de délais, de coûts et de ressources.<sup>1</sup>

### 3.2.2.3 L'action

L'action est l'unité de base de toute opération. Elle est unique et non divisible et elle reflète l'exécution effective des objectifs définis, selon les moyens, les échéances, le budget et les modalités opérationnelles mises en œuvre. L'action dans l'administration publique en général traduit l'ensemble des processus par lesquels un projet est réalisé ou un problème est résolu ou encore une démarche est engagée. Le système d'évaluation est certes déployé sur l'ensemble des programmes et projets. Cependant, c'est l'action qui est la plus concernée par l'évaluation, dans la mesure où elle traduit l'exécution d'une opération projetée et budgétisée, et c'est à partir des actions engagées que la politique publique est appréciée pour le secteur concerné. La nature de cette appréciation guidera ensuite les jugements à porter sur la stratégie, le programme et les projets conséquents.<sup>2</sup>

**Figure n°01 : Structure du budget programme du ministère de l'éducation nationale en Algérie**



Source : [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz).

<sup>1</sup> HEMISSI.O, *Op.cit.* Page16.

<sup>2</sup> *Idem.*

### 3.2.3 Les techniques performances

La notion de programme constitue la nouvelle spécialisation budgétaire .Il doit être alors adossé à des objectifs ainsi des indicateurs de performances .Ces éléments cités doivent figurer dans des documents qui sont à concevoir. Il s'agit bien des projets annuels de performances (PAP) à annexer au projet de lois de finances.

L'évaluation du projet annuel de performance se fera sur la base des résultats qu'il a produit et présenté dans le rapport annuel de performance(RAP) qui lui sera annexé au projet de loi de règlement relatif à un exercice bien déterminé. Il s'agit de rendre compte des résultats obtenus par rapport à ceux qui avaient été escomptés dans le PAP au titres du même exercice.<sup>1</sup>

#### 3.2.3.1 Les indicateurs de contexte

Ils décrivent un état des lieux sur la situation avant intervention de la politique. Ils peuvent être tirés de notes de conjoncture ou d'avant-projets de plans pour expliquer, décrire et justifier l'action publique projetée. Généralement, les indicateurs de contexte alimentent les exposés des motifs qui accompagnent les projets de textes, de notes ou d'instructions pour donner un caractère formel à l'action programmée.

Les indicateurs mis en place pour mesurer les objectifs de la politique publique sont :<sup>2</sup>

#### 3.2.3.2 Les indicateurs de ressources

Les indicateurs de ressources donnent une mesure quantitative sur les fonds à consacrer pour la couverture des consommations projetées, des personnes mobilisées, des moyens techniques, matériels et logistiques à mettre en place.

#### 3.2.3.3 Les indicateurs de résultats

Ils sont différents de ceux mesurant des réalisations, ils désignent généralement des données issues d'analyses des réalisations enregistrées au regard des objectifs assignés. Ces indicateurs montrent donc soit un écart négatif ou une progression ou encore un état nouveau engendré par l'action.

#### 3.2.3.4 Les indicateurs de réalisations

Les indicateurs de réalisations donnent une mesure chiffrée des actions effectuées suivant les projets approuvés et qui donnent un caractère concret de réalisation qui permettra d'entreprendre les actions conséquentes de lancement de la nouvelle activité projetée.

---

<sup>1</sup> SAOUDI.A, *Op.cit.* Page 19.

<sup>2</sup> HEMISSI.O, *Op.cit.* Page 08.

### 3.2.3.4 Les indicateurs d'impact

Les indicateurs dont la mesure relative aux effets à court, moyen et long terme générés par l'action entreprise. Il est donc question d'apprécier les conséquences à la fois sur le domaine directement concerné et sur les domaines avec lesquels il est en relation d'interface. Les indicateurs d'impact peuvent être quantitatifs et qualitatifs.

### 3.3 Les compte de l'Etat

Selon la loi 84-17, l'Etat tient une comptabilité budgétaire de caisse utilisé à la fin de l'exercice pour calculé les recettes et les dépenses telles que celles-ci ont été encaissées ou dépensées sans les rattacher à l'exercice auquel elles se rapportent réellement.

L'une des nouveautés les plus importantes instaurées par La LOLF de 2018 est l'introduction d'une réforme majeure des comptes de l'Etat à savoir l'instauration d'une comptabilité budgétaire, une comptabilité générale, et une comptabilité analytique :<sup>1</sup>

#### 3.3.1 Comptabilité budgétaire

Selon l'article 65 de la LOLF, la comptabilité budgétaire se décompose en comptabilité des engagements et une comptabilité des recettes et des dépenses.

##### 3.3.1.1 La comptabilité des engagements

Cette comptabilité regroupe les opérations inscrites et lancées. Elle a trait à la constatation des recettes à mobiliser pour réaliser les actions inscrites et retenues et les dépenses correspondantes à ces actions.

##### 3.3.1.2 Comptabilité des recettes et des dépenses

Qui enregistre les mouvements et flux opérés. Elle a trait à l'enregistrement effectif des flux déjà opérés en constatation des recettes perçues et des dépenses libérées.

#### 3.3.2 La comptabilité générale

D'après le même article de la LOLF l'Etat tient également une comptabilité générale de l'ensemble de ses opérations. Cette comptabilité fondée sur le principe de la constatation des droits et des obligations est introduite pour instaurer un système de constatation continue et régulière des flux résultant des opérations comptables.

#### 3.3.3 La comptabilité d'analyse des couts

Le principe de la maîtrise des couts de la rationalité des dépenses est également instauré pour marquer la volonté de l'Etat d'imposer aux gestionnaires publics une rigueur dans l'inscription, l'estimation, le suivi et le contrôle des projets adoptés. C'est ce qui justifie la mise

---

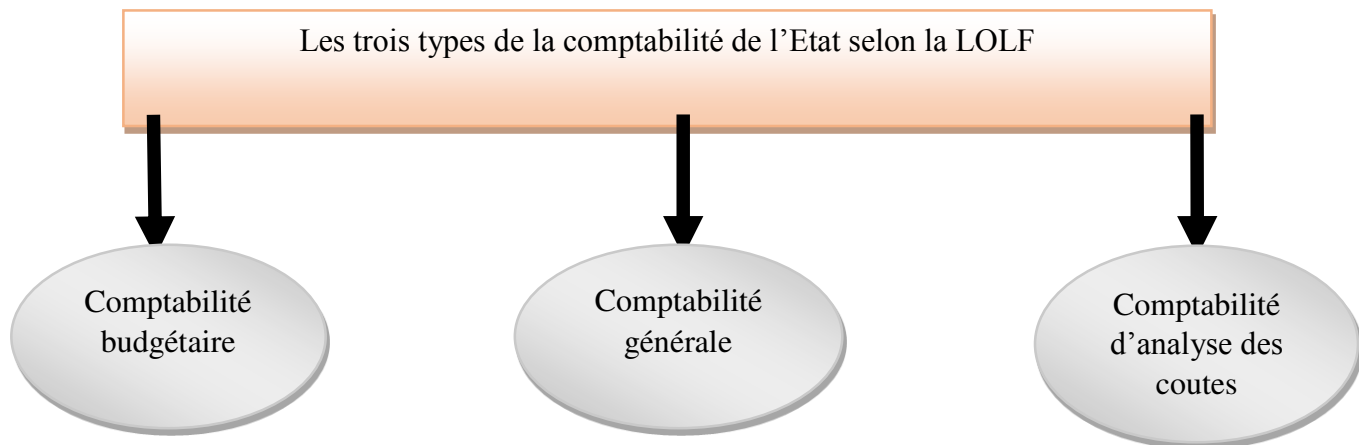
<sup>1</sup> HEMISSIO, *Op.cit.*, Page19.

## Chapitre II : La modernisation des systèmes budgétaires en Algérie

---

en œuvre d'une comptabilité d'analyse coûts, destinée à analyser les coûts des différentes actions engagées dans le cadre des projets.

### Schéma N°07 : Les trois types de comptabilité selon la LOLF.



Source : Elaborée sur la base des informations contenues dans la LOLF.

D'après cette figure on distingue une comptabilité à trois démentions, chacune ayant une fonction différente :

- La comptabilité budgétaire constitue donc un système d'information relatif à l'exécution des opérations budgétaires ;
- La comptabilité générale de l'Etat permet de dresser pour chaque exercice le bilan de l'Etat ainsi que son résultat en fin d'exercice ;
- La comptabilité d'analyse des coûts au sein des programmes est destinée à analyser les coûts des actions pour que le coût des politiques publiques puisse être déterminé avec fiabilité et économie. <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> République Algérienne Démocratique et Populaire, Journal officiel n°53 du 02 septembre 2018, la loi organique relative aux lois de finances, l'article 65, page 15.

### Conclusion

La réforme budgétaire introduite en Algérie dans le cadre de projet de modernisation des systèmes budgétaire, constitue un véritable chantier de l'Etat, dont l'objectif principal est l'amélioration de la gestion de la dépense publique et la prestation du service à la population. La mise en place de cette réforme budgétaire est inspirée des expériences des pays étrangers à savoir l'Angleterre et la France.

La réussite d'un tel processus nécessite et dépend de la performance du système et des réseaux d'informations mis en place.

Ainsi, l'introduction de la notion de responsabilisation des gestionnaires au terme de ce projet MSB qui s'ajoutera à celle d'ordonnateur, cette notion permet l'évocation des attributions et les responsabilités des acteurs, pour mieux répondre aux exigences découlant de la mise en place de la gestion par programme axée sur les résultats et de la programmation pluriannuelle

D'autre part, La nouvelle nomenclature budgétaire avec la nouvelle documentation qui accompagnera le projet de loi de finances et de budget de l'Etat constituera, un moyen sincère pour appuyer la compréhension du projet par les parlementaires et pour son adoption finale par les deux chambres du parlement.

## Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne

---

### Introduction

Dans la plupart des pays, les collectivités territoriales ont un rôle primordial dans le développement et l'amélioration du niveau de vie de la population d'un territoire précis. Elles sont considérées comme des maillons indispensables au développement territorial en raison de leurs rôles de coordination et d'harmonisation entre les stratégies locales et les stratégies globales<sup>1</sup> au niveau national.

D'après la constitution en Algérie les collectivités locales sont la wilaya et la commune, ces collectivités constituent, l'assise de la décentralisation et leurs assemblées élues, le lieu de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques.

Cependant, dans notre étude, on se limitera à l'étude de la commune comme étant la cellule de base la plus proche du citoyen comme l'écrit TOCQUEVILLE : « *C'est dans la commune que réside la force des peuples libres. Les institutions communales sont à la liberté ce que les écoles primaires sont à la science ; elles la mettent à la portée du peuple, elles lui en font goûter l'usage paisible et l'habitude de s'en servir* ». <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> TOSQUEVILLE.A, « *De la démocratie en Amérique* », Ed Gallinard, nouvelle édition 1992.

## Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne

---

### Section 01 : Présentation générale des collectivités territoriales

A travers cette section nous allons traiter la commune dans ses différentes facettes.

#### 1.1 Définition de la commune

*« La commune est une collectivité publique et politique, administrée par le conseil municipal sous la direction du maire. Elle est constituée d'une géographie clairement définie, qui est en générale une ville ou un village. La commune est le plus petit niveau de l'organisation territoriale ».*<sup>2</sup>

L'article 01 de la loi 11-10 relative à la commune algérienne : *« La commune est la collectivité de base de l'Etat. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est créée par la loi ».*<sup>3</sup>

L'article 02 de la même loi : *« la commune est l'assise territoriale de la décentralisation et le lieu d'exercice de la citoyenneté. Elle constitue le cadre de participation des citoyens à la gestion des affaires publiques ».*<sup>4</sup>

#### 1.2 Organisation et compétences des communes algériennes

Selon l'article 15 du code relatif à la commune, *« La commune dispose d'une instance délibérante, l'assemblée populaire communale, d'un organe exécutif présidé par le P/APC, d'une administration animée par le secrétaire général de la commune sous l'autorité du P/APC. Les instances de la communes inscrivent leurs actions dans le cadre de la législation et de la réglementation en vigueur ».*<sup>5</sup>

##### 1.2.1 L'assemblée populaire communale

L'assemblée est élue au suffrage universel, elle constitue le cadre d'expression de la démocratie locale. Elle est l'assise de la décentralisation et le lieu de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques.<sup>6</sup>

L'assemblée est, élue sur la base d'un programme proposé aux électeurs. Ce dernier est un document qui explique les objectifs politiques, sociaux, culturels et économiques des candidats ou de leurs partis d'appartenance. Ces objectifs sont associés à des propositions d'actions et constituent un engagement moral vis-à-vis des citoyens, qui pourront le vérifier sur le terrain.

---

<sup>2</sup> [www.toupie.org](http://www.toupie.org)

<sup>3</sup> Art.01 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>4</sup> Art.2 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>5</sup> Art.15 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>6</sup> Loi n°90-08 du 07 Avril 1990 relative à la commune Art.84.

## Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne

---

### 1.2.2 L'organe exécutif

« La commune exerce ses prérogatives dans tout les domaines de compétences qui lui sont dévolue par la loi .Elle concourt ave l'Etat, notamment à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social et culturel, à la sécurité, ainsi qu'à la protection et l'amélioration du cadre de vie des citoyens ». <sup>7</sup>

Selon l'article N°84 du code communal 2011, l'organe exécutif se doit d'accomplir les actions suivantes :

- Des actions relatives à l'aménagement et au développement du territoire ;
- Des actions relatives à l'urbanisme, aux infrastructures et aux équipements ;
- Des actions en matière d'éducation, de protection sociale, de sport, de jeunesse, de culture, de loisirs et de tourisme ;
- Des actions en matière d'hygiène, de salubrité et de voirie de la commune.

### 1.2.3 L'administration de la commune

« La commune dispose d'une administration placée sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale et animée par le secrétaire général de la commune ». <sup>8</sup>

L'administration de la commune s'occupe, selon l'article N° 126 de cette présente loi l'administration de la commune s'occupe, des tâches suivantes :

- L'élaboration de l'organigramme et du plan de gestion des effectifs ;
- L'organisation et le fonctionnement du service de l'état civil, la protection et la conservation de tous les actes et registres y afférents ;
- La tenue et la gestion du fichier des électeurs ;
- Le recensement par classe d'âge des citoyens nés dans la commune ou y résidant dans le cadre de la gestion du fichier du service national ;
- L'action sociale ;
- L'activité culturelle et sportive ;
- La gestion budgétaire et financière ;
- La tenue du sommier de consistance des biens communaux et du registre d'inventaire ;
- La gestion du personnel communal ;
- L'organisation et le fonctionnement des services techniques communaux ;
- La protection des archives communales ;
- Les affaires juridiques et contentieuses.

---

<sup>7</sup> Art n°3 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>8</sup> Art n° 125 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

## **Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne**

---

### **1.3 Historique de la commune en Algérie**

L'origine de la commune en Algérie fut d'abord les « bureaux arabes » institués des 1844, systèmes dans quel conscription locale était administrée directement par les officiers de l'armée d'occupation, dont la tâche était d'assurer la surveillance politique des populations, la rentrés des impôts et de faire produire aux populations les denrées nécessaires à l'alimentation de l'armée.<sup>9</sup>

Puis, vient le cas des communes mixtes à partir de 1868, ces communes avaient un caractère artificiel composé de douars communs, de centres de colonisation et plus tard de centres municipaux, elles n'avaient aucune homogénéité, et était dirigées par un fonctionnaire de l'administration coloniale.

#### **1.3.1 Premières réorganisations des communes 1963-1965**

Le décret N 63-189 du 16 mai est le premier texte officiel de l'Etat algérien qui réorganise les communes issues de la colonisation française. Ce texte maintenant la division de l'Algérie en quinze départements algériens et donne la liste des communes algériennes par département et part arrondissement. Le décret N 65-246 du 30 septembre 1965 procède au changement de nom de nombreuses communes, notamment toutes celles dont le nom est hérité de la colonisation française. Ce décret porte le nombre des communes en 1965 à 676, pour une population de 10 281 050 d'habitants. **(Voir annexe n°02)**

#### **1.3.2 Premier code communal en 1967**

L'ordonnance N°67-24 du 18 janvier 1967 crée le code communal qui organise la commune algérienne, spécifie ses attributions et débit son financement. L'article premier du code communal spécifie que la commune est la collectivité territoriale politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base. Le deuxième article précise qu'elle est administrée par une assemblée élue, l'assemblée populaire communale formée de délégués communaux.

#### **1.3.3 Premier redécoupage territorial affectant les communes et deuxième réorganisation des wilayas en 1984**

La loi N 84-09 du 4 février 1984 réorganise le territoire algérien en portant le nombre de wilayas à quarante-huit (48) et le nombre de communes à mille cinq cent quarante (1540). Les nouvelles wilayas résultent de la fusion de deux wilayas ou plusieurs parties de wilayas ou la division d'une wilaya. Les nouvelles communes résultent de la division de la commune existante ou de la fusion de deux communes ou plusieurs parties des communes. **(Voir annexe 03).**

---

<sup>9</sup> Centre africain de formation et de la recherche administrative pour le développement, une analyse du motif du code communal en Algérie, Alger, 1990.

## **Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne**

---

### **1.3.4 Le deuxième code communal en 1990**

La loi N 90-08 du 7 avril 1990 redéfinit le code communal qui organise la commune algérienne, la loi stipule que la commune est la collectivité territoriale de base, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière .Elle a un nom, un territoire et chef-lieu. Dans le deuxième code communal, plusieurs nouveautés sont retenues par rapport au premier code communal de 1967 notamment une redéfinition des organes communaux, ainsi l'évolution des attributions de l'administration et des finances communales.

### **1.3.5 Le troisième code communal 2011**

La loi N° 11-10 du 22 juin 2011, redéfinit le code communal qui organise la commune Algérienne. Pour ce troisième code communal, l'intercommunalité fait l'objet d'une innovation, parce que c'est pour la première fois en Algérie que cette notion est définie par la loi. L'intercommunalité permet aux communes de mutualiser leurs moyens et de créer des services et établissements publics communal.

## Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne

### Section 02 : La gestion publique locale avant la réforme

Notre objectif à travers cette section est d'exposer les différentes causes qui ont engendré la crise des finances et de la fiscalité locale.

#### 2-1 L'accroissement des déficits budgétaires

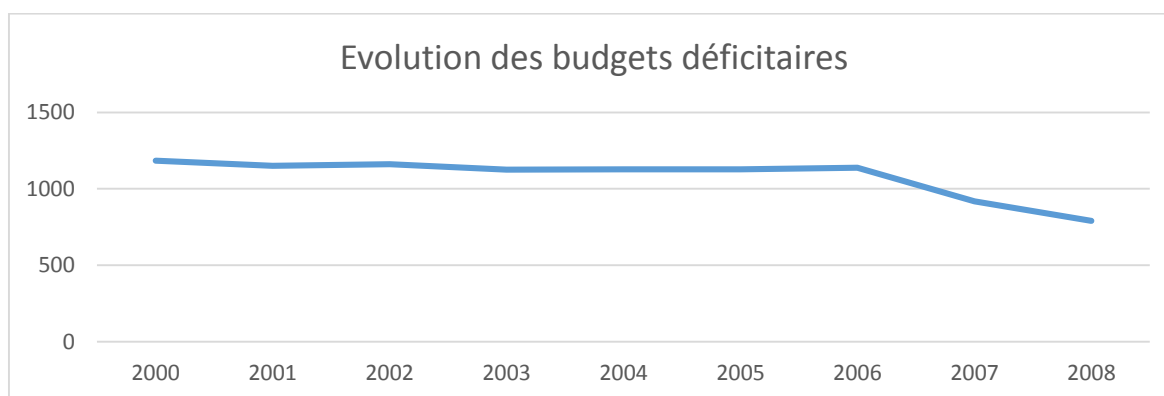
Depuis la fin des années 80, on assiste à une augmentation rapide et régulière des communes déficitaires qui atteint en 1998 1249 soit plus des  $\frac{3}{4}$  des communes du pays. Les communes déficitaires sont essentiellement des communes rurales contre  $\frac{1}{3}$  de communes urbaines. Les causes de cette situation sont multiples mais la raison essentielle se trouve dans l'inadéquation des moyens et des missions conférées aux communes. En effet, les déficits dont souffrent les  $\frac{3}{4}$  des communes sont à rechercher d'abord dans le caractère, excessivement extensif de leur plan de charge, celui-ci étant par ailleurs non corrélé avec l'évolution de leurs ressources financières. Dans ce plan de charge, figures des attributions propres à la commune, mais également des activités que doivent accomplir les communes au titre de divers transferts et délégations de missions incombant aux services de l'Etat.<sup>10</sup>

**Tableau N°04 : Evolution des budgets déficitaires des communaux en Algérie période 2000-2008.**

Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Budget déficitaires	1184	1150	1162	1126	1128	1127	1138	919	791

Source : Réalisé par nos soins à travers les données du ministère de l'intérieur.

**Graphe N°01 : Evolution des budgets déficitaires des communaux en Algérie période 2000-2008.**



Source : Réaliser par nos soins.

<sup>10</sup> KERRIA, « Les finances de collectivités locales : Diagnostic actuel et perspectives de réforme » revue algérienne des finances publiques, Volume 2, n°1, décembre 2012, pages 42,43.

## Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne

---

### 2.2 L'endettement des communes

L'endettement récurrent des communes est considérées comme étant une épineuse question qui affecté la quasi-totalité des communes algériennes, qui a pendant longtemps perturbé la gestion financière et budgétaire de ces dernières. Avant d'exposer le problème de l'endettement communal, il est nécessaire de revoir en premier lieu sa définition.

En terme budgétaire et comptable, l'endettement des communes signifie le recours de ces dernières à l'emprunt auprès d'institution financières ce, afin de financer des projets d'équipement et d'investissement réalisés sur leurs territoires respectifs. Ce type de financement est prévu par la réglementation en vigueur, il est budgétisé comme suite :

- En recette, dans la partie réservée à l'équipement, au chapitre 16 intitulé « emprunt » ;
- Et en dépenses, le remboursement du capital est dans la partie d'équipement, dans l'article 971 intitulé « *mouvement de dettes et de créances* » ;
- Les intérêts financiers sont imputés à l'article 67 « *frais financiers* » dans la partie de fonctionnement.

Contrairement à l'endettement qu'on vient de présenter en haut, l'endettement dont souffraient les communes algériennes, est une situation non réglementaire, qui est le résultat de dépassement dans la gestion de la part des responsables locaux.<sup>11</sup>

#### 2.2.1 Causes de l'endettement sur les budgets communaux

On ne parle pas de la cause de l'endettement des communes mais plutôt de l'interaction de plusieurs facteurs, que nous pouvons résumer comme suit :

- Le nombre important des débits d'offices résultant de décisions de justice émises à l'encontre des communes et qui ont lourdement imputé les budgets communaux ;
- L'absence de contrôle à priori des dépenses engagée au niveau des budgets communaux ;
- La faiblesse de la ressource humaine qualifiée au niveau local et son impact sur la gestion budgétaire ;
- Le non-respect des règles de bases régissant la comptabilité publique lors de l'exécution du budget notamment celle régissant l'engagement de dépenses.

#### 2.2.2 Conséquences de l'endettement su les budgets communaux

Toutes ces causes qui ont engendré cette dette, ont eu des conséquences négatives sur la gestion budgétaire des communes :

- Une aggravation substantielle du déficit budgétaire communal ;

---

<sup>11</sup> KEDJAR.F « *l'endettement des communes* », revue algérienne des finances publiques, volume 2, n°2, décembre 2012, page 68.69.

## Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne

---

- Un accroissement du nombre de décisions de justice prises à l'encontre des communes pour n'avoir pas honoré leurs engagements ;
- La perte de crédibilité auprès des fournisseurs et des entrepreneurs publics et privés.

### 2.3 Limites et inefficacité du rôle (FCCL)

Les collectivités locales sont financées à travers les transferts effectués par un système de péréquation des produits de la fiscalité et ce, afin de permettre une répartition équitable des ressources entre elles par le biais de la création du Fonds Communs des Collectivités Locales. Le FCCL est destinée à compenser l'éventuelle réduction dans les recettes fiscales de l'administration tout en veillant à cette péréquation selon des critères établis. Il verse des subventions pour aider les municipalités en déficit.<sup>12</sup> Ce dispositif a effectivement corrigé quelques inégalités de revenus existant entre les communes riches et les communes pauvres. Toutefois, il a révélé des insuffisances dans les modes de répartition des dotations aux différentes collectivités concernées.

Les limites du FCCL :

- Le FCCL n'a pas prévu de mécanisme autorisant les possibilités d'emprunt à court terme, moyens et au long terme pour dynamiser la gestion des communes ;
- La répartition des ressources du FCCL, selon les taux définies par la loi, est également révélée conjoncturellement inadaptée ;
- Des déviations ont été enregistrées en matière d'octroi des subventions d'équilibre et de péréquation, qui sont destinées à couvrir les déficits des budgets de fonctionnement et la réparation des inégalités ;
- Le mode de calcul du ratio de richesse s'est révélé également inadapté.<sup>13</sup>

### 2.4 Une évolution des recettes fiscales, mais qui demeurent insuffisantes au regard des besoins des collectivités territoriales :

Les ressources fiscales locales affectées aux collectivités territoriales ont enregistré sur la période 2000-2006, une évolution positive globale de plus de 10%, soit une moyenne d'évolution annuelle de 15% en terme quantitatif, les ressources fiscales qui étaient à fin 2000, près de 91,6 milliards de DA ont atteint en 2006, plus de 184 milliards, soit, en valeur absolue, une évolution de 93 milliards de dinars algériens. La place de la fiscalité locale par rapport celle de l'Etat se présente comme suit <sup>14</sup>:

---

<sup>12</sup> RAMDINIS, « système fiscal local algérien », cours de master : fiscalité locale.2019/2020, Page 6.

<sup>13</sup> Ministère de l'intérieur et des collectivités locales « réforme des finances et de la fiscalité locale » CENEP, 2008, Page 12.

<sup>14</sup> Idem

## Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne

**Tableau N°05 : Evolution de la fiscalité locale par rapport à la fiscalité pétrolière et la fiscalité ordinaire de l'Etat**

Année	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Fiscalité pétrolière</b>	916 410	836 060	862 200	899 000	916 000
<b>Fiscalité ordinaire de l'Etat</b>	541 350	615 390	665 800	736 830	751 910
<b>Fiscalité locale</b>	114 102	121 352	144 023	154 304	184 133
<b>Fiscalité locale/ fiscalité de l'Etat %</b>	21	19	21.5	21	24
<b>Fiscalité locale/fiscalité pétrolière %</b>	12.5	14	16	17	20

Source : Ministère de l'intérieur et des collectivités locales.

De l'année 2000 jusqu'à 2006, on constate une évolution des ressources fiscales affectées aux C.T, cependant malgré cette évolution des recettes fiscales locales durant cette période la fiscalité locales n'arrive toujours pas à répondre et à satisfaire les besoin croissant communes.

### 2.5 La forte dépendance du financement de l'Etat :

Bien que la notion d'impôt local ne soit pas utilisée en Algérie, les collectivités territoriales sont bénéficiaires d'impôt qui leur est alloué. En effet, Il n'existe pas de fiscalité locale en Algérie, au sens d'une administration fiscale locale procédant au recouvrement des impôts et taxes revenant aux collectivités locales. Il y a, en fait, des impôts revenant totalement aux collectivités locales, comme c'est le cas pour les versements forfaitaires, la taxe sur l'activité professionnelle et la taxe d'assainissement ; comme il existe des taxes revenant partiellement aux collectivités locales (par exemple, la taxe sur la valeur ajoutée). Les impôts en question sont répartis entre la wilaya, la commune et la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL). Le système fiscal algérien est composé de 23 impôts et taxes qui sont organisés comme en trois grandes catégories d'impôts : <sup>15</sup>(Voir annexe n°04)

#### ▪ Les impôts perçus exclusivement au profit des communes :

- La taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties ;
- la taxe d'assainissement ;
- la taxe à l'abatage.

#### ▪ Les impôts perçus partiellement au profit de l'Etat et des communes

<sup>15</sup> RAMDINI.S, *Op.cit.* Page 4.

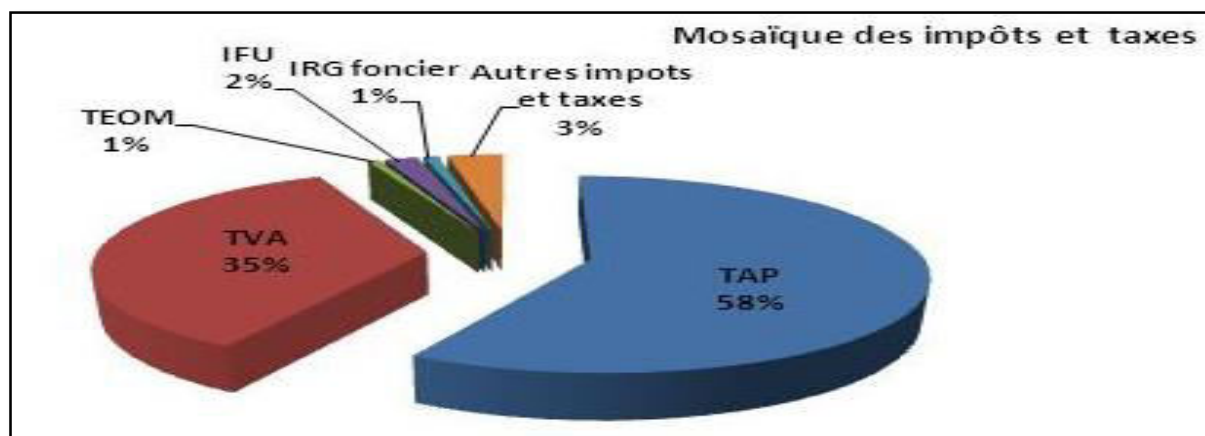
## Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne

- L'impôt sur le revenu-catégorie revenu foncier ;
- L'impôt sur le patrimoine(ISP).
- **Les impôts perçus partiellement au profit de l'Etat, collectivités territoriales et CSGCL**
  - Taxe sur l'activité professionnelle TAP ;
  - Taxe sur la valeur ajoutée TVA ;
  - Impôt forfaitaire unique IFU.
- **La fiscalité relative à la protection de l'environnement :**
  - La taxe sur les produits pétroliers ;
  - La taxe sur les carburants et la taxe sur les pneus neufs ;
  - La taxe sur les huiles, lubrifiants et préparations lubrifiantes ;
  - Les taxes d'incitation au déstockage des déchets industriels, toxiques et dangereux ;
  - La taxe spécifique sur les sacs en plastique.

Le système fiscal local algérien fait apparaître une forte dépendance du financement reçu par l'Etat. Elle se présente comme suit :

- Taxe sur l'activité professionnelle (TAP) représente 58% du budget local des collectivités territoriales ;
- Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) représente 35% du budget des collectivités territoriales ;
- Taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) représente 1% du budget des communes ;
- L'impôt forfaitaire unique (IFU) représente 2% du budget des collectivités territoriales.

**Figure N°02 : Mosaïque des impôts et taxes**



Source : Ministère de l'intérieur et des collectivités locales.

En dépit d'une mosaïque de 25 impôts et taxes, le rendement de la majorité des impôts profitant aux communes reste insignifiant alors que la structure fiscale favorise fréquemment les communes industrielles et commerciales.

## **Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne**

---

En fait, 58% des ressources fiscales communales proviennent de la seule TAP et 35% de la TVA, alors que les autres impôts ne représentent que 4% de la fiscalité locale.

### **2.6 Des approches pénalisantes de la fiscalité locale :**

Comme nous venons de le dire les ressources fiscales revenant au C.L ont connu des évolutions, à la même tire que celles de l'Etat. Cependant, elles n'arrivaient toujours pas à accomplir l'objet de réforme. Plusieurs dispositions fiscales laissent parfois apparaître des anomalies, parmi on peut citer :

La TAP est issue de la fusion de deux anciennes impositions, à savoir : La taxe sur l'activité industrielle et commerciale (T.A.I.C) et la taxe sur l'activité des professions non commerciales (T.A.N.C). Ces deux impôts étaient perçus par les C.T aux taux respectifs de 2% et de 6%. Or, le taux actuel de la TAP qui est de 2%, ne reflète donc pas fidèlement le taux cumulé réel résultant de la fusion opérée, ce qui se traduit par une diminution des recettes des communes.<sup>16</sup>

S'agissant de la taxe d'habitation, la valeur locative fiscale telle que régit actuellement et servant de base au calcul de la taxe foncière repose sur des fondements contestables. Cette valeur fiscale est certes modulée selon la taille et l'importance mais elle est appliquée uniformément à tous les biens relevant d'une même catégorie, sans faire de distinction selon les caractéristiques et qualités particulières de ces biens.

Concernant la contribution obligatoire aux fonds pour la jeunesse, les communes sont tenues d'y contribuer, à raison de 7% de leurs recettes fiscales, cette mesure constitue pour les communes, surtout les plus fragiles financièrement, une lourdeur pour leur budget.

### **2.7 La faiblesse du recouvrement des impôts et taxes locales**

Les impôts et taxes des collectivités territoriales sont recouverts par les services déconcentrés relevant, hiérarchiquement, de la Direction Générale des Impôts, structure centrale dans l'organisation du ministère des Finances. Les communes n'ont pas d'administration propre chargée de recouvrement de leurs recettes. Il s'agit des agents de l'Etat, les comptables.<sup>17</sup>

Ce problème est lié aux problèmes d'identification et de recensement et à l'absence de réelle maîtrise de l'assiette de l'impôt foncier (taxe foncière) de la taxe d'assainissement.

A cela, il faut ajouter la faible implication des élus locaux dans cette opération. Il faut noter que la suppression de la garde communale dans les années 1980 a influencé négativement aussi bien l'assistance aux services fiscaux par la recherche de la matière imposable et le

---

<sup>16</sup> Ministère de l'intérieur et des collectivités locales « *réforme des finances et de la fiscalité locale* » Op.cit.10.11.

<sup>17</sup> RAMDINI.S, Op.cit. , page 6.

## Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne

---

recouvrement des différents produits que pour le recensement des personnes redevable à la collectivité territoriale des taxes municipales.

### 2.8 Le pouvoir fiscal des collectivités locales est très limité

Malgré le volume important des impôts et taxes, les communes ne disposent pas encore d'un pouvoir fiscal tel qu'il est exprimé au niveau central. Bien que les collectivités territoriales disposent d'un pouvoir de fixation de niveau de prélèvement en matière de fiscalité directe (*taxe d'assainissement, taxe de séjour...*) dans les limites fixées par la loi, la création ou la modification des impôts locaux relève exclusivement du législateur. Autrement dit, le pouvoir normatif reconnu aux communes en matière fiscale est limité voire inexistant. Les collectivités territoriales algériennes ne disposent d'aucune compétence pour créer leurs recettes fiscales et elles se voient reconnaître un pouvoir très restreint en matière de détermination de l'assiette des impôts locaux. Ainsi, l'institution des impôts est du ressort du parlement. «Nul impôt ne peut être institué qu'en vertu de la loi ». <sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> RAMDINI.S, *Op.cit.* , page 3.

## Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne

---

### Section 03 : La nouvelle gestion publique locale

L'audit préliminaire du système d'avant 2007 au regard du diagnostic que nous venons de voir dans la deuxième section avait relevé donc des insuffisances et des dysfonctionnements liés pour l'essentiel à :

- L'existence d'un grand nombre de communes déficitaires ;
- L'inégale répartition des ressources entre l'Etat et les collectivités locales ;
- Des insuffisances de répartition des ressources entre le FCCL et les collectivités locales.<sup>19</sup>

Après avoir présenté dans la deuxième section les différents facteurs qui ont engendré la crise des finances et de la fiscalité locales, nous abordons dans cette seconde section les différentes mesures prises par le ministère de l'intérieur pour mener la réforme des finances et de la fiscalité locale.

#### 3.1 L'améliorer des ressources financières des collectivités locales

Afin d'optimiser les recettes fiscales des collectivités locales et principalement celles des communes, les mesures ci-après ont été insérées dans les différentes lois de finances à savoir :

- L'affectation au profit des communes de 50 % du produit de l'IRG sur les revenus locatifs ;
- La révision à la hausse de la taxe spéciale sur les permis immobiliers, notamment au niveau des grandes agglomérations ;
- L'extension de la taxe de séjour à l'ensemble des communes, avec une révision de son tarif à la hausse de manière pondérée, selon la classification des centres d'hébergement concernés ;
- La révision à la hausse de la redevance due à l'Etat, la wilaya ou la commune au titre de l'installation d'ouvrages sur leur domaine public respectif, en vertu de permission de voirie par des personnes physiques ou morales de droit public ou privé ;
- L'affectation des quotes-parts, de l'ensemble des taxes écologiques, réservées à l'Etat au profit des communes ;
- L'affectation au profit des collectivités locales de 50% du produit de l'impôt forfaitaire unique (IFU) ;
- L'octroi d'une dotation annuelle au profit des collectivités locales sur le budget de l'Etat, pour la prise en charge de toute incidence financière liée à l'augmentation des salaires des fonctionnaires des collectivités locales.<sup>20</sup>

#### 3.2 La rationalisation et la modernisation de la gestion des collectivités locales

---

<sup>19</sup> Ministère des finances Algérie : « *rapport sur les options* » version 01.01, 1er Août 2005, p 7.

<sup>20</sup> Ministère de l'intérieur et des collectivités locales « *reformes des finances et de la fiscalité locale* », Page 2.

## Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne

---

- Informatisation des données physiques et financières des budgets locaux ;
- Normalisation des coûts des dépenses de certains services publics locaux (*l'enlèvement des ordures ménagères- voirie communale*) ;
- Introduction graduelle du budget électronique des collectivités locales ;
- autorisation pour les communes de procéder, durant le premier trimestre civil de chaque année, au mandatement à découvert, des dépenses à caractère obligatoire.<sup>21</sup>

### 3.3 L'amélioration de la gestion budgétaire des collectivités locales

En application du nouveau code communal de 2011, le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales a entamé les actions de modernisation de la gestion financière des collectivités locales, notamment l'élaboration d'un nouveau budget communal : décret exécutif n°12-315 du 21 aout 2012 portant la forme et le contenu du budget communal.

Dans ce cadre, une série de journées d'étude sur le nouveau budget communal a été organisé par le Ministère de l'intérieur et des collectivités locales au profit des cadres locaux (inspecteurs généraux des wilayas, directeurs de l'administration locale, chefs des daïras, secrétaires généraux des daïras, présidents d'assemblées populaires communales, secrétaire généraux des communes, trésoriers communaux et intercommunaux et les contrôleurs financiers des communes), avec la participation des représentants de la Cour des comptes et des représentants du Ministère des Finances. La démarche préconisée par le MICL quant à la mise en œuvre de cette nouvelle nomenclature budgétaire pour l'ensemble des communes consiste à :

- **Actualisation de l'instruction C1** : La mise en place d'un comité Ad-hoc chargé de la révision et de l'actualisation de l'instruction C1 sur les opérations financières des communes.<sup>22</sup>
  - **L'aspect informatisation** : L'élaboration d'un logiciel destiné aux ordonnateurs relatif à la préparation, élaboration et l'exécution du nouveau budget communal .Enfin, et dans le cadre de la poursuite des travaux de concrétisation graduelle de la réforme projetée des finances et de la fiscalité locales, d'autres aspects font l'objet d'études, notamment pour ;
- Améliorer le rendement de la fiscalité locale par la simplification du système fiscal local ;
  - Une meilleure collaboration entre les services fiscaux et les services des administrations locales.

---

<sup>21</sup> Ministère de l'intérieur et des collectivités locales, *Op.cit.* p3.

<sup>22</sup>*Idem.*

## Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne

---

### 3.4 L'instauration d'un contrôle préalable de la dépense engagée

#### 3.4.1 Définition

Dans la comptabilité publique l'engagement constitue la première étape de l'exécution d'une dépense qui donnera lieu au paiement. L'engagement est le résultat par lequel est constatée une dépense. D'une autre manière, il est considéré comme étant qui naît à l'encontre d'une personne publique une dette de laquelle résultera une charge budgétaire.

Pour cette raison, à partir de l'année 2010 le ministère de l'intérieur et des collectivités locales a soumis les dépenses de section de fonctionnement et de section d'équipement des budgets communaux sous un contrôle à priori exercé par le ministère de l'intérieur.

Le contrôle préalable des dépenses engagées est un contrôle administratif, préalable et de régularité, il est préalable parce qu'il est exercé avant l'accomplissement des actes administratifs. C'est à dire avant l'engagement de la dépense. Il est, de plus, un contrôle de régularité, étant donné qu'il ne se base pas sur l'opportunité. Donc on peut le définir comme l'obligation de soumettre un acte, une décision administrative à l'examen d'une autorité de contrôle avant que cet acte ou cette décision ne soit prise.<sup>23</sup>

#### 3.4.2 Champ d'intervention du contrôleur financier

Le contrôle préalable des dépenses engagées est régi par les dispositions du Décret Exécutif n°92/414 du 14 novembre 1992 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées modifiées et complétées, pris en application de la Loi n°90/21 relative à la Comptabilité Publique, notamment ses articles 58 à 60. Les CF sont nommés par le ministre chargé du Budget, et sont assistés dans l'exercice de leurs fonctions par des contrôleurs financiers adjoints. Cependant, Le champ d'intervention du contrôle financier s'applique aux :

- Budgets annexes et comptes spéciaux du Trésor ;
- Budgets des wilayas et des communes ;
- Budgets des établissements publics à caractère administratif et assimilés.

Le contrôle financier déconcentré en Algérie est régi par le texte relatif à l'organisation des services extérieurs relevant de la Direction Générale du Budget. Ces services sont constitués par :

- Les Directions Régionales du Budget (DRB) ;
- Les Directions de la Programmation et Suivi Budgétaire de wilayas (DPSB).

Les Services de contrôle financier des institutions, administrations et organismes publics, des wilayas et communes.

---

<sup>23</sup> BENABED.M, «Le contrôle financier des communes vers l'instauration d'une discipline budgétaire es dépenses communales », Article de droit et des sciences humaines n°26, 2012, Page 436,437.

## Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne

---

En matière de sanction, le contrôleur financier est soumis au contrôle de la Cour des Comptes. En effet celle-ci s'assure du respect des règles de discipline budgétaire et financière.

A ce titre, elle peut sanctionner :

- Le refus de visas non fondé ;
- Les entraves imputables aux organes de contrôle préalable ;
- Les visas accordés dans des conditions irrégulières.

### 3.5 Vers un code de la fiscalité locale

Dans le cadre de la mise en place des instructions du Président visant la réforme des finances et de la fiscalité locales, et suite aux recommandations de la réunion Gouvernement-Walis tenue le 12 et 13 novembre 2016, un projet de loi portant code de la fiscalité locale a été élaboré par le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales.

Ce projet propose des actions de modernisation du cadre juridique des impôts, taxes et droits déjà existants dans la législation en vigueur, et ce à l'effet de simplifier le système fiscal local, ainsi que l'introduction de nouveaux mécanismes de gestion du système pour assurer sa performance. En outre, des actions visant le renforcement des compétences fiscales des assemblées locales élues ont été introduites pour permettre l'implication des élus dans la conception, le suivi et le recouvrement à l'effet d'améliorer les recettes fiscales des collectivités locales. Toutes ces actions vont permettre à l'Etat et aux collectivités locales d'évaluer le système fiscal local et procéder à l'amélioration et le renforcement des mécanismes de sa gestion.

#### 3.5.1 Les principales nouveautés apportées par le code de la fiscalité locale :

Le code envisagé a été enrichi par un large programme de consultation des différents acteurs de la gestion locale. Des rencontres ont été organisées avec différents cadres des administrations centrale et locale. Ces rencontres ont permis d'approfondir la réflexion et les analyses, en recueillant les observations, les avis et les suggestions des différentes parties concernées par la gestion locale.<sup>24</sup>

Les principales nouveautés apportées par ce projet de texte ont trait à :

- L'institution d'un pouvoir fiscal au profit des communes et des wilayas. Les Assemblées Populaires Communales ou de Wilayas peuvent prendre des délibérations relatives à la fixation des tarifs de taxes à percevoir, aux exonérations et abattements accordés à certaines catégories de contribuables locaux et aux amendes fiscales à appliquer.

---

<sup>24</sup> HIMRANE.M, «vers un code de la fiscalité locale », revue d'économie et finances, volume 4, n°1-2018, page 58.59.60.

### **Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne**

---

- Les assemblées populaires de wilaya procèdent annuellement à la discussion de la politique fiscale locale et proposent des mécanismes visant une amélioration des recettes fiscales des communes et des wilayas.
- La garantie du financement aux collectivités locales dès le début de l'année budgétaire pour assurer le bon fonctionnement et les investissements. En fait, les collectivités locales vont bénéficier d'une avance mensuelle par l'Etat par rapport aux recettes fiscales prévues. Le montant est fixé à l'ordre de 1/12ème de la recette prévue.
- La consécration législative de la solidarité financière horizontale. Dans ce cadre les communes disposants de ressources financières importantes peuvent, dans le cadre de la solidarité financière locale, et après délibération, accorder de subventions au profit d'autres communes à travers le budget de la wilaya.
- La consécration du principe de la compensation garantie par l'Etat aux collectivités locales en contrepartie des pertes des recettes résultant des exonérations et des allègements de la fiscalité locale, décidés par les pouvoirs publics.
- Institution du principe de la restitution de la TVA au profit des collectivités locales<sup>1</sup>.
- La création pour la première fois d'un mécanisme de solidarité financière pour le financement du développement local.
- La consécration de la coopération entre les services fiscaux et les collectivités locales. A cet effet, des commissions locales de la fiscalité locale, chargées du suivi de la politique fiscale de la collectivité seront créées au niveau de chaque commune et de chaque wilaya.
- Les collectivités locales participeront dans les opérations de recensement annuel des contribuables, des activités et des biens immobiliers, procédées par les services des impôts.
- Institution d'un observatoire national pour la fiscalité locale chargé d'élaborer un rapport annuel sur la situation de la fiscalité locale et son apport au financement des collectivités locales. Cet observatoire sera composé d'élus locaux et nationaux, de cadres centraux et locaux, d'experts et de professeurs d'université.
- Codification des droits et redevances revenant aux collectivités locales à savoir les redevances de voirie, les droits de place et de stationnement, et les redevances pour prestations et services rendus. De ce qui précède, ce projet de loi initié par le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales constitue le cadre législatif dans lequel seront conjugués les efforts consentis par ce département pour une meilleure clarification et lisibilité des dispositions d'assiette, de recouvrement et des procédures inhérentes aux

## **Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne**

---

impôts, taxes, droits et redevances revenant intégralement ou partiellement au profit des collectivités locales et de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.

### **3.5.2 Les dispositions du projet de loi s'articulent autour des sept (07) titres suivant**

- Les impôts et taxes revenant intégralement aux collectivités locales ;
- Les impôts et taxes revenant partiellement aux collectivités locales ;
- Les droits et redevances revenant aux collectivités locales ;
- Les procédures fiscales spécifiques à la fiscalité locale ;
- La solidarité financière et le système de péréquation ;
- L'observatoire national de la fiscalité locale ;
- Dispositions transitoires et finales.

## **Chapitre III : La nouvelle gestion publique locale dans la réalité algérienne**

---

### **Conclusion**

Les collectivités territoriales forment les chevilles ouvrières d'un pays du fait que l'Etat central ne peut pas répondre à tous les problèmes. Les collectivités territoriales algériennes souffrent depuis des années d'une inadéquation de distribution de l'assiste fiscales qui a conduit à des déficits budgétaires.

Aujourd'hui les collectivités locales sont au centre de préoccupation majeure du gouvernement, cette importante problématique à inciter le ministère de l'intérieur et des collectivités locales à entreprendre un chantier de réforme depuis 2007.

pour reformer les finances et la fiscalité locale ,à travers la mises en place une série d'actions et d'objectifs que nous avons exposé dans la deuxième section visant une meilleure maitrise de la gestion budgétaire, et une valorisation des ressources des collectivités locales.

## **Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou**

---

### **Introduction**

La modernisation des systèmes budgétaires publics est devenue une nécessité tant au niveau central qu'au niveau local, dans la majorité des pays développés et en voie de développement. Les pouvoirs publics ont engagé des séries de réformes pour une gestion publique saine et un service de qualité.

Cela fait plusieurs années que le ministère de l'intérieur et des collectivités locales a entamé des réformes des finances et de la fiscalité locale que nous avons présentée dans le troisième chapitre.

Nous voulons, à travers ce volet de notre recherche, illustrer la réalité de la modernisation des systèmes budgétaires des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou. Nous nous intéresserons à mettre l'accent sur l'état des lieux de la gestion budgétaire au niveau de ces collectivités, tout en présentant le cadre d'analyse et le détail de la méthodologie menée, pour la réalisation de ce travail de recherche nous allons passer aux spécificités de l'échantillon en question.

Pour pouvoir mesurer cet impact, nous avons élaboré un questionnaire adressé aux communes en essayant de mettre le point sur la manière dont est suivie la gestion des budgets au niveau des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou. Nous avons, aussi, suivi une approche d'évaluation qui nous a conduit à réaliser une étude sur la réalité de la gestion budgétaire des collectivités territoriales.

## **Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou**

---

### **Section 01 : Méthodologie de la recherche et présentation de l'enquête de terrain**

Afin d'approfondir notre travail théorique que nous avons présenté dans les trois premiers chapitres et essayer d'apporter des éléments d'explication à notre problématique, nous avons effectué une enquête par questionnaire pour pouvoir analyser la réalité de la modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Dans cette section, nous allons présenter les étapes de notre enquête, les méthodes de recueil de données que nous avons utilisé, puis nous présenterons notre échantillon afin de pouvoir analyser les résultats dans la seconde section.

#### **1.1 Définition du terrain d'étude et caractéristiques générales de la Wilaya de Tizi-Ouzou**

L'objectif de ce paragraphe est de présenter les caractéristiques de la wilaya de T.O et de préciser l'approche méthodologique suivie.

##### **1.1.1 Présentation du champ d'étude**

Avant d'étudier « *la modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales* », il convient de préciser les termes de cette expression en répondant à la question suivante : Quelles sont les collectivités locales (administrations publiques) concernées par notre étude ?

Afin de mieux cerner notre étude, il est question de présenter la démarche suivie dans la réalisation du travail, expliquer les différentes phases de la recherche, la manière dont nous avons procédé et les différentes méthodes utilisées jusqu'à la finalisation des résultats qui comprend les points ci-après : collecte des données, échantillon, dépouillement, traitement des données, administration du questionnaire, difficultés rencontrées.

##### **1.1.1.1 Présentation de la wilaya de Tizi-Ouzou**

La wilaya de Tizi-Ouzou est une wilaya côtière, elle se situe dans la partie nord centre de l'Algérie. Le chef-lieu de la wilaya (la ville de Tizi-Ouzou) se trouve à une centaine de Kilomètres à l'est d'Alger, la capitale. Schématiquement, cette région est un vaste bastion constitué d'une succession de chaîne de montagnes toute d'orientation général Est Ouest et qui emprisonnent des plaines alluviales étroites. Elle est comprise entre les coordonnées angulaires suivantes :<sup>1</sup>

- 36° 28' latitude Nord ;

---

<sup>1</sup>Direction de la Programmation et du Suivi Budgétaire de la wilaya de Tizi-Ouzou, Annuaire Statistique Année 2020, Edition 2021.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

- 36° 55' latitude Nord Est ;
- 03° 45' longitude Est ;
- 04° 31' longitude Est.

Les limites naturelles de la wilaya de Tizi-Ouzou se présentent ainsi :

- Au nord : la mer méditerranée ;
- Au sud : la chaîne cristalline du Djurdjura ;
- A l'est : le massif de l'Akdafou ;
- A l'Ouest : des collines et des vallées.

Pour ce qui est des limites administratives, la wilaya de Tizi-Ouzou est délimitée par :

- Au nord la mer méditerranée ;
- A l'est, la wilaya de Bejaia ;
- A l'ouest, la wilaya de Boumerdès ;
- Au sud, la wilaya de Bouira.

Distances par rapport aux chefs-lieux des wilayas limitrophes (en Km) :

**Tableau N°06 : Tableau représentatif des distances de la wilaya de Tizi-Ouzou et les chefs-lieux des wilayas limitrophes.**

Wilaya			
EST	NORD	OUEST	SUD
A 133 Km de BEJAIA	Mer méditerranée	A 47 KM de BOUMERDES	A 76 KM de BOUIRA

Source : Annuaire statistique 2020.

### ▪ Répartition des superficies par Daïra

Selon le dernier découpage administratif réalisé en 1984, la wilaya de Tizi Ouzou est divisée en **67 Communes** et **21 Daïrate**. Le chef-lieu de la Wilaya est la Ville de Tizi-Ouzou, peuplée d'environ **122 874 habitants**.

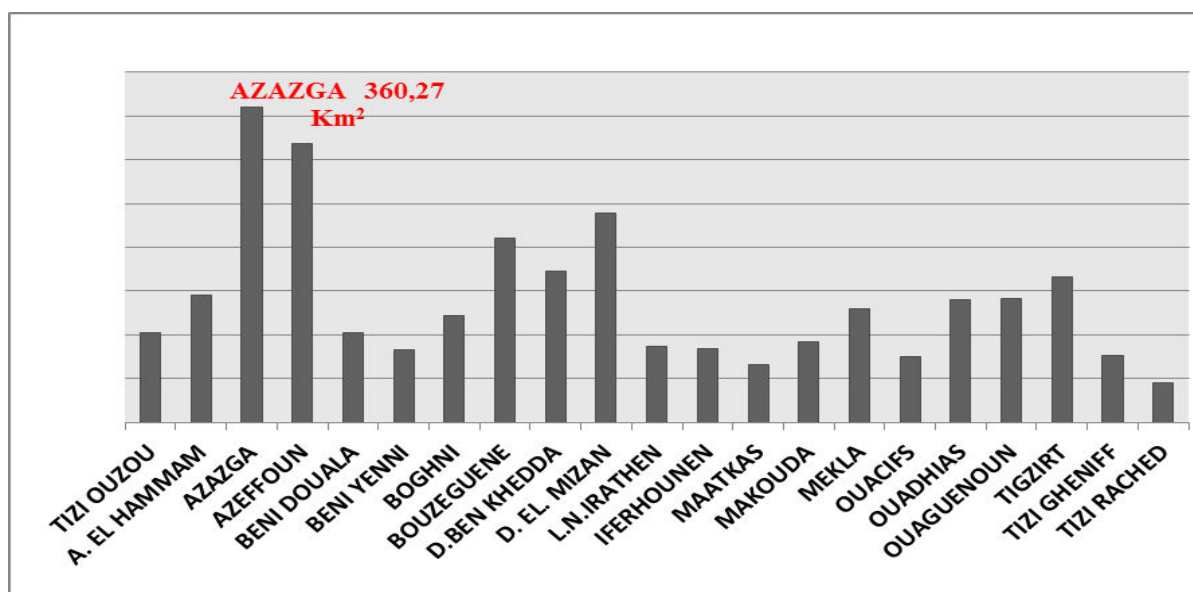
## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

**Tableau N°07 : Répartition des superficies par daïra en KM<sup>2</sup> et en %.**

DAIRA	NOMBRE DE COMMUNE	SUPERFICIE	
		KM <sup>2</sup>	%
TIZI OUZOU	1	102,36	3,46%
A. EL HAMMAM	4	144,89	4,90%
AZAZGA	5	360,27	12,18%
AZEFFOUN	4	319,01	10,78%
BENI DOUALA	4	102,35	3,46%
BENI YENNI	3	82,74	2,80%
BOGHNI	4	122,13	4,13%
BOUZEGUENE	4	209,97	7,10%
D.BEN KHEDDA	4	172,23	5,82%
D. EL. MIZAN	4	239,21	8,09%
L.N.IRATHEN	3	86,73	2,93%
IFERHOUNEN	3	84,47	2,86%
MAATKAS	2	66,15	2,24%
MAKOUDA	2	92,37	3,12%
MEKLA	3	129,25	4,37%
OUACIFS	3	74,99	2,54%
OUADHIAS	4	139,54	4,72%
OUAGUENOUN	3	141,21	4,77%
TIGZIRT	3	166,38	5,62%
TIZI GHENIFF	2	76,91	2,60%
TIZI RACHED	2	44,79	1,51%
<b>TOTAL WILAYA</b>	<b>67</b>	<b>2 957, 94</b>	<b>100</b>

Source : Annuaire statistique 2022.

**Graphe N°02 : Répartition des superficies globales par Daira (km<sup>2</sup>).**



Source : Annuaire statistique 2020.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

### ▪ Découpage administratif de la wilaya

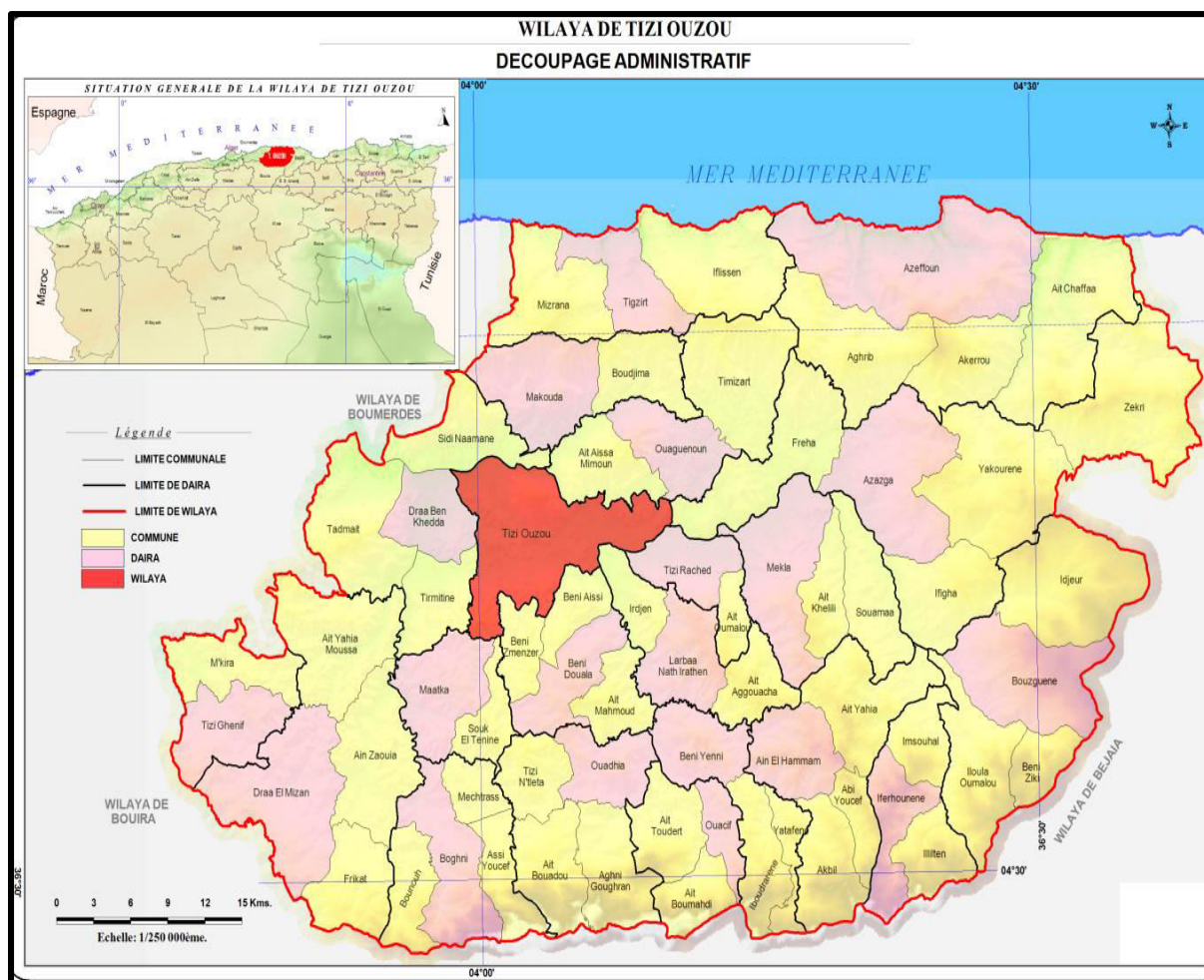


Figure N°03 : Découpage administratif de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Source : Annuaire Statistique 2020.

### 1- Relief et morphologie

Le relief de la wilaya de Tizi-Ouzou est marqué par la succession et la juxtaposition de différents ensembles topographiques, du Nord au Sud, disposés de la manière suivante :

- La chaîne côtière ;
- La vallée de l'oued Sebaou ;
- Le massif de grande Kabylie ;
- La zone collinaire de Tizi-Ghennif ;
- La dépression de Draà El Mizan ;
- La chaîne du Djurdjura.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

---

### a) La chaîne côtière

Elle présente une orientation Est-Ouest bien distincte. Cette chaîne se présente comme un arc montagneux parallèle au littoral, traversée par des dépressions synclinales. A l'origine de l'existence d'un relief morcelé. L'altitude maximale se situe dans la partie Est au niveau de Djebel Targot (1.278 m). La chaîne côtière est constituée des unités suivantes :

- **Massif côtier de Tigzirt** : Le relief est assez peu accidenté. Les pentes varient entre 3 % et 25 % et l'altitude moyenne ne dépasse pas les 300 m. Un monticule rocheux à relief très accidenté constitue la limite du sud de cette zone. Il s'agit de Djebel Draà Kerouch (870 m) ;
- **Massif d'Azeffoun** : Il occupe la partie Nord-est de la wilaya. Le relief est accidenté, dominé par les pentes supérieures à 12.5 % exception faite de l'embouchure des petits oueds côtiers (oued Si Ahmed Youcef) ;
- **Zone collinaire d'Azazga** : Elle présente une topographie accidentée. L'altitude varie de 200 à 800 m. Certains points culminent à 1.200 m. Elle est constituée de la sous-zone de la région d'Azazga et de celle de la forêt de Béni-Ghobri.

### a) La vallée de l'oued Sebaou

Cette vallée occupe la partie Centre-nord de la wilaya. L'oued Sebaou prend sa source dans la partie orientale de la chaîne du Djurdjur. Il coule d'Est en Ouest entre le massif montagneux de la grande Kabylie et la chaîne côtière. Il traverse une large vallée présentant un relief peu accidenté ou les pentes sont inférieures à 12.5 % et les altitudes inférieures à 300m. Cette régularité topographique est cependant brisée par Djebel Aïssa Mimoun située au Nord-est de Tizi-Ouzou et dont le point culminant atteint 801 m. Les structures géomorphologiques présentent des nuances naturelles entre le Haut-Sebaou où l'on rencontre des terrasses étagées et le Bas-Sebaou où les terrasses sont emboîtées.

### b) Le massif de grande Kabylie

Il constitue le centre de la grande Kabylie il est bordé au nord par la vallée de l'oued *Sebaou* et au sud par la chaîne du Djurdjura. Le Massif Kabyle est un vaste ensemble découpé par d'étroites vallées incisées. Les pentes dépassent 20 % sur l'ensemble de cette zone. Avec un point culminant à Tirourda (1.395 m). L'altitude moyenne de ce massif varie cependant entre 600 et 700m. Au pied de ce massif, donc sur le piémont, s'étendent des collines argileuses, appelées communément Touares.

## **Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou**

---

### **c) La zone collinaire de Tizi-Ghennif**

Cette zone est constituée de terrains gréseux à intercalations marneuses. Elle est localisée dans la partie Sud-ouest de la wilaya. Elle se caractérise par un relief mamelonne dont l'altitude moyenne est située entre 400 et 500 m. alors que les pentes sont généralement comprises entre 12.5 et 25 %.

### **d) La dépression de Draà El Mizan**

C'est une étroite vallée comprise entre le massif montagneux de grande Kabylie et la terminaison occidentale de la chaîne du Djurdjura. Les pentes oscillent entre 3 et 12.5 % sur l'ensemble de la zone et l'altitude moyenne est de l'ordre de 350 m. Le point le plus bas (231 m) est situé au niveau de l'oued Chorfa.

### **e) La chaîne du Djurdjura**

Elle constitue la limite Sud de la wilaya. Cet important massif montagneux est une barrière naturelle caractérisée par une succession de crêtes calcaires très découpées. Cette zone se caractérise par une altitude moyenne de 1.000 m et des pentes fortes et très fortes, supérieures à 40%. La chaîne se déploie d'ouest en Est dans la partie sud de la wilaya en une véritable barrière d'altitude souvent supérieure à 2000 mètres. Quelques cols (Tizi-N'Kouilal, Tirourda, Chelatta) permettent de rejoindre les régions de Bouira et de Bejaia. Le point le plus élevé de la wilaya de Tizi-Ouzou se situe sur cette chaîne, plus précisément à Ras-Timedouine, à une altitude de 2305m. Le point culminant de cette chaîne, est à 2.308 m d'altitude et, se situe au niveau de Djebel Tamgout Lala Khedidja, dans la wilaya de Bouira.

L'étude réalisée par le CENEAP intitulée : Identification, délimitation et caractérisation des zones de montagnes du massif du Djurdjura de la wilaya de Tizi Ouzou a fait ressortir les faits suivants :

- Sur les 67 communes que compte la wilaya de Tizi-Ouzou 51 communes sont classées en moyenne montagne, dont 42 communes en étage inférieur avec des altitudes allant de 400 à 800 mètres, et 09 communes en étage supérieur avec des altitudes allant de 800 à 1200 mètres ;
- 3 communes sont classées en haute montagne avec des altitudes dépassant les 1200 mètres ;
- Et seules 13 communes sont classées en zone de piémont avec des altitudes inférieures à 400 mètres.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

---

### 2. Hydrographie

Comme tous les oueds d'Algérie du nord, ceux de Tizi-Ouzou sont à régime irrégulier. Durant la saison pluvieuse, ils sont souvent en crue et débordent sur le lit majeur, alors que durant la saison sèche, ils se réduisent dans leur majorité à de minces filets d'eau.

Le réseau hydrographique de la wilaya de Tizi-Ouzou est composé d'un chevelu dense, bien hiérarchisé et en majorité encaissé.

L'hydrologie de la région est dominée par l'Oued Sebaou qui recueille à travers ses affluents l'essentiel des eaux en provenance du Djurdjura, c'est le collecteur principal de la wilaya. Le massif central, le Djurdjura et même la chaîne côtière sont littéralement entaillés par de nombreux oueds, parmi lesquelles nous citerons principalement :

Assif n'Boubehir, Oued Djemaa, Oued-Bougdoura, Assif-Ousserdhoun, Assif-El Hammam, Oued-Aissi, oued Ksari, et oued Rabta, ainsi que de nombreux autres oueds de moindre importance.

L'importance du relief, (altitudes élevées), ainsi que la position de la wilaya qui se trouve dans la partie centre est de l'Algérie du nord, font que la pluviométrie est importante, ce qui fait de la wilaya de Tizi-Ouzou un réservoir d'eau appréciable.

Le territoire de la wilaya de Tizi-Ouzou chevauche sur deux bassins versants qui sont :

- Bassin versant côtiers Algérois ;
- Bassin versant Issers.

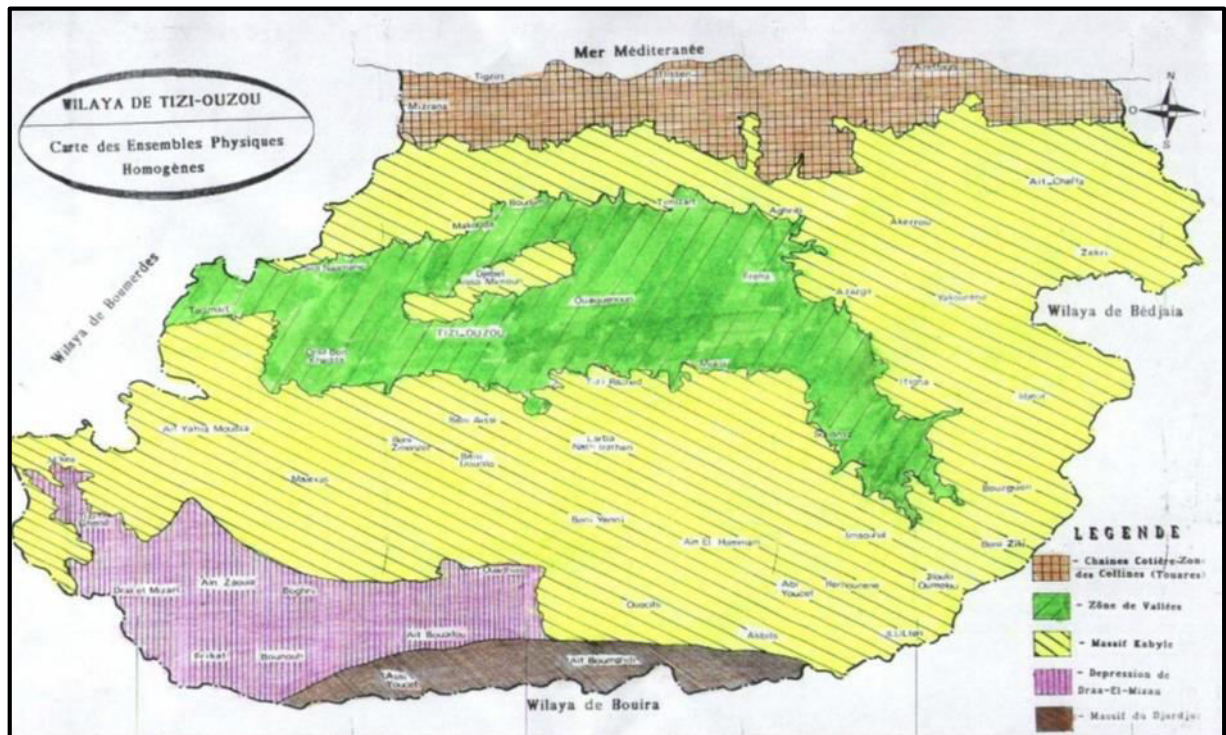
Ce dernier n'occupe qu'une très petite superficie, la première cité est largement dominante.

La partie du bassin versant côtier algérois qui touche la wilaya de Tizi-Ouzou, se subdivise en huit sous bassins versant qui sont : Côtier Tigzirt, Côtier Cap Sigli, Oued Sebaou amont, Oued Sebaou rebta, Sebaou sebt, Sebaou maritime, Oued Aissi et Oued Bougdoura.

Pour ce qui est du bassin versant de l'Issers, qui n'occupe qu'une infime partie du territoire de la wilaya, il n'est représenté que par le sous bassin versant Issers maritime.

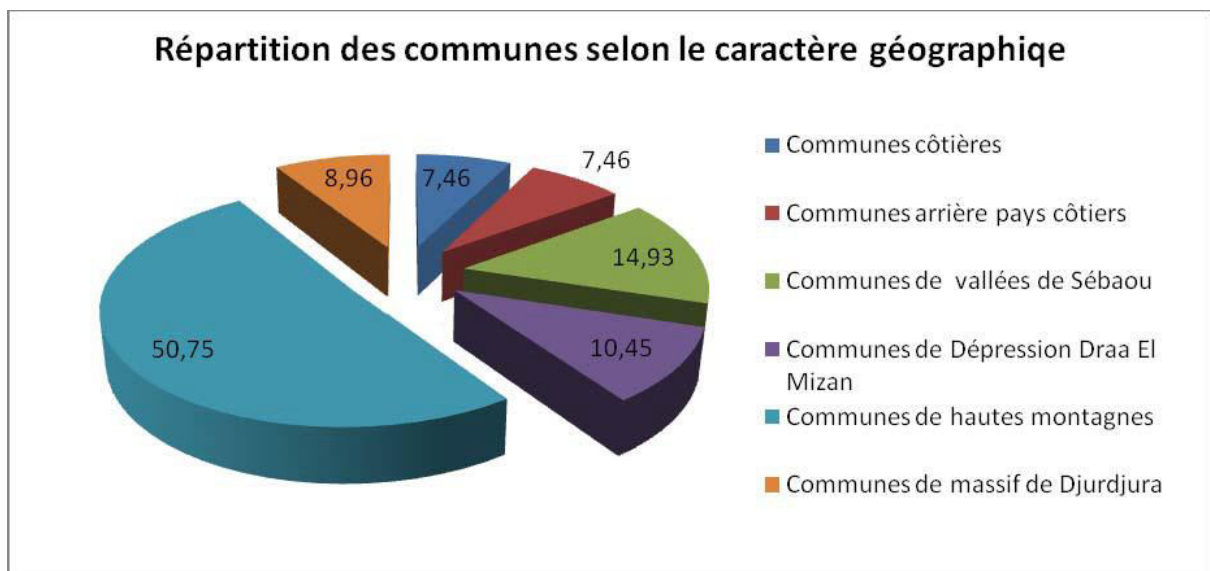
## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

Figure N°04: Répartition des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le caractère géographique



Source : Données géographiques de la wilaya de Tizi-Ouzou : [www.tiziouzou-dz.com](http://www.tiziouzou-dz.com)

Figure N° 05 : Répartition des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le caractère géographique.



Source : Malika AHMED ZAID, Typologies des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou, Rapport de recherche, laboratoire REDYL, 2005, Page.304.

## **Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou**

---

### **3. Climat**

Le régime climatique est dominé par plusieurs traits importants. Comme toute l'Afrique du Nord et l'Europe, il est gouverné par l'affrontement des masses d'airs polaires et tropicales. La Méditerranée vient adoucir ce climat. L'altitude moyenne relativement élevée exerce aussi une influence. D'octobre à avril, la saison est froide et pluvieuse. L'altitude fait même qu'il neige en hiver sur le Djurjura. En moyenne, la Kabylie reçoit entre 600 et 1000 mm de pluie par an, ce qui en fait une région bien arrosée. Comme elle est surtout composée de massifs calcaires, cette eau est retenue par le sol. A partir du mois de Mai commence la saison sèche. Il peut alors faire très chaud (40°). Ce climat est cependant un peu adouci par la proximité de la mer ou des orages bienfaiteurs sont fréquents.

#### **1.2 Présentation de l'enquête et des méthodes utilisées**

Nous avons mené une enquête de terrain auprès des P/APC, secrétaires généraux et services de Comptabilité et des Finances de dix (10) communes, et un entretien avec des responsables au niveau de la Direction de l'Administration Locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

##### **1.2.1 Présentation de l'enquête**

Il y a lieu de rappeler ici la problématique de notre étude. Il s'agit de déterminer l'impact de la modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou. On a choisi la commune de Tizi-Ouzou puisque la réforme des systèmes budgétaires touche l'ensemble du territoire national de la même façon et elle constitue le chef-lieu de la wilaya et notre lieu de résidence universitaire, ce qui nous a facilité le déroulement de l'enquête. Et les communes Draa Ben Khedda, Tizi-Rached, Azazga, Larbaa Nath Irathen et Ouadhias parce qu'elles constituent les chefs-lieux de Daïras et les communes non chef-lieu de daïra : Freha, Ait Oumalou, Ageni Gueghran et Mechtras.

##### **1.2.2 Déroulement de l'enquête**

Dans notre enquête, nous avons opté pour deux méthodes (questionnaire et entretien) permettant de recueillir le maximum d'informations. Le choix de ces méthodes n'est pas un choix au hasard mais plutôt un choix justifié par les avantages apportés par ce type d'enquête. Nous avons jugé que ces derniers sont les plus adéquats pour recueillir des informations plus fines de la part des enquêtés.

L'enquête que nous avons menée sur le terrain, s'est déroulée entre le mois de janvier et le mois de mai 2022 (environ 5 mois). L'élaboration du questionnaire s'est faite en deux phases. En effet, le premier nous a permis d'effectuer une pré-enquête qui s'est déroulée au cours du mois de janvier 2022. Il avait comme objectif d'évaluer la capacité du questionnaire à

## **Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou**

---

apporter des éléments de réponse à notre problématique et de détecter de ce fait ses faiblesses. La pré-enquête nous permis de modifier le questionnaire et apporter les corrections nécessaires, pour construire définitivement le questionnaire final qui fera l'objet de l'enquête effective, réalisée durant les mois de janvier, février, mars, avril et mai 2022.

### **1.3 Le questionnaire**

Le questionnaire constitue le moyen utilisé pour recueillir les informations nécessaires à notre analyse. L'objectif de l'enquête par questionnaire est de tester les trois hypothèses de notre travail, apporter des éléments de réponse à notre problématique.

#### **1.3.1 Questionnaire et échantillon**

Dans notre étude, nous avons opté pour un questionnaire, qui sera remis aux dix communes citées ci-dessus. Il regroupe sept (07) volets :

- Le premier volet qui constitue la présentation générale de la commune, il contient quatre (04) questions ;
- Le deuxième volet traite des questions relatives à la préparation, à l'exécution et au contrôle du budget communal, il contient huit (08) questions ;
- Le troisième volet traite des questions relatives au système d'information, il contient une (01) question ;
- Le quatrième volet traite des questions relatives à la performance de la gestion budgétaire, il contient quatre (04) questions ;
- Le cinquième volet traite des questions relatives à la formation des ressources humaines, il contient trois (03) questions ;
- Le sixième volet traite des questions relatives à la fiscalité locale, il contient trois (03) questions ;
- Le septième et dernier volet traite les questions relatives à la réforme budgétaire initiée par le ministère des finances dans le cadre du projet Modernisation du système budgétaire de l'Etat et contient quatre (04) questions.

#### **1.3.2 Les techniques statistiques**

Après avoir récupéré le questionnaire adressé aux dix (10) communes de la wilaya de Tizi-Ouzou durant la période d'enquête, nous sommes passées à l'étape suivante qui consiste à traiter et à interpréter les réponses obtenues. Le traitement des résultats s'est fait à l'aide de Microsoft Excel 2013.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

### Section 02 : Analyse et interprétation des résultats de l'étude

Après avoir présenté, dans la première section, la méthodologie et les outils utilisés pour mener notre enquête, nous essayerons dans cette section de présenter et d'analyser les différents résultats issus du dépouillement et d'analyse des données fournies dans le questionnaire.

#### 2.1 Analyse et interprétation des résultats du questionnaire destiné aux communes de la wilaya de Tizi-Ouzou

Nous rappelons que notre échantillon est composé de neuf communes : Tizi-Ouzou, Draa Ben Khedda, Tizi-Rached, Larbaa Nath Irathen, Ouadhias, Azazga, Ait Oumalou, Agueni Gueghran, Machtras et Freha.

##### 2.1.1 Présentation générale des communes de l'échantillon

Cette partie regroupe des questions relatives à la présentation générale des communes de l'échantillon, ou nous les avons classées selon :

- Leur caractère administratif ;
- Leur situation financière ;
- Leur milieu ;
- Leur nombre d'habitants ;
- Leur superficie.

#### Question N°01 : Quel est le caractère administratif de votre commune ?

Nous avons résumé les réponses des communes dans le tableau suivant :

Tableau N° 08 : Répartition des communes de l'échantillon selon le caractère administratif

Réponses	Nombre de communes	Pourcentage
Chef-lieu de wilaya, daïra et commune	01	10%
Chef-lieu de daïra	05	50%
Non-chef-lieu	04	40%
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Source : Résultats de l'enquête.

Notre échantillon de communes est constitué d'une commune chef-lieu de wilaya et de daïra, et de cinq communes chefs-lieux de daïra et enfin quatre communes non-chefs-lieux.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

**Question 02 : Quelle est la situation financière de votre commune ?**

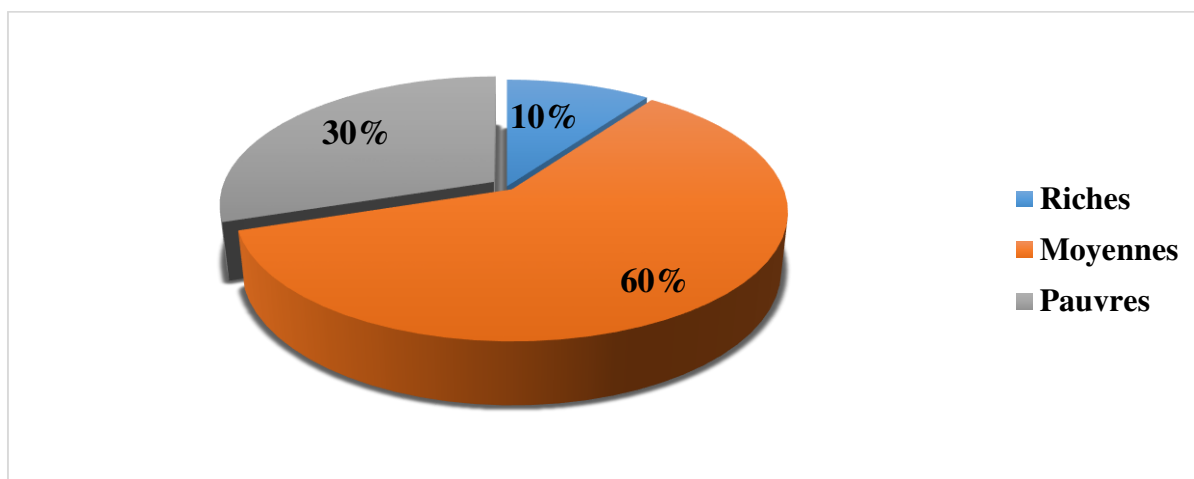
Nous avons résumé les réponses des communes dans le tableau suivant :

**Tableau N°09 : Représentation des communes selon leur situation financière.**

Réponses	Nombre de communes	Pourcentages
Riches	01	10%
Moyennes	06	60%
Pauvres	03	30%
Totale	10	100%

Source : Résultats du questionnaire.

**Graphe N°03 : Représentation graphique de la situation financière des communes de l'échantillon.**



Source : établi par nos soins.

D'après ce graphe, nous avons constaté que la majorité des communes de notre échantillon sont financièrement moyennes, elles représentent 60% de la totalité et en deuxième position les communes pauvres avec 30%. Et les 10% restants, ils représentent les communes riches.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

### Question 03 : Quel est le milieu de votre commune ?

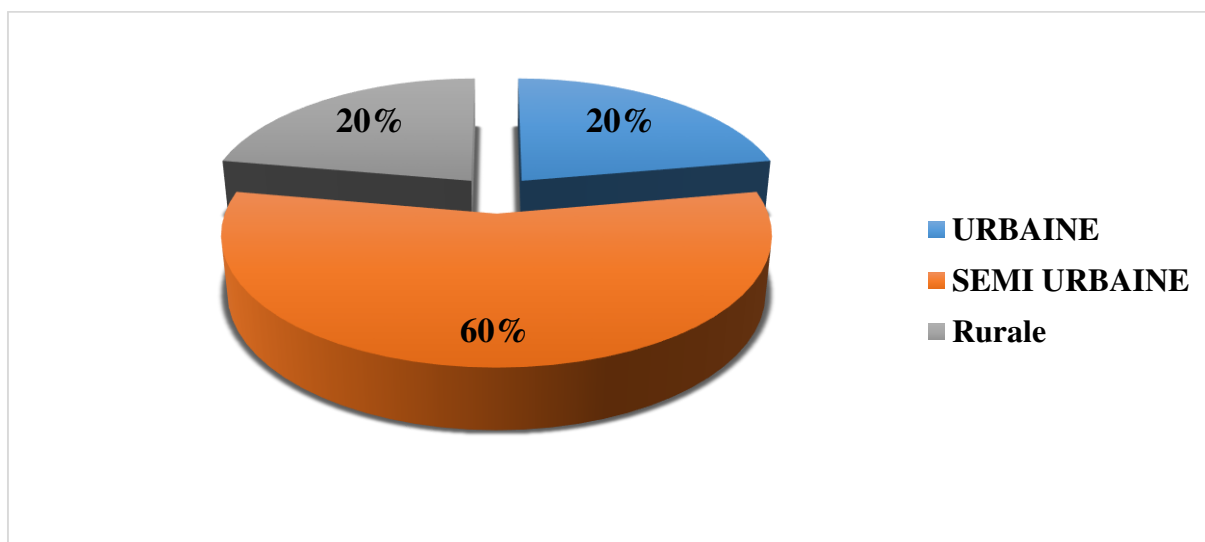
Nous avons résumé les réponses des communes dans le tableau ci-dessous :

**Tableau N° 10 : Classement des communes de l'échantillon selon leur milieu.**

Réponses	Nombre de communes	Pourcentage %
Milieu Urbain	02	20%
Milieu Semi Urbain	06	60%
Milieu Rural	02	20%
Totale	<b>10</b>	<b>100%</b>

Source : Résultats du questionnaire.

**Graphe N°04 : Représentation graphique des communes de l'échantillon selon leur milieu en pourcentage**



Source : Réalisé par nos soins.

La majorité des communes de l'échantillon sont considérées comme des communes semi-urbaines avec un taux de 60%. Le reste des communes sont classées urbaines et rurales avec un taux de 20% pour chaque milieu.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

### Question 04 : Quel est le nombre d'habitants de votre commune ?

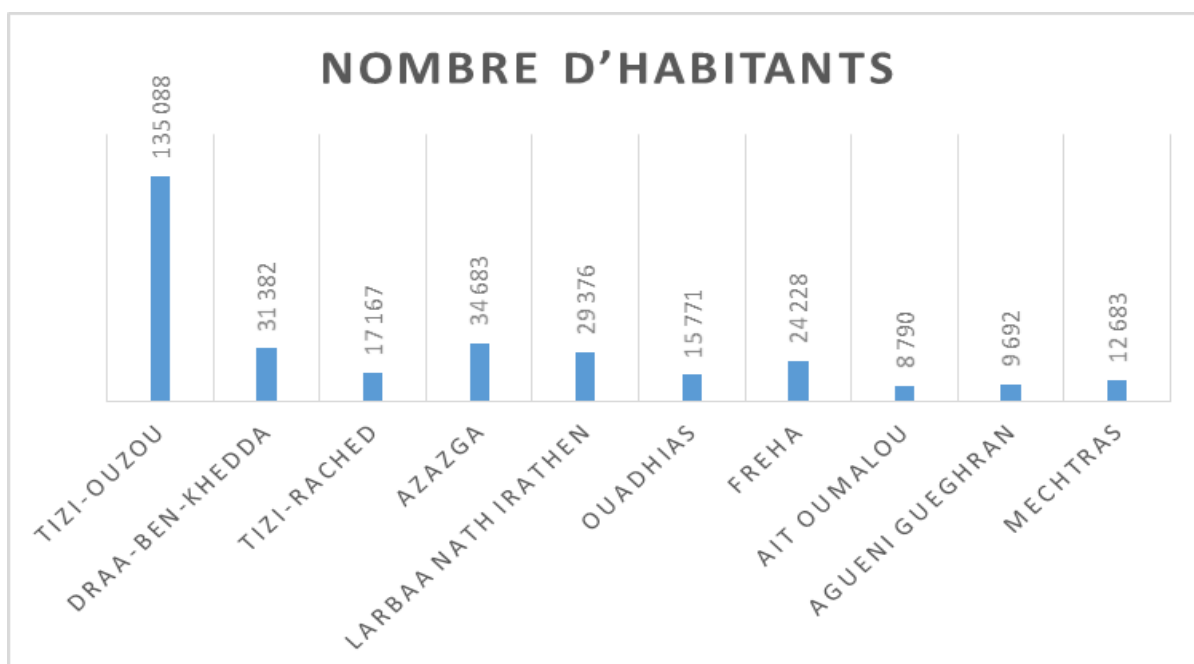
Nous avons présenté le nombre d'habitants des communes de l'échantillon dans le tableau ci-après :

**Tableau N°11 : Nombre d'habitant dans chaque commune de l'échantillon**

Communes de l'échantillon	Nombre d'habitants
Tizi-Ouzou	135 088
Draa-Ben-Khedda	31 382
Tizi-Rached	17 167
Azazga	34 683
Larbaa Nath Irathen	29 376
Ouadhias	15 771
Freha	24 228
Ait Oumalou	8 790
Agueni Gueghran	9 692
Mechtras	12 683

Source : Réalisé par nos soins.

**Graphe N°05 : Histogramme représentant le nombre d'habitants par communes.**



Source : Réalisé par nos soins.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

Tableau N°12 : Tableau représentatif des du nombre d'habitants par commune en pourcentage

Réponses	Nombre de communes	Pourcentages
Inférieures à 20 000	05	50%
Entre 20 000 et 50 000	04	40%
Supérieure à 50 000	01	10%
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Source : Résultats du questionnaire

D'après ce tableau, nous déduisant que 50% des communes de notre échantillon sont des communes dont le nombre d'habitant est inférieure à 20 000. 40% des communes sont des communes dont le nombre d'habitants varie entre 20 000 et 50 000, et 10% est le pourcentage des communes dont le nombre d'habitant est supérieure à 50 000.

### 2.1.2 Questions relatives à la préparation, à l'exécution et au contrôle du budget communal

- **Question 01 : En matière de préparation de votre budget, vous accordez une plus grande importance aux moyens affectés ou bien aux résultats à réaliser ?**

D'après les réponses données par toutes les communes de l'échantillon, en matière de préparation de leur budget, le même degré d'importance est donné aux moyens et aux résultats à réalisés. Et cela est expliqué par les mêmes communes, que quand la commune procède à la préparation du son budget, elle désigne les moyens disponibles et classe les résultats à réaliser selon leur priorité qu'elle procède à l'application.

- **Question 02 : Comment trouvez-vous la conformité entre les ressources affectées et les objectifs réalisés à la fin de chaque exercice budgétaire ?**

Pour cette question, les réponses des communes diffèrent, certaines ont répondu que le principe d'équilibre budgétaire est respecté néanmoins, un retard est par contre constaté lors de l'exécution de certains programmes et cela est dû à plusieurs raisons telles que : les oppositions, le manque de matériaux, le manque d'entreprises performantes... etc

D'autres ont répondu que l'absence d'une étude préalable approfondie, les résultats ne reflètent pas toujours le but recherché lors de l'affectation de la dotation.

- **Question 03 : Quelle nomenclature utilisez-vous ?**

Les réponses des communes sont représentées dans le tableau qui suit.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

**Tableau N° 13 : Tableau représentatif des réponses des communes selon la nomenclature utilisée.**

Réponses	Nombre de communes	Caractère administratif des communes	Pourcentage
<b>Ancienne nomenclature</b>	06	Chefs-lieux	60 %
<b>Nouvelle nomenclature</b>	04	Non-chefs-lieux	40%
<b>Totale</b>	<b>10</b>	-	<b>100%</b>

Source : Résultats de l'enquête.

D'après le tableau, 60% des communes de notre échantillon qui sont des communes chefs-lieux de Wilaya et des communes chefs-lieux de daïra ont répondu que la nomenclature utilisée est la nouvelle. Contrairement aux communes non-chefs-lieux qui représentent 40% appliquent toujours l'ancienne nomenclature budgétaire qu'elles trouvent insuffisante.

Ces insuffisances peuvent être résumées en ce qui suit :

- Cette nomenclature n'est pas détaillée, elle classe les dépenses et les recettes par chapitres- sous chapitres, articles et sous-articles ;
  - Ce classement ne facilite pas, pour ces communes les prévisions et ne leur permet pas d'effectuer une analyse détaillée de l'ensemble des recettes et des dépenses budgétaires.
- **Question 04 : Selon vous, est-ce-que l'adoption de la nouvelle nomenclature sera le remède pour compléter ces insuffisances ?**

Cette question est adressée aux communes qui travaillent avec l'ancienne nomenclature, ces dernières pensent que l'adoption de la nouvelle nomenclature sera le remède pour compléter ces insuffisances voir que celle-ci est plus détaillée et facilite l'analyse des recettes et des dépenses.

- **Question 05 : Quelles sont les améliorations apportées par la nouvelle nomenclature ?**

La nouvelle nomenclature a porté des améliorations par à l'ancienne, cependant elle a rendu le budget communal plus détaillé en classant les charges budgétaires et les recettes de la section d'équipement et d'investissement par :

- Services ;
- Groupes ;
- Chapitres ;
- Sous-chapitres ;
- Comptes ;
- Articles ;

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

- Sous-articles.

Cette nomenclature est donc plus claire et plus détaillée :

- Elle facilite d'effectuer les prévisions et l'analyse des détails ;
- Elle donne plus de clarté sur l'origine des recettes et la destination des dépenses.

### ▪ Question 06 : En phase d'exécution de votre budget, vous utilisez quelle comptabilité ?

**Tableau N°14 : Tableau représentatif des réponses des communes à propos de la comptabilité utilisée en phase d'exécution du budget.**

Réponses	Nombre de communes	Pourcentage
Comptabilité publique	10	100%
Autres comptabilités	0	0%
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Source : Résultats de l'enquête.

Toutes les communes de notre échantillon voir 100% utilisent la comptabilité publique et cela parce que c'est la comptabilité prévue par la réglementation dans l'instruction C1. Le but de l'utilisation de cette comptabilité est la réalisation d'une harmonie comptable entre l'Etat central et les collectivités territoriales.

Nous avons aussi demandé auprès de ces communes si cette comptabilité est suffisante, les réponses seront illustrées dans le tableau suivant :

**Tableau N°15 : L'avis de commune à propos de la comptabilité publique**

Réponses	Nombre de communes	Pourcentage
OUI	02	20%
NON	08	80%
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Source : Résultats de l'enquête.

80% des communes dont la plus part sont des communes chefs-lieux trouvent que l'application de la comptabilité publique est insuffisante et peut être soutenue par d'autres types de comptabilités, à savoir la comptabilité d'analyse des coûts (CAC). Et cela est justifié que cette comptabilité sera destinée à analyser les coûts des actions entreprises par les communes et cela pour plus de transparence et de fiabilité des politiques publiques locales.

Tandis que 20% des communes qui sont des communes non-chef-lieu nous ont affirmé que cette comptabilité est suffisante.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

- **Question 07 : Votre budget est-il soumis au contrôle préalable de la dépense engagée ?**

Les réponses sont représentées dans le tableau suivant :

**Tableau N°16 : communes soumises au contrôle préalable de la dépense engagée**

Réponses	Nombre de communes	Pourcentage
Oui	06	60%
Non	04	40%
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Source : Résultats de l'enquête.

60% des communes qui ont répondu par oui sont des communes chefs-lieux tandis que 40 % qui sont des communes non-chefs-lieux ont répondu par non.

- **Question 08 : Quelle est votre position concernant le contrôle du contrôleur financier ? Pourquoi ?**

**Tableau N°17 : Tableau récapitulatif des avis des responsables des communes sur le contrôle du contrôleur financier**

Réponses	Nombre de communes	Pourcentage
Pour	08	80%
Contre	02	20%
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Source : Résultats de l'enquête.

Les responsables des communes (P/APC) soumises au contrôle préalable de la dépense engagées exercé par le contrôleur financier ne partagent pas le même avis sur ce type de contrôle.

Pour les communes qui sont contre et qui représente 20 % des communes de notre échantillon, elles ont argumenté leur réponse du fait qu'il constitue un blocage pour la gestion budgétaire communale et cela est dû à plusieurs raisons :

- Les autorités publiques créent des problèmes aux P/APC, elles alourdissent d'avantage la gestion de la commune et ce, lorsque ces derniers auront à faire à une dépense urgente et imprévue ;
- c'est un autre moyen de délester les P/APC de leurs prérogatives qui seront soumis aux bon-vouloir des contrôleurs financiers ;
- ce contrôle est un obstacle cotre l'endettement des communes mais il alourdira la gestion du budget.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

En ce qui concerne les communes qui sont pour et qui représentent 80% de notre échantillon, elles ont donné comme arguments :

- Ce contrôle permet une meilleure maîtrise des dépenses communales ;
- L'amélioration des conditions qui entourent l'exécution et la gestion budgétaire ;
- Préserver les élus contre l'affectation des dépenses par méconnaissance de la réglementation ;
- Faire face à l'endettement communal ;
- Réduire les déficits budgétaires.

### 2.1.3 Questions relatives au système d'information

Pour la mise en place de cette réforme, les communes ont besoin d'un système d'information performant, c'est la raison pour laquelle nous avons adressé des questions relatives à ce sujet.

- **Question 01 : Pour la préparation et l'exécution du budget de votre commune, utilisez-vous un système d'information ?**

La réponse des responsables à cette question est représentée dans ce tableau :

**Tableau N°18 : Réponse des responsables à propos du système d'information utilisé lors de la procédure budgétaire**

Réponses	Nombre de communes	Pourcentage
Oui	10	100%
Non	0	0%
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Source : résultats de l'enquête.

Toutes les communes de l'échantillon ont répondu positivement à cette question.

Les différents systèmes d'information cités par les communes sont :

- Données des applications informatiques mises en place par le ministère de l'intérieur et des collectivités locales ;
- Les logiciels de préparation et d'exécution du budget ;
- Des plates-formes ;
- Les logiciels pour les comptes administratifs CA.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

Concernant sa performance, nous avons résumé les réponses dans le tableau ci-après :

**Tableau N° 19 : Avis des communes à propos des systèmes d'information.**

Réponses	Nombre de communes	Pourcentage
Fort	0	0%
Moyen	10	100%
Faible	0	0%
Totale	10	100%

Source : Résultats de l'enquête.

D'après ce tableau, nous remarquons que toutes les communes voir 100% ont répondu qu'il est moyen et cela pour différentes raisons :

- Problème de réseau ;
- Insuffisance des matériaux informatiques ;
- Personnel non-formé pour la maîtrise de ces applications ;
- Inexistence d'un réseau intranet qui relie les trois acteurs (ordonnateur, comptable publique, contrôleur financier).

### 2.1.4 Questions relatives à la performance de la gestion budgétaire

Dans ce volet, nous avons formulé des questions concernant la performance de la gestion budgétaire au niveau des communes interrogées.

- **Question 01 : Que dites-vous de la performance de la gestion budgétaire au niveau de votre commune ?**

Les résultats de l'enquête sont résumés dans le tableau suivant :

**Tableau N°20 : Tableau récapitulatif des réponses des communes concernant la performance de leur gestion budgétaire publique**

Réponses	Nombre de communes	Pourcentage
Performante	0	0%
Moins performante	03	30%
Peu performante	07	70%
Totale	10	100%

Source : Résultats de l'enquête.

La plus part des communes voir 70% de l'échantillon ont répondu que la gestion budgétaire est peu performante, et cela renvoie à :

- La non-atteinte de tous les objectifs à réaliser ;
- Une rentabilité très faible ;
- La non-réduction des couts des ressources engagées ;
- Une faible ressource humaine.

## **Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou**

---

### **▪ Question 02 : Quels sont les critères d'une bonne gestion budgétaire au niveau de votre commune ?**

Les réponses données par les communes sont distinctes on peut citer :

- La satisfaction des objectifs ;
- L'atteinte des résultats ;
- La réalisation des programmes dans les délais à moindre couts avec la qualité requise, selon les besoins réels et les priorités dans le classement des opérations ;
- La création de nouvelles ressources ;
- Une bonne maîtrise des techniques budgétaires (préparation et exécution) ;
- Une ressource humaine qualifiante.

### **Question 03 : Comment vous évaluez cette gestion ?**

Les communes évaluent cette gestion acceptable pouvant être améliorée.

### **Question 04 : Quels sont les outils que vous utilisez ?**

Les communes n'ont pas donné de réponses, néanmoins après la discussion avec des responsables à la DAL, ils nous ont répondu que les indicateurs d'une bonne gestion budgétaire sont les ratios et les écarts.

Parmi ces ratios on peut citer :

- Le ratio d'autonomie financière ;
- Le ratio d'équilibre budgétaire ;
- Le ratio de dépendance financière ;
- Le ratio de résultats.

#### **2.1.5 Questions relatives à la formation de la ressource humaine**

Dans ce volet, nous avons formulé des questions concernant les différentes formations programmées par le ministère de l'intérieur au profil des P/APC, Secrétaires Généraux et l'ensemble du personnel communal.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

- **Question 01 : Est-ce que les présidents de l'assemblée communale élus bénéficient-ils des formations préalables ?**

Les réponses des communes sont résumées dans le tableau ci-dessous :

**Tableau N°21 : Tableau récapitulatif des réponses obtenues à propos de la formation des P/APC.**

Réponses	Nombre de communes	Pourcentage
Oui	10	100%
Non	0	0%
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Source : Résultats de l'enquête.

D'après ce tableau, nous déduisons que tous les P/APC des communes de notre échantillon assistent à des formations qui s'inscrivent dans le programme d'action du gouvernement.

Les P/APC des communes de notre échantillon et qui s'applique à toutes les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou assistent à des formations au début de leur mandats.

Cette formation est programmée par le ministère de l'intérieur dans le cadre de l'accompagnement 'des P/APC pour exécuter convenablement leurs missions.

Elles dévisées en trois phases, prenant l'exemple de la session 2022, la première phase avait débutée le 6 mars 2022 et s'est arrêtée avec l'approche du mois sacré.

La deuxième phase a débuté le 15 mai 2022 et s'étalera jusqu'au 16 juin prochain.

Le lancement de la troisième phase de ce programme est prévu en septembre prochain en collaboration avec plusieurs départements ministériels.<sup>2</sup>

Les programmes de formation tracés au profit des présidents des APC visent à améliorer la performance des gestionnaires locaux pour mieux prendre en charge les exigences et à leur permettre de s'acquérir de tous les mécanismes nécessaires et les cadres juridiques devant faciliter leur tâche dans la gestion des collectivités locales.<sup>3</sup>

Un des P/APC des communes de l'échantillon nous a orienté vers une source bibliographique<sup>4</sup> où nous avons retiré les informations suivantes et qui est d'après lui le résumé

<sup>2</sup> BENNAADJA.M, Directeur de la formation au ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'Aménagement du territoire, « Formation des P/APC lancée la semaine prochaine », article publié par Algérie Presse Service, 11 mai 2022.

<sup>3</sup> *Idem*

<sup>4</sup> Direction générale des Ressources Humaines, de la Formation et des Statuts, Direction de la formation, « Programme des actions de formations prévues au profits des élus et personnels communaux ».

## **Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou**

---

de toutes les formations aux quelles ont accès les responsables ainsi les personnels de la commune :

### ▪ **Les objectifs de cette formation**

Cette formation porte à :

- Initier les P/APC dès leur prise de fonction à leurs nouvelles missions et prérogatives et les préparer à faire face aux défis et aux enjeux qui les attend durant leur mandat électoral ;
- Renforcer les capacités managériales de ces leaders locaux.

### ▪ **Les différentes thématiques touchées par cette formation :**

Les modules enseignés durant cette formation sont :

- Présentation générale de la commune ;
- La gestion des ressources humaines GRH ;
- Les finances locales ;
- Les marchés publics ;
- L'état civil et la circulation des personnes ;
- La démocratie participative ;
- Les programmes du développement local ;
- Les plans d'organisation des secours ;
- La solidarité intercommunale ;
- Le contentieux ;
- Le management opérationnel ;
- La communication.

### ▪ **La durée de la formation**

La durée de la formation est fixée à 8 semaines.

### ▪ **Le lieu de la formation**

La formation est arbitrée par les centres nationaux de formation, de perfectionnement des personnels des collectivités territoriales (Béchar, Oran, Ouargla, Djelfa et Constantine) et l'Ecole Nationale d'Administration.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

- **Question N°02 : Qu'en est-il de la formation des secrétaires généraux à propos de la réforme des finances et de la fiscalité locale ?**

Nous avons résumé les réponses des SG concernant leur formation :

**Tableau N°22 : Tableau récapitulatif des réponses des SG à propos de leur formation.**

Réponses	Nombre de communes	Pourcentage
Oui	10	100%
Non	0	0%
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Source : Résultats de l'enquête.

Tous les secrétaires généraux bénéficient des formations concernant la réforme des finances et de la fiscalité locale.

Les Secrétaires Généraux bénéficient aussi des formations professionnelles qui consistent en la préparation d'un master professionnel à distance spécialité « *Administration des collectivités locales* » à l'université Alger 3. Et des formations qui portent sur plusieurs sujets :

- Le projet de la nouvelle nomenclature budgétaire (C3) ;
- Des formations relatives portant sur la réforme des finances et de la fiscalité locale.<sup>5</sup>

Les S.G assistent aussi à des séminaires organisés par le service de la wilaya (DAL) et d'autres organisés par le ministère de l'intérieur avec la présence du ministère des finances dans les wilayas de Mostaganem, de Médéa, de Boumerdès et de Bouira. Ces séminaires portent sur la réforme des finances et de la fiscalité locale.

- **Question N°03 : Votre personnel bénéficie-t-il des formations dans le cadre de la réforme des finances et de la fiscalité locale ?**

Les responsables des communes interrogées nous ont communiqué les informations suivantes :

Les ingénieurs en informatique de la commune bénéficient des formations en informatique de l'administration communale, elle a pour objet de renforcer leurs connaissances pour leur permettre de suivre et de mettre en œuvre les réformes entreprises par le ministère dans le cadre de la modernisation de l'administration et du service public.

Cette formation se tient au niveau des CNFPCL et de l'Ecole Nationale des Transmissions.

### 2.1.6 Questions relatives à la modernisation de la fiscalité locale

Ce volet traite des questions relatives au sujet de la réforme de la fiscalité locale.

- **Question 01 : Selon vous, la réforme de la fiscalité locale initiée par le ministère de l'intérieur depuis plusieurs années améliore-t-elle la gestion des recettes fiscales ?**

<sup>5</sup> Direction générale des Ressources Humaines, de la Formation et des Statuts, Direction de la formation.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

Nous avons représenté les réponses des communes dans le tableau suivant :

**Tableau N°23 : Tableau représentatif des réponses des communes au sujet de a réforme fiscale.**

Réponse	Nombre de communes	Pourcentage
Oui	10	100%
Non	0	0%
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Source : Résultats de l'enquête.

L'ensemble des communes ont répondu positivement à la question de l'amélioration de la gestion des recettes fiscales avec l'application de la réforme de la fiscalité locale initiée par le ministère de l'intérieur depuis plusieurs années.

Selon l'avis des secrétaires généraux interrogés à propos de la réforme de la fiscalité locales, ils affirment que cette réforme est porteuse pour les communes par rapport à l'instauration de nouvelles taxes mais peut être améliorée et cela par la prise en considération par le pouvoir public le véritable problème dont souffrent les collectivités locales celui du recouvrement. Donc selon eux, l'instauration des mécanismes de recouvrement au niveau local va certainement améliorer le recouvrement des recettes fiscales des collectivités locales.

### ▪ Question 02 : Que dites-vous du projet du nouveau code relatif à la fiscalité locale ?

Les communes interrogées adhèrent ce projet du nouveau code relatif à la fiscalité locale car il va regrouper l'ensemble des dispositions régissant les impôts et taxes perçus au profit des collectivités locales dans un texte unique.

Ce code est nécessaire pour une meilleure clarification et lisibilité des dispositions d'assiette, de recouvrement et des procédures inhérentes aux impôts locaux.

### ▪ Question 03 : Quelles sont les mesures que vous devriez prendre pour l'amélioration des recettes fiscales dans votre communes ?

Plusieurs réponses ont été données par les responsables interrogés :

- Revalorisation de certaines taxes ;
- Création de la richesse à tous les niveaux pour pouvoir ajouter plusieurs formes de fiscalité locale ;
- Renforcement des compétences fiscales des assemblées locales élues ;
- Doter les communes d'un pouvoir fiscal ;
- Mettre en places des mesures contraignantes pour obliger les citoyens à payer l'impôt.

## Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

### 2.1.7 Questions relatives à la réforme budgétaires initiée par le ministère des finances dans le cadre du projet de Modernisation des Systèmes Budgétaire de l'Etat

Il nous a apparu indispensable de savoir l'avis de l'échelon local sur le projet MSB initié au niveau central par le pouvoir public, et leurs estimations sur son adoption au niveau local.

- **Question 01 : Avez-vous déjà entendu parler de la réforme budgétaire initiée par le Ministère des Finances dans le cadre du projet MSB ?**

Les réponses des communes de l'échantillon sont résumées dans le tableau ci-dessous :

**Tableau N°24 : Tableau représentatif des réponses des communes sur le projet MSB.**

Choix	Référence	Pourcentage
Oui	02	20%
Non	08	80%
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Source : Résultat du questionnaire

D'après les résultats du tableau, 80% des communes de notre échantillon ne sont pas informées par ce projet, seules deux communes sur dix (20%) sont au courant par voie de recherches personnelles faites par les secrétaires généraux.

- **Question 02 : Comment trouvez-vous ce projet ?**

Cette question est adressée aux communes qui ont répondu par « oui » à la question précédente.

Les secrétaires généraux trouvent ce projet intéressant car il permettra de répondre aux attentes des collectivités territoriales.

- **Question 03 : Comment voyez-vous la gestion budgétaire de votre commune en cas d'adoption de ce projet ?**

Ce projet marquera un changement important pour la gestion budgétaire communale parce qu'il procèdera à son amélioration, et cela sur plusieurs volets :

- **Adoption d'une gestion axée sur les résultats** : ce nouveau mode de budgétisation permettra la rationalisation des dépenses et des ressources des communes, et cela parce que les programmes seront encadrés par des objectifs mesurés par des résultats et évalués par des indicateurs de performance ;
- **Adoption du budget programme** : ce mode de gestion basé sur la performance et la transparence regroupe toutes les actions de la commune par programme, il sera basé sur les résultats à réaliser au bout d'une année ainsi une projection indicative sur plusieurs

## **Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou**

---

années. Pour chaque programme, on évaluera les résultats attendus selon plusieurs indicateurs de performance ;

- **Introduction du principe de sincérité budgétaire** : ce principe impliquera une évaluation sincère de l'ensemble des charges et des produits, et une traduction de la totalité des engagements.

### **▪ Question 04 : Quelles sont les contraintes liées à l'application de la réforme budgétaire ?**

D'après les réponses des responsables interrogés, s'engager dans cette réforme ne sera pas facile pour les collectivités territoriales et cela est dû à plusieurs raisons :

- Une décentralisation limitée ;
- La non-qualification du personnel ;
- Absence de volonté pour le changement ;
- Absence de performance du système et des réseaux d'information mis en place.

## **Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou**

---

### **2.1.8 Synthèse de l'enquête**

En référence faite à l'étude réalisée, on a pu atteindre les résultats suivants :

En ce qui concerne le premier volet qui traite la préparation, l'exécution et le contrôle du budget nous avons déduit que les communes chefs-lieux ont commencé l'application de la nouvelle nomenclature budgétaire qui rentre dans le projet de modernisation des systèmes budgétaires, tandis que les autres communes (non-chefs-lieux) qui continuent toujours l'application de l'ancienne nomenclature trouvent que la nouvelle sera un remède pour compléter les insuffisances et permettre une bonne analyse et prévision budgétaire .

En phase d'exécution du budget, nous avons constaté d'après le questionnaire qu'une seule comptabilité est utilisée, c'est la comptabilité publique. Cette comptabilité demeure insuffisante d'après l'avis de la majorité des communes et qui souhaitent, elles aussi instaurer la nouvelle comptabilité à côté de celle qui existe, cette comptabilité est la comptabilité d'analyse des coûts qui permettra une meilleure transparence et une fiabilité des politiques publiques locales.

En phase de contrôle du budget, nous avons déduit que les avis sont différents à propos du contrôle de la dépense engagée. Pour certains, ce contrôle préserve les élus locaux et les soulève des situations déficitaires et d'endettement dont ils se retrouvent à la fin de l'exercice budgétaire. Pour d'autres, ce contrôle freine les P/APC d'exercer leurs prérogatives.

Pour le volet informatique, nous avons constaté que le ministère de l'intérieur a mis à la disposition des communes plusieurs applications et plates-formes relatives à la préparation, l'exécution et le contrôle du budget pour leur faciliter la gestion budgétaire, le problème rencontré vis-à-vis de ces dispositifs est le manque d'orientation et de guide afin de les appliquer.

Pour la partie relative à la performance budgétaire, les responsables de toutes les communes interrogées affirment qu'ils ne disposent pas d'indicateurs de performance pour évaluer leur gestion budgétaire. Les seuls paramètres qu'ils prennent en considération sont les résultats du compte administratif, les ratios et les écarts.

En ce qui concerne la formation du personnel des communes, nous avons déduit à partir des questions adressées aux responsables que plusieurs formations sont organisées quelques soit par les communes elles-mêmes voir des formations internes et au niveau des établissements privés, d'autres formations sont organisées par le ministère de l'intérieur et des collectivités territoriales qui se déroulent dans différents centres nationaux de formations professionnelles et l'école nationale d'administration. Et aussi des séminaires organisés par les services de la

## **Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou**

---

wilaya (DAL). Ces formations sont intéressantes et contribuent à la performance des responsables et du personnel de la commune mais demeurent insuffisantes.

Pour le sujet de la fiscalité et sa réforme, toutes les communes soutiennent le projet de la réforme fiscale étant donné que cela va procéder à l'amélioration de la gestion communale en donnant plus d'autonomie aux responsables à créer de nouveaux impôts locaux, de fixer le taux d'imposition, et aussi parce que ce projet de réforme va étudier et trouver des solutions aux différents problèmes dont souffrent les communes.

Le dernier volet traite des questions relatives au projet MSB initié par le ministère des finances. D'après les réponses, la majorité des responsables ne sont pas au courant du projet mais cela ne les a pas empêché à répondre aux questions relatives aux éléments qui constituent ce projet.

L'adoption de ce projet selon eux, va apporter un véritable changement pour les communes mais cela n'est pas aussi facile car il demande un chantier de réformes de la gestion budgétaire communale.

### **▪ Les difficultés qui freinent la modernisation des systèmes budgétaires au niveau des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, et certaines recommandations**

Suivant les avis des différents responsables des communes de notre échantillon et qui s'appliquent à toutes les autres communes de la wilaya, sur le projet de modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou, les difficultés citées sont :

- La non-qualification de la ressource humaine ;
- Absence de formation à chaque introduction d'une plateforme et des applications concernant la gestion budgétaire ;
- Un pouvoir fiscal très limité ;
- Absence d'indicateurs de performance ;
- Absence de compétences surtout chez les élus et leur niveau de formation requis nécessaire pour une bonne gestion locale efficace ;
- Problèmes liés aux mentalités de la population ;
- Le non-recouvrement des taxes et d'impôts.

Toutes ces difficultés que rencontrent les communes représentent un véritable frein pour la performance de leur gestion budgétaire et à leur développement. C'est la raison pour laquelle les autorités publiques doivent prendre les choses en mains pour faire y faire face.

Les solutions doivent être prises en considération. A ce titre, il va falloir :

## **Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou**

---

- Actualisation de la réglementation et des lois ;
- Valorisation du patrimoine communal ;
- Invention des nouvelles taxes pour augmenter le potentiel fiscal ;
- Dotation des communes d'un pouvoir fiscal ;
- Promouvoir le développement et la valorisation des compétences du personnel pour accroître la performance ;
- Renforcement de l'autonomie financière des communes ;
- Intégration de nouvelles technologies pour améliorer la qualité de la palette des services publics et faciliter l'accès des citoyens à ces services ;
- Exigence d'un niveau de compétences ou d'études aux candidats des élections communales, ce qui permettra d'encadrer les initiatives de projet de développement local;
- Elargissement des espaces d'intervention de la société civile pour développer la démocratie participative ;
- Mise en place d'un système intranet qui relie la commune à leur tutelle (Wilaya, Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales) ;
- Mise en place d'un système réseau interne qui relie les trois acteurs : Ordonnateur, Comptable Publique et le Contrôleur Financier ;
- Instauration d'une nouvelle nomenclature budgétaire (C3) qui va apporter non seulement un changement à l'architecture du budget mais aussi des modifications aux techniques budgétaires pour toutes les communes (chef-lieu et non chef-lieu).

## **Chapitre IV : La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou**

---

### **Conclusion**

Notre objectif à travers ce chapitre est de répondre à la problématique de notre recherche portant sur l'impact de la modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou. Et cela, à travers un questionnaire adressé à un échantillon de dix communes et un entretien avec les responsables de l'Administration locale de la wilaya de Tizi-Ouzou (DAL).

Nous avons constaté après l'analyse et l'interprétation des résultats de notre enquête que les réformes entamées par le ministère de l'intérieur au profit des communes ont impacté les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou notamment par la réforme des finances et de la fiscalité locale mais nous avons aussi constaté que cet impact varie en fonction du caractère administratif de ces communes (commune chef-lieu et commune non chef-lieu).

Depuis de nombreuses années, la plupart des pays de l'OCDE ont engagé des réformes budgétaires visant à rendre plus efficace la gestion de leurs dépenses publiques. Il s'agit d'accroître la transparence des processus de décision en matière de finances publiques, d'établir des liens entre des objectifs des politiques publiques poursuivies et les dépenses publiques prévues et réalisées.<sup>1</sup>

Le gouvernement algérien a aussi entrepris des réformes dans la gestion des dépenses publiques, en adoptant une importante réforme budgétaire axée sur les résultats GAR à travers la mise en place du projet de modernisation des systèmes budgétaires MSB.

Les collectivités locales n'ont pas échappé à ce changement, puisqu'elles sont les autorités étatiques les plus proches du citoyen, qui exercent le pouvoir public au niveau local. Elles suscitent beaucoup d'attention de la part de la société civile, la raison pour laquelle le gouvernement s'est focalisé sur elle en introduisant des réformes d'envergures portant sur la modernisation des techniques budgétaires.

Les statistiques que nous avons collectées à travers plusieurs documentations et le site de ministères de l'Intérieur nous montrent que les collectivités territoriales souffrent de sérieux problèmes de déficits budgétaires et la centralisation des activités économiques, ayant un impact sur la distribution de l'assiette fiscale.

Le changement dans les finances publiques locales algériennes consiste un véritable chantier de réformes dans lequel s'est engagé le ministère de l'intérieur et des collectivités locales. En vue de moderniser la gestion budgétaire et de permettre à ces dernières d'occuper une place incontournable dans le développement local.

L'analyse des résultats de l'enquête auprès de 10 communes de la wilaya de Tizi-Ouzou et l'entretien effectué avec des responsables à la DAL, nous ont permis de confirmer les hypothèses émises dans l'introduction.

Nous avons confirmé la première hypothèse qui stipule que les principes du nouveau management public procéderont à l'amélioration et à l'efficacité de la gestion publique locale. L'introduction du NMP au niveau des communes va certainement améliorer leur gestion budgétaire par l'adoption d'une gestion axée sur les résultats et mesurer leur efficacité à travers des indicateurs de performance et offrir plus de liberté aux gestionnaires locaux à gérer les

---

<sup>1</sup> LOVOYER.L., « *Fondement et enjeux de la réforme de la comptabilité de l'Etat* », revue du Trésor, n°01, 2003, cité par MESPLE-SOMPS et RAFFINOT.M., « *Réforme budgétaire et gestion par les objectifs dans les pays à faible revenu : Burkina-Faso et Mali* », document de travail DIAL, 2003, page 4.

affaires publiques locales, ce qui va les responsabiliser davantage à produire un service public de qualité.

Pour la deuxième hypothèse portant sur le contrôle préalable de la dépense engagée, elle apporte des résultats considérables pour la gestion des budgets locaux. En se référant aux résultats du questionnaire, la majorité des communes adhèrent ce type de contrôle car il vérifie la régularité de la dépense publique vis-à-vis de la réglementation, il permet une meilleure maîtrise des dépenses et à l'amélioration des conditions qui entourent l'exécution et la gestion budgétaire. Il a aussi pour objectif de protéger les élus locaux à ne pas tomber dans des situations déficitaires et d'endettement.

Concernant la troisième hypothèse : « Les réformes introduites vont améliorer la gestion budgétaire locale », nous avons pu la confirmer et cela d'après les réponses données par les différents responsables au niveau des communes de notre échantillon. Et cela, parce que le ministère des Finances et en collaboration avec le ministère de l'Intérieur, des collectivités, sujet de la réforme des finances et de la fiscalité locale, ont organisé des formations destinées aux responsables des communes (P/APC et Secrétaires Généraux). Ces formations consistent en des modules concernant ce sujet en raison de les préparer à l'instauration de la réforme au niveau local, car une ressources humaine performante est la clé de réussite de ce projet.

La quatrième et dernière hypothèse, qui suppose que : « *Le projet du nouveau code de la fiscalité locale vas moderniser la fiscalité locale* » a été confirmée. Car ce nouveau projet relatif à la fiscalité locale propose des actions de modernisation du cadre juridique des impôts et taxes déjà existants dans la législation et l'introduction de nouveaux mécanismes de gestion du système pour assurer sa performance, aussi ce code va introduire des actions visant le renforcement des compétences fiscales des assemblées locales élues qui leurs permettront le suivi et le recouvrement afin d'améliorer les recettes fiscales locales.

A travers notre recherche et l'analyse des résultats de l'enquête menée auprès d'un échantillon de dix communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, de caractère administratif différent (Communes chefs-lieux et communes non-chefs-lieux). Nous sommes arrivées à déduire que le projet de modernisation des systèmes budgétaires initié par l'Etat a déjà commencé à s'appliquer et d'apporter des résultats en matière de la gestion budgétaire publique locale mais de manière différente selon le type de commune. Cependant, il impacte différemment les communes puisqu'il favorise d'avantage les communes chefs-lieux et qui sont généralement des communes riches ou moyennement riches.

Les changements apportés par ce projet constituent en :

- L'adoption de la nouvelle nomenclature budgétaire ;

- L'instauration de nouveaux systèmes d'information et des nouvelles technologies ;
- L'affectation de nouvelles ressources fiscales au profit des communes ;
- La formation des cadres et du personnel de la commune concernant la réforme des finances et de la fiscalité locale ;
- La soumission des dépenses du budget communal au contrôle préalable.

Malgré ces changements apportés, il reste encore des efforts à déployer par les autorités publiques de changement dans le but d'élargir le champ d'application de ce projet et une volonté de changement par les communes pour atteindre une gestion communale efficace.

### Ouvrages

- ASTIER.F, 1996, « *le budget des collectivités locales* », ED Ellipses, Paris.
- BOURDIN.J, 2001, « *Les finances communales* », 3ème édition, Edition Economica, France.
- CARLIER B, RUPRICH R, 1996, « *Initiation aux finances locales* », Ed. BERGER LEVRAULT, France.
- GERVAIS.M, 2000, « *Contrôle de gestion* », 7ème Edition, Economica, Paris.
- LECLERE.D, 2012, « *L'essentiel de la gestion budgétaire* », 2ème Edition, Groupe Eyrolles.
- RAHMANI.Ch, 2002, « *Les finances des communes algériennes : Insincérité, déficits et bonne gouvernance* », Ed. CASBAH, Alger.
- RAMBURE.D, 2005, « *Le système de paiement* », Edition Economica, Paris.
- HUTEAU.S, 2008, « *La nouvelle gestion publique locale : LOLF et collectivités territoriales* », Ed, LE MONITEUR, Paris.
- ALVENTOSA.J-R, 2012, « *Les outils du management public* », Ed. LGDJ. Lextenso, 264.
- MEKHANTAR.J, 2010, « *Finances publiques de l'Etat : La LOLF et le nouveau droit budgétaire de la France* », Ed. Hachette supérieur, 224.
- MATTRET.J-B, 2006, « *Les finances locales, Préparation au concours Attaché territorial* », Edition du Centre National de la Fonction Publique Territorial.

### Mémoires

- CHELLALI.M et ARHAB.DJ « *Financement des collectivités locales : cas de la commune de Draa El Mizane* », mémoire de master en sciences de gestion, 2019.
- *Gestion participative des projets de développement rural. Outils et méthodes d'intervention*»,<http://www.membres.Lycos.fr/sousarbreapalabre/mémoire/2chapitre5.htm>.
- KEDEROUCI.S, « *Administration et performance : le cas de l'administration algérienne* », mémoire de magistère en sciences de gestion, université de Tlemcen, 2009-2010.
- MALLOUM.M, MAMMOU.K, « *Financement de l'intercommunalité ; Dans la wilaya de Tizi-Ouzou, cas des communes de Larbaa Nath Irathen, Irdjen* », Mémoire de master en sciences économiques, 2015.
- MOUSSAOUI. H « *Le contrôle budgétaire : analyse des écarts au sein de l'entreprise Cas : L'UAB D'El-Kseur* », mémoire de master, université de Bejaia, 2018.

- LIASSINE.N, MEZIANE.S, « La problématique de l'exécution des budgets locaux dans la wilaya de Tizi-Ouzou », Mémoire de master en sciences économiques, 2017-2018.

### Rapports

- Ministère des finances, Projet de modernisation des systèmes budgétaire.
- Ministère des finances Algérie, contenu de la présentation, « *Objectifs de la réforme* ».
- Ministères des finances Algérie : rapport sur l'état des lieux, version : 01-01 24 mai 2005.
- Ministère des finances Algérie : « *Schéma d'adaptation des normes comptables de l'Etat* » version 01.01 ,30 septembre 2007.
- Ministère des finances Algérie « *rapport sur les options de budgétisation : sous composante 1.1 budgétisation pluriannuelle* ». Avril 2005.
- HEMISSI.O, Guide référentiel de la réforme budgétaire élaboré en référence aux dispositions de lois organique relative aux lois de finances (LOLF), Avril 2020.

### Textes législatifs et règlementaires

- Loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.
- République Algérienne Démocratique et Populaire, Journal officiel n°53 du 02 septembre 2018, la loi organique relative aux lois de finances.
- Loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

### Périodiques

- EMERY.Y « *intégration entre l'emploi public et privé* » Emery & Giaouque.pdf.
- Florence Piron, « *La production politique de l'indifférence dans le Nouveau management public*», Anthropologie et Sociétés, vol. 27, n° 3, 2003, p 50.
- KISSI.F, « *La réforme budgétaire* », Revue Algérienne des finances publiques, page 4.
- KISSI.F, « *La réforme de la gestion des dépenses publiques au niveau des collectivités locale en Algérie* », Revue jurisprudence, Volume 9, N°15, Septembre 2017.
- KISSI.F, « *Projet de modernisation du système budgétaire en Algérie* », AL-IJTIHED, Revue des études juridiques et économiques-C. U.TAM-ALGERIE, Université de Sidi-Bel-Abbes, juin 2012, Page517.
- MALLEK.M, « *La contractualisation comme mécanisme de pilotage de la performance des hôpitaux publics* », Article d'étude économique n°26, Page 17.

- SAIBI.S, « *Elaboration, exécution et Contrôle des budgets des communes* », Revue algérienne des finances publiques, volume 2, numéro 1, décembre 2012.
- SAOUDIA, « *Les principaux éléments de la réforme budgétaire en Algérie* », revue algérienne des finances publiques, N07/2017.
- KERRI.A, « Les finances de collectivités locales : Diagnostic actuel et perspectives de réforme » revue algérienne des finances publiques, Volume 2, n°1, décembre 2012.
- KEDJAR.F « l'endettement des communes », revue algérienne des finances publiques, volume 2, n°2, décembre 2012.
- BENABED.M, « *Le contrôle financier des communes vers l'instauration d'une discipline budgétaire es dépenses communales* », Article de droit et des sciences humaines n°26, 2012.
- HIMRANE.M, « *vers un code de la fiscalité locale* », revue d'économie et finances, volume 4, n°1-2018.

### Cours et études

- KHERRI.A, « *Le système budgétaire* », Cour de gestion budgétaire, Ecole des hautes études commerciales, Algérie, 2011.
- GAS.A, « *cours gestion des collectivités locales* », institut d'économie douanière et fiscale, 2008.
- GRANDE.J-P, Cours : « *Processus d'élaboration des budgets* », ESCP EUROPE : Contrôle de gestion, 2014.
- Module d'initiation aux finances communales, Université des maires, France, 2008.
- AHMED-ZAID.M, « *Eléments de Finances locales Algérienne* », cours de Finances Locales, master 2020.
- ATTIG.M, « *Cours de comptabilité publique* », Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2020.
- RAMDINI.S, « *Système local algérien* », cours de master : fiscalité locale. 2019/2020.

### Communications

- ANNE.A, LUDOVIC.B, « *Le Nouveau Management Public : Avantages et Limites* », colloque RESER, 28 septembre 2006.
- BECUWEL.A, A.T.E.R, IAE de Lyon 3, Rationalité et Management Public de la rationalité limitée d'Herbert Simon, à la rationalité encadrée, Acte du Colloque RECEMAP-Les Grands Auteurs en Management Public, Juin 2005.
- AHMED ZAID.M, Typologies des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou, Rapport de recherche, laboratoire REDYL, 2005.

- BENNAADJA.M, Directeur de la formation au ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'Aménagement du territoire, « *Formation des P/APC lancée la semaine prochaine* », article publié par Algérie Presse Service, 11 mai 2022.

### Webographie

- [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz)
- <http://www.membres.>
- [http://www.undp.org/eo/.](http://www.undp.org/eo/)

### Divers

- HADJAJ-CASTRO.H, WILBEAUX.N, Fiche7, « la gestion axée sur les résultats », Creative Commons, Belgique, 2007.
- « *La gestion axée sur les résultats du développement. Document de référence : des principes à l'action* », CAD/OCDE, mars 2006.
- TOSQUEVILLE.A, « De la démocratie en Amérique », Ed Gallinard, nouvelle édition 1992.
- Direction de la Programmation et du Suivi Budgétaire de la wilaya de Tizi-Ouzou, Annuaire Statistique Année 2020, Edition 2021.
- Direction générale des Ressources Humaines, de la Formation et des Statuts, Direction de la formation, « *Programme des actions de formations prévues au profits des élus et personnels communaux* ».

**Université Mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou**  
**Faculté des Sciences Economiques, Commerciales et de Gestion**  
**Département des Sciences Economiques**

**LABORATOIRE REDYL-Réformes Economiques et Dynamiques Locales**  
**Master : Economie et Finances Locales**

**Questionnaire adressé aux communes de la wilaya de T.O sur la mise en place de la  
réforme budgétaire**

Le présent questionnaire s'inscrit dans le cadre d'une enquête de terrain destiné à la réalisation d'un mémoire du Master « Economie et Finances Locales », sous le thème : « La modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou ».

A cet effet, nous avons élaboré ce questionnaire que nous avons le plaisir de vous adresser et auquel nous vous prions de bien vouloir répondre avec un maximum de clarté possible.

L'anonymat vous est systématiquement garanti, puisqu'il n'est question de citer ni le nom de votre commune ni encore moins le vôtre sur le présent questionnaire.

Dans l'attente de votre réponse, nous vous prions d'agréer l'expression de notre profond respect.

**N.B** : Le questionnaire est adressé aux P/APC, aux Secrétaires Généraux et aux services de Comptabilité et des Finances.

## I. Présentation générale de la commune :

01 : Quel est le caractère administratif de votre commune ?

- Commune chef-lieu de wilaya et de daïra  
 Commune chef-lieu de daïra  
 Commune non-chef-lieu

02 : Quelle est la situation financière de votre commune ?

- Riche  
 Moyenne  
 Pauvre.

03 : Quel est le milieu de votre commune ?

- Urbain                       Semi urbain                       Rural

04 : Quel est le nombre d'habitants de votre commune ?

- Inférieur à 20 000                       Entre 20 000-50 000                       Supérieure à 50 000

## II. Questions relatives à la préparation, à l'exécution et au contrôle du budget communal :

1- En matière de préparation de votre budget, vous accordez une plus grande importance aux moyens affectés ou bien aux résultats à réaliser ?

.....  
.....  
.....  
.....

2- Comment trouvez-vous la conformité entre les ressources affectées et les objectifs réalisés à la fin de chaque exercice budgétaire ?

.....  
.....  
.....

03 : Quelle nomenclature utilisez-vous ?

- Ancienne nomenclature  
 Nouvelle nomenclature

Quelles sont selon vous, les insuffisances de l'ancienne nomenclature ?

.....  
.....  
.....

04 : Selon vous, est-ce-que l'adoption de la nouvelle nomenclature sera le remède pour compléter ces insuffisances ?

.....  
.....  
.....

05 : Quelles sont les améliorations apportées par la nouvelle nomenclature ?

.....  
.....  
.....

06 : En phase d'exécution de votre budget, vous utilisez quelle comptabilité ?

.....  
.....  
.....

Est-elle suffisante ?

- Oui  
 Non

07 : Votre budget est-il soumis au contrôle préalable de la dépense engagée ?

- Oui  
 Non

08 : Quel est votre position concernant le contrôle du contrôleur financier ? Pourquoi ?

- Pour  
 Contre

### III. Questions relatives au système d'information :

01 : Lors de la préparation et l'exécution du budget de votre commune, utilisez-vous un système d'information ?

- Oui
- Non

Si c'est oui, pouvez-vous nous citer ces systèmes ?

.....  
.....  
.....

Quel est le degré de performance de ces systèmes ?

- Fort
- Moyen
- Faible

Pourquoi ?

.....  
.....

### IV. Questions relatives à la performance de la gestion budgétaire :

01 : Que dites-vous de la performance de la gestion budgétaire au niveau de votre commune ?

.....  
.....  
.....

02 : Quels sont les critères d'une bonne gestion budgétaire au niveau de votre commune ?

.....  
.....  
.....

03 : Comment vous évaluez cette gestion ?

.....  
.....

04 : Quels sont les outils que vous utilisez ?

.....  
.....  
.....

**V. Questions relatives à la formation de la ressource humaine :**

01 : Est-ce que les présidents de l'assemblée communale élus bénéficient-ils des formations préalables ?

- Oui
- Non

Si c'est oui, Pouvez-vous nous donner plus de détails ?

.....  
.....  
.....

02 : Qu'en est-il de la formation des secrétaires généraux à propos de la réforme des finances et de la fiscalité locale ?

- Oui
- Non

Si c'est oui, citez-nous ces informations.

.....  
.....  
.....

03 : Votre personnel bénéficie-t-il des formations dans le cadre de la réforme des finances et de la fiscalité locale ?

.....  
.....  
.....

## **VI. Questions relatives à la modernisation de la fiscalité locale.**

01 : Selon vous, la réforme de la fiscalité locale initiée par le ministère de l'intérieur depuis plusieurs années améliore-t-elle la gestion des recettes fiscales ?

- Oui  
 Non

02 : Que dites-vous du projet du nouveau code relatif à la fiscalité locale ?

.....  
.....  
.....

03 : Quelles sont les mesures que vous devriez prendre pour l'amélioration des recettes fiscales dans votre communes ?

.....  
.....  
.....

## **VII. Questions relatives à la réforme budgétaires initiée par le ministère des finances dans le cadre du projet de Modernisation des Systèmes Budgétaire de l'Etat :**

01 : Avez-vous déjà entendu parler de la réforme budgétaire initiée par le Ministère des Finances dans le cadre du projet MSB ?

- Oui  
 Non

02 : Comment trouvez-vous ce projet ?

.....  
.....  
.....

03 : Comment voyez-vous la gestion budgétaire de votre commune en cas d'adoption de ce projet ?

.....  
.....  
.....

04 : Quelles sont les contraintes liées à l'application de la réforme budgétaire ?

.....  
.....  
.....

**MERCI POUR VOTRE REPONSE**

## Résumé

S'il y a un thème d'actualité, passionnant et qui suscite en Algérie l'attention de plus qu'un, c'est bien celui qui a trait à la réforme des finances et de la fiscalité locale qui sont ces dernières années centre des discussions et d'analyses tant au niveau des institutions de l'Etat que les milieux universitaires.

Notre étude consiste en la recherche de la réalité d'application du projet de modernisation des systèmes budgétaires dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou et extraire les changements apportés par ce projet à la gestion budgétaire de ces collectivités.

Après avoir effectué une enquête sur terrain auprès d'un échantillon de dix communes de la wilaya de Tizi-Ouzou et un entretien avec des responsables à la DAL, nous avons analysé les changements dans plusieurs volets touchés par cette réforme. A la fin de notre enquête, nous avons déduit que la réforme des finances et de la fiscalité locale a connu des améliorations mais cela ne veut pas dire qu'elle a atteint les objectifs escomptés.

**Mots clé :** Système budgétaire, collectivités territoriales, finance et fiscalité locale.